


N°: 3		Date réception Préfecture :
Conseil du 28/09/2015	Identifiant : 2015-0337	Date de publication au Recueil des Actes Administratifs :
 DIRECTION GENERALE DES SERVICES	Titre : Communication du Rapport d'observations définitives (ROD) de la CRC sur la gestion du CCAS de Poitiers concernant les exercices 2008 et suivants - P.J. : Rapport d'observations définitives (ROD) de la CRC portant sur la gestion du CCAS de Poitiers concernant les exercices 2008 et suivants	
	Etudiée par : Le Bureau municipal du 07/09/2015 La commission des Finances du 21/09/2015	
	Rapportée par :	

Nomenclature Préfecture N° 1 : 7. Finances locales

Nomenclature Préfecture N° 2 : 10. Divers

I) Introduction

Contexte

En 2014, la Chambre régionale des comptes (CRC) d'Aquitaine – Poitou-Charentes a procédé à un contrôle portant sur l'examen de la gestion du CCAS (sur les exercices 2008 et suivants).

Conformément à l'article L.243-5 du Code des juridictions financières, il convient d'inscrire la communication du contrôle de la CRC à l'ordre du jour de la réunion la plus proche de l'Assemblée délibérante. En l'occurrence, le Conseil d'administration du CCAS a pris acte du ROD le 17 septembre.

Il est proposé à l'Assemblée délibérante de la commune d'en prendre connaissance. Le Rapport est annexé *in extenso* à la présente.

Historique du contrôle

Le Rapport d'observations provisoires (ROP) de la CRC ciblant les relations du CCAS avec la commune de Poitiers a été reçu le 20 janvier 2015.

Le Rapport d'observations définitives (ROD) a été reçu le 2 juillet 2015.

Objet du contrôle et périmètre

Le contrôle de la CRC visait l'examen de la gestion du CCAS et les conditions de ses relations avec la Ville.

En effet, dans le Rapport, **un point concerne en particulier les relations entre le CCAS et la Ville de Poitiers** (1.7 Les relations entre la Ville de Poitiers et le CCAS).

Résumé du contrôle

Le contrôle de la CRC ne relève **pas d'anomalies majeures de gestion**.

Le CCAS et la Ville de Poitiers ont mis en œuvre certaines recommandations dès la réception du ROP. Certaines actions étaient même en cours de mises en place.

II) Contenu du contrôle

II.1 Description du contrôle en général

Contenu du contrôle : la composition du ROD

La CRC effectue avant tout un descriptif du CCAS. Celui-ci est un établissement public administratif communal. Il est régi globalement par le Code de l'action sociale et des familles (CASF) et par le règlement intérieur. Ce dernier document est établi par le Conseil d'administration du CCAS. Le Conseil d'administration est composé d'un Président (le Maire

de Poitiers), d'un Vice-Président et en nombre égal, de membres élus par le Conseil municipal et de membres nommés par le Maire.

Le contrôle a été formalisé par trois parties :

1. Contrôle interne
2. Fiabilité des comptes
3. Situation financière.

Contenu du contrôle : synthèse des recommandations de la CRC

- Contrôle interne
 1. vérifier que le quorum soit respecté à l'occasion du vote de chaque délibération par le Conseil d'administration du CCAS et inscrire cette obligation de vérification dans le règlement intérieur de l'établissement
 2. respecter le cadre législatif et réglementaire des délégations de compétence
 3. respecter le cadre législatif et réglementaire des mises à disposition de personnel
 4. conclure avec la Ville de Poitiers une Convention cadre de partenariat
 5. soumettre au Conseil d'administration une analyse complète des besoins sociaux devant être mise à jour annuellement
 6. ne plus conclure avec le Département de la Vienne de conventions de partenariat relatives au revenu de solidarité active (RSA) ayant un effet rétroactif
 7. assurer un suivi régulier de l'actif immobilisé et de sa valorisation en veillant à une concordance entre les valeurs du bilan et de l'inventaire
- Fiabilité des comptes
 8. respecter l'obligation de vérification des régies et éviter de nommer une même personne simultanément régisseur de plusieurs régies d'avances et de recettes
 9. examiner avec l'Agence régionale pour la santé (ARS et le Comptable public les comptes administratifs 2008 à 2013 du SSIAD pour déterminer les résultats réels de ces exercices et passer ensuite les écritures de régularisation qui s'imposent
 10. procéder à l'avenir aux régularisations décidées par l'ARS après lui avoir transmis les documents financiers prévus par le CASF
- Situation financière
 11. recourir au compte 1632 « opérations sur capital remboursable in fine Anticipation du remboursement » pour constater par anticipation et par tranche annuelle l'équivalent des amortissements pratiqués au cours de l'exercice au titre des emprunts remboursables in fine qui seraient souscrits à l'avenir.

II.2 Point particulier sur les relations Ville / CCAS

La CRC indique que des fonctions supports sont mutualisées entre la Ville et le CCAS.

Les fonctions supports gérées par la Ville pour le CCAS sont l'objet de conventions. Ce sont les suivantes :

- la gestion du courrier
- l'assistance informatique
- la maintenance des véhicules
- les conditions d'accès au stationnement dans les parkings de la Ville des agents du CCAS dans le cadre de leurs missions
- les conditions d'admission des agents du CCAS dans les restaurants municipaux
- les modalités de livraison des repas réalisés par la Ville pour les foyers gérés par le CCAS
- l'occupation des locaux
- les groupements de commandes dont la Ville est généralement coordinateur.

Le contrôle fait référence au projet de mutualisation des services liés à la gestion du personnel entre la Ville et le CCAS datant de 2009 ; les missions en matière de ressources humaines assurées par la Ville pour le compte du CCAS étaient les suivantes :

- la gestion des carrières, de la paye et des maladies des agents du CCAS
- les missions d'accompagnement social
- la prévention des risques professionnels
- la communication interne
- les instances du Comité technique paritaire communes au CCAS et à la Ville
- le dispositif Cercle cadres.

En outre, la CRC fait référence à la subvention d'équilibre annuelle versée par la Ville au CCAS et la subvention de la Ville dans le cadre du Contrat Enfance - Jeunesse (CEJ).

Recommandations

La CRC recommande la formalisation d'une **Convention cadre de partenariat** accompagnée d'annexes spécifiques reprenant l'ensemble des relations contractuelles et fonctionnelles qui existent entre le CCAS et la Ville.

III) Conclusion : l'application des recommandations

De nombreuses recommandations sont en cours d'application ou sont d'ores et déjà appliquées.

Contrôle portant sur la gestion générale du CCAS

Dans le ROD, la CRC note que la grande majorité des recommandations est déjà partiellement mise en œuvre ; une est totalement mise en œuvre. Cette dernière consiste en l'examen avec l'Agence régionale de santé (ARS) et le Comptable public les comptes administratifs 2008 à 2013 du service de soins infirmiers à domicile (SSIAD) pour déterminer les résultats réels de ces exercices et passer ensuite les écritures de régularisation qui s'imposent.

Le CCAS a d'ores et déjà intégré dans son règlement intérieur du Conseil d'administration l'obligation de vérification liée au quorum.

Une nouvelle Directrice Générale a été nommée depuis et les délégations ont été mises en conformité notamment suite au renouvellement induit par les élections municipales de mars 2014.

Le CCAS s'est conformé à l'obligation de réalisation de l'analyse des besoins sociaux (ABS) en 2014 et un marché public pour les trois années à venir ayant trait à cet objet est en cours de conclusion.

Les affectations de résultat définitives 2008 à 2012 ont été actées en séance du Conseil d'administration du 26 septembre 2014 et les opérations comptables qui en découlent ont été faites sur l'exercice 2014 en concertation avec la Direction régionale des finances publiques (DRFIP) et le Comptable public.

Contrôle portant sur la relations Ville / CCAS

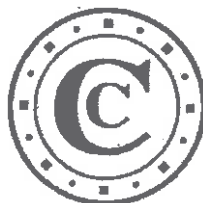
Au cours du contrôle, la Ville avait informé que des conventions spécifiques avaient été mises à jour (ex : la convention relative à la gestion du courrier et celle relative à l'assistance informatique mises à jour respectivement le 30 décembre 2013 et le 9 décembre 2014), que la rédaction d'une convention cadre de partenariat était en cours de rédaction, de même que la rédaction des deux subventions financières (subvention d'équilibre et reversement de la subvention de la CAF dans le cadre du

Contrat Enfance Jeunesse (CEJ)) faisaient systématiquement l'objet d'une convention depuis 2014.

La Convention cadre de partenariat accompagnée d'annexes spécifiques reprenant l'ensemble des relations contractuelles et fonctionnelles qui existent entre le CCAS et la Ville est soumise au Conseil municipal dans un autre projet de délibération et **sera opérationnelle au 1^{er} janvier 2016**.

Chambre régionale
des comptes

Aquitaine,
Poitou-Charentes



CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE DE POITIERS

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Années 2008 et suivantes - Délibération du 15 avril 2015

LA SYNTHESE GENERALE DU RAPPORT	3
LA RECAPITULATION DES RECOMMANDATIONS	5
LA PROCEDURE.....	6
LES OBSERVATIONS.....	7
1. CONTROLE INTERNE	7
1.1. Présentation du CCAS	7
1.2. Le conseil d'administration	7
1.3. Le directeur	9
1.4. Les délégations de compétence.....	10
1.5. L'organisation interne du CCAS	13
1.6. Le personnel du CCAS	14
1.7. Les relations entre la ville de Poitiers et le CCAS	17
1.8. Les missions du CCAS	20
2. FIABILITE DES COMPTES	26
2.1. La connaissance et le suivi du patrimoine du CCAS.....	26
2.2. Les régies du CCAS.....	27
2.3. Les budgets annexes	27
2.4. Le budget principal.....	36
3. LA SITUATION FINANCIERE	37
3.1. Le débat d'orientation budgétaire.....	37
3.2. Données générales	37
3.3. La section de fonctionnement du budget principal	39
3.4. Les structures financières du CCAS	44

LA SYNTHÈSE GÉNÉRALE DU RAPPORT

1. CONTRÔLE INTERNE

Le centre communal d'action sociale de Poitiers (CCAS) est un établissement public administratif communal dont les règles de fonctionnement sont fixées par le code de l'action sociale et des familles (CASF) et par un règlement intérieur approuvé le 20 octobre 2008 par le conseil d'administration de l'établissement, qui reprend les règles prescrites par les articles L. 123-4 à L. 123-9 du CASF. Le conseil d'administration comprend le président (le maire de Poitiers) et seize administrateurs. Sur ces 17 membres, seuls 10 d'entre eux assistent en moyenne aux séances entre 2009 et 2013. Cette faible assiduité et le départ d'administrateurs en cours de séance a pour effet que le quorum n'est plus atteint lors du vote de certaines délibérations.

Le CASF prévoit que seuls le président, le vice-président ou le directeur peuvent engager l'établissement soit par le biais de pouvoirs propres, soit dans le cadre de délégations de compétence accordées par le président ou par le conseil d'administration. Entre 31 décembre 2007 et le 1er septembre 2008 et depuis le 23 janvier 2014, la CCAS n'a plus de directeur en exercice. Le CCAS a eu recours à un directeur par intérim pour suppléer l'absence du directeur, ce qui n'est pas réglementairement possible. De même, des délégations de signature ont été accordées à des agents du CCAS, alors que la réglementation limite les bénéficiaires de celles-ci au président, au vice-président et au directeur.

L'effectif global du CCAS a diminué de 2,6% entre 2008 et 2013. En 2013, il est principalement composé d'agents de catégorie C (76, 29%) et de titulaire (83%). L'absentéisme a augmenté de 39% entre 2008 et 2013. Le taux d'absentéisme est ainsi passé de 7,34% (en 2008) à 10,37% (en 2013), représentant 13 894 jours calendaires. Le cadre législatif et réglementaire des mises à disposition de personnel n'est pas respecté par le CCAS.

Les relations entre la ville de Poitiers et le CCAS sont à la fois nombreuses et importantes. La commune gère ainsi de nombreuses activités support de son établissement public dans le cadre d'une mutualisation d'activités (personnel, informatique, courrier etc...). Elle assure l'équilibre financier du CCAS par le biais de subventions d'équilibre et de mises à disposition de locaux. Elle est le coordinateur de groupements de commandes réalisés avec le CCAS. Dans un souci de lisibilité et de transparence, une convention de partenariat cadre pourrait être conclue entre la ville de Poitiers et son établissement, reprenant de façon précise l'ensemble des relations juridiques et financières existant entre les deux organismes, compatible avec le principe d'autonomie du CCAS posé par le Conseil d'Etat, et prévoyant les modalités de son évaluation périodique et de la réalisation d'une comptabilité analytique dédiée.

Le CCAS réalise les missions obligatoires prescrites par le code de l'action sociale et des familles (CASF). Toutefois, entre 2008 et 2013, aucun rapport complet d'analyse des besoins sociaux n'a été soumis au conseil d'administration comme l'impose le CASF. Parmi les missions facultatives réalisées par l'établissement, le CCAS conclut annuellement depuis 2010 des conventions de partenariat avec le département de la Vienne, au titre desquelles l'établissement réalise l'accompagnement social des bénéficiaires du revenu de solidarité active, moyennant le versement d'une subvention du département. Ces conventions, prenant effet au 1er janvier, sont conclues en cours d'année contrairement au principe de non-rétroactivité posé par le Conseil d'Etat.

2. FIABILITÉ DES COMPTES

L'absence de concordance entre la valeur brute de l'actif immobilisé inscrite à l'inventaire de l'ordonnateur et celle mentionnée au bilan du compte de gestion réalisé par le comptable public doit conduire le CCAS à assurer un meilleur suivi de son actif immobilisé et de sa valorisation.

Les régies d'avances et de recettes de l'établissement ne font pas l'objet de vérification de la part de l'ordonnateur, nonobstant les prescriptions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT). De même, une même personne peut être nommée simultanément régisseur titulaire de plusieurs régies d'avances ou de recettes, ce qui n'est pas souhaitable.

Le nombre de budgets annexes a fortement varié au cours de la période de contrôle, deux étant clôturées en 2011 (CHRS l'Etape et CHRS Sylvain Drault) et deux étant créés à partir de 2012 (EHPAD René Crozet) et 2014 (Accueil de jour).

Les recettes perçues par les budgets annexes « *Forfait soins courants* » et « *Service d'aide à domicile* » auprès des usagers et des autorités de tarification sont insuffisantes pour assurer l'équilibre de ces budgets, qui est réalisé par le biais d'une subvention d'équilibre du budget principal. Celle accordée au budget annexe « *service d'aide à domicile* » a varié entre 619 565 et 865 333 € au cours de la période contrôlée et représente plus de 90% du total des subventions d'équilibre accordées par le budget principal aux budgets annexes. Une délibération du CCAS doit être prise pour la justifier.

Les montants en recettes et en dépenses de la section de fonctionnement du budget annexe « *service de soins infirmiers à domicile* » mentionnés dans les comptes administratifs de clôture, ne correspondent pas à ceux communiqués à l'autorité de tarification, comme l'impose le code de l'action sociale et des familles. De même, le CCAS n'a pas procédé à l'affectation définitive des résultats de l'exercice, après la notification de la décision de l'autorité de tarification. Le réexamen des comptes 2008 à 2013 avec l'autorité de tarification et la prise, le cas échéant, d'écritures de régularisation, s'impose.

A compter de l'exercice 2011, le remboursement des charges du personnel affecté aux budgets annexes est comptabilisé dans le chapitre 013 du budget principal, alors que l'instruction M14 prévoit que cette recette doit être comptabilisée au compte 70841. De même, la rémunération des assistantes maternelles est comptabilisée au compte 6488 « *autres charges* », contrairement aux prescriptions de ladite instruction. L'ordonnateur devrait à l'avenir annexer l'état des restes à réaliser aux comptes administratifs.

3. SITUATION FINANCIERE

Entre 2008 et 2011, la section de fonctionnement était annuellement déficitaire et l'équilibre budgétaire n'était atteint que grâce à l'affectation des forts excédents cumulés antérieurs à 2008. A partir de l'année 2012, le résultat de la section de fonctionnement devient excédentaire, les recettes ayant augmenté plus rapidement (+12%) que les dépenses (+7%) entre 2008 et 2013.

La section d'investissement était toujours excédentaire sur la période de contrôle. A l'exception des exercices 2008 et 2012, les montants en recettes et en dépenses étaient inférieurs à 720 000 euros. En 2012, le fort accroissement de la section d'investissement s'explique par le projet d'acquisition de deux parcelles situées sur le site de l'hôpital Pasteur, obligeant le conseil d'administration à voter la souscription d'un emprunt auprès de la Caisse des dépôts et consignations à hauteur de 2 260 000 euros. Toutefois, ce montant excède de près d'un million d'euros les besoins de financement cumulés sur la période 2009-2013, ce qui génère un surcoût inutile.

Le CCAS a souscrit une formule d'emprunt à remboursement *in fine*, ce qui est susceptible de générer des difficultés à l'échéance, l'établissement ne disposant pas la trésorerie requise pour y faire face. L'ordonnateur aurait dû recourir au compte 1632 « *opérations sur capital remboursable in fine – Anticipation du remboursement* » pour constater par anticipation et par tranche annuelle l'équivalent des amortissements pratiqués au cours de l'exercice.

LA RECAPITULATION DES RECOMMANDATIONS

Les juridictions financières examinent les suites réservées à leurs recommandations et les évaluent en fonction du niveau de mise en œuvre

Les cotations utilisées pour les recommandations juridiques ou de gestion sont les suivantes :

[Recommandation totalement mise en œuvre]

[Recommandation partiellement mise en œuvre]

(qui ont fait l'objet d'un commencement d'exécution ou d'un engagement à les mettre en œuvre)

[Recommandation à suivre]

(qui, pour diverses raisons, n'ont pas fait l'objet d'une mise en œuvre totale ou partielle)

[Recommandation devenue sans objet]

Ce suivi intervient soit immédiatement au vu des réponses apportées entre la notification du rapport d'observations provisoires et celles du rapport d'observations définitives, soit lors du contrôle suivant.

CONTRÔLE INTERNE

1. vérifier que le quorum soit respecté à l'occasion du vote de chaque délibération par le conseil d'administration du CCAS et inscrire cette obligation de vérification dans le règlement intérieur de l'établissement
[Recommandation d'ordre juridique totalement mise en œuvre]
2. respecter le cadre législatif et réglementaire des délégations de compétence
[Recommandation d'ordre juridique partiellement mise en œuvre]
3. respecter le cadre législatif et réglementaire des mises à disposition de personnel
[Recommandation d'ordre juridique partiellement mise en œuvre]
4. conclure avec la Ville de Poitiers une convention cadre de partenariat
[Recommandation de gestion partiellement mise en œuvre]
5. soumettre au conseil d'administration une analyse complète des besoins sociaux, devant être mise à jour annuellement
[Recommandation d'ordre juridique partiellement mise en œuvre]
6. ne plus conclure avec le Département de la Vienne de conventions de partenariat, relatives au revenu de solidarité active (RSA), ayant un effet rétroactif
[Recommandation d'ordre juridique partiellement mise en œuvre]
7. assurer un suivi régulier de l'actif immobilisé et de sa valorisation, en veillant à une concordance entre les valeurs du bilan et de l'inventaire
[Recommandation de gestion à suivre]

FIABILITE DES COMPTES

8. respecter l'obligation de vérification des régies et éviter de nommer une même personne simultanément régisseur titulaire de plusieurs régies d'avances ou de recettes
[Recommandation d'ordre juridique partiellement mise en œuvre]

9. examiner avec l'Agence régionale pour la santé (ARS) et le comptable public les comptes administratifs 2008 à 2013 du SSIAD pour déterminer les résultats réels de ces exercices et passer ensuite les écritures de régularisation qui s'imposent
[Recommandation d'ordre juridique totalement mise en œuvre]
10. procéder à l'avenir aux régularisations décidées par l'ARS, après lui avoir transmis les documents financiers prévus par le CASF
[Recommandation d'ordre juridique partiellement mise en œuvre]

SITUATION FINANCIERE

11. recourir au compte 1632 « opérations sur capital remboursable *in fine* –Anticipation du remboursement » pour constater par anticipation et par tranche annuelle l'équivalent des amortissements pratiqués au cours de l'exercice au titre des emprunts remboursables *in fine* qui seraient souscrits à l'avenir
[Recommandation de gestion partiellement mise en œuvre]

LA PROCEDURE

Le contrôle a été effectué dans le cadre du programme de la chambre.

L'ouverture du contrôle a été notifiée à M. Alain CLAEYS, ordonnateur et à M. Jacques SANTROT, son prédécesseur, par lettres respectivement du 31 janvier et du 25 septembre 2014.

L'entretien préalable prévu par le code des juridictions financières a eu lieu le 6 novembre 2014 avec l'ordonnateur.

Lors de sa séance du 26 novembre 2014, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 30 décembre 2014 à l'ordonnateur et à son prédécesseur.

Un extrait des observations était adressé le 13 janvier 2014 à M. le président du Conseil Général de la Vienne et à M. le maire de Poitiers.

M. Alain CLAEYS, ordonnateur, a adressé une réponse à la chambre le 23 février 2015.

M. le président du Conseil Général de la Vienne, tiers mis en cause, a adressé une réponse à la chambre le 24 février 2015.

M. le maire de Poitiers, tiers mis en cause, a adressé une réponse à la chambre le 25 février 2015.

Lors de sa séance du 15 avril 2015, la chambre a arrêté les observations définitives qui figurent dans le présent rapport.

LES OBSERVATIONS

1. CONTROLE INTERNE

1.1. PRESENTATION DU CCAS

Les bureaux de bienfaisance, créés par la loi de frimaire an V et les bureaux d'assistance, rendus obligatoires dans chaque commune par la loi du 15 juillet 1883, sont les lointains ancêtres des centres communaux d'action sociale. Les bureaux d'aide sociale, créés par le décret du 29 novembre 1953, ont regroupé les bureaux de bienfaisance, qui avaient en charge l'aide sociale facultative et les bureaux d'assistance, compétents pour l'aide sociale obligatoire. En 1978, les bureaux d'aide sociale ont pris le nom de centres communaux d'action sociale (CCAS), nom qui sera consacré par la loi du 6 janvier 1986. Par la suite, le décret n°95-562 du 6 mai 1995 est venu préciser les missions et l'organisation des CCAS. L'ensemble des dispositions relatives aux CCAS sont aujourd'hui codifiées pour l'essentiel au sein du code de l'action sociale et des familles (CASF).

Le CCAS de Poitiers est un établissement public administratif communal dont les règles de fonctionnement sont fixées par le CASF et par le règlement intérieur, document obligatoire établi par le conseil d'administration de l'établissement conformément à l'article R. 123-19 du CASF. Au cours de la période de contrôle, le CCAS a fait l'objet de deux règlements intérieurs, l'un du 25 juin 2001, l'autre adopté le 20 octobre 2008 par le conseil d'administration, couvrant l'essentiel de la période de contrôle. Ces règlements intérieurs reprennent la très grande majorité des règles édictées aux articles L. 123-4 à L. 123-9 du CASF.

L'article L. 123-8 du CASF prévoit d'une part que les règles qui régissent la comptabilité des communes sont applicables aux CCAS et d'autre part que les règles qui régissent la comptabilité des établissements sociaux et médico-sociaux publics autonomes sont applicables aux établissements et aux services mentionnés à l'article L. 312-1 du CASF qui sont gérés par des CCAS.

1.2. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

1.2.1. La composition

Le CASF¹ prévoit que le conseil d'administration du CCAS comprend un président (le maire de Poitiers), un vice-président et, en nombre égal des membres élus par le conseil municipal et des membres nommés par le maire. Le nombre de membres élus et nommés ne peut ni dépasser seize, ni être inférieur à huit. Les membres nommés comprennent obligatoirement : un représentant des associations familiales (sur proposition de l'Union départementale des associations familiales – UDAF), un représentant des associations de retraités et de personnes âgées, un représentant des personnes handicapées et un représentant d'associations qui œuvrent dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions.

Au cours de la période de contrôle, le conseil d'administration comprenait le président et seize administrateurs (dont le vice-président). Les règles de composition du conseil d'administration ont été respectées. Le président du conseil d'administration a été brièvement M. Jacques SANTROT, jusqu'au renouvellement du conseil municipal de Poitiers, le 27 mars 2008, suite aux élections municipales. A compter de cette date, Monsieur Alain CLAEYS, nouvellement élu en tant que maire de Poitiers, prenait les fonctions de président du conseil d'administration du CCAS.

Le CASF² et le règlement intérieur précisent que le rôle du président est d'accepter les legs à titre provisoire et de représenter l'établissement dans tous les actes de la vie civile, notamment en justice après délibération du conseil d'administration. Le président est ordonnateur des dépenses et des recettes de l'établissement. Il nomme les agents et prépare et exécute les délibérations du conseil d'administration.

¹ Art. L. 123-6, R. 123-7, R. 123-8 et R. 123-11 du CASF.

² Art. L. 123-6 et R. 123-23 du CASF.

1.2.2. La tenue des séances du conseil d'administration

L'article R. 123-16 du CASF repris par l'article 4 du règlement intérieur dispose que « *Le conseil d'administration du CCAS tient au moins une séance par trimestre* ». Cette obligation est respectée comme le montre le tableau ci-dessous. En effet, le conseil d'administration du CCAS s'est réuni en moyenne 2,2 fois par trimestre entre 2009 et 2013.

Tableau 1 : réunions du conseil d'administration du CCAS entre 2009 et 2013

Exercices	Date de réunion du conseil d'administration et nombres d'administrateurs présents en début de séance (président inclus)							
	1 ^{er} trimestre		2 ^{ème} trimestre		3 ^{ème} trimestre		4 ^{ème} trimestre	
	Date	Membres du CA présents	Date	Membres du CA présents	Date	Membres du CA présents	Date	Membres du CA présents
2009	12 février	13	15 mai	9	3 juillet	9	12 novembre	10
	30 mars	13	19 juin	10	25 septembre	10	17 décembre	9
2010	4 février	9	6 mai	9	30 septembre	10	30 novembre	11
	29 mars	11	10 juin	10	21 octobre	12	17 décembre	10
2011	4 février	10	14 avril	12	10 juin	8	18 novembre	12
	28 mars	13	20 mai	11	30 juin	13	16 décembre	9
2012	20 janvier	12	11 mai	12	28 septembre	9	26 octobre	11
	24 février	11	11 juin	10			21 décembre	9
2013	30 mars	9	2 juillet	7				
			11 juillet	7				
2013	18 janvier	9	17 mai	10	5 juillet	13	31 octobre	10
	8 mars	12			27 septembre	13	20 décembre	12
	29 mars	13						

Source : CCAS

Toutefois, ce tableau montre une faible assiduité des membres du conseil d'administration. Sur 17 membres, seuls 10,31 assistent en moyenne aux séances entre 2009 et 2013. Il en résulte, comme nous le verrons, des problèmes de quorum lors du vote des délibérations. De même, certains rapports d'activité (où le respect du quorum n'est pas juridiquement nécessaire du fait de l'absence de délibération) sont examinés par moins de la moitié des membres du conseil d'administration³. L'absence répétée de certains administrateurs devrait conduire le CCAS à mettre en œuvre les dispositions de l'article R. 123-4 du CASF (repris à l'article 10 du règlement intérieur) qui dispose que « *les membres du conseil d'administration qui se sont abstenus sans motif légitime de siéger au cours de trois séances consécutives peuvent, après que le maire, président du conseil d'administration, les a mis à même de présenter leurs observations, être déclarés démissionnaires d'office par le conseil municipal sur proposition du maire pour les membres élus ou par le maire pour les membres que celui-ci a nommés* ».

Les documents de séance du conseil d'administration produits se composent d'un procès-verbal de « *compte rendu du conseil d'administration* » (PV) devant être signé par le président d'audience, ainsi que d'une fiche d'émargement sur laquelle les membres présents doivent apposer leur signature. L'analyse de ces deux documents montre parfois des discordances entre les deux documents. Ainsi, des personnes notées présentes dans le PV n'ont pas signé la feuille d'émargement ou sont mentionnées comme absentes dans celle-ci. De même, le procès-verbal « *compte-rendu du conseil d'administration* » n'est parfois pas authentifié par la signature du président de séance ou se contredit sur le nom du président de séance.

Le CASF conditionne la régularité des délibérations du conseil d'administration à des critères de quorum et de vote.

³ Ex : séance du 2 juillet 2012 ou du 10 juin 2011.

S'agissant des règles de quorum, l'article R. 123-17 du CASF dispose que « Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que lorsque la majorité des membres en exercice assiste à la séance ». La jurisprudence administrative constante a précisé que la majorité des conseillers en exercice se définit par plus de la moitié, soit en l'espèce au moins 9 membres. Cette disposition réglementaire est reprise par l'article 10 du règlement intérieur. Le recours au verbe « assister » signifie que la majorité des membres du conseil doit être présente au moment du vote des délibérations. Cette interprétation est confortée par la lecture de l'article L. 2121-17 du CGCT, applicable aux communes qui dispose que « le conseil municipal ne délibère valablement que lorsque la majorité de ses membres est présente ». Le juge administratif a estimé que les conseillers absents, représentés par un mandataire auquel il est donné procuration, ne comptent pas pour le calcul des présents⁴. Cette solution jurisprudentielle est reprise dans le second alinéa de l'article 10 du règlement intérieur qui prévoit que « Ne sont pas compris dans le calcul du quorum, les administrateurs du CCAS empêchés d'assister à une séance ayant donné à un membre du conseil pouvoir écrit de voter en leur nom ».

L'article 10 du règlement intérieur prévoit seulement que « le quorum, à savoir la majorité des membres en exercice, s'apprécie au début de la séance ». Si le quorum doit en effet s'apprécier à ce moment-là (le conseil ne peut en effet régulièrement statuer qu'après que le président ait constaté que le quorum était respecté), la jurisprudence administrative a procédé à une unification des règles de quorum pour l'ensemble des assemblées délibérantes en précisant que celui-ci devait s'apprécier au début de l'examen de chaque point figurant à l'ordre du jour⁵. Ainsi, en cas de suspension de séance, le quorum doit à nouveau être apprécié lors de la reprise des débats⁶. De même, ce quorum s'apprécie délibération par délibération⁷. Par conséquent, il doit être vérifié au moment du vote de toute délibération votée par le conseil d'administration que le quorum est atteint.

Cette règle doit être rappelée dans le règlement intérieur dans la mesure où, d'une part, l'absence de quorum entache d'illégalité les délibérations prises, d'autre part, l'analyse des PV établis entre 2009 et 2013 montre que des administrateurs quittent la séance du conseil d'administration avant le vote de délibérations, sans que le nouveau quorum soit alors déterminé. Son calcul à partir des PV du conseil d'administration⁸ révèle que le quorum n'était plus atteint au moment du vote de nombreuses délibérations, dont la régularité peut ainsi être contestée devant le juge administratif.

La chambre a recommandé à l'ordonnateur de vérifier que le quorum soit respecté à l'occasion de chaque vote de délibération du conseil d'administration et d'inscrire cette obligation de vérification dans le règlement intérieur de l'établissement.

Le conseil d'administration a adopté une modification du règlement intérieur en ce sens et l'ordonnateur s'est engagé à respecter à l'avenir cette règle.

1.3. LE DIRECTEUR

Le directeur du CCAS est un fonctionnaire territorial nommé par le président du conseil d'administration. Il assiste aux réunions du conseil d'administration et de la commission permanente et en assure le secrétariat. Il peut bénéficier de délégations du président. Les organigrammes du CCAS inclus dans les rapports d'activité mettent le directeur au sommet hiérarchique de l'administration du CCAS. Pourtant, l'établissement a fait l'objet de deux périodes de vacance de ce poste au cours de la période de contrôle : du 1^{er} janvier 2008 au

⁴ TA Toulouse, 28 juin 1987, *Dubrez* mentionné in note 6 sous l'article L. 2121-17 du CGCT collectivité territoriale éd Dalloz.

⁵ CE ass, 11 déc. 1987, El. du président du conseil régional de Haute Normandie, Rec. 415.

⁶ CE 4 nov. 1936, El. de Plestan, Rec. 956.

⁷ CE 19 jan. 1983, Chauré, Rec. 7, CE 16 juin 1997, Pfister, Rec. 235.

⁸ CE 20 janvier 1937, Crochet, Rec. 72 : La preuve du quorum résulte des énonciations du PV de séance ou du registre des délibérations.

1^{er} septembre 2008 et à compter du 23 janvier 2014. Les services de l'ordonnateur précisait que depuis cette dernière date, la directrice adjointe « assure les missions de directrice générale du CCAS par intérim, sur demande écrite du Maire de Poitiers, président du CCAS ». Outre qu'une simple demande écrite ne saurait valoir « arrêté de nomination », la notion de directeur par *intérim* n'existe ni dans le CASF, ni dans le règlement intérieur.

L'ordonnateur s'est engagé à nommer un directeur pour mettre fin à la situation irrégulière de l'*intérim*.

1.4. LES DELEGATIONS DE COMPETENCE

1.4.1. Les délégations de compétence accordées par le conseil d'administration

L'article R. 123-1 du CASF⁹ prévoit que le conseil d'administration peut déléguer au président et/ou au vice-président des compétences listées par la disposition réglementaire.

Sur la période de contrôle, le président a bénéficié d'une délégation lui transférant l'ensemble des pouvoirs listés par l'article R. 123-21 (délibération du 7 avril 2008). Le contenu de cette délégation était précisé par les délibérations du 15 mai 2009¹⁰ et du 25 septembre 2009.

La vice-présidente ne bénéficie, quant à elle, d'aucune délégation de pouvoir du conseil d'administration. Néanmoins, les délibérations du 7 avril 2008 et du 25 septembre 2009 accordaient « à la vice-présidente » l'autorisation de signer les documents liés à la délégation de pouvoir du président en cas « d'absence ou d'empêchement » de ce dernier.

De même, en matière de « délivrance, refus de délivrance et résiliation des élections de domicile mentionnées à l'article L. 264-2 (du CASF) », faisant l'objet d'une délégation de pouvoir au profit du président, la délibération du 25 septembre 2009 accordait une délégation de signature au « directeur du service action sociale santé ou à l'agent en charge de la gestion de cette domiciliation » qui semble, à la différence de celle accordée à la vice-présidente, ne pas être conditionnée à « l'absence ou l'empêchement du président ».

L'article R. 123-2 du CASF dispose que : « Les décisions prises par le président ou le vice-président dans les matières mentionnées à l'article R. 123-21 sont soumises aux mêmes règles que celles qui sont applicables aux délibérations du conseil d'administration portant sur les mêmes objets. Sauf disposition contraire figurant dans la délibération du conseil d'administration portant délégation, les décisions prises en application de celle-ci doivent être signées personnellement par le président ou le vice-président. Les décisions relatives aux matières ayant fait l'objet de la délégation sont prises, en cas d'absence ou d'empêchement du président ou

⁹ « Le conseil d'administration peut donner délégation de pouvoirs à son président ou à son vice-président dans les matières suivantes : 1° Attribution des prestations dans des conditions définies par le conseil d'administration ; 2° Préparation, passation, exécution et règlement des marchés de travaux, de fournitures et de services passés selon la procédure adaptée prévue à l'article 26 du code des marchés publics ; 3° Conclusion et révision des contrats de louage de choses pour une durée n'excédant pas douze ans ; 4° Conclusion de contrats d'assurance ; 5° Création des régies comptables nécessaires au fonctionnement du centre d'action sociale et des services qu'il gère ; 6° Fixation des rémunérations et règlement des frais et honoraires des avocats, notaires, avoués, huissiers de justice et experts ; 7° Exercice au nom du centre d'action sociale des actions en justice ou défense du centre dans les actions intentées contre lui, dans les cas définis par le conseil d'administration ; 8° Délivrance, refus de délivrance et résiliation des élections de domicile mentionnées à l'article L. 264-2 ».

¹⁰ « Par délibération numéro 34 du 7 avril 2008, vous avez délégué au Président le pouvoir d'« exercer au nom du Centre communal d'action sociale des actions en justice ou défense de l'établissement dans les actions intentées contre lui, dans les cas définis par le Conseil d'administration ». Il convient donc de préciser les limites de cette délégation afin de la parfaire et de la rendre, ainsi, effective. A cette fin, je vous propose de déléguer votre pouvoir au Président : • Pour défendre les intérêts du C.C.A.S. dans tous les domaines en lien avec la gestion du personnel, devant les juridictions administratives, judiciaires et pénales, quel que soit le montant des intérêts en cause, en première instance, en appel et le cas échéant en cassation ; • Pour ester en justice devant les juridictions spécialisées (et notamment devant le Tribunal aux affaires de sécurité sociale) et administratives, quel que soit le montant des intérêts en cause, en première instance, en appel et le cas échéant en cassation ».

du vice-président, par le conseil d'administration ». Cette disposition réglementaire distingue, d'une part, la prise de décision dans les matières entrant dans le champ de la délégation de pouvoir; d'autre part, la signature des documents afférents à cette délégation. Dans la première hypothèse, seul le conseil d'administration peut suppléer l'absence ou l'empêchement du délégataire. Dans le second cas, il résulte de l'expression « sauf disposition contraire figurant dans la délibération du conseil d'administration portant délégation », que la délibération peut autoriser quelqu'un d'autre que le président ou le vice-président à signer les décisions prises par l'un ou l'autre. Le règlement ne précise pas qui peut être titulaire de la délégation de signature.

Toutefois, dans sa réponse publiée le 27 janvier 2004 au journal officiel¹¹, le ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité précisait que « Le choix a été fait de limiter le nombre de personnes susceptibles de bénéficier d'une délégation de signature ou de pouvoirs au sein des centres communaux d'action sociale. Au total, trois personnes peuvent signer les décisions engageant la responsabilité de l'institution : le président, le vice-président et le directeur. Compte tenu de la nature particulière des centres communaux d'action sociale, il n'apparaît pas opportun à ce jour de donner la possibilité au conseil d'administration d'instituer un vice-président délégué. Il appartient dans ce cadre à l'établissement public d'avoir une organisation lui permettant un mode de gestion souple mais préservant le pouvoir de décision aux autorités définies dans le décret du 6 mai 1995, c'est-à-dire le président, le vice-président et le directeur ».

Ainsi, si la délégation de signature accordée à la vice-présidente est possible, celle octroyée au « *directeur du service action sociale santé ou à l'agent en charge de la gestion de cette domiciliation* » ne le serait pas selon l'interprétation ministérielle.

Toute délégation de signature doit respecter les règles prétoriennes arrêtées par le juge administratif. On rappellera qu'une délégation de compétence peut être soit une délégation de pouvoir, soit une délégation de signature. Elles s'opposent selon qu'elles constituent une simple modalité de l'organisation interne d'un service (délégation de signature) ou bien visent véritablement à un aménagement des compétences entre diverses autorités administratives (délégation de pouvoir). Si la délégation de pouvoir a lieu d'autorité à autorité (et n'a donc pas besoin d'être nominative), il est de jurisprudence constante que la délégation de signature est faite *intuitu personae*, et donc doit être nominative. En l'espèce, les délégations de signature accordées par le conseil d'administration au « *directeur du service action sociale santé ou à l'agent en charge de la gestion de cette domiciliation* » ne sont pas nominatives et sont donc irrégulières. La régularité des actes pris en application de ces délégations pourrait ainsi être contestée devant le juge administratif (CE Commune de Rougon, 25/07/2008).

1.4.2. Les délégations de signature accordées par le président du conseil d'administration

L'article R. 123-23 du CASF dispose que : « Le président du conseil d'administration prépare et exécute les délibérations du conseil ; il est ordonnateur des dépenses et des recettes du budget du centre. Il nomme les agents du centre. Il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer une partie de ses fonctions ou sa signature au vice-président et au directeur. Le président du conseil d'administration nomme à l'emploi de directeur du centre d'action sociale. Celui-ci assiste aux réunions du conseil d'administration et de sa commission permanente et en assure le secrétariat ».

La délégation de « *fonctions* » obéit mal au partage habituel entre délégation de pouvoir ou de signature. Toutefois, le Conseil d'Etat a considéré, à propos des délégations de fonction du maire, qu'il s'agit en réalité d'une délégation de signature¹². Il convient de procéder par analogie en l'espèce.

Les délégations de signature liées à la qualité d'ordonnateur

¹¹ Rép. min n°21380, JO 27/01/2004, p.680.

¹² CE, 2 février 1951, Préfet de la Marne, Rec. Lebon, p.60.

L'étude des délégations produites par les services de l'ordonnateur montre que le président a accordé des délégations de signature en matière d'ordonnancement des dépenses et des recettes. Ainsi, par arrêté n°2008 AG 039 du 7 avril 2008, le président donne, « *s'agissant de l'ordonnancement des dépenses et des recettes* », délégation de signature à la vice-présidente en tant qu'« *ordonnateur secondaire* » et à la conseillère municipale déléguée santé petite enfance, administrateur du CCAS, en tant qu'ordonnateur « *suppléant* ».

De même, par arrêté n°2008 AG 47 du 15 septembre 2008, puis par arrêté n°2008 AG 048 du 12 novembre 2008, le président donnait délégation de signature, d'une part, en tant qu'ordonnateur secondaire à la directrice du CCAS de Poitiers, d'autre part, en tant qu'ordonnateur suppléant à un responsable administratif. Ces deux arrêtés n'abrogeaient pas expressément l'arrêté du 7 avril 2008 précité.

Enfin, par arrêté n°2010-0003 du 6 mai 2010, le président mettait fin à la délégation accordée au représentant administratif en tant qu'ordonnateur suppléant et lui substituait la directrice adjointe du CCAS. Bien que visant l'article R. 123-23 du CASF, cet arrêté mentionnait que ces deux délégataires étaient les suppléants de la directrice du CCAS, alors qu'ils bénéficient en réalité d'une délégation du président.

Ces arrêtés visaient deux normes : l'article R. 123-23 du CASF et, s'agissant uniquement du dernier arrêté pris, les articles 5, 6 et 7 du décret n°65-1587 du 29 décembre 1962 *portant règlement général sur la comptabilité publique*. Or, l'article R. 123-23 du CASF ne permet au président que de déléguer sa signature au vice-président et au directeur. Telle est d'ailleurs la position du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité exprimée précédemment. Ainsi, les délégations de signature accordées à la directrice adjointe, au responsable administratif et à la conseillère municipale seraient entachées d'irrégularité.

Le décret du 29 décembre 1962 a été remplacé par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 *relatif à la gestion budgétaire et comptable publique*. Les anciens articles 5, 6 et 7 sont repris dans l'article 10 du décret n°2012-1246 qui dispose que : « *Les ordonnateurs prescrivent l'exécution des recettes et des dépenses. La qualité d'ordonnateur est conférée, pour les personnes morales mentionnées aux 1°, 4°, 5° et 6° de l'article 1er, dans les conditions prévues aux titres II et III. Pour les personnes morales mentionnées aux 2° et 3° de l'article 1er, elle est régie par la loi. Les ordonnateurs sont principaux ou secondaires. Les ordonnateurs peuvent déléguer leur signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement. Les ordonnateurs, leurs suppléants ainsi que les personnes auxquelles ils ont délégué leur signature sont accrédités auprès des comptables publics assignataires relevant de leur compétence, selon les modalités fixées par arrêté du ministre chargé du budget* ».

Si le nouveau règlement prévoit de façon générale que « *les ordonnateurs peuvent déléguer leur signature et se faire suppléer en cas d'absence ou d'empêchement* », il ne précise pas qui peut bénéficier d'une telle délégation. En outre en l'espèce, il renvoie expressément les conditions de détermination de la qualité d'ordonnateur à la loi et donc, en l'espèce, au CASF. Ainsi, si le règlement sur la comptabilité publique prévoit la possibilité de désigner un ordonnateur suppléant, il laisse à la loi applicable le soin d'en préciser les modalités pratiques. Or, l'article R. 123-23 du CASF, qui confère au président le rôle d'ordonnateur, limite la possibilité de déléguer sa signature au vice-président et au directeur.

Les autres délégations de signature

Par arrêté n°2008 AG 039 du 7 avril 2008, le président délègue sa signature à la vice-présidente, pour les matières suivantes : « *convocation du conseil d'administration, préparation et exécution des délibérations du conseil d'administration, ordonnancement des dépenses et recettes du budget du CCAS, gestion du personnel, à l'exclusion de la nomination du directeur, acceptation à titre conservatoire, des dons et legs et formation, avant autorisation, des demandes en délivrance, représentation du CCAS en justice et dans les actes de la vie civile* ».

Il est de jurisprudence constante que le contenu des délégations de signature doit être formulé en termes suffisamment précis pour que les actes que pourra faire le délégataire puissent être déterminés de façon certaine. Il n'en est pas ainsi de la notion de « *représentation du CCAS dans les actes de la vie civile* », peu précise, pouvant englober l'ensemble des actes pris par le président.

De même, la délibération du 15 mai 2009 a précisé l'étendue de la délégation de pouvoir accordée au président en matière de représentation en justice, ce que ne fait pas l'arrêté du 7 avril 2008 à l'égard de la vice-présidente.

1.4.3. Conclusion sur les délégations de compétence

Il résulte de ce qui précède que sont entachées d'irrégularités : les délégations de signature accordées par le conseil d'administration du CCAS au directeur du service action sociale santé et à l'agent en charge de la gestion de la domiciliation ; les délégations accordées par le président du conseil d'administration, d'une part, à la directrice adjointe, au responsable administratif et à la conseillère municipale, d'autre part, à la vice-présidente en matière de « *représentation du CCAS en justice et dans les actes de la vie civile* ». Toutefois, comme l'a relevé justement l'ordonnateur, le renouvellement du conseil d'administration du CCAS suite aux élections de mars 2014, a eu pour effet de mettre fin à ces délégations. En effet, il est de jurisprudence constante que la durée d'une délégation équivaut à celle du mandat, sauf si elle est retirée avant la fin du mandat¹³.

La chambre a recommandé au CCAS de respecter le cadre législatif et réglementaire des délégations de compétence.

Elle prend acte que l'ordonnateur s'est engagé à veiller à l'avenir au respect le cadre législatif et réglementaire des délégations de compétence, dans le cadre de la mise en place des nouvelles délégations.

1.5. L'ORGANISATION INTERNE DU CCAS

Au cours de la période de contrôle, le CCAS a réalisé annuellement un organigramme de son établissement, annexé au rapport d'activité, également annuellement fait. Le CCAS disposait ainsi au cours de la période de contrôle de trois services pérennes : le service « *petite enfance* », le service « *personnes âgées/personnes handicapées* » (PA/PAH) et le service « *action sociale/santé* ».

Le service « *petite enfance* » est en charge des crèches et des relais d'assistantes maternelles gérés par le CCAS. Le service PA/PH comprend le service de soins infirmiers à domicile (SSIAD), le service de maintien à domicile (SMAD) et gère les quatre établissements-foyers du CCAS, ainsi que l'EHPAD René Crozet créé en 2012. Enfin, le service « *action sociale/santé* », en relation avec le relais « *Georges Charbonnier* » comprend les pôles « *action sociale/logement* » et « *RSA* ».

Les services supports du CCAS ont été modifiés à deux reprises au cours de la période de contrôle. Ainsi à partir de l'exercice 2010, le service « *personnel/ressources internes* » et le service « *Finances/administration/sécurité/travaux* » font place au service « *administration générale/ressources internes* » et au service « *Sécurité/Travaux/Assurances/Finances* ». Le premier comprend un pôle « *administration générale* » et un pôle « *ressources internes* ». Le second comprend les pôles « *sécurité* », « *travaux* », « *assurances* » et « *finances* ».

Depuis le 1^{er} avril 2013, suite à une étude du cabinet ENO conseil, ces services supports sont rassemblés sous la direction « *ressources* ». A l'exception du pôle « *administration générale* » qui est désormais directement rattaché à la direction générale, la direction « *ressources* » comprend le pôle « *ressources humaines* », le pôle « *ressources financières* », le pôle « *ressources techniques* » et le conseiller sécurité. C'est le pôle « *ressources financières* » qui est en charge de la gestion comptable et des marchés.

¹³ C.E., 9 mai 1958, *Consorts Frette* (la durée d'une délégation ne peut excéder celle des mandats). En ce sens, circulaire NOR/INTB1407194N du 24 mars 2014.

1.6. LE PERSONNEL DU CCAS

1.6.1. L'effectif du CCAS

L'effectif global du CCAS a diminué de 2,6 % entre 2008 et 2013. En réalité, si le nombre d'emplois de titulaires augmente légèrement (+3,5 %), c'est la baisse significative du nombre de non-titulaire qui conduit à ce résultat. Les titulaires représentent 83% de l'effectif global en 2013. En 2013, le personnel du CCAS, comprenait 554 agents dont 147 (16%) d'agents de catégorie A, 9 (83 %) d'agents de catégorie B, 6 (72%) d'assistantes maternelles et 76 (29 %) d'agents de catégorie C. L'essentiel du personnel est concentré dans les services « PA/PH » et « Petite enfance ».

Tableau n°2 : évolution de l'effectif du CCAS entre 2008 et 2013 au 31 décembre

En ETPT ¹⁵	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var 2008-2013 (%)
Administratif	55, 28	56, 11	56, 13	56, 56	57, 93	60, 84	+10
Technique	69, 85	65, 79	67, 36	68, 39	75, 64	69, 95	-
Social	157, 89	145, 30	157, 11	153, 83	158, 49	149, 49	-5
Médico-social	132, 19	138, 06	140, 31	141, 54	142, 46	149, 68	+13
Total	415, 21	405, 26	420, 91	420, 32	434, 51	429, 97	+3,5
Non titulaires							
Total	120, 27	105, 48	108, 32	107, 05	107, 24	91, 22	-24
Titulaires et non titulaires							
Total	535, 48	510, 74	529, 23	527, 37	541, 75	521, 19	-2,6
Emplois créés au cours de l'exercice							
Total	7, 80	-1, 75	-1, 09	14, 76	15, 49	0, 42	-

Source : CCAS

Tableau n°3 : effectif par service entre 2012 et 2013

	2012		2013	
	ETPT	Nbre d'agents	ETPT	Nbre d'agents
Direction générale – ressources				
Non titulaires non permanents	0, 94	1		
Non titulaires permanents			1, 9	2
Titulaires et stagiaires	40, 73	42	39, 93	41
Total	41, 67	43	41, 83	43
Action social/Santé				
Non titulaires non permanents				
Non titulaires permanents	5, 6	6	4, 5	5
Titulaires et stagiaires	25, 94	28	24, 10	26
Total	31, 54	34	28, 60	31
Petite enfance				
Assistantes maternelles	37	37	35	35
Non titulaires non permanents	12, 24	14	7, 70	9
Non titulaires permanents	3, 13	4	2, 95	4
Titulaires et stagiaires	165, 26	177	163, 22	175
Total	217, 63	232	208, 87	223
PA/PH				
Non titulaires non permanents	38, 91	54	23, 10	38
Non titulaires permanents	9, 17	11	4, 68	7
Titulaires et stagiaires	202, 59	216	213, 58	228
Total	250, 67	281	241, 36	273

Source : rapport d'activité 2013

¹⁴ Rapport d'activité 2013, p. 26.

¹⁵ Equivalent temps plein.

1.6.2. L'absentéisme

L'absentéisme a augmenté de 39% entre 2008 et 2013. Cette croissance significative, due à une importante augmentation des absences liées aux maladies ordinaires (+31%) et aux maladies professionnelles (+96%), faisait passer le taux global d'absentéisme de 7,34% (en 2008) à 10,37% (en 2013), représentant ainsi 13 894 jours calendaires en 2013. Au cours de cette année, la direction générale « ressources » détenait le plus haut taux d'absentéisme (11,74%). Le CCAS ne pouvait communiquer le coût de cet absentéisme, ni transmettre de données de comparaison avec des établissements comparables. Compte tenu de son importance, il paraît nécessaire que l'établissement public se dote d'outils de chiffrage en la matière. Une réflexion sur cette évolution paraît en tout état de cause nécessaire afin de la maîtriser.

Tableau n°4 : évolution de l'absentéisme entre 2008 et 2013

En jours ouvrés	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var 2008-2013
Maladie ordinaire	6200,5	6148,5	6241,5	7756,5	7314	8163	+31
Maladie professionnelle	907	1570	3385	3286	2810	1786	+96
Longue maladie	716	971	1293	1005	516	33	
Longue durée	762	821	1081	1402	2493	2489	
Accident du travail	921	689	1052	1293	1509	1423	
Grave Maladie	475	702	762	244	115	0	
Total	9981,5	10901,5	13814,5	14986,5	14757	13894	
Taux d'absentéisme (%)	7,34	8,22	10,42	11,20	10,83	10,37	+39%

Source : CCAS

Tableau n°5 : absentéisme par service en 2013

En jours ouvrés	DG ressources	Action sociale Santé	PA/PH	Petite enfance	Total
Maladie ordinaire	701	555	3 828	3079	8 163
Maladie professionnelle	251		418	1117	1 786
Longue maladie	33				33
Longue durée	230	251	1004	1004	2 489
Accident du travail	87		1 199	137	1 423
Grave Maladie					
Total	1 302	806	6 449	5 337	13 894
Taux d'absentéisme (%)	11,74	10,72	10,41	10	10,37

Source : rapport d'activité 2013 (p.28)

1.6.3. La mise à disposition de personnel

A la demande de l'équipe de contrôle, le CCAS a remis un tableau récapitulant les « transferts entrant et sortant » de personnels entre 2008 et 2014. On entend par « personnel entrant », le fait pour un tiers (par exemple un établissement hospitalier) de transférer un ou plusieurs de ses agents au CCAS pour une durée déterminée. On appelle « personnel sortant », le fait pour le CCAS de transférer un ou plusieurs de ses agents à un tiers (par exemple la commune de Poitiers) pour une période déterminée. Ce transfert peut prendre la forme juridique d'un détachement ou d'une mise à disposition.

Ainsi, au cours de la période de contrôle, le CCAS a bénéficié de 33 agents « entrant », principalement dans le cadre d'un détachement. Le CCAS a accordé 14 mises à disposition de personnels titulaires, dont les modalités juridiques ont été analysées au vu du dossier des agents conservés par la ville de Poitiers¹⁶. L'essentiel des mises à disposition « sortantes » est réalisé au profit de l'association « Entraide Sociale Poitevine » et de la Ville de Poitiers.

La mise à disposition du fonctionnaire correspond à une forme particulière de la position d'activité. L'agent public demeure dans son cadre d'emploi d'origine, mais il effectue son service dans une autre administration que la sienne, tout en continuant à percevoir la rémunération correspondante mandatée sur le budget de son

¹⁶ Qui est en charge d'une partie de la gestion du personnel du CCAS.

administration d'origine. Cette position statutaire est régie par les articles 61 à 63 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 *portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale* et le décret n°2008-580 du 18 juin 2008 *relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics locaux*. Il résulte ainsi de l'ensemble de ces dispositions, que pour être régulièrement établie, la mise à disposition doit respecter plusieurs règles de procédure et de forme :

- l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement d'origine doit être préalablement informé de toutes les mises à disposition ;
- la commission administrative paritaire (CAP) compétente à l'égard des fonctionnaires du grade de l'agent doit être consultée ;
- la mise à disposition donne lieu à la prise d'un arrêté par l'autorité territoriale d'origine dont le contenu est fixé réglementairement (l'arrêté doit ainsi mentionner l'organisme d'accueil du fonctionnaire, la quotité du temps de travail et la durée de la mise à disposition)
- la mise à disposition doit enfin faire l'objet d'une convention conclue entre la collectivité territoriale d'origine et l'organisme d'accueil. Cette convention doit définir la nature des activités et les conditions d'emploi de l'agent mis à disposition. De plus, la convention doit prévoir les modalités de remboursement de la rémunération de l'agent par l'organisme d'accueil. Car en effet, la loi impose désormais aux organismes de droit privé bénéficiaires d'une mise à disposition le remboursement des charges salariales correspondant au fonctionnaire mis à disposition, sans possibilité de dérogation.

Les dossiers des agents mis à disposition ne comportaient ni les délibérations relatives à l'information préalable du conseil d'administration du CCAS, ni les avis de la CAP. Les arrêtés prononçant la mise à disposition ne visaient d'ailleurs pas ces documents.

S'agissant de l'information préalable de l'organe délibérant, le CCAS n'a pu produire qu'une délibération générale du 30 septembre 2011 ainsi rédigée :

Il est proposé de mettre à disposition auprès des organismes mentionnés à l'article 61.1 de la loi du 26 janvier 1984, les fonctionnaires territoriaux qui y exercent leur activité.

La mise à disposition s'effectuera dans le cadre de la loi du 26 janvier 1984 (article 61.1) et du décret n°2008-580 du 18 juin 2008 applicables en la matière pour les fonctionnaires territoriaux. Conformément à la réglementation, les conditions de mise à disposition seront précisées dans la convention à intervenir entre le CCAS et la structure d'accueil. Cette convention précisera notamment la nature et le niveau hiérarchique des fonctions qui seront confiées aux fonctionnaires concernés, leurs conditions d'emploi, les modalités de contrôle et d'évaluation de leurs activités ainsi que les modalités de leur rémunération, et de remboursement auprès de la collectivité conformément au décret du 18 juin 2008 cité ci-dessus.

Ainsi il vous est proposé :

1. d'autoriser le Président du CCAS ou la Vice-Présidente en cas d'empêchement, à signer les conventions à intervenir ainsi que les éventuels avenants,
2. de faire application à l'article 2-11 du décret du 18 juin 2008 relatif au remboursement de la rémunération du fonctionnaire mis à disposition ainsi que les charges y afférentes.

Cette délibération ne peut, à l'évidence, être assimilée à l'information préalable prescrite par l'article 61 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 et l'article 1^{er} du décret n°2008-580.

De même, les services de l'ordonnateur précisait que la CAP n'était pas sollicitée préalablement à la mise à disposition de l'agent public, nonobstant les prescriptions de l'article 30 de la loi n°84-53 susmentionnée.

Les arrêtés de mise à disposition et les conventions entre le CCAS et l'organisme d'accueil sont bien présents dans les dossiers administratifs des agents et comportent les principales mentions obligatoires. Toutefois, les visas des arrêtés mentionnent parfois des normes abrogées (par exemple le code des communes).

L'article L. 2131-12 du CGCT rend applicable aux CCAS le régime juridique des actes pris par les autorités communales, prescrits par les articles L. 2131-1 et suivants du CGCT. Ainsi, les actes pris par le CCAS sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux

intéressés, ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement s'il y a lieu. L'article 1^{er} du décret n°2008-580 limite l'obligation de transmission de l'arrêté prononçant la mise à disposition accompagnée de la convention conclue entre le CCAS et l'organisme d'origine, aux mises à disposition prononcées au profit d'un « *organisme contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes, d'une organisation internationale intergouvernementale ou d'un Etat étranger* ». Même si certaines mises à disposition n'entraient pas dans ce champ (notamment celles prononcées au profit de la commune de Poitiers), l'ensemble des arrêtés et conventions de mise à disposition réalisés par le CCAS faisaient l'objet d'une transmission au représentant de l'Etat.

Il est de jurisprudence constante que les actes administratifs ne peuvent produire des effets remontant à une date antérieure à celle de leur entrée en vigueur, c'est-à-dire au jour où ils sont exécutoires¹⁷. Le respect du principe de non-rétroactivité est en principe recherché par le contrôle de légalité. Ainsi, par exemple, dans sa synthèse annuelle des observations aux collectivités, le préfet du Loiret rappelle aux autorités décentralisées que : « *Le principe de non-rétroactivité des actes administratifs est l'un des principes généraux du droit dégagés par le Conseil d'Etat. Ce principe a pour conséquence d'interdire l'application anticipée d'un acte par rapport à l'acquisition de son caractère exécutoire et d'éventuelles formalités à accomplir pour sa mise en œuvre. L'application de ce principe semble toujours pouvoir donner lieu à remarques notamment en matière de (...) recrutement de personnel. En effet, et de manière récurrente, les décisions sont prises en cours d'année avec une date d'effet parfois fixée rétroactivement au 1^{er} janvier de l'exercice* ».

L'étude des arrêtés prononçant les mises à disposition et les conventions annexées montrent que ces documents sont dans la quasi-totalité des cas signées, notifiées à l'agent et transmis au représentant de l'Etat après leur date d'effet telle que mentionnée dans l'arrêté et la convention, contrairement au principe de non-rétroactivité des actes administratifs. A pu être relevé un cas d'arrêté prononçant la mise à disposition non notifié à l'agent et une convention non signée entre les parties et non transmise en préfecture.

Au cours de leur mise à disposition, certains agents passaient d'un temps complet à un temps partiel. Si le CCAS prenait un arrêté en ce sens, il n'était en revanche procédé ni à la modification de l'arrêté prononçant la mise à disposition, ni à celle de la convention conclue entre le CCAS et l'organisme d'accueil. Pourtant arrêté et convention stipulaient que l'agent était mis à disposition à plein temps. De même, l'article 2, IV du décret n°2008-580 prévoit que « *Toute modification d'un des éléments constitutifs de la convention mentionnés au présent article fait l'objet d'un avenant à cette convention et d'un arrêté intervenant conformément aux dispositions des articles 1^{er} et 2* ». L'absence d'ajustement des arrêtés et conventions en rapport avec les temps de travail des agents concernés est susceptible soit d'entraîner un trop perçu, si le temps de travail a été réduit, soit un manque en caisse si ce dernier a été augmenté.

La chambre a recommandé à l'ordonnateur de respecter le cadre législatif et réglementaire des mises à disposition de personnel.

L'ordonnateur s'est engagé à respecter cette recommandation.

1.7. LES RELATIONS ENTRE LA VILLE DE POITIERS ET LE CCAS

Etant une personne juridique distincte de la commune, le CCAS est régi par le principe d'autonomie. En 1998, le conseil d'Etat a réaffirmé l'autonomie du CCAS par rapport à la commune. En l'espèce, le conseil municipal de Chambéry avait intégré le personnel du CCAS dans son propre personnel et nommé le directeur « *chargé de mission* » auprès du directeur général des services. Le Conseil d'Etat a rappelé que le CCAS, possédant une personnalité juridique et des organes propres, ne pouvait être intégré dans les services de la commune¹⁸.

¹⁷ CE 25 juin 1948, Sté du journal l'Aurore.

¹⁸ CE 25 février 1998, n°88885, Anglade, Rec. Lebon T p.686.

S'il n'existe pas d'intégration de services du CCAS au sein de la commune, une véritable politique de mutualisation des services a été mise en place au cours de la période de contrôle, qui transfère « de fait » la gestion d'une partie des services supports de l'établissement à la ville ou à la communauté d'agglomération de Poitiers (CAP), dont les services sont le plus souvent communs à ceux de la commune.

Ainsi, la convention n°C2014/1927 du 30 décembre 2013, conclue entre la CAP et le CCAS prévoit que le service du cabinet de l'agglomération poitevine « assure la gestion du courrier pour le compte de la ville, de Grand Poitiers et du CCAS. Plus précisément, il a en charge la réception, l'ouverture, le tri, l'enregistrement, l'orientation et la distribution du courrier entrant (et) sortant pour le compte (du) CCAS ». La convention n°C2010/183 conclue entre la ville de Poitiers et le CCAS en date du 29 novembre 2010, prévoit que le service des systèmes d'information et des télécommunications (SSIT) apporte une assistance informatique au CCAS. Il résulte de l'article 4 du contrat que celui-ci a pris fin le 1^{er} janvier 2014. La convention n°2012/1045 du 1^{er} janvier 2012 conclue entre la ville de Poitiers et le CCAS prévoit que la maintenance des véhicules du CCAS est prise en charge par le service mobilité et logique de la ville. Il résulte de l'article 7 du contrat que ce contrat prend fin le 1^{er} janvier 2015. La convention n°C2012/1056 (non datée) conclue entre le CCAS et la commune fixe les conditions d'accès au stationnement dans les parkings de la ville des agents du CCAS dans le cadre de leurs missions. La convention du 4 décembre 2013 prévoit les conditions d'admission des agents du CCAS dans les restaurants municipaux. La convention n°C2012/1369 du 29 novembre 2012 (arrivant à échéance le 17 novembre 2015) prévoit les modalités de livraison de repas réalisés par la ville de Poitiers pour les foyers gérés par le CCAS.

Par délibération du 25 mai 2009, le conseil municipal de la ville de Poitiers décidaient d'une mutualisation des services liés à la gestion du personnel entre la commune et le CCAS. « Afin d'optimiser les fonctions paie et gestion du personnel, les élus ont souhaité que la Direction Générale des Services du Centre Communal d'Action Sociale et la Direction Générale Adjointe des Ressources Humaines (DGARH) de la Ville de Poitiers mutualisent leurs moyens et compétences et, dans cette optique, mènent une réflexion en terme d'intégration de la gestion des ressources humaines du CCAS au sein de DGARH. C'est ainsi qu'un travail commun a été conduit et a recueilli l'avis favorable et unanime des membres du Comité Technique Paritaire Ville/CCAS, le 2 avril 2009. La démarche se traduit par la suppression de 6 postes au CCAS et la création de 6 postes d'adjoints administratifs à la Ville au sein du service Gestion Administrative du Personnel (GAP), avec effet au 1^{er} juin 2009, permettant ainsi la mutation de 6 agents du CCAS vers la Ville, dont les métiers seront les suivants : développeur – animateur du système d'information des ressources humaines, gestionnaire des maladies, gestionnaires des carrières et paies au nombre de 3 agents, gestionnaire des charges. Par ailleurs, il s'avère nécessaire de formaliser par convention entre la collectivité et l'établissement public local susmentionnés les contours de la délégation des missions confiées à la Ville ».

Cette convention a été conclue le 24 juin 2009, puis remplacée par une convention de partenariat n°C2013/1677 du 4 juin 2013, un rapport de mission d'un stagiaire de l'institut national des études territoriales (INET) en ayant révélé les nombreuses imprécisions. Cette dernière convention prévoyait ainsi que la ville de Poitiers assurait pour le compte du CCAS certaines missions en matière de ressources humaines : « la gestion des carrières, de la paye et des maladies » des agents du CCAS, des « missions d'accompagnement social », la « prévention des risques professionnels », la « communication interne », les « instances du comité technique paritaire » communes au CCAS, à la CAP et à la ville de Poitiers et le dispositif « cercle de cadres ».

La convention de 2013 est peu précise sur les modalités pratiques d'exercice des activités transférées. Ainsi, par exemple, elle ne précise pas comment sont organisée la gestion des carrières, de la paye et des maladies des agents du CCAS, devant nécessairement donner lieu à une communication institutionnalisée entre la ville et le CCAS. Les clauses financières sont également peu précises. L'article 3.1 prévoit par exemple qu'en matière de paye et de gestion du personnel, la participation financière du CCAS est « annuelle » et « calculée sur la base du coût moyen de 6 postes d'adjoints administratifs sur présentation d'un justificatif du calcul ». S'agit-il du coût avec charge ou sans charge ? A quel moment le justificatif doit-il être établi ? Par qui ? Quand le paiement doit-il avoir lieu ?

Sur le plan financier, les crédits alloués à la section d'investissement du CCAS ne sont pas importants. Le CCAS est locataire de la quasi-totalité des bâtiments utilisés pour l'exercice de ses missions. Son principal bailleur est la ville de Poitiers qui met ainsi à sa disposition ses bâtiments administratifs et des établissements multi-accueils (crèches) gérés par le service « *petite enfance* ». Les services de l'ordonnateur reconnaissent que « *l'ensemble des conventions qui lient le CCAS et la ville pour l'occupation des locaux sont anciennes et il est convenu d'un commun accord entre la ville de Poitiers et le CCAS, de les renouveler* ».

Près d'un tiers des ressources du CCAS provient d'une subvention d'équilibre annuelle de la commune de Poitiers, pouvant faire l'objet d'acomptes, et dont le montant et les modalités de versement ne sont pas déterminés par une convention cadre conclue entre le CCAS et la ville de Poitiers.

Tableau n°6 : subvention d'équilibre versée au CCAS par la ville de Poitiers

2008	2009	2010	2011	2012
7 300 000 €	7 100 000 €	7 100 000 €	7 355 878 €	7 508 545 €

Source : Comptes de gestion

Outre cette subvention d'équilibre, la ville de Poitiers accordait également au CCAS certaines subventions spécifiques comme le montre le tableau suivant :

Tableau n°7 : subventions spécifiques versées au CCAS par la ville de Poitiers

	2008	2009	2010	2011	2012
Relais Georges Charbonnier	110 000 €	110 000 €	110 000 €	110 000 €	111 100 €
Poste conseiller santé	50 000 €	50 000 €	50 000 €	50 000 €	50 500 €
Repas agents du CCAS au restaurant administratif	6 250 €	6 250 €	6 250 €	6 250 €	6 313 €
Dispositif CESU garde enfants		33 250 €	33 250 €	10 000 €	5 000 €
RSA			86 400 €	86 400 €	87 264 €
Animation prévention des risques domestiques				3 350 €	3 900 €

Source : Comptes de gestion

Enfin, la ville de Poitiers est signataire du contrat enfance jeunesse au titre du financement par la caisse d'allocations familiales de l'accueil des enfants de 0-4 ans et des relais d'assistantes maternelles. Le CCAS étant gestionnaire de ces structures et/ou activités, la commune reverse annuellement au CCAS les sommes qui le concernent sur la base d'une délibération annuelle prise par le conseil municipal de Poitiers.

S'agissant de la commande publique, le CCAS a adhéré à un grand nombre de groupements de commandes dont la ville de Poitiers est généralement le coordinateur. Depuis avril 2013, le CCAS a ainsi participé à 37 groupements de commandes¹⁹. Dans la plupart des cas, le CCAS prend en charge directement l'exécution des marchés et des dépenses qui en découlent. Certains prévoient toutefois que la commune règle directement les dépenses. Dans ce cas, le CCAS rembourse à la commune, soit en fonction du réel consommé si les points de livraison sont facilement identifiables, soit en fonction de certaines clés de répartition définies dans les conventions constitutives des groupements de commande (informatique, communication interne par exemple).

¹⁹ Rapport d'activité 2013, p.34.

Dans un souci de lisibilité et de transparence, il est nécessaire que la ville de Poitiers et le CCAS concluent une convention de partenariat cadre, reprenant l'ensemble des relations juridiques et financières existant entre eux. Cette convention, compatible avec le principe d'autonomie du CCAS, devra déterminer de façon précise les modalités pratiques de la mutualisation et les relations financières existant entre les deux entités. Elle devra également prévoir une évaluation périodique de sa mise en œuvre, ce que ne prévoient pas les différentes conventions examinées. Cette évaluation pourra ainsi préciser les modalités pratiques à modifier pour l'avenir. Elle pourra également déterminer les gains éventuels réalisés dans le cadre de la mutualisation. Une comptabilité analytique dédiée pourrait être ainsi réalisée. Enfin, la rédaction de la convention cadre devra s'accompagner d'une étude juridique sur sa compatibilité avec la jurisprudence du conseil d'Etat susmentionnée.

La chambre a recommandé à l'établissement de conclure avec la Ville de Poitiers une convention cadre de partenariat.

La Ville de Poitiers et le CCAS ont indiqué avoir d'ores et déjà commencé le processus de rédaction d'une convention cadre en commun.

L'ordonnateur du CCAS a précisé que les autres conventions de partenariat (notamment celles avec la communauté d'agglomération) étaient ou allaient être réactualisées.

1.8. LES MISSIONS DU CCAS

Les missions d'un CCAS sont décrites aux quatre premiers alinéas de l'article L. 123-5 du CASF : « Le centre communal d'action sociale anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Il peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables. Il participe à l'instruction des demandes d'aide sociale dans les conditions fixées par voie réglementaire. Il transmet les demandes dont l'instruction incombe à une autre autorité. L'établissement du dossier et sa transmission constituent une obligation, indépendamment de l'appréciation du bien-fondé de la demande. Le centre communal d'action sociale peut créer et gérer en services non personnalisés les établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1. Le centre communal d'action sociale peut, le cas échéant, exercer les compétences que le département a confiées à la commune dans les conditions prévues par l'article L. 121-6 ». Cette disposition législative attribue ainsi aux CCAS deux types de mission : celle qu'il doit impérativement exercer (2.1) et celle qu'il peut exercer (2.2).

1.8.1. Les missions obligatoires

1.8.1.1. L'instruction des dossiers

Le CASF impose au CCAS de participer à l'instruction des dossiers d'aide sociale et de transmettre les demandes dont l'instruction incombe à une autre autorité. Ainsi, tous les dossiers concernant l'aide sociale, à l'exception de l'aide sociale à l'enfance, peuvent être déposés auprès de lui. Dans la plupart des cas, le rôle des CCAS se limite à vérifier que le dossier est bien complet et à le transmettre à l'autorité compétente, ce qui est le cas en l'espèce. Cette mission, réalisée par le service « action sociale/santé », a conduit le CCAS à instruire des dossiers d'aide sociale pour le compte du conseil général (DISS puis DGAS), mentionnés dans le tableau suivant.

Tableau n°8: l'activité d'instruction des dossiers entre 2008 et 2013

En nb. de dossiers instruits		2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personnes âgées	Aide-ménagère	34	27	44	25	37	17
	Repas foyer restaurant	18	6	10	12	5	2
	Hébergement	49	85	74	68	74	52
Handicapés (DGAS)	Servicés ménagers	38	47	64	46	60	48
	Repas foyer restaurant	7	13	16	20	23	17
	Placement centres	107	40	42	42	52	32
	Placement familial	13	5	9	38	8	44
	SAVS ²⁰			21	7	35	44
Enquête / obligation alimentaire		61	68	49	69	62	74
Total		327	291	329	327	356	291

Source : rapports d'activité

1.8.1.2. La domiciliation

Conformément aux articles L. 264-2 et D264-1 à D264-3 du CASF, les CCAS ont l'obligation d'assurer un service de domiciliation²¹ afin de permettre aux personnes sans domicile d'accéder à leurs droits sociaux. L'état des domiciliations réalisées par le CCAS est précisé dans le tableau suivant.

Tableau n°9 : l'activité de domiciliation du CCAS

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre de personnes domiciliées au cours de l'année	132	150	116	150	165	111
Nombre de personnes domiciliées au 31/12	41	nc	52	69	91	70

Source : CCAS

1.8.1.3. Le fichier des personnes aidées

L'article L. 121-6-1 du CASF prévoit qu'« afin de favoriser l'intervention des services sociaux et sanitaires, les maires recueillent les éléments relatifs à l'identité, à l'âge et au domicile des personnes âgées et des personnes handicapées qui en ont fait la demande. Ces données sont notamment utilisées par les services susmentionnés pour organiser un contact périodique avec les personnes répertoriées lorsque le plan d'alerte et d'urgence prévu à l'article L. 116-3 est mis en œuvre. Les maires peuvent également procéder à ce recueil à la demande d'un tiers à la condition que la personne concernée, ou son représentant légal, ne s'y soit pas opposée. Les registres nominatifs créés au titre du recueil d'informations visé à l'alinéa précédent sont tenus dans le respect des dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ». Les prescriptions de l'article L. 121-6-1 sont respectées par le CCAS.

1.8.1.4. L'analyse des besoins sociaux

Le CASF²² prévoit que le CCAS anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Pour cela, il doit procéder, annuellement, à l'analyse des besoins sociaux de la population et notamment de ceux des familles, des jeunes, des

²⁰ Le service d'accompagnement à la vie sociale (SAVS) est un dispositif mis en place à partir de 2010. Il est destiné à apporter à des adultes handicapés un soutien personnalisé qui favorise leur autonomie et leur intégration dans la vie sociale et professionnelle, ce qui leur permet de vivre en milieu ordinaire et de sortir de leur isolement.

²¹ La domiciliation ou *élection de domicile* permet à toute personne sans domicile fixe ou stable de disposer d'une adresse administrative où recevoir son courrier et faire valoir certains droits et prestations. La demande de domiciliation est adressée en principe au CCAS au moyen d'un formulaire. Le CCAS peut refuser de domicilier un demandeur lorsqu'il ne présente aucun lien avec la commune. L'élection de domicile est accordée pour une durée d'un an, renouvelable. Elle peut prendre fin à la demande du bénéficiaire, lorsqu'il a trouvé une solution de logement durable ou lorsqu'il ne s'est pas présenté auprès de l'organisme au bout d'un certain temps.

²² Art. L. 123-5, R. 123-1 et R.123-2 du CASF.

personnes âgées, des personnes handicapées et des personnes en difficulté. Cette analyse doit faire l'objet d'un rapport présenté au conseil d'administration.

Pour la période 2008-2013, le C.C.A.S. de Poitiers indiquait n'avoir réalisé cette analyse qu'en 2009 et 2013, sachant que cette dernière analyse des besoins sociaux, confiée au cabinet d'études Eneis Conseil, n'était pas encore totalement achevée. De même, l'analyse de 2009 n'était que partielle puisque ne comportant que trois domaines : le logement et l'hébergement, la précarité et les soutiens financiers ainsi que les étrangers nouvellement arrivés.

L'absence de réalisation d'une analyse complète des besoins sociaux entre 2008 et 2012 s'expliquaient selon le CCAS par la réorganisation des services de l'établissement et l'absence de moyens financiers à y consacrer. Les services de l'ordonnateur précisait que la plupart des actions réalisées par le C.C.A.S. de Poitiers au cours de la période de contrôle sont des actions définies antérieurement à 1995 et donc ne s'appuyant pas sur une analyse des besoins sociaux. Ce fut le cas pour les crèches familiales et collectives de la Petite enfance, les services d'aides à domicile et les logements foyers.

Les actions plus spécifiques réalisées par le CCAS entre 2008 et 2013 s'appuyaient, non pas sur une analyse des besoins sociaux au sens réglementaire du terme, mais sur des diagnostics réalisés à l'initiative des partenaires institutionnels et financiers de l'établissement. Ainsi, par exemple, le besoin d'un EHPAD sur le centre-ville de Poitiers a été validé par le schéma départemental gériatrique établissant un diagnostic des besoins en termes de service auprès des personnes âgées.

La chambre, conformément aux prescriptions des articles L. 123-5, R. 123-1 et R. 123-2 du CASF, a recommandé à l'ordonnateur de soumettre au conseil d'administration une analyse complète des besoins sociaux, devant être mise à jour annuellement.

L'ordonnateur s'est engagé à respecter cette recommandation tout en précisant, d'une part qu'il avait réalisé une analyse complète des besoins sociaux en 2014, d'autre part qu'un marché public était en cours de passation pour sa mise à jour annuelle.

1.8.2. Les missions facultatives

1.8.2.1. L'aide sociale facultative

L'aide sociale facultative est constituée d'un ensemble de prestations remboursables ou non, effectuées en espèce ou en nature. Le CCAS gère plusieurs dispositifs d'aides financières qui interviennent tous en subsidiarité, après que les personnes aient fait valoir leurs droits aux différents dispositifs d'aides légales et facultatives. L'objectif de ces aides est de répondre aux besoins de premières nécessités. Ces aides peuvent prendre des formes différentes selon les décisions prises en commission de secours.

Le tableau suivant établit les montants des aides octroyés par le CCAS au cours de la période de contrôle. Si le montant global a augmenté de 6% entre 2008 et 2013, des fluctuations importantes existent selon les années considérées, liées au caractère aléatoire du nombre et du contenu des aides demandées.

Outre ces aides financières, le CCAS a mis en place un « système d'accompagnement social lié au logement ». Il s'agissait pour l'établissement de sous-louer l'un de ses logements à des familles connaissant des difficultés. Le nombre de logement à la disposition du CCAS a varié de 13 à 9 au cours de la période de contrôle. Le CCAS décidait de mettre fin à ce dispositif à compter du 31 octobre 2013, « compte tenu de la réactivité de l'offre de logement par les bailleurs sociaux »²³.

²³ Rapport d'activité 2013, p. 59.

Tableau n°10: aides sociales accordées par le CCAS entre 2008 et 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Alimentaire	187 868	224 176	223 226	194 507	213 273	181 612
Maintien dans le logement	26 459	30 471	36 814	34 323	37 013	21 956
Enfance (cantine, CESU, vacances)	15 536	28 053	51 513	20 459	13 975	16 573
Transport	5 703	8 681	7 810	4 734	2 175	867
CHRS	5 987	7 964	5 877	1 627	Activité transférée	
Divers (assurance, voiture, complément santé, obsèques)	11 551	12 940	12 580	14 907	18 656	48 457
Total	253 104	312 287	337 822	270 559	285 122	269 465

Source : rapports d'activité CCAS

1.8.2.2. Les dispositifs d'accès au droit et aux soins

L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA

L'article L. 262-36 du CASF dispose que « Le bénéficiaire du revenu de solidarité active ayant fait l'objet de l'orientation mentionnée au 2° de l'article L. 262-29 conclut avec le département, représenté par le président du conseil général, sous un délai de deux mois après cette orientation, un contrat librement débattu énumérant leurs engagements réciproques en matière d'insertion sociale ou professionnelle. Le département peut, par convention, confier la conclusion du contrat prévu au présent article ainsi que les missions d'insertion qui en découlent à une autre collectivité territoriale, à un groupement de collectivités territoriales ou à l'un des organismes mentionnés à l'article L. 262-15 (dont le CCAS) ».

En application de cette disposition législative, le département de la Vienne va confier au CCAS l'accompagnement social des bénéficiaires du RSA résidant à Poitiers à compter de l'année 2010. Les deux parties vont ainsi conclure annuellement un contrat ayant pour objet « de définir les objectifs, le contenu et les conditions de mise en œuvre de l'accompagnement du CCAS, la participation du département de la Vienne (missions et modalités financières dont montant de la subvention versée au CCAS) et les modalités de collaboration entre les parties ».

Chacune des conventions annuelles est conclue en cours d'année, ce qui lui fait produire un effet rétroactif. Ainsi, la convention relative à l'exercice 2010 était conclue le 14 juin 2010. Celle concernant l'exercice 2011 était conclue le 29 mars 2011. Celle concernant l'exercice 2012 n'était pas datée mais reçue en préfecture le 8 juin 2012. Enfin, la convention relative à l'exercice 2013 était conclue le 11 juin 2013.

Le Conseil d'Etat²⁴ a jugé illégal un marché d'une collectivité locale qui prévoyait un début d'exécution antérieur à sa date de transmission en préfecture. La doctrine²⁵ estime que cette jurisprudence vise l'ensemble des contrats devant être obligatoirement transmis en préfecture, ce qui est le cas du contrat de partenariat conformément aux articles L. 3131-1 et L. 3131-2 du CGCT.

La chambre a recommandé au CCAS de ne plus conclure avec le département de la Vienne de conventions de partenariat, relatives au revenu de solidarité active (RSA), ayant un effet rétroactif.

Le CCAS et le Département se sont engagés à revoir leur processus de contractualisation en ce sens, le Département précisant que cet engagement ne pourrait être effectif qu'en 2016.

Le nombre de bénéficiaire de l'accompagnement social proposé par le CCAS a augmenté de 12% entre 2011 et 2013 et la subvention départementale de 2% sur la même période comme le montre le tableau suivant :

²⁴ CE, 4 février 1991, Ville de Caen, D. 1991, somm p.375.

²⁵ Lamy droit public des affaires n°2686.

Tableau n°11 : L'action d'accompagnement social lié au RSA du CCAS entre 2011 et 2013

En Nb., ETP et €	2011	2012	2013
Bénéficiaires de l'accompagnement social du RSA proposé par le CCAS	1102	1105	1228
Effectif du CCAS affecté à cette mission	8,1	8,1	8,2
Subvention accordée par le département	246 300	248 700	251 568

Source : Rapports d'activité

Le micro-crédit personnel

Le CCAS a signé en avril 2012 une convention avec la Région Poitou-Charentes et quatre organismes bancaires (Crédit municipal de Nantes, Crédit municipal de Bordeaux, Banque Postal et Parcours confiance) par laquelle il s'engage à aider des personnes en difficulté²⁶ à obtenir un micro-crédit d'un montant compris entre 300 et 4000 €. En 2013, 23 ménages se sont adressés au CCAS pour solliciter un micro-crédit. Cinq dossiers ont été déposés auprès des banques, qui leur ont accordés le prêt sollicité²⁷.

L'atelier santé ville

Grace au financement de l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances dans le cadre du contrat urbain de cohésion sociale, le CCAS assure depuis décembre 2008 la mission d'Atelier Santé Ville (ASV). A ce titre, il initie un repérage, un accompagnement et un développement d'actions de prévention, promotion et d'amélioration de la santé sur les quatre quartiers déterminés prioritaires de la ville (Les trois cités, Bellejouanne, les Couronneries et Bel air). A titre d'exemple, l'ASV a notamment réalisé en 2013 des animations liées à la semaine européenne de la vaccination et l'accompagnement à une conférence sur la promotion de l'activité physique et la prévention des chutes chez les seniors.

Le relais Georges Charbonnier

Ouvert en janvier 2000 et installé dans des locaux mis à disposition par la Ville de Poitiers, le Relais Georges Charbonnier a pour mission d'assurer une prise en charge globale des publics les plus fragiles.

Ainsi, le Relais Georges Charbonnier donne accès dans un même lieu à :

- des soins d'hygiène afin de permettre des consultations médicales dans de bonnes conditions, à travers la mise à disposition d'un espace de douche,
- un restaurant social avec des prix de repas modulés de 3,00 € à 8,00 €,
- des consultations et soins médicaux de première intention par des médecins ou infirmière du CHU,
- des écoutes spécialisées proposées par des infirmiers psychiatriques du CHL,
- un soutien aux démarches administratives pour l'accès aux soins par des assistantes sociales, dans le cadre de la Permanence d'Accès aux Soins et à la Santé (PASS) réalisée par le CHU,
- un accompagnement de proximité pour les personnes sans logement ou hébergement par les éducateurs de rue.

Pour ce faire, chacun des quatre partenaires fondateurs (CHU, CHL²⁸, Association Toit du Monde et CCAS) mettent à disposition des temps de professionnels. Un bilan de l'activité du relais est réalisé annuellement. Le

²⁶ Les personnes éligibles à cette aide sont précisées dans la convention. Il s'agit personnes seules ou couples sans enfant, travailleurs en situation de précarité n'ayant pas accès au crédit bancaire, demandeurs d'emploi, bénéficiaires du RSA, personnes victimes d'accidents de la vie rencontrant des difficultés financières, personnes retraitées avec de faibles revenus. Sous conditions de ressources : plafond - 26 500 € pour une personne seule, 37 100 € pour un couple. Sont exclues du dispositif les personnes : surendettées sans autorisation Banque de France ou bénéficiant d'un plan de redressement personnel de moins de 2 ans.

²⁷ Rapport d'activité 2013, p.61.

²⁸ Centre hospitalier Henri LABORIT.

rapport d'activité 2013 du CCAS²⁹ mettait l'accent sur la complexité de gestion de ce multi-partenariat, qui conduisait à une réduction de son activité en septembre 2012. Une évolution de ce partenariat est ainsi à l'étude.

L'accès aux soins

Le CCAS dispose d'un service de soins infirmiers à domicile (SSIAD) et d'un service de maintien à domicile (SMAD), qui seront étudiés dans la suite du présent rapport.

1.8.2.3. La gestion d'établissements et de services sociaux et médico-sociaux

Le CCAS peut gérer tout service social ou médico-social. Il s'agit principalement des logements-foyers et des maisons de retraite. De même, il peut gérer des équipements en faveur de la petite enfance (crèches, relais d'assistantes maternelles) et de l'enfance (centre de loisirs).

Les établissements « petite enfance »

Au 31 décembre 2013, le CCASS gère cinq crèches familiales, douze établissements multi-accueil (crèches collectives), deux relais d'assistantes maternelles (Couronneries et Beaulieu) et trois lieux d'accueil enfants-parents (LAEP).

Les rapports d'activité comportent trois indicateurs quant au coût d'une crèche (familiale ou collective) : le coût horaire (comprend l'ensemble des charges de fonctionnement, hors valorisation du bâtiment, et la quote-part des charges de fonctionnement du service « petite enfance », divisés par le nombre d'heures facturées) ; le coût de la place (comprend l'ensemble des charges de fonctionnement, hors valorisation du bâtiment, et la quote-part des charges de fonctionnement du service « petite enfance », divisés par le nombre total de places) ; le reste à charge qui est la part qui reste à la charge du CCAS lorsque l'on a retiré les financements des différents partenaires financeurs (CAF notamment) et les participations des familles.

Malgré une augmentation du coût de la place entre 2011 et 2013, que ce soit pour les crèches familiales (+832 euros) ou collectives (+12 euros), on note un reste à charge diminuant sur la même période. Cette diminution est moins importante pour les crèches collectives dans la mesure où l'une de celles-ci, ouverte fin 2012, est en phase de développement. Le taux d'occupation des crèches collectives est supérieur à celle de crèches familiales, ce taux concernant ces dernières étant néanmoins au-dessus de la moyenne nationale (57%) selon l'ordonnateur³⁰.

En 2013, le montant de la participation des familles a augmenté de 4 %. Elles progressent de 5,47 % en crèche collective mais diminuent de 3,10 % en crèche familiale. La progression s'explique selon l'ordonnateur, par le fait que les familles accueillies ont des revenus plus importants³¹.

Tableau n°12 : L'activité des crèches collectives et familiales entre 2011 et 2013

		Places	Coût (En €)			Taux d'occupation (En %)
			Horaire	De la place	Reste à charge	calculées sur les heures facturées
Crèches familiales	2013	101	8,71	15 800	2 708	74,31
	2012	102	8,55	15 218	3 370	73,96
	2011	117	8,88	14 968	4 360	69
Crèches collectives	2013	497	8,68	15 732	4 206	82,66
	2012	461 ³²	8,15	14 533	3 155	84,72
	2011	461	8,35	15 720	4 648	83,45

Source : rapports d'activité

²⁹ p. 65.

³⁰ Rapport d'activité 2013, p.77.

³¹ Rapport d'activité 2013, p.77.

³² Ce nombre passe à 497 à compter du mois de décembre 2012 en raison de l'ouverture de la crèche « Les coquelicots ».

Les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA et EHPAD)

Le CCAS dispose de quatre logements-foyers. Depuis le 1^{er} janvier 2012, le CCAS gère l'EHPAD René Crozet d'une capacité de 34 lits en chambres individuelles. La même année, le CCAS a souscrit un emprunt de 2 260 000 d'euros auprès de la caisse des dépôts et consignations afin de financer l'acquisition de deux parcelles de terrains sur le site de l'hôpital pasteur, où le nouvel EHPAD « Marguerite Le Tillier » doit être construit.

2. FIABILITE DES COMPTES

2.1. LA CONNAISSANCE ET LE SUIVI DU PATRIMOINE DU CCAS

L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable en l'espèce prévoit³³ que la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. L'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens. Le comptable public est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan. Toutefois, la fiabilité de l'état de l'actif du trésorier est liée à la qualité des informations qui lui sont fournies par l'ordonnateur.

Un suivi exhaustif de l'actif immobilisé implique ainsi une concordance entre le montant de l'actif au bilan et celui mentionné dans l'inventaire de l'ordonnateur. Le tableau suivant compare la valeur brute de l'actif immobilisé mentionnée dans l'inventaire de l'ordonnateur, d'une part, et dans le bilan du compte de gestion tenu par le comptable public (budget principal seul et tout budget confondu), d'autre part. Ce tableau établit l'absence de concordance entre les deux documents.

Tableau n°13 : Comparaison entre la valeur brute de l'actif immobilisé inscrit à l'inventaire de l'ordonnateur et celle mentionnée au compte de gestion tenu par le comptable public

En €	Valeur brute de l'actif immobilisé				
	Inventaire (a)	Bilan (BP & BA) (b)	a-b	Bilan (BP & BA) (c)	a-c
2008	5 092 184, 14	6 124 895, 90	-1 032 711, 76	6 479 940, 67	-1 387 756, 53
2009	5 914 320, 98	6 447 671, 48	-533 350, 50	6 828 913, 3	-914 592, 32
2010	5 730 542, 63	6 316 678, 78	-586 136, 15	6 642 811, 41	-912 268, 78
2011	8 765 100, 16	5 854 278, 34	+2 910 821, 82	6 126 329, 63	+2 638 770, 53
2012	8 552 355, 51	8 626 636, 91	-74 281, 40	8 867 331, 16	-314 975, 65

Source : comptes de gestion et inventaires produits par l'ordonnateur

Aussi, un travail de régularisation et d'actualisation de l'inventaire a été entrepris en 2011 avec le recours à un outil informatique de gestion du patrimoine. Les inventaires communiqués par le CCAS mentionnent ainsi de nombreuses opérations de régularisation, réalisées pour mettre en conformité l'inventaire avec le compte de gestion.

La chambre recommande à l'ordonnateur d'assurer un suivi régulier de l'actif immobilisé et de sa valorisation, en veillant à une concordance entre les valeurs du bilan et de l'inventaire.

³³ Instruction M14, Tome II, Titre IV, Chapitre III, p.178.

2.2. LES REGIES DU CCAS

Tableau n°14 : régies du CCAS

En €	Nature de la régie	Date de création	Cautionnement	Indemnité de responsabilité
1. Régie permanente « secours »	Avances	29/06/2010	3 800	320
2. Paiement de secours exceptionnels	Avances	01/02/1979	1 220	160
3. Utilisation de chèques service	Avances	23/01/1975	1 800	200
4. Attribution de chèques emploi service universel (CESU)	Avances	15/04/2009	1 220	160
5. remboursement de secours	Recettes	01/03/1979	dispensé	
6. Appartements temporaires (1)	Recettes	23/01/2007	dispensé	
7. Hébergement d'urgence (2)	Recettes	11/03/2008	dispensé	
8. CHRS l'étape(3)	Recettes	01/01/1980	Dispensé	
9. CHRS sylvaie Drault (4)	Recettes	01/01/1980	Dispensé	

Source : CCAS et comptable public

(1) supprimé par délibération du 17/01/2014 du CA)

(2) supprimé par délibération du 20/01/2012 du CA)

(3) supprimé par délibération du 30/06/2011 du CA

(4) supprimé par délibération du 30/06/2011 du CA)

Le nombre de régies d'avance et de recettes du CCAS a varié de 9 à 5 au cours de la période de contrôle comme le montre le tableau ci-dessus. Le CCAS s'en remet uniquement à l'agent comptable pour assurer le contrôle des régies.

Or, aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT, les régisseurs sont soumis aux vérifications « *du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés* ». Il incombe donc à l'ordonnateur d'exercer des contrôles réguliers, différents de ceux du comptable.

De même, le tableau ci-dessus montre qu'une même personne est simultanément régisseur titulaire de plusieurs régies du CCAS, ce qui n'est pas souhaitable.

La chambre a recommandé à l'ordonnateur de respecter l'obligation de vérification des régies prescrite par l'article R. 1617-17 du CGCT et éviter de nommer une même personne simultanément régisseur titulaire de plusieurs régies d'avances ou de recettes.

L'ordonnateur s'est engagé à se conformer à ces recommandations, en précisant que le contrôle interne des régies était mis en place dès 2015.

2.3. LES BUDGETS ANNEXES

2.3.1. Présentation générale

Les budgets annexes du C.C.A.S de Poitiers sont soumis à la réglementation comptable M22 comme le prévoit l'arrêté du 22 octobre 2003 *relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière, et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux*. Le nombre de budgets annexes a varié au cours de la période de contrôle comme le montre le tableau suivant.

Tableau n°15 : Présentation des budgets annexes

Intitulé des BA	Au cours de la période de contrôle	Autorité de tarification	Mode de Tarification
CHRS l'Etape ³⁴	2008 à 2011		
CHRS Sylvain Drault			
FSC ³⁵			
SSIAD ³⁹	Budget annexe en fonction durant toute la période de contrôle	DDAS ³⁶ puis DCS ³⁷ puis ARS ³⁸	Dotation annuelle
SAD ⁴⁰		DDAS puis DCS puis ARS	Dotation annuelle
EHPAD René Crozet		Conseil général de la Vienne	Tarification horaire
	Création du budget annexe à compter de l'exercice 2012	Dépendance : Conseil général Soins : ARS	Tarification horaire
			Dotation annuelle
Accueil de jour	Création du budget annexe à compter de l'exercice 2014	Soins : ARS	Dotation annuelle

Source : CCAS

Les budgets annexes sont créés dès lors que le service est au moins en partie financé par la participation d'un organisme public⁴¹. Chaque budget annexe est donc en principe financé par un tiers, appelé autorité de tarification sur la base d'une tarification ou d'une dotation annuelle. Les charges du personnel affecté à l'activité du budget annexe, ainsi que certains frais, sont supportés par le budget principal, qui bénéficie ensuite d'un remboursement du budget annexe, financé principalement par les ressources apportées par l'autorité de tarification. En cas de nécessité, l'équilibre du budget est assuré par une subvention d'équilibre provenant du budget principal.

Parfois le budget annexe ne retrace qu'une partie de l'activité d'un service, le reste ressortant du budget principal. Si cela s'explique par la nécessité réglementaire d'isoler comptablement l'activité financée par une autorité de tarification, il n'en demeure pas moins que cette situation est facteur de complexité, rendant nécessaire le recours à la comptabilité analytique dont s'est dotée le CCAS.

N'ont par la suite fait l'objet d'une étude détaillée que les budgets annexes ayant existé tout au long de la période de contrôle. Ainsi, il ne sera pas question du budget annexe « EHPAD », créé seulement en 2012 et dont l'étude réduite à une ou deux années de fonctionnement, ne serait pas significative. D'autant que la première année de fonctionnement était, comme l'indique le rapport de présentation du compte administratif 2012, une année de « *montée en charge* », le taux d'occupation n'étant que de 82, 58 %, ce qui aboutissait à un déficit d'exploitation de 12 661,68 €, lié principalement à des recettes inférieures aux prévisions. De même, les deux budgets annexes CHRS ont été clôturés en 2011 suite à l'arrêté n°DDCS/2011/PECAD/029 du préfet de la région Poitou-Charentes, préfet de la Vienne en date du 21 avril 2011. Cette décision préfectorale

³⁴ Centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

³⁵ Forfaits soins courants.

³⁶ Direction départementale des affaires sanitaires et sociales.

³⁷ Direction de la cohésion sociale.

³⁸ Agence régionale de santé.

³⁹ Service de soins infirmiers à domicile.

⁴⁰ Service d'aide à domicile.

⁴¹ Cf. compte rendu du conseil d'administration du 7 avril 2008. Cette position de l'ordonnateur est conforme à l'article R. 314-10 du CASF : « I. - Lorsqu'un même établissement ou service poursuit plusieurs activités qui font l'objet de modalités de tarification ou de sources de financements distincts, l'exploitation de chacune d'entre elles est retracée séparément dans la section d'exploitation du budget général de l'établissement. Celle-ci comprend alors, d'une part au sein d'un budget principal, les dépenses et recettes correspondant à l'activité principale de l'établissement, et d'autre part au sein d'un ou de plusieurs budgets annexes, les dépenses et recettes correspondant aux autres activités. II. - La ventilation entre les budgets principal et annexes des charges qui leur sont communes est opérée au moyen d'un tableau de répartition, qui indique les critères utilisés à cet effet. Le tableau doit être conforme à un modèle fixé par arrêté du ministre chargé de l'action sociale. III. - La présentation sous forme de budgets annexes est également possible, à la demande ou avec l'accord de l'autorité de tarification, pour les activités qui justifient que soient connues leurs conditions particulières d'exploitation. ».

habilite l'association « *Entraide Sociale Poitevine* » à reprendre l'activité des CHRS qui lui est transférée à compter du 1^{er} mai 2011. Il ne sera donc pas procédé ici à leur présentation.

2.3.2. Le budget annexe « *Service de soins infirmiers à domicile* »

2.3.2.1. Le service de soins infirmiers à domicile

Le service de soins infirmiers à domicile (SSIAD) intervient sur Poitiers auprès d'un public composé de personnes soit âgées d'au moins 60 ans et malades ou dépendantes, soit âgées de moins de 60 ans et présentant un handicap ou atteintes de pathologies chroniques ou invalidantes. Le SSIAD a pour mission d'accompagner ces personnes dans leur choix de rester vivre à leur domicile. Le SSIAD est composé d'auxiliaires de soins qualifiés, employés par le CCAS, qui interviennent à domicile sur prescription médicale.

Le SSIAD passe également convention avec des infirmiers libéraux, choisis par l'usager, et rémunère leurs prestations. Associés aux interventions du service, ces infirmiers réalisent les soins techniques. Les infirmiers coordinateurs, employés du CCAS, assurent le suivi de l'état de santé des usagers et la coordination des différents intervenants, planifient les soins. Ils animent et encadrent l'équipe d'aide-soignante⁴².

L'activité du SSIAD peut être résumée par le tableau ci-dessous. La diminution du taux d'occupation à compter de l'année 2009 (-13% entre 2008 et 2013) a été voulue par l'ordonnateur afin de diminuer les dépenses de personnel et de maîtriser la charge de travail du personnel affecté au SSIAD, permettant ainsi par exemple de supprimer une tournée en cas d'absentéisme⁴³.

Tableau n 16: principales données sur l'activité du SSIAD

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Forfait journalier par usager (€)	32, 97	33, 08	32	33, 74	33, 13	32, 94
Nb. de places autorisées	139	146	146	160	160	171
Taux d'Occupation (%)	96, 38	94, 36	83, 5	84, 24	86, 73	83, 71
Personnes âgées accompagnées (%)	NC	92, 42	90, 38	91, 30	93, 33	93, 89
Personnes handicapées accompagnées (%)	NC	7, 58	9, 62	8, 70	6, 67	6, 11
Effectif ETP employé par le CCAS	34	35	35	39	39	39, 48

Source : Rapports d'activité CCAS

⁴² Rapport d'activité 2012, p.129.

⁴³ Rapport d'activité 2009, p.111 ; Rapport d'activité 2013, p.140.

2.3.2.2. Le budget annexe « SSIAD »

Tableau n 17: Présentation du budget annexe « SSIAD »

En €		2008	2009	2010	2011	2012	2008-2012	2013
Section de fonctionnement	Recettes	1 678 678	1 773 994	1 767 610	1 974 881	1 948 764	+17,7 %	1 976 716
	Dont dotation globale annuelle (C/7315)	1 673 006	1 706 847	1 761 371	1 970 920	1 935 504	+17,6 %	1 967 913
	Dont subvention d'équilibre (C/771)	152	0	1 912	0	0	-	
	Dépenses	1 630 044	1 778 091	1 702 755	1 943 383	1 814 467	+11,3 %	2 151 366
	Dont dépense de personnel affecté au CCAS (C/6215)	1 253 067	1 324 480	1 257 560	1 381 176	1 269 705	+1,3 %	1 679 963
	Dont prise en charge des soins infirmiers libéraux (C/622)	293 556	352 331	362 718	455 246	420 543	+18 %	348 938
	Résultat avant affectation du résultat antérieur	+48 634	-64 096	+64 854	+31 498	+132 296		-174 650
	Résultat net cumulé ⁴⁴	276 039	211 943	276 797	308 295	442 593		NC
Section d'investissement	Recettes	26 338	29 496	23 211	21 045	23 248		34 035
	Dépenses	24 577	24 585	6 476	39 082	28 126		26 208
	Résultat avant affectation du résultat antérieur	+1 761	+4 910	+16 735	-18 037	-4 878		+7 826
	Résultat net cumulé	6 996	11 009	+28 642	10 605	5 509		-
Résultat total	Avant affectation	+50 395	- 59 186	+81 589	+13 461	+129 418		-166 823
	net cumulé	283 036	222 952	305 440	318 901	448 2		-

Source : comptes administratifs et délibérations d'approbation

La totalité de l'activité du SSIAD fait l'objet du budget annexe SSIAD. Ce budget comporte deux grands postes de dépenses de fonctionnement : l'un lié au personnel employé par le CCAS, l'autre relatif aux soins réalisés par les infirmiers libéraux. Ces deux postes sont financés par une dotation globale versée par l'agence régionale de santé (ARS) et calculée sur la base d'un forfait journalier. Le tableau ci-dessous montre que le budget est équilibré grâce au seul versement de la dotation de l'ARS, à l'exception toutefois de l'exercice 2013. La subvention d'équilibre versée par le budget principal pour équilibrer le budget annexe est d'un faible montant sur la période de contrôle. Le rapport de présentation du compte administratif 2013 indiquait que la régularisation des charges URSSAF et des cotisations CNRACL avait généré un surcoût, ce qui explique le résultat déficitaire de la section de fonctionnement en 2013. L'équilibre entre 2008 et 2012 de la section de fonctionnement s'explique par une augmentation des recettes (+17,7 %) plus grande que celle des dépenses (+11,3 %). On notera que seules les dépenses liées aux soins infirmiers augmentaient de façon significative (+18 %), du fait d'une revalorisation de leur rémunération. Le budget annexe est essentiellement un budget de fonctionnement, la section d'investissement étant résiduelle (représentant moins de 30 000 € en dépenses et en recettes entre 2008 et 2012) et équilibrée sur la période de contrôle.

⁴⁴ C'est-à-dire après affectation des résultats antérieurs et des restes à réaliser.

2.3.2.3. La nécessaire prise en compte des retraitements de l'agence régionale pour la santé

Le CASF⁴⁵ impose au CCAS de transmettre le compte administratif de l'année N ainsi que certains documents à l'autorité de tarification, avant le 30 avril de l'année N+1. Lors de l'approbation du compte administratif, l'établissement constate un résultat administratif et propose une affectation de celui-ci à l'autorité de tarification. L'affectation du résultat est ensuite décidée par cette autorité.

En l'espèce, le conseil d'administration n'a pas attendu la décision de l'ARS pour affecter les résultats, comme le montre le tableau suivant. Cette décision constitue juridiquement une affectation provisoire du résultat, l'affectation définitive devant avoir lieu après réception de la décision de l'ARS. Or, les services de l'ordonnateur indiquaient qu'aucune affectation définitive n'avait eu lieu au cours de la période de contrôle. Une note de la directrice financière était adressée en septembre 2014 au président du conseil d'administration du CCAS aux fins de régularisation.

Tableau n 18 : date de décisions de l'autorité de tarification et date de vote du conseil d'administration

	2008	2009	2010	2011	2012
Date de la décision de l'autorité de tarification déterminant le montant et l'affectation du résultat	05/11/2009	08/03/2011	13/02/2012	15/05/2013	NC
Date de la délibération du conseil d'administration du CCAS déterminant le montant et l'affectation du résultat	19/06/2009	25/06/2010	30/06/2011	30/03/2012	29/03/2013

Source : CCAS

Dans sa décision d'affectation du résultat, l'autorité de tarification rappelle le montant des dépenses et des recettes qui lui a été communiqué par le CCAS. La comparaison des décisions de l'autorité de tarification et des comptes administratifs approuvés par le conseil d'administration montre que le montant des dépenses et des recettes diffèrent pour les exercices 2008, 2009, 2010 et 2011.

Tableau n 19 : décisions de l'autorité de tarification et comptes administratifs votés

En €		2008	2009	2010	2011
Section de fonctionnement (compte administratif)	Recettes	1 678 678	1 773 994	1 767 610	1 974 881
	Dépenses	1 630 044	1 778 091	1 702 755	1 943 383
	Résultat	+48 634	-64 096	+64 854	+31 498
Section de fonctionnement (décision de l'autorité de tarification)	Recettes	1 696 023	1 741 471	1 794 100	2 011 432
	Dépenses	1 701 176	1 796 834	1 775 401	2 011 908
	Résultat	-5 152	-55 362	+18 698	-476

Source : comptes administratifs et décisions de l'autorité de tarification

Les services de l'ordonnateur expliquaient ainsi cette différence : « entre 2008 et 2010, les éléments transmis à l'autorité de tarification du SSIAD (DDASS puis ARS) ne correspondaient pas avec les éléments figurant au compte administratif voté par le conseil d'administration. En effet, il était transmis aux tutelles les dépenses et recettes émanant de la comptabilité analytique et non des mouvements comptables présentés de façon à favoriser la reconduction ou l'augmentation des financements accordés par la tutelle. Depuis 2011, les résultats budgétaires transmis à l'ARS sont strictement identiques à ceux constatés au compte administratif du SSIAD (...) ». De même, les services de l'ordonnateur précisait : « les résultats retenus par l'ARS devraient faire l'objet d'une affectation conformément aux dispositions prévues dans la M22, ce qui n'a jamais été le cas.

⁴⁵ Article R. 314-49 à R. 314-55 du CASF.

C'est pourquoi j'ai préparé cet été une note à la DG du CCAS proposant la régularisation des résultats et affectations du SSIAD pour se mettre en conformité avec les notifications de l'ARS. Vous trouverez ainsi, ci-joint, la note explicative et les projets de délibérations qui en découle ».

La chambre a recommandé à l'ordonnateur d'examiner avec l'ARS et le comptable public les comptes administratifs 2008 à 2013 du SSIAD pour déterminer les résultats réels de ces exercices et de passer le cas échéant les écritures de régularisation qui s'imposent.

Le conseil d'administration du CCAS a procédé à ces régularisations.

La chambre recommande par suite à l'établissement de procéder à l'avenir aux régularisations décidées par l'ARS, après lui avoir transmis les documents financiers prévus par le CASF.

2.3.3. *Le budget annexe « Forfait soins courants » (FSC)*

2.3.3.1. *Un budget annexe inclus dans l'activité « logements foyers » du CCAS*

Le CCAS offre une possibilité d'accueil dans des logements-foyers, dénommés « *établissement d'hébergement pour personnes âgées* » (EHPA). Les personnes accueillies doivent être en principe âgées de 60 ans et autonomes à l'entrée. Le résident est locataire du logement-foyer et organise sa vie courante en utilisant les services mis à sa disposition. Au cours de la période de contrôle, le CCAS gère quatre établissements : « *Marie Noël* », « *Edith Augustin* », « *Marie-Louise Troubat* » et « *René Crozet* ». En 2012, ce dernier établissement a vu son activité être mutualisée avec l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), 34 lits d'EHPA ayant été transformés en lit d'EHPAD par arrêté conjoint du président du conseil général de la Vienne et du Préfet de la Vienne en date du 30 mars 2010.

Les EHPA ont une triple activité : hébergement (365 places au maximum), restauration et soins courants. Les deux premières activités sont prises en charge directement par le budget principal. L'activité du service de soins de trois des quatre établissements (« *Marie Louise TROUBAT* », « *Marie Noël* » et « *René CROZET* ») est retracée dans le budget annexe « *FSC* ».

S'agissant du quatrième établissement, les services de l'ordonnateur précisait que « le forfait soins courants du logement-foyer Edith Augustin a été demandé à la DDASS au même titre que les autres forfaits soins courants. La demande pour le logement-foyer Edith Augustin est la dernière à avoir été formulée (après les trois autres). D'après les éléments retrouvés, il s'avère qu'au vu du dossier déposé à l'époque, la DDASS a refusé l'octroi du Forfait soins courants notamment du fait d'un désaccord sur les moyens en personnel alloués au service. Chaque année, le C.C.A.S. redemande à l'A.R.S. le financement du service sans réponse favorable. Toutefois, le service a été mis en place au sein du logement-foyer Edith Augustin comme pour les autres établissements. C'est le C.C.A.S. qui le finance. Les dépenses relatives au fonctionnement du forfait soins courants d'Edith Augustin sont incluses aux dépenses de fonctionnement de l'établissement apparaissant au budget principal ».

S'agissant de l'activité d'hébergement, le résident acquitte une redevance mensuelle forfaitaire, révisable annuellement. Il peut bénéficier en fonction de ses revenus d'une aide au logement de type APL. En ce qui concerne la restauration collective, le coût du repas est calculé en fonction des revenus du bénéficiaire selon un barème établi au 1^{er} janvier de l'année⁴⁶. Loyers et prix du repas sont des produits flexibles du budget principal⁴⁷.

L'activité des EHPA peut être résumée par le tableau suivant. Celui-ci montre une légère diminution (-1,5 %) du taux d'occupation, ainsi qu'une fluctuation du nombre de repas facturés au cours de la période de contrôle.

⁴⁶ Rapport d'activité 2012, p. 107.

⁴⁷ Cf. infra.

Tableau n 20: Activité logement et restauration des EHPA

En % et Nb.	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008-2013
Taux global d'occupation des 4 EHPA	97,47	97,92	97,87	95,9	95,88	95,95	-1,5 %
Repas facturés dans les 4 EHPA	73 281	70 838	70 736	66 916	67 600	69 29	-5 %

Source : rapport d'activité

2.3.3.2. Le budget annexe « Forfait soins courants »

Le budget annexe est principalement financé par l'ARS. Au regard de ce seul financement, ce budget est structurellement déficitaire, les dotations de l'ARS ne couvrant pas les dépenses totales de fonctionnement sur la période 2008-2012, ni même les dépenses de personnel remboursées au budget principal sur les exercices 2008, 2009, 2010 et 2012, qui représentent plus de 90 % des dépenses totales. L'équilibre du budget annexe passe donc par le versement d'une subvention d'équilibre du budget principal, sauf en ce qui concerne l'exercice 2013.

L'évolution du montant des dépenses et des recettes n'est pas linéaire sur l'exercice. Ainsi, si les dépenses de personnel sont à peu près constantes entre 2008 et 2013, elles ont augmenté de 10 % entre 2009 et 2010/2011. Cet accroissement se justifie selon l'ordonnateur par l'évolution de l'absentéisme du personnel⁴⁸. De même, entre 2011 et 2012/2013, ces mêmes dépenses ont baissé de 6 % en raison, selon le CCAS, de la mutualisation avec l'EPHAD René Crozet et de la réorganisation des missions et des plannings⁴⁹. Parallèlement, la subvention d'équilibre augmentait annuellement de manière importante, avec un pic en 2011, causé par la prise en charge d'une étude par le budget annexe⁵⁰.

La comparaison du budget primitif et du compte administratif montre des difficultés dans le prévisionnel budgétaire. Ainsi, entre 2008 et 2009, une minoration des crédits votés au budget primitif en matière de forfait globale de soins et de charges du personnel va conduire à une ouverture de crédit excessive en subvention d'équilibre, impactant par la même le budget principal dont elle est issue (12,4 % de taux de réalisation en 2009). Entre 2010 et 2011, c'est un mouvement inverse qui va conduire le budget principal à augmenter en cours d'année les crédits à affecter à la subvention d'équilibre.

Tableau n 21: Présentation du compte administratif du FSC et variation 2008-2013

En €		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008-2013
Section de fonctionnement	Recettes totales	312 181	312 410	342 603	447 726	331 425	316 152	1,2 %
	Dont subvention d'équilibre BP (C/771)	4 621	9 204	20 752	48 599	19 638	0	-
	Dont forfait globale de soins (C/7311)	307 560	303 213	321 851	399 127	311 787	316 152	+3 %
	Dépenses totales	312 181	312 410	342 603	447 726	331 425	314 880	0,8 %
	Dont personnel affecté au CCAS (C/6215) ⁵¹	311 030	309 780	340 879	339 719	319 107	313 448	0,7 %
	Résultat net ⁵²	0	0	0	0	0	+1 271	-
Section d'investissement	La section investissement du budget annexe SAD ne comprend aucun mouvement.							

Source : comptes administratifs et délibérations d'approbation et comptes de gestion

⁴⁸ Rapport de présentation du compte administratif 2010, p. 13.

⁴⁹ Débat d'orientation budgétaire 2013, p. 9.

⁵⁰ Rapport de présentation du compte administratif 2011, p. 12.

⁵¹ Il s'agit plus exactement du remboursement des dépenses de personnel au budget principal.

⁵² C'est-à-dire après affectation des résultats antérieurs et des restes à réaliser.

Tableau n 22: le taux de réalisation des principaux crédits ouverts au budget annexe FSC

En € et %		2008	2009	2010	2011	2012
Forfait globale de soins	Crédits ouverts au BP	290 000	300 000	309 200	399 127	312 000
	Recettes réalisées	307 560	303 213	321 851	310 500	311 787
	Taux de réalisation (%)	106	101	104	128	99,93
Subvention d'équilibre	Crédits ouverts au BP	34 200	74 200	10 026	36 183	0
	Recettes réalisées (en €)	4 621	9 204	20 752	48 599	19 638
	Taux de réalisation (%)	13,51	12,4	206	134	
Charges de personnel	Crédits ouverts au BP	320 000	370 000	340 879	327 614	338 782
	dépenses réalisées	311 030	309 780	340 879	339 719	319 107
	Taux de réalisation (%)	97,20	83,72	108,22	103,7	94,19

Source : comptes administratifs

2.3.4. Le budget annexe « service d'aide à domicile »

2.3.4.1. Un budget annexe inclus dans l'activité « service de maintien à domicile »

Le CCAS comporte un service de maintien à domicile destiné aux personnes âgées et aux personnes qui relèvent d'une situation de handicap. L'aide à domicile consiste principalement à affecter une auxiliaire de vie employée par le CCAS en vue de maintenir la personne en bonne santé (hygiène corporelle, hygiène alimentaire), de la seconder dans ses tâches administratives et domestiques et de lui apporter un soutien moral. Le CCAS agit ainsi en qualité de service prestataire. Le coût de cette prestation est pris en charge, d'une part, par l'usager et/ou de sa caisse de retraite, d'autre part, par le conseil général, par le biais de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) ou de la prestation de compensation du handicap. Cette activité fait l'objet du budget annexe « SAD ».

A côté de cette activité principale, le service maintien à domicile (SMAD) propose également une prestation « portage de repas à domicile ». Elle consiste en la livraison d'un repas complet et équilibré aux personnes âgées à mobilité réduite et aux personnes handicapées. Le coût du repas est facturé à l'usager et calculé en fonction de ses ressources, selon un barème établi au 1^{er} janvier de l'année. De même, le SMAD propose la mise en place d'un système de sécurité « téléalarme » destiné à garantir le secours à la personne âgée en cas de chute ou de malaise. Ce système est relié à un centre de régulation chargé d'évaluer la gravité de la situation et de mettre en place les secours adaptés (familles, SAMU). Il est facturé à l'usager, le prix dépendant du niveau de ses ressources⁵³. Les activités de restauration et de téléalarme sont prises en charge directement par le budget principal, à la différence des aides à domicile. L'essentiel du personnel du SMAD est affecté à l'activité « aide à domicile » comme le montre le tableau suivant.

Tableau n°22: Effectif du SMAD entre 2009 et 2012.

Nb. d'agents	2009	2010	2011	2012
Service administratifs			13	
Aide à domicile	133	136	126	126
Portage de repas			6	
Téléalarme	C'est une société prestataire qui met à disposition du matériel et une plateforme d'écoute. Un % du temps de travail des agents administratifs du SMAD est affecté à cette activité.			

Source : rapports d'activité

Le tableau suivant reprend les grands indicateurs de l'activité du SMAD. Il montre ainsi entre 2009 et 2013, une baisse de l'activité d'aide à domicile et de portage de repas et une hausse de celle de téléalarme.

⁵³ Rapport d'activité 2012, p.118.

Tableau n°23: Activité du SMAD entre 2009 et 2013

	2009	2010	2011	2012	2013	2009-2013
Nombre d'heures consacrées à l'aide à domicile	151 376	150 374	143 445	133 241	128 456	-15 %
Nombre de personnes ayant fait appel au service d'aide à domicile	1268	1240	1081	1123	1 044	-17 %
Nombre de repas livré	62 515	62 658	62 610	63 070	59 635	-4 %
Nombre de factures « téléalarme »	2 119	2 129	2 210	2 278	2 347	+10 %

Source : rapport d'activité

2.3.4.2. Le budget annexe « SAD »

Le budget annexe « SAD » ne comporte qu'une section de fonctionnement, l'investissement étant pris en charge directement par le budget principal. Les dépenses consistent quasi-exclusivement en des remboursements de charges de personnel au budget principal, diminuant de 11,7 % au cours de la période de contrôle.

Le financement de ces dépenses ressort en principe, d'une part, des usagers et de leur caisse de retraite, d'autre part, du forfait global de soins versé par le conseil général. Sur la période de contrôle, cette double tarification était insuffisante pour couvrir les dépenses et une subvention d'équilibre du budget principal était nécessaire pour atteindre l'équilibre. Cette subvention constitue entre 91 et 98 % de la subvention d'équilibre totale versée par le budget principal au budget annexe. Compte tenu du montant de la subvention, dérogeant au principe de financement rappelé, une délibération du CCAS devrait être prise, précisant notamment les contraintes de service public qui justifient son existence.

L'ordonnateur s'est engagé à proposer à l'avenir une telle délibération au conseil d'administration de l'établissement sur ce point.

La diminution des charges de personnel à hauteur de 13% a permis la baisse de 27% du montant de la subvention d'équilibre annuelle, malgré la diminution de la participation des usagers et des caisses de retraite (-20 %).

Tableau n 24: Présentation du compte administratif du SAD

En €		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008-2013
Section de fonctionnement	Recettes	3 440 339	3 470 635	3 412 554	3 505 327	3 246 183	3 036 832	-11 %
	Dont forfait global de soins (C/731)	1 076 019	1 232 790	1 265 856	1 261 072	1 181 986	1 297 000	+20 %
	Dont paiement par les usagers et caisses de retraite (C/70)	1 530 000	1 512 729	1 425 951	1 378 921	1 355 928	1 214 800	-20 %
	Dont subvention d'équilibre (C/771)	859 831	725 115	720 746	865 333	708 134	619 565	-27 %
	Dépenses	3 440 339	3 470 635	3 412 554	3 505 327	3 246 183	3 036 832	-11,7 %
	Dont dépense de personnel affecté au CCAS (C/6215)	3 436 502	3 464 465	3 399 243	3 453 789	3 222 772	2 984 446	-13 %
	Résultat net cumulé ⁶⁴	0						
Section d'investissement : ne comprend aucun mouvement.								

Source : comptes administratifs et délibérations d'approbation

⁵⁴ Résultat net cumulé, c'est-à-dire après affectation des résultats antérieurs et des restes à réaliser.

Tableau n 25: Comparaison entre le montant de la subvention d'équilibre versée au budget annexe « SAD » et celui versé à l'ensemble des budgets annexes par le budget principal

En €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Subvention d'équilibre versée au budget annexe « SAD » (C1771 du budget annexe) (a)	859 831	725 115	720 746	865 333	708 134	619 565
Subvention d'équilibre totale versée par le budget principal aux budgets annexes (b)	886 187	734 285	780 253	941 523	740 434	628 065
A/b X 100	97%	98%	92%	91%	95%	98%

Source : comptes administratifs

2.4. LE BUDGET PRINCIPAL

Les dépenses de personnel et certains frais imputables aux budgets annexes sont pris en charge par le budget principal. Jusqu'en 2011, les dépenses afférentes au remboursement des charges de personnel étaient imputées sur le compte 6215 dans chaque budget annexe. La recette globale correspondante était imputée sur le compte 70841 au budget principal. De même, les dépenses afférentes au remboursement des frais divers étaient imputées sur le compte 6287 dans chaque budget annexe. La recette globale correspondante était imputée sur le compte 70872.

A partir de l'exercice 2011, cette méthode comptable d'imputation a changé. Le rapport relatif au compte administratif 2010⁵⁵ du budget principal a prévu que « pour l'exercice 2011, cette recette (avant comptabilisée au compte 70841) apparaîtra au chapitre 013- atténuation de charges dans un souci d'uniformisation avec l'inscription pratiquée par la ville ». Plus précisément, cette recette apparaît au compte 6419⁵⁶. Or, ce changement n'est indiqué ni dans les comptes administratifs ni dans les comptes de gestion. De même, ce changement de méthode comptable est contraire à la lettre de l'instruction codificatrice M14 qui fait de l'ancien système d'imputation, le mécanisme de droit commun⁵⁷. En plus du remboursement des charges de personnel par les budgets annexes, le chapitre 013 comprend également les remboursements des indemnités journalières des agents non titulaires, ainsi que les salaires et charges des agents mis à disposition⁵⁸.

La rémunération des assistantes maternelles est comptabilisée en compte 6488 « autres charges », alors que l'instruction M14 ne prévoit une telle imputation comptable que pour « La prise en charge par les collectivités locales de tout ou partie des titres d'abonnement de transport souscrits par leur personnel est imputée au compte 6488 (art.5 de la loi n° 82-684 du 4 août 1982 et art.109 de la loi SRU n° 2000-1208 du 13 décembre 2000) ». Il s'agit, selon les services du CCAS d'un usage au sein des CCAS. Or, s'agissant d'assistantes maternelles salariées, il conviendrait à l'avenir que leur rémunération soit imputée au compte 64131.

Les restes à réaliser correspondent à des engagements juridiques. Le compte administratif est normalement accompagné d'un état des dépenses engagées non mandatées, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il

⁵⁵ P.6, rapport annexé à la délibération du 30 juin 2011 du compte administratif.

⁵⁶ Selon l'instruction codificatrice M14, le compte 6419 enregistre également les remboursements sur rémunérations en provenance du personnel. Ces comptes à terminaison 9 ont pour vocation de retracer les atténuations de charges. Le Chapitre 013 « atténuation de charges » regroupe un certain nombre de comptes, dont le compte 6419.

⁵⁷ Selon l'instruction M14 : « (...) le remboursement par les budgets annexes, par les régies municipales, par le centre communal d'action sociale et la caisse des écoles des frais de personnel payés par le budget de la commune ou de l'établissement de rattachement est imputé, à la subdivision 6215 « Personnel affecté par une collectivité ». Ce même remboursement constitue pour le budget principal une recette au compte 70841 « Mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexes, régies municipales, CCAS et Caisses des écoles ».

⁵⁸ Rapport de présentation du compte administratif 2013, p. 7.

convient par conséquent que l'ordonnateur veille à l'avenir à annexer cet état aux comptes administratifs de l'établissement public.

L'ordonnateur s'est engagé à respecter à l'avenir l'ensemble des réglementations comptables pour le budget principal.

3. LA SITUATION FINANCIERE

3.1. LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

- (1). L'article L. 2312-1 du CGCT impose aux établissements publics administratifs des communes de plus de 3 500 habitants (et donc au CCAS de Poitiers) la tenue d'un débat contradictoire sur les orientations générales du budget, dans le délai de 2 mois précédant l'examen de celui-ci dans les conditions fixées dans son règlement intérieur. Ce débat d'orientation budgétaire (DOB) a pour objet de préparer le débat budgétaire et de donner aux membres du conseil d'administration, en temps utile, les informations pour les mettre à même d'exercer effectivement leur pouvoir de décision à l'occasion du vote du budget. Conformément à la loi, l'article 16 du règlement intérieur du CCAS prévoit que : « Les règles qui régissent la comptabilité des communes étant applicables aux CCAS dans la période de deux mois avant l'examen du budget primitif, un débat a lieu en conseil d'administration sur les orientations générales dudit budget. Ce débat ne donne pas obligatoirement lieu à délibération mais est enregistré au compte rendu de la séance. Un rapport préalable sera communiqué à cet effet aux membres du conseil d'administration huit jours ouvrables avant la séance ». Il ressort de la jurisprudence que la tenue du débat d'orientation budgétaire ne doit toutefois pas être fixée à une échéance trop proche du vote du budget primitif, et en tout état de cause pas le jour même du vote du budget⁵⁹. Il a été constaté que ces dispositions ont été respectées par le CCAS au cours de la période sous contrôle.

3.2. DONNEES GENERALES

3.2.1. Les budgets annexes

Tableau n°26: Présentation des budgets annexes entre 2008 et 2013

Budgets annexes			2008	2009	2010	2011	2012	2013
CHRS L'étape	Section de fonctionnement	Recettes	422 427	447 706	398 730	157 966	Budgets clôturés	
		Dépenses	427 493	435 064	411 371	156 224		
	Section d'investissement	Recettes	28 232	8 083	10 769	17 571		
		Dépenses	8 423	11 852	988	520		
	Section de fonctionnement	Recettes	468 663	537 893	448 861	147 841		
		Dépenses	484 990	523 814	480 328	173 729		
CHRS Sylvain Draut	Section d'investissement	Recettes	17 574	11 669	6 103	5 666	1 128 347	1 299 884
		Dépenses		5 321	2 300	1 431		
	Section de fonctionnement	Recettes						
		Dépenses						
EHPAD	Section de fonctionnement	Recettes					995 458	1 175 284
		Dépenses					0	
	Section d'investissement	Recettes						
		Dépenses						
SAD	Section de fonctionnement	Recettes	3 440 339	3 470 635	3 412 554	3 505 327	3 246 183	3 036 832
		Dépenses	3 440 339	3 470 635	3 412 554	3 505 327	3 246 183	3 036 832
	Section d'investissement	Recettes	0					
		Dépenses						
	Section de fonctionnement	Recettes	312 181	312 410	342 603	447 726	331 425	316 152
		Dépenses	312 181	312 410	342 603	447 726	331 425	314 880
FSC	Section d'investissement	Recettes	0					
		Dépenses						
	Section de fonctionnement	Recettes						
		Dépenses						

⁵⁹ Cf. Rép. min : JO Sénat du 24/06/2010, p. 1642 et Rép. min : JO Sénat 02/09/1999 p.2939 et jurisprudence administrative citée.

Budgets annexes			2008	2009	2010	2011	2012	2013
SSIAD	Section de fonctionnement	Recettes	1 678 678	1 773 994	1 767 610	1 974 881	1 948 764	1 976 716
		Dépenses	1 630 044	1 778 091	1 702 755	1 943 383	1 814 467	2 151 366
	Section d'investissement	Recettes	26 338	29 496	23 211	21 045	23 248	34 035
		Dépenses	24 577	24 585	6 476	39 082	28 126	26 208
Total	Section de fonctionnement	Recettes	6 322 288	6 542 638	6 370 358	6 233 741	6 654 722	6 629 584
		Dépenses	6 295 047	6 520 014	6 349 611	6 226 389	6 387 533	6 678 362
	Section d'investissement	Recettes	72 144	49 248	40 083	44 282	23 248	34 035
		Dépenses	50 574	41 758	9 764	41 033	28 126	26 208

Source : comptes administratifs

3.2.2. Le budget principal

Tableau n°27: Présentation du budget principal entre 2008 et 2013

En €		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008-2013
Section de fonctionnement	Recettes	22 860 906	23 131 056	23 545 433	23 404 337	25 311 526	25 661 120	+12%
	Dépenses	23 802 406	23 584 257	23 679 333	23 824 937	24 233 384	25 521 116	+7%
	Résultat avant affectation du résultat antérieur	-941 499	-453 200	-133 900	-420 600	+1 078 141	+140 003	
	Résultat net cumulé ⁶⁰	+1 559 447	+1 106 247	+972 347	+551 747	+1 667 067		
Section d'investissement	Recettes	1 397 084	464 690	478 232	563 638	2 947 364	718 700	-48%
	Dépenses	1 290 367	360 273	328 610	339 349	2 817 588	671 891	-48%
	Résultat avant affectation du résultat antérieur	+106 717	+104 416	+149 622	+224 289	+129 775	+46 809	
	Résultat net cumulé	+37 604	+129 464	+310 453	+330 514	+450 422		
Résultat total	Avant affectation	-834 781	-348 783	+15 722	-196 310	+1 207 917	186 813	
	net cumulé	+1 597 052	+1 235 711	+1 282 801	+882 261	+2 117 490		

Source : comptes administratifs et délibérations d'approbation

L'article R. 2311-11 B du CGCT dispose que « Le résultat de la section de fonctionnement correspond à l'excédent ou au déficit de l'exercice ». Entre 2008 et 2011, les exercices étaient annuellement déficitaires et l'équilibre budgétaire n'était atteint que grâce à l'affectation des forts excédents cumulés antérieurs à 2008 d'un montant de 2 500 947 €⁶¹. A partir de l'année 2012, le résultat de la section de fonctionnement devient excédentaire, les recettes ayant augmenté plus rapidement (+12%) que les dépenses (+7%) entre 2008 et 2013.

A la différence de la section de fonctionnement, la section d'investissement était toujours excédentaire sur la période de contrôle. A l'exception des exercices 2008 et 2012, les montants en recettes et en dépenses étaient peu importants. L'investissement du CCAS ne porte que sur l'ameublement et l'agencement des équipements. Le CCAS a ainsi financé deux opérations d'ameublement importantes au profit de l'EHPAD René Crozet et, fin 2012, au profit de la crèche des coquelicots. Pour l'équipement de l'EHPAD, une subvention de l'ARS a été perçue. Le reste de l'équipement a été autofinancé. Pour l'équipement de la crèche des coquelicots, la ville de Poitiers et la CAF ont participé au financement de ces opérations.

La section d'investissement à hauteur de moins de trois millions d'euros pour l'exercice 2012 fait figure d'exception. Le CCAS souhaitait acquérir deux parcelles situées sur le site de l'hôpital Pasteur. A cette fin, son

⁶⁰ C'est-à-dire après affectation des résultats antérieurs et des restes à réaliser.

⁶¹ Cf. délibération du 19 juin 2009 du conseil d'administration du CCAS.

conseil d'administration a autorisé la souscription d'un prêt de 2 260 000 euros auprès de la caisse des dépôts et consignations, par délibération du 11 juillet 2014 et sur avis conforme du conseil municipal de la ville de Poitiers, délibéré le 19 novembre 2012, conformément à l'article L. 2121-34 du CGCT⁶². Les caractéristiques du prêt, souscrit le 27 novembre 2012 et entrant dans le champ de la disposition législative précitée étaient les suivantes :

Montant du prêt	: 2 260 000,00 EUR
Différé d'amortissement	: 5 ans
Durée du prêt	: 6 ans
Taux d'intérêt actuariel annuel	: 2,850 % (1)
Taux de période	: 2,861 %
Taux annuel de progressivité	: 0,000 %
Indice de révision	: 2,250 %
Périodicité	: Annuelle
Frais de gestion	: 1 350,00 EUR
Taux effectif global	: 2,861 %

(1) Ce taux correspond au taux actuariel théorique d'un prêt d'une durée de 6 ans et réalisé entièrement en une fois.

Le CCAS a ainsi souscrit une formule d'emprunt à remboursement *in fine*, ce qui est susceptible de générer des difficultés à l'échéance, l'établissement ne disposant pas la trésorerie requise pour y faire face. Si le mécanisme de provisions obligatoires pour différé de règlement de la dette a été supprimé en 2005, l'instruction M14, dans sa version applicable au 1^{er} janvier 2013, permet par le biais du compte 1632 « opérations sur capital remboursable *in fine* – Anticipation du remboursement », la constatation par anticipation et par tranche annuelle de l'équivalent des amortissements pratiqués au cours de l'exercice au titre des emprunts remboursables *in fine*. Aussi, l'ordonnateur aurait du recourir au compte 1632 « opérations sur capital remboursable *in fine* – Anticipation du remboursement » pour constater par anticipation et par tranche annuelle l'équivalent des amortissements pratiqués au cours de l'exercice au titre des emprunts remboursables *in fine*.

L'ordonnateur a indiqué que le budget primitif 2015 prévoyait le remboursement anticipé de la totalité de l'emprunt à remboursement *in fine*. Il n'est donc plus possible en l'espèce de recourir au compte 1632.

La chambre a néanmoins lui a néanmoins recommandé de recourir au compte 1632 « opérations sur capital remboursable *in fine* – Anticipation du remboursement » pour constater par anticipation et par tranche annuelle l'équivalent des amortissements pratiqués au cours de l'exercice au titre des emprunts remboursables *in fine* qui seraient souscrits à l'avenir.

L'ordonnateur s'est engagé à respecter cette recommandation.

3.3. LA SECTION DE FONCTIONNEMENT DU BUDGET PRINCIPAL

L'article R. 123-25 du CASF⁶³ dresse une liste des recettes d'exploitation pouvant être perçues par le CCAS.

⁶² « Les délibérations des centres communaux d'action sociale qui concernent un emprunt sont exécutoires, sur avis conforme du conseil municipal : 1° lorsque la somme à emprunter ne dépasse pas, seule ou réunie au chiffre d'autres emprunts non encore remboursés, le montant des revenus ordinaires de l'établissement et que le remboursement doit être effectué dans le délai de douze années ; 2° sous réserve que, s'il s'agit de travaux quelconques à exécuter, le projet en ait été préalablement approuvé par l'autorité compétente. »

⁶³ « les recettes d'exploitation et de fonctionnement du centre d'action sociale peuvent comprendre notamment : 1° Les subventions versées par la commune ; 2° Les produits provenant des prestations de services fournies par le centre ; 3° Les versements effectués par les organismes d'assurance maladie, d'assurance vieillesse, les caisses d'allocations familiales ou par tout autre organisme ou collectivité au titre de leur participation financière aux services et aux établissements gérés par le centre ; 4° Le produit des prestations remboursables mentionnées au premier alinéa de l'article L. 123-5 ; 5° Les subventions d'exploitation et les

3.3.1. Les produits flexibles

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des produits flexibles recueillis par le CCAS entre 2009 et 2013, qui ont augmenté de 14 % au cours de cette période.

Tableau n 28: Evolution des produits flexibles entre 2009 et 2013

En €	2009 ¹	2010 ²	2011 ³	2012 ⁴	2013	2009-2013
+ concessions et redevances funéraires (compte 7031)	24 474	17 386	25 181	21 475	24 888	+1,7 %
+ prestations de services aux usagers (compte 706)	2 117 211	2 189 922	2 310 179	2 489 213	2 291 897	+8 %
+ loyers (comptes 752+754)	1 547 949	1 596 914	1 651 992	1 754 293	1 833 328	+18 %
+ Mise à disposition de personnel facturée aux budgets annexés (compte 70841 jusqu'en 2010 puis chapitre 013, compte 6419)	5 817 596	5 665 227	5 818 029	6 150 468	6 420 177	+10,35 %
+ Remboursement de frais (compte 7087)	6 250	6 250	66 973	150 597	319 048	+5005 %
= Produits flexibles	9 513 481	9 575 699	9 872 355	10 566 046	10 889 339	+14 %

Source : comptes de gestion

Les remboursements de dépenses de personnel et des frais par les budgets annexes représentent plus de la moitié des produits flexibles. Les remboursements de dépenses de personnels ont augmenté de 10,35 %. La très forte augmentation des remboursements de frais entre 2009/2010 et 2011 s'explique selon le CCAS, par le remboursement systématique à compter de l'exercice 2011 des frais pris en charge par le budget principal. Les nouvelles vagues d'augmentation en 2012 et 2013 sont liées au fonctionnement de l'EPHAD.

Le reste des produits flexibles est constitué des redevances payées par les usagers. Outre celles relatives aux concessions et redevances funéraires, à peu près constante sur la période et d'un faible montant, elles sont de deux nature : des revenus de loyers (foyer-logement, appartement temporaires) et la rémunération de prestations de service (portage de repas, restauration, téléalarme, crèches). Le produit lié aux prestations de service a augmenté de 8 % depuis 2009, alors qu'au cours de la même période, le revenu des loyers a augmenté de 18 %. Le tableau suivant montre la répartition de la participation des usagers par secteur d'activité. Globalement, elle se compose pour plus d'un tiers du paiement des loyers, pour un tiers des prestations liées au secteur de l'enfance et pour le reste principalement par l'activité restauration.

Tableau n 29: Participation des usagers par secteur d'activité entre 2008 et 2013

En €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Loyers foyers	1 427 891	1 471 733	1 509 914	1 500 422	1 621 033	1 709 646
Restauration ⁶⁴	829 385	871 185	904 164	887 569	908 525	924 556
Animation (téléalarme)	82 078	82 175	81 082	83 764	86 027	90 587
Enfance (crèche)	1 313 675	1 170 100	1 210 925	1 338 847	1 494 611	1 276 424
Loyers appartements de dépannage	6 025	9 425	8 770	12 761	11 072	5 609
Total usagers	3 659 056	3 604 619	3 714 856	3 823 362	4 121 268	4 007 152

Source : rapports d'activité

participations ; 6° Les remboursements des frais liés à l'établissement des dossiers de demandes d'aide sociale légale ; 7° Les ressources propres du centre, notamment celles provenant des dons et legs qui lui sont faits ; 8° Le tiers du produit des concessions de terrains dans les cimetières accordées en vertu des articles L. 2223-14 et L. 2223-15 du code général des collectivités territoriales ».

⁶⁴ Comme nous l'avons vu précédemment, l'activité restauration se divise en restauration des personnes résidents des 4 logements-foyers et portage de repas.

3.3.2. Les produits rigides

L'augmentation de 9 % des produits rigides recueillis par le CCAS entre 2009 et 2013 est plus faible que celle des produits flexibles.

Tableau n 30: évolution des produits rigides entre 2009 et 2013

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2009-2013
Participations	12 716 756	13 370 038	13 374 226	13 896 277	14 474 233	+14 %
Etat	134 914	168 200	105 200	100 200	106 597	-21 %
Département	79 596	310 641	287 789	300 579	305 995	+284 %
Commune	7 293 250	7 379 650	7 615 628	7 766 309	8 065 406	+10 %
dont subvention ville	(7 100 000)	(7 100 000)	(7 355 878)	(7 500 000)		
Autres	5 208 996	5 511 547	5 365 609	5 729 190	5 996 234	+15 %
dont CAF (APL et prestations crèche)	(5 136 764)	(5 439 989)	(5 310 104)	(5 703 323)	(5 924 334)	+15 %
Autres attributions et participations	575 093	356 130	87 384	134 942	104 733	-81 %
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	13 291 849	13 726 168	13 461 610	14 031 219	14 578 966	+9 %

Source : comptes de gestion et rapports d'activité du CCAS (données entre parenthèse)

Le principal financeur du CCAS est la commune. Comme nous l'avons vu, ce financement se fait essentiellement par le biais d'une subvention annuelle d'équilibre. Le CCAS bénéficie également et dans une moindre mesure de subventions plus spécifiques, destinées à financer certains dispositifs (relais Georges Charbonnier, CESU, pôle santé, RSA). La participation globale de la ville de Poitiers a augmenté de 10 % entre 2009 et 2013 et représente près de 55 % des produits rigides encaissés par le CCAS.

La Caisse d'allocation familiale (CAF) est le second financeur. Sa participation a augmenté de 15 % depuis 2009 et représente près de 40% du financement du budget principal du CCAS. Celle-ci a principalement pour objet le financement du service « *petite enfance* » (crèches) et dans une moindre mesure l'APL pour les foyers-logements. Ainsi en 2013, sur 5 924 334 € versés par la CAF, 5 608 967 € étaient versés au service petite enfance et le reste au titre de l'APL pour les foyers logement. Les prestations service unique (PSU) versées par la CAF donnent lieu à des conventions d'objectifs et de financement conclus entre le CCAS et la CAF.

Le CCAS bénéficie également du financement de l'Etat et du département, qui ont respectivement baissé de 21% et augmenté de 284% entre 2009 et 2013. La très forte augmentation de la participation du département à compter de l'exercice 2010 s'explique le versement annuel d'une subvention à compter de cette date, liée à la prise en charge par le CCAS de l'accompagnement social des bénéficiaires du RSA⁶⁵.

Comme le montre le tableau ci-dessus, le poste « autres attributions et participation » a été divisé par quatre entre 2009 et 2013 (-81 %). En effet, la création du groupement de coopération sanitaire (GCS) « *réseau ville hôpital* » en 2010 a eu pour effet que des prestations versées avant par l'URCAM au CCAS sont transférées à compter de 2011 au GCS. La mutualité sociale agricole participe à l'accueil dans les crèches en finançant la prestation de service unique (PSU).

⁶⁵ Cf. DOB 2010, p.5, annexé à la délibération du 4 février 2010 du conseil d'administration.

3.3.3. Les dépenses de fonctionnement

3.3.3.1. Les charges à caractère général

- (2). Les charges générales ont augmenté de 12 % entre 2009 et 2013.

Tableau n 31: Evolution des charges à caractère générale entre 2009 et 2013

En €	2009	2010	2011	2012	2013
Charges à caractère général	2 701 787	2 765 135	2 732 196	2 877 227	3 050 460
Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	916 499	872 095	775 269	775 127	922 186
Dont locations et charges de copropriétés	461 338	474 781	465 561	611 078	507 073
Dont entretien et réparations	251 003	261 310	237 922	268 472	309 140
Dont assurances et frais bancaires	51 218	27 627	34 424	30 883	41 202
Dont autres services extérieurs	507 314	645 350	724 879	747 833	796 933
Dont contrats de prestations de services avec des entreprises	28 639	20 036	19 648	16 247	28 878
Dont honoraires, études et recherches	56 110	24 833	33 622	74 445	69 404
Dont publicité, publications et relations publiques	15 376	22 445	14 130	14 918	13 166
Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	21 901	1 882	22 022	1 927	557
Dont déplacements et missions	66 956	68 898	75 396	68 391	70 746
Dont frais postaux et télécommunications	113 604	116 297	118 983	110 894	115 586
Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)	211 830	229 582	210 340	157 012	175 9

Source : comptes de gestion

3.3.3.2. Les charges exceptionnelles

La subvention d'équilibre versée aux CCAS

Le montant de la subvention d'équilibre versée annuellement par le budget principal aux budgets annexes (comptabilisée au compte 6715) est relativement stable entre 2009 et 2012, à l'exception toutefois de l'exercice 2011. Son augmentation en 2011 s'explique, selon l'ordonnateur, « par, (d'une part), la sur-cotation URSSAF qui a fait augmenter les dépenses de personnel du service à domicile à rembourser au budget principal, (d'autre part), le remboursement par le budget annexe du SAD des frais de gestion et amortissements non prévus initialement au budget (primitif) »⁶⁶.

Le redressement « URSSAF »

L'URSSAF a procédé à un redressement de 791 638 € au titre des exercices 2005 à 2007, imputé en charge exceptionnelle au budget principal 2008 du CCAS. Le principal motif de redressement portait sur l'exonération des charges patronales liées aux rémunérations des aides à domicile non titulaires, l'administration estimant en effet que l'exonération avait été pratiquée par le CCAS pour tout recrutement d'agent non titulaire en tant qu'aide à domicile, sans distinction du motif de remplacement. L'URSSAF indiquait que l'exonération ne s'appliquait qu'en cas de recrutement d'un agent non titulaire destiné à remplacer un agent titulaire absent.

Tenant compte de ce redressement, l'ordonnateur indiquait avoir mis en place un suivi structuré des recrutements des agents non titulaires avec un tableau de bord recensant chaque contrat de remplacement

⁶⁶ Rapport relatif au compte administratif 2011 du budget principal, p. 6.

par période et motif de remplacement afin d'identifier le champ « exonérable » et permettant d'avoir des outils fiables vis-à-vis des exigences de justificatifs à produire à l'URSSAF.

Des changements de réglementation ont incité le CCAS à saisir un cabinet d'audit qui conseillait notamment d'appliquer une exonération sur les cotisations URSSAF et CNRACL pour les rémunérations 2012 des agents du SSIAD.

L'annexe 6 de la circulaire DGCS/SC/DSS/CNSA/2013/106 du 15 mars 2013 relative aux orientations de l'exercice 2013 pour la campagne budgétaire des établissements et services médico-sociaux accueillant des personnes handicapées et des personnes âgées venait clarifier l'application des règles d'exonération sociales et familiales et remettait en cause l'exonération pratiquée par le CCAS. Aussi, l'établissement décidait de régulariser la situation.

Tableau n°32: Evolution des charges exceptionnelles entre 2008 et 2013

En €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Amendes fiscales et pénales (compte 6712)	0	375	0	0	1 500	470
Subventions aux budgets annexes (compte 6715)	886 187	734 285	780 253	941 523	740 434	628 065
Annulations titre	8 418	310 250	5 798	0	17 303	29 146
Charge exceptionnelle (6718)	797 135	0	126 503	11 116	19	0
Total	1 691 740	1 044 911	912 555	952 640	759 257	657 682

Source : comptes administratifs

3.3.3.3. Les charges de personnel

Les charges de personnel représentent plus des deux tiers des charges de fonctionnement du budget principal du CCAS. Schématiquement, le personnel affecté au CCAS de Poitiers peut être regroupé en 3 catégories : le personnel du CCAS (titulaire ou non titulaire) et affecté aux missions retracées au budget principal ; le personnel du CCAS (titulaire ou non titulaire) et affecté aux missions retracées aux budgets annexes ; le personnel venant de l'extérieur et agissant dans le cadre des missions du CCAS.

Tableau n°33: Evolution des rémunérations du personnel employé par le CCAS entre 2009 et 2013

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var 2009-2013
Rémunération principale	7 926 607	8 200 121	8 296 770	8 579 094	8 785 987	+10%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	1 835 791	1 908 759	1 929 664	2 045 746	2 111 302	+15
+ Autres indemnités	260 679	273 823	274 010	272 930	262 159	+0,5
= Rémunérations des titulaires (a)	10 023 077	10 382 703	10 500 443	10 897 771	11 159 449	+15
en % des rémunérations du personnel*	84,1%	86,7%	85,8%	82,8%	86,8%	
Rémunération principale	1 504 185	1 302 812	1 401 603	1 779 467	1 355 566	-9
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	385 344	290 770	340 118	487 388	342 591	-11
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	
= Rémunérations des non titulaires (b)	1 889 529	1 593 583	1 741 721	2 266 855	1 698 156	-10
en % des rémunérations du personnel*	15,9%	13,3%	14,2%	17,2%	13,2%	
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	11 912 606	11 976 286	12 242 165	13 164 626	12 857 605	+8

Source : comptes de gestion

La rémunération globale des agents du CCAS a augmenté de 8 % entre 2009 et 2013, ce qui correspond aux lettres de cadrage de la ville en la matière, affichant la volonté d'une maîtrise des dépenses de personnel. L'essentiel des agents du CCAS (86,8 % en 2013) est constitué de personnels titulaires. La rémunération

globale des agents titulaires a progressé de 15 % sur la période de contrôle, principalement grâce au système indemnitaire.

La charge globale du personnel doit être nuancée dans la mesure où, dans le cadre d'une comptabilité analytique, elle devrait prendre en compte les remboursements de charge réalisés par les budgets annexes, aujourd'hui comptabilisés au titre du chapitre 013⁶⁷.

Le tableau suivant montre l'évolution des charges des trois catégories de personnel, en y incluant les charges liées à ces rémunérations, entre 2009 et 2013.

Tableau n°34: Evolution des charges de personnel affecté au CCAS entre 2009 et 2013

En €	2009	2010	2011	2012	2013
Rémunérations du personnel	11 669 224	11 716 946	12 242 165	13 164 626	12 857 605
+ Charges sociales (compte 647)	4 301 205	4 077 797	4 349 598	3 563 391	4 859 734
+ Impôts et taxes sur rémunérations	305 794	329 249	336 231	337 610	348 124
+ Autres charges de personnel (compte 6488)	1 257 898	1 136 641	1 229 253	797 372	1 242 808
+ Charges de personnel externe (compte 6218)	994 933	1 186 255	761 483	915 068	1 024 738
= Charges de personnel totales	18 529 054	18 446 889	18 918 730	18 778 067	21 388 237

Source : comptes de gestion

Les « charges de personnel externe » correspondent principalement à la rémunération des agents mis à la disposition par le centre de gestion. Ce poste est resté à peu près constant au cours de la période de contrôle. Elles représentent environ 5 % des charges de personnel total. Les « autres charges de personnel » correspondent majoritairement à la rémunération des assistantes maternelles. Elles représentaient environ 6 % des charges totales de personnel en 2013.

La division par deux du solde du compte 6488 en 2012 par rapport à 2011 a pour origine la mise en place d'une nouvelle version du logiciel de gestion des ressources humaines. Une « erreur » de paramétrage a ainsi amené l'imputation momentanée de la rémunération des assistantes maternelles sur le compte 64131 plutôt que sur le compte 6488. Ceci explique la rapide augmentation comptable de la rémunération globale du personnel entre 2011 et 2012 et leur rapide diminution à compter de 2013.

La rapide baisse des charges sociales entre 2010 et 2011 est notamment due à l'exonération conseillée par le cabinet d'audit consulté suite au redressement URSSAF de 2008.

3.4. LES STRUCTURES FINANCIERES DU CCAS

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) représente le surplus monétaire potentiel (produits de fonctionnement encaissés ou encaissables moins charges de fonctionnement décaissées ou décaissables) dégagé par l'organisme au cours d'un exercice. C'est la ressource dégagée au cours de l'exercice qui peut être consacrée au remboursement des emprunts, des dettes financières et au financement des investissements. La capacité d'autofinancement nette représente la CAF brute moins les annuités d'emprunt. L'absence d'annuité d'emprunt sur la période de contrôle a pour effet que la CAF brute est égale à la CAF nette.

La CAF nette même positive (sauf en 2008) est insuffisamment compensée par les autres recettes d'investissements « hors CAF » pour couvrir les dépenses d'investissement en 2009, 2011 et 2012. On

⁶⁷ Et avant 2011 au compte 70 841, cf. supra.

rappellera que le fort besoin de financement de 2012 est dû à l'acquisition des parcelles du site pasteur. Il sera pris en charge par le recours à l'emprunt. La couverture des besoins de financement des autres exercices sera assurée par les excédents capitalisés des exercices antérieurs (tableau n°41). Il convient toutefois de noter que le montant de l'emprunt souscrit en 2012 excède de près d'un million ses besoins de financement cumulés sur la période 2009-2013, ce qui génère des surcoûts inutiles.

Tableau n°35 : Evolution du financement disponible entre 2009 et 2013

En €	2009	2010	2011	2012	2013
CAF brute	-72 907	308 645	17 056	1 504 955	712 479
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	-72 907	308 645	17 056	1 504 955	712 479
Taxes locales d'équipement et d'urbanisme	0	0	0	0	0
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	42 643	27 149	24 650	16 878	30 192
+ Subventions d'investissement reçues	13 543	0	89 545	183 618	59 105
+ Produits de cession	4 196	102	9 425	0	0
+ Autres recettes	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	60 382	27 250	123 620	200 496	89 296
= Financement propre disponible (C+D)	-12 525	335 895	140 677	1 705 451	801 776
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	221 888	197 516	337 037	2 735 500	522 806
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	134 120	123 733	0	65 340	84 728
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	-4 667	0	0	0
- Participations et inv. financiers nets	0	4 242	0	0	0
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-19 750	-650	-50	-43 306	7 428
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-348 784	15 722	-196 310	-1 052 083	186 813

Source : comptes de gestion

Le fonds de roulement net (FDR) est égal à la différence entre les ressources stables et les immobilisations (sauf la partie à moins d'un an). C'est la somme d'argent disponible permettant de couvrir les dépenses courantes. Le FDR a doublé entre 2008 et 2013. Il est positif sur l'ensemble de la période de contrôle, ce qui a permis au CCAS de faire face à ses dépenses sans avoir besoin d'emprunt à court terme (tableau n°39).

Tableau n°36 : Le fonds de roulement du CCAS entre 2009 et 2013 au 31 décembre

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. Annuelle Moyenne
= Ressources Stables (E)	5 305 901	4 764 657	4 466 326	8 087 032	8 280 008	11,8%
= Emplois Immobilisés (F)	4 019 485	3 462 519	3 360 498	5 678 850	5 685 012	9,1%
= Fonds De Roulement Net Global (E-F)	1 286 416	1 302 138	1 105 828	2 408 182	2 594 995	19,2%
<i>En nombre de Jours de Charges Courantes</i>	21,5	21,6	24,3	54,0	53,2	

Source : comptes de gestion

**Tableau n°37 : Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie du CCAS entre 2009 et 2013
au 31 décembre**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	1 286 416	1 302 138	1 105 828	2 408 182	2 594 995	19,2%
- Besoin en fonds de roulement global ⁶⁸	-221 736	-409 480	100 312	1 918 262	803 248	N.C.
=Trésorerie nette	1 508 152	1 711 618	1 005 516	489 920	1 791 748	4,4%
jours de charges courantes	25,2	28,4	22,1	11,0	36,7	

Source : comptes de gestion

Le besoin en fonds de roulement (BFR)⁶⁹ représente le montant dont l'établissement a besoin pour financer son cycle d'exploitation, c'est-à-dire le besoin de trésorerie né du décalage entre les encaissements et les décaissements. Les différents exercices connaissent des fluctuations importantes du BFR, avec un pic en 2012, imputable à l'ouverture de l'EHPAD René Crozet. Le BFR n'est négatif qu'en 2009 et 2010, ce qui signifie que les dettes non financières l'emportent alors sur les créances du CCAS (tableau n°40). La trésorerie nette est suffisante pour couvrir en moyenne 22 jours de charge courante. Les lignes de trésorerie annuellement souscrites par le CCAS pour un montant d'un million d'euros (entre 2008 et 2011) et de 350 000 euros (en 2012) ne sont pas utilisées par l'établissement (Cf. tableau n°40).

⁶⁸ L'ordonnateur a produit un tableau comprenant le chiffrage de la CAF, du fonds de roulement et du besoin en fonds de roulement et la méthode de calcul utilisée. Les données proposées dans le présent rapport, recueillies via le logiciel ANAFI sont globalement en concordance avec celles de l'ordonnateur, à l'exception de celles relatives au besoin en fonds de roulement où des écarts de 80 000 à 265 028 euros apparaissent. La raison de ces écarts réside dans la non prise en compte par les services de l'ordonnateur des comptes 471 « recettes à classer et à régulariser » et 472 « dépenses à classer et à régulariser ».

⁶⁹ BFR = (stock+créances clients)-(dettes fournisseurs+dettes fiscales).



**Centre Communal
d'Action Sociale
de Poitiers**

KSP GA150298 CRC
28/05/2015

Poitiers, le 27 MAI 2015

Le Président,
Député de la Vienne

Direction Générale

V / Réf. : KSP GD 150361 CRC 086016980
N / Réf. : NJ/GPM/2015.163
Dossier suivi par Gaëlle PERIGAUD MORLAT
Tél. : 05 49 52 38 06
g.perigaud-morlat@mairie-poitiers.fr

à

Monsieur Franco-Gilbert BANQUEY
Président de la Chambre Régionale des Comptes
3 PLACE DES GRANDS HOMMES
CS30059
33064 BORDEAUX CEDEX

Recommandé avec Accusé-Réception

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Objet : Réponse aux observations définitives
PJ : Réponse du Président du CCAS

28 MAI 2015

AQUITAINE, POITOU-CHARENTES

Monsieur le Président,

Je prends acte du rapport d'observations définitives arrêtées par la Chambre Régionale des Comptes d'Aquitaine Poitou-Charentes suite à l'examen de la gestion du Centre Communal d'Action Sociale de Poitiers, rapport reçu le 30 avril 2015.

Je vous fais parvenir ci-joint la réponse écrite que m'amène à formuler ce rapport, réponse qui reprend principalement les éléments qui vous ont été adressés suite au rapport d'observations provisoires et complétés sur certains points. Mais je souhaite souligner avec satisfaction que les observations définitives de la Chambre intègrent dans une large mesure les réponses que nous avons apportées aux observations provisoires.

Je vous informe que les préconisations formulées dans ce rapport feront l'objet d'une mise en œuvre dans le sens souhaité par la Chambre Régionale des Comptes.

Ce rapport d'observations définitives sera communiqué aux membres du conseil d'administration lors de la prochaine séance qui suivra sa notification.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.

Alan CLAEYS

Bien à vous,



Réponse du Président du CCAS de POITIERS AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CRC

Remarques introductives sur la synthèse générale :

Le Centre Communal d'Action Sociale de Poitiers est un établissement public administratif communal chargé d'animer une action générale de prévention et de développement social dans la ville en liaison avec les institutions publiques et privées. Il est de ce fait l'institution locale de l'action sociale par excellence. A ce titre, il développe différentes activités et missions légales ou facultatives, directement orientées vers les populations concernées.

Dans un contexte économique et social difficile, le CCAS de POITIERS s'est attaché à poursuivre le développement de ses actions envers sa population la plus en demande, et ce malgré une raréfaction des ressources pour financer les dispositifs.

La chambre a toutefois relevé à juste titre que le CCAS de Poitiers a entrepris de gros efforts pour rétablir une situation financière saine en notant qu'à partir de 2012 la section de fonctionnement n'affichait plus de résultat annuel déficitaire. Ceci est le fruit d'un travail conséquent de réorganisation, sans pour autant renoncer à la qualité de service.

Point 1.3. Le directeur

Il est pris acte de la situation irrégulière de l'intérim organisée pour assurer la continuité de la direction du C.C.A.S. et de la nécessité de nommer un nouveau directeur. Ce dernier est d'ailleurs nommé à compter du mois de mai 2015 pour régulariser la situation.

Point 1.4. Les délégations de compétence

La Chambre recommande au CCAS de respecter le cadre législatif et réglementaire des délégations de compétences

Le renouvellement du conseil d'administration suite aux élections municipales de mars 2014 a généré de fait l'abrogation des délibérations et arrêtés organisant les délégations accordées par le conseil d'administration précédant. Les nouvelles délégations mises en place seront examinées et éventuellement corrigées en application des remarques qui ont été formulées par la chambre.

Point 1.6.3. Les mises à disposition de personnel

La Chambre soulève un défaut d'application de la procédure réglementaire quant à la mise à disposition de certains agents notamment par l'absence d'avis de la commission administrative paritaire et par une information préalable insuffisante de l'organe délibérant puisqu'il s'agit d'une délibération générale autorisant le principe de mise à disposition de personnel.

L'ensemble des remarques formulées a été pris en compte par le C.C.A.S. La direction des ressources humaines de la ville de Poitiers, en charge de l'organisation de la CAP commune, a été rencontrée afin de coordonner nos services pour veiller à la bonne application du cadre réglementaire du régime des mises à disposition et de prévoir dès que possible leur inscription systématique en CAP afin d'en valider leur caractère exécutoire. De même, une délibération a été adoptée lors du conseil d'administration du 3 avril 2015 afin de répondre à l'information préalable obligatoire et sera présentée systématiquement à l'avenir lors de nouveau conventionnement de mise à disposition.

Point 1.7. Les relations entre la Ville de Poitiers et le CCAS

La Chambre souligne le nombre important de conventions liant le C.C.A.S. avec la ville de Poitiers sans existence d'une convention cadre. En effet, ces conventions ont été mises en place au fur et à mesure de la formalisation des relations sans rédaction d'un cadre plus général.

Le C.C.A.S. et la ville de Poitiers ont pris acte de cette remarque et sont en cours de rédaction d'une convention cadre accompagnée de conventions spécifiques annexes reprenant l'ensemble des relations contractuelles et fonctionnelles qui existent entre les deux structures. Il est pour objectif que cette convention cadre puisse être mise en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2016, une fois l'ensemble des conventions recensées.

Par ailleurs, par délibération du 29 avril 2014, le conseil d'administration du C.C.A.S. a autorisé la signature d'une convention relative à la subvention d'équilibre et le reversement du Contrat Enfance Jeunesse versés par la Ville de Poitiers ce qui régularise, dans l'attente de cette convention cadre, l'absence de formalisation des versements financiers importants soulignée dans votre rapport.

Point 1.8.1.4 L'analyse des besoins sociaux

La Chambre rappelle l'obligation légale pour les CCAS de procéder annuellement à une analyse des besoins sociaux de sa population, et remarque l'absence d'une analyse complète pour le CCAS de Poitiers entre 2008 et 2013.

S'il est vrai que le CCAS de Poitiers n'a pas réalisé d'analyses des besoins sociaux au sens réglementaire durant cette période, il a malgré tout élaboré des diagnostics de besoins du territoire sur des champs spécifiques en lien avec ses partenaires financeurs pour déboucher sur des réalisations concrètes. Ainsi un diagnostic partagé élaboré en 2008 avec la Caisse d'Allocations Familiales a permis d'identifier les priorités de développement en terme d'accueil du jeune enfant, et a débouché sur l'ouverture d'un nouveau lieu multi accueil en 2012 sur le quartier de Saint Eloi.

D'autre part comme il l'est souligné dans le rapport de la chambre la pertinence d'un EHPAD sur le centre ville de Poitiers a été validé par le schéma départemental gériatrique établissant un diagnostic de besoins pour les personnes âgées du territoire. Cet établissement géré par le CCAS ouvrira ses portes début 2016.

Avant même la recommandation de la Chambre, Le C.C.A.S. a choisi de se conformer à l'obligation de réalisation de l'analyse des besoins sociaux à compter de 2014, analyse qui a fait l'objet d'une présentation devant le conseil d'administration lors de sa séance du 23 mai 2014 pour sa partie diagnostic et du 26 septembre 2014 pour sa partie préconisations.

Pour les trois années à venir à partir de 2015, un marché public a été conclu avec un cabinet spécialisé pour accompagner le CCAS dans la réalisation de son ABS, analyse annuelle qui fera l'objet d'un rapport présenté au conseil d'administration.

Point 1.8.2.2 L'accompagnement social des bénéficiaires du RSA

Le C.C.A.S. prend acte de l'irrégularité que constitue le caractère rétroactif des conventions de partenariat qui sont renouvelées chaque année depuis 2010 entre le C.C.A.S. et le Conseil Général de la Vienne, confiant au CCAS la mission d'accompagnement social des bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active.

Le montage prévu par le Conseil général consiste à renouveler la convention au vu du bilan de l'année antérieure ce qui explique ce conventionnement tardif effectif. La recommandation de la Chambre sera présentée au Conseil général afin de voir quelle solution mettre en œuvre pour ne plus conclure de convention ayant un effet rétroactif.

Point 2.1 La connaissance et le suivi du patrimoine

La chambre constate une discordance entre l'inventaire tenu par le comptable public et l'inventaire suivi par l'ordonnateur. Le suivi régulier de l'actif immobilisé est assuré par le C.C.A.S. en collaboration avec le comptable public depuis plusieurs années. Une mise en concordance des éléments figurant au compte de gestion tenu par le comptable public et l'inventaire comptable du C.C.A.S. est faite chaque année. Ce travail sera poursuivi afin d'atteindre une parfaite adéquation entre les montants figurant à l'inventaire du C.C.A.S. et ceux figurant dans le compte de gestion et dans l'inventaire du comptable public.

Point 2.2 Les régies du CCAS

Suite à la recommandation de la Chambre, le contrôle interne des régies est mis en place depuis 2015. D'autre part, suite à l'audit de la régie en décembre 2014 et à la nomination d'un nouveau régisseur titulaire, les 3 régies de secours vont être revues en collaboration avec le comptable public et en application des préconisations formulées par la Chambre et par l'auditeur de la DRFIP.

Point 2.3.4.2 le Budget Annexe Service à domicile (SAD)

Chaque année, le C.C.A.S. prenait une délibération pour acter du montant définitif de la subvention d'équilibre versée par le budget principal aux budgets annexes y compris celui du Service d'Aide à Domicile. Après échange avec le comptable public, il nous a indiqué que cette délibération n'était pas utile puisque les crédits sont prévus au budget primitif. Aussi, en 2013, cette délibération n'a plus été prise.

Suite à la remarque de la Chambre dans son rapport provisoire, une délibération d'approbation du montant de la subvention d'équilibre versée par le budget principal au budget annexe du Service d'aide à domicile sera de nouveau présentée au conseil d'administration lors de la clôture budgétaire 2015.

Point 2.4. Fiabilité des comptes- budget principal

Le budget primitif 2015, voté par le conseil d'administration du 3 avril 2015 a pris en compte les remarques formulées par la Chambre sur les opérations comptables suivantes :

- Le budget prévu pour le remboursement des charges de personnel par les budgets annexes au budget principal a été voté sur le compte 70841 et non plus sur le compte 6419 précédemment utilisé.
- Le budget prévu pour la rémunération brute des assistantes maternelles a été voté sur le compte 64131. Son utilisation effective pour le mandatement de la paie a été mise en œuvre à partir de la paie du mois de mars 2015 (les paies de janvier et février ont été générées avant l'analyse complète du rapport provisoire).

Par ailleurs, le compte administratif 2014 adopté en séance du conseil d'administration du 3 avril 2015 a intégré l'état des restes à réaliser dans ses annexes conformément à la remarque formulée par la Chambre dans son rapport provisoire.

Point 3.2.2 La situation financière – budget principal

Le C.C.A.S. a eu recours en 2012 à un emprunt à remboursement in fine d'un montant de 2 260 000 €. Le projet prévoyait dès l'origine que le remboursement du capital à échéance serait assuré par le recours à un nouvel emprunt de l'intégralité du montant remboursable de façon classique. C'est pour cette raison que la constatation par anticipation par tranche annuelle du remboursement en capital n'a pas été pratiquée. Au regard de la remarque formulée par la Chambre, il s'avère que le budget primitif 2015 prévoit le remboursement anticipé de cet emprunt à remboursement in fine et le recours à un nouvel emprunt à remboursement classique tel qu'il était prévu dès l'origine du projet. Aussi, la préconisation formulée n'a pas pu être appliquée. Toutefois, elle sera bien prise en compte si un nouvel emprunt de ce type venait à être souscrit par le C.C.A.S.



KSP GA150307 CRC
01/06/2015

Poitiers, le 29 MAI 2015

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Le Député-Maire

01 JUIN 2015

à

AQUITAINE, POITOU-CHARENTES

Monsieur Franc-Gilbert BANQUEY
Président de la Chambre régionale des comptes
d'Aquitaine - Poitou-Charentes
3 PLACE DES GRANDS HOMMES
CS 30059
33064 BORDEAUX CEDEX

V / Réf. : KSP GD150361 CRC
N / Réf. : DGS/MB/MH/2015-004
Dossier suivi par Marlène HOUDIN
Tél. : 05 49 41 92 98
marlene.houdin@mairie-poitiers.fr

signé

Recommandé avec Accusé-Réception

Objet : Réponse au Rapport d'observations définitives (ROD) relatif à l'examen de la gestion du CCAS de Poitiers (sur les exercices 2008 et suivants) sur la partie concernant la commune de Poitiers et ses relations avec le CCAS

Monsieur le Président,

Dans le cadre du contrôle de la Chambre régionale des comptes d'Aquitaine - Poitou-Charentes portant sur l'examen de la gestion du CCAS (sur les exercices 2008 et suivants), je prends acte de la réception du Rapport d'observations définitives (ROD), le 30 avril 2015. J'ai lu avec attention plus particulièrement la partie concernant les relations entre le CCAS et la commune de Poitiers.

Vous avez pris soin de noter (cf. page 19 du ROD) que la Ville de Poitiers et le CCAS ont commencé le processus de rédaction d'une convention cadre de partenariat et que la Ville a engagé la régularisation des conventions spécifiques (vouées à être rassemblées et adossées à la convention cadre). Concernant le contenu, la convention cadre sera accompagnée de conventions spécifiques annexes reprenant l'ensemble des relations contractuelles et fonctionnelles qui existent entre les deux structures. La formalisation de la convention cadre commune sera réalisée d'ici fin août et la convention cadre sera opérationnelle au 1^{er} janvier 2016.

Restant à votre disposition, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

bien à vous,

Alain CLAEYS