

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon

**Rapport d'observations définitives en date du 6 février 2009
- Centre communal d'action sociale de Castelnau-le-Lez -
- HERAULT-**

Exercices 2004 et suivants

**Délibérations de la chambre : 3 avril 2008 (observations provisoires)
18 novembre 2008 (observations définitives)**

Réponses aux observations provisoires : ordonnateur le 23 juillet 2008

Réponses aux observations définitives : ordonnateur le 15 janvier 2009

Document devenu communicable le 13 mars 2009

Rapport d'observations définitives n° 096/157 du 6 janvier 2009

CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE DE CASTELNAU-LE-LEZ

Exercices 2004 et suivants

1- PROCEDURE ET CHAMP DU CONTROLE	2
2- PRESENTATION DU CCAS DE CASTELNAU-LE-LEZ.....	2
3- L'ORGANISATION DU CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE	3
3-1 LE CONSEIL D'ADMINISTRATION	3
3-2 LA COMMISSION PERMANENTE.....	4
3-3 LA DIRECTION ET L'ORGANIGRAMME DU CCAS.....	4
3-4 LA GESTION DU PERSONNEL.....	5
4- LA SITUATION FINANCIERE ET LES REGIES	6
4-1 L'ACTIVITE DES REGIES.....	6
4-2 LA SITUATION FINANCIERE.....	7
5- L'ACTIVITE DU CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE.....	8
5-1 L'ANALYSE DES BESOINS SOCIAUX DE LA COMMUNE	8
5-2 L'AIDE SOCIALE LEGALE	8
5-3 L'ACTION SOCIALE MUNICIPALE.....	9
5-4 L'ACTION EN FAVEUR DES PERSONNES AGEES	10

1- PROCEDURE ET CHAMP DU CONTROLE

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La chambre régionale des comptes a examiné les comptes et la gestion du centre communal d'action sociale de CASTELNAU-LE-LEZ pour les exercices 2004 et suivants.

Le rapport d'observations provisoires a été communiqué le 5 juin 2008. Le président du centre communal d'action sociale a répondu par lettre du 23 juillet 2008.

Les aspects suivants ont particulièrement retenu l'attention de la chambre :

- *l'organisation du CCAS ;*
- *la situation financière et les régies ;*
- *l'activité du CCAS.*

2- PRESENTATION DU CCAS DE CASTELNAU-LE-LEZ

Le centre communal d'action sociale (ou CCAS) de Castelnau-le-Lez, comme tous les CCAS, a pour origine les bureaux de bienfaisance (chargés de l'aide sociale facultative) et les bureaux d'assistance (en charge de l'aide sociale obligatoire). Après leur regroupement sous la forme de bureaux d'aide sociale en 1953, ces derniers deviendront des centres communaux d'action sociale, une appellation consacrée par la loi du 6 janvier 1986.

Ces nouvelles instances disposent d'attributions complémentaires en matière de prévention des risques sociaux et de promotion des équipements sociaux et médico-sociaux. L'organisation, le fonctionnement et les missions de ces organismes sont codifiés dans le code de l'action sociale et de la famille (ou CASF).

Conformément à l'article L. 123-5 du CASF, le CCAS assure la mise en œuvre d'« une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées ». Il prend en charge les interventions communales en matière d'aide et d'action sociale, et, à ce titre, son existence est rendue obligatoire dans chaque commune.

Castelnau-le-Lez est une commune voisine de Montpellier qui appartient à sa communauté d'agglomération. Elle en constitue la deuxième commune la plus peuplée. Dans le cadre des recensements annuels de l'INSEE, la commune a fait l'objet, en janvier 2007, d'un recensement partiel de 8% de sa population. Selon le président du CCAS, les estimations situeraient à 15 000 habitants la population communale.

La commune est essentiellement résidentielle. La commune disposait en 1999 de 235 logements HLM, soit 4% des locataires présents dans la commune (1538). Sur la base des données collectées par le centre communal d'action sociale, le nombre de logements sociaux représentait 424 en 2007.

L'évolution des caractéristiques socio-économiques de la population précaire¹ de la commune de Castelnau-le-Lez peut être retracée comme il suit :

Exercices	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2001-2006 en %
Nombre de demandeurs d'emplois au 31.12	662	669	733	714	655	536	-19
Nombre d'allocataires des minima sociaux	450	450	428	449	474	456	1,33
Prestations mensuelles versées aux allocataires des minima sociaux (k€)	266	271	259	291	297	290	9
Nombre de bénéficiaires de la CMU complémentaire	421	405	330	360	346	355	-15,68

3- L'ORGANISATION DU CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE

3-1 Le conseil d'administration

Le CCAS de Castelnau-le-Lez est administré par un conseil d'administration dont la présidence est assurée de droit par le maire (articles L. 123-6 et R. 123-7 du CASF). Le conseil d'administration a été installé le 19 avril 2001, à la suite des élections de mars 2001. Il se compose de onze membres.

Lors de son installation, le conseil d'administration a élu Mme Pierrette MIENVILLE vice-présidente du CCAS et lui a accordé une délégation de pouvoirs conforme à l'article R. 123-21 du CASF (attribution des prestations d'urgence si carence de la commission permanente, compétence en matière de marchés de gré à gré, compétence en matière de louage de choses, de contrats d'assurance, création de régies, etc..). Par ailleurs, par arrêté n° 01/04/04 du 19 avril 2001, le président du conseil d'administration a procédé à une délégation de pouvoirs et de signature à la vice-présidente, pour tous les actes de dépenses et de recettes « du budget du CCAS et pour les affaires sociales ».

Cette dernière délégation appelle de la chambre deux observations.

D'une part, l'article R. 123-23 du CASF prévoit la possibilité d'une délégation du président du CCAS à la condition qu'il s'agisse « d'une partie de ses attributions ». La délégation accordée correspond à celle d'un ordonnateur délégué qui permet à la vice-présidente d'ordonnancer les dépenses et les recettes, de convoquer le conseil d'administration, de préparer et exécuter les délibérations, de nommer les agents, d'accepter à titre conservatoire les dons et legs et de le représenter en justice. Or cette délégation est si étendue qu'elle ne permet pas de circonscrire ce qui n'a pas été délégué. Selon le président du CCAS, la délégation ne conduit pas se désintéresser du pouvoir délégué et se conjugue avec l'exercice d'un droit de regard sur les décisions prises. Il ajoute que l'actuelle délégation, accordée dans le cadre de la mise en place du nouveau conseil d'administration du CCAS, limite les pouvoirs accordés à la vice-présidente qui ne nomme pas le directeur.

D'autre part, la chambre relève que la distinction entre le « budget du CCAS » et les « affaires sociales » ne semble répondre à aucun objet puisque l'arrêté est pris par le président du CCAS et non par le maire, qui a seul autorité sur les « affaires sociales » au sens large.

Le conseil d'administration a adopté son règlement intérieur le 19 avril 2001 conformément au décret n° 95-562 du 6 mai 1995. Ce règlement fixe les dispositions relatives à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'administration.

Les articles 2 et 3 prévoient que « le conseil se réunit sur convocation sur président... » et que « la convocation est adressée par le président ... ». L'examen du fonctionnement du conseil d'administration appelle des observations.

¹ Source INSEE (« précarité cadrage »)

En premier lieu, en laissant le président libre de convoquer le conseil d'administration, le règlement intérieur s'écarte de l'article R. 123-16 du CASF qui fixe un minimum d'une séance du conseil d'administration par trimestre.

En second lieu, l'examen des convocations adressées aux administrateurs a révélé que le directeur du CCAS, qui ne dispose d'aucune délégation, signait certaines convocations (14 octobre 2004, 18 juin 2004, 13 juin 2006), que d'autres convocations n'étaient pas signées (22 février 2006) ou encore que la réunion du conseil d'administration du 7 janvier 2005 ne semble pas avoir donné lieu à une convocation. La convocation du conseil d'administration étant une compétence importante, réservée à des titulaires précisés par les textes, l'attention du président du conseil d'administration est attirée sur ce point. Le président reconnaît que le directeur ne disposait pas de délégation mais que la signature de certains documents n'intervenait qu'après l'accord de la vice-présidente. Il précise que le directeur est dorénavant habilité à signer certaines correspondances.

3-2 La commission permanente

Conformément à l'article 19 de son règlement intérieur, le CCAS s'est doté d'une commission permanente, composée paritamment de deux membres nommés et de conseillers municipaux désignés par le conseil d'administration, qui est présidée par la vice-présidente du CCAS. Elle doit se réunir deux fois par mois afin d'attribuer les aides facultatives (aides alimentaires, financières, prise en charge de diverses factures) destinées à répondre aux situations sociales difficiles et urgentes. L'article 20 du règlement intérieur prévoit que la commission permanente rende compte de son activité au conseil d'administration une fois par semestre.

L'examen du fonctionnement de la commission permanente appelle plusieurs observations de la chambre.

D'abord la commission permanente ne rend pas compte de son activité conformément au règlement intérieur (aucun compte-rendu en 2006, un seul compte-rendu en 2004, 2005 et 2007). Ensuite, il ressort des trois comptes-rendus réalisés (périodes 2003-2004, 2004-2005 et 2006-2007) que le nombre de réunions mensuelles de la commission permanente est en réalité inférieur à ce que prévoit le règlement intérieur (7 réunions en 2003, 6 réunions en 2004, 6 réunions en 2005, 1 réunion en 2006 et 4 réunions en 2007). Au regard de l'activité réelle de la commission permanente, une modification du règlement intérieur pourrait être envisagée.

Enfin les comptes-rendus d'activité de la commission permanente sont réalisés selon des périodicités qui rendent difficiles les comparaisons entre les exercices. Ainsi un compte-rendu a porté sur l'année 2003, un autre sur la période du 1^{er} janvier au 20 octobre 2004, un troisième sur la période du 1^{er} novembre 2004 au 31 octobre 2005 et le dernier sur la période du 1^{er} décembre 2006 au 30 novembre 2007. Dans ces conditions, il apparaît difficile que le conseil d'administration puisse procéder à une évaluation et à un suivi efficace de l'action de la commission permanente. La commission permanente pourrait s'attacher à rendre compte de son activité de telle sorte que des conclusions utiles pour le CCAS puissent en être tirées par le conseil d'administration.

Le président a reconnu que l'activité de la commission permanente n'était pas toujours conforme aux dispositions du règlement intérieur. La modification du règlement intérieur a donc été décidée.

3-3 La direction et l'organigramme du CCAS

Le CCAS a communiqué à la chambre l'arrêté n° 99/10-06 du 25 octobre 1999 du président du CCAS (reçu en préfecture le 27 octobre 1999) nommant M. R. K... rédacteur territorial principal titulaire à compter du 1^{er} décembre 1999. Cet arrêté est présenté par le CCAS comme établissant que M. K... a été nommé directeur du CCAS.

Or, la chambre observe que cet arrêté ne contient aucune disposition indiquant, précisément, que la fonction de directeur du CCAS est confiée à M. R. K... qui est d'ailleurs, par la suite, devenu attaché territorial.

La chambre relève que cette situation de fragilité juridique est renforcée par le fait que la fonction de directeur n'est pas visée dans le règlement intérieur du CCAS puisqu'aucun article n'est consacré spécifiquement à cette fonction. En outre, les compétences du directeur ne sont retracées dans aucun document, à l'exception de l'article 11 du règlement intérieur qui, portant sur le « secrétariat des séances » du conseil d'administration, évoque le fait que « le directeur du CCAS assiste aux réunions du conseil d'administration » et qu'il « en assure le secrétariat ». Enfin, le directeur ne dispose d'aucune délégation de signature alors que l'article R. 123-23 du CASF en ouvre la possibilité.

L'organisation du CCAS distingue les services de gestion, à vocation horizontale (comptabilité et paye, gestion administrative du service d'accueil régulier familial et navette des services sociaux), et les services fonctionnels, en rattachant les premiers au seul directeur, en amont des services fonctionnels. Ces derniers se composent de deux secteurs dominants (action sociale et petite enfance) et du rattachement de la résidence foyer les Mûriers qui traduit l'action du CCAS envers les personnes âgées.

Selon l'organigramme, outre la résidence foyer qui est dirigée par une directrice, seuls les services de l'enfance ont un niveau « d'encadrement » significatif puisqu'ils regroupent cinq personnels ayant des fonctions de directrice, coordonnatrice et responsable.

Selon le président du CCAS, la situation juridique de M. K... tiendrait à l'absence d'un statut particulier. Depuis 2008, il bénéficie d'un emploi fonctionnel et d'une délégation de signature.

3-4 La gestion du personnel

Selon les tableaux des effectifs communiqués à la chambre, le taux d'évolution des effectifs a été de 10,25% sur la période, passant de 41,95 équivalents temps plein (ETP) en 2004 à 46,25 ETP en 2006. En 2006, le CCAS comprend 9 ETP et la résidence - foyer les Mûriers 37,25 ETP.

Un bilan social a été réalisé en 2005, le CCAS n'en ayant pas établi en 2003. Ce document correspond à l'obligation, instituée par l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 sur la fonction publique territoriale, de transmettre au moins tous les deux ans au comité technique paritaire « un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service (...) ». Le bilan social 2005 fournit diverses informations sur le personnel du CCAS. Les fonctionnaires occupant un emploi permanent ont représenté 37 personnes (dont 28 femmes) et les agents non titulaires occupant un emploi permanent se sont élevés à 11 (dont 9 femmes). Cinq personnes ont occupé un emploi non permanent (4 emplois saisonniers et 1 contrat d'accompagnement dans l'emploi). Le nombre de jours de formation a été de 21, dont 18 jours au titre de la formation continue. Le nombre total de jours d'absences s'est élevé à 884 (57% pour maladie ordinaire et 43% pour longue maladie).

Le bilan social se présente comme une photographie au 31 décembre 2005. Il ne permet pas de disposer d'éléments de comparaison sur plusieurs années, ni d'indications sur la répartition des personnels entre les activités du CCAS. Il n'est donc pas possible de mesurer les variations annuelles qui ont affecté les activités de l'établissement. Enfin, les tableaux de bord de gestion qui ont été communiqués à la chambre ne comprennent pas de données chiffrées en matière de personnel.

La chambre relève que le CCAS ne dispose pas de tous les outils propres à optimiser la gestion de son personnel. L'élaboration d'un tableau de bord de la fonction personnel et de données sociales sur plusieurs années semble indispensable, et devrait être distinguée du rapport fait au comité technique paritaire tous les deux ans. L'évaluation régulière de l'efficacité et de l'efficience de l'action du CCAS est subordonnée à la disposition d'indicateurs précis.

Le président du CCAS a indiqué que les bilans sociaux établis n'étaient pas suffisants. Il a précisé que le CCAS travaillait à l'élaboration de tableaux de bord de gestion qui prendraient en compte la mutualisation des moyens humains ainsi qu'à la mise en place d'un comité technique paritaire propre.

Par ailleurs, selon le CCAS aucune liste des personnels logés faisant l'objet d'une prise en charge directe ou indirecte ne serait tenue. Or, le bilan social 2005 indique au point 4.1.1 qu'un logement de fonction fait l'objet d'une mise à disposition pour utilité de service². La chambre observe que le CCAS devrait disposer d'une délibération qui précise le régime des logements de fonction et qui dresse la liste des bénéficiaires.

Le président du CCAS a indiqué que le logement de fonction était celui de l'agent assurant la direction de la résidence-foyer « les Mûriers ». Ce logement, dont les conditions de gestion figurent dans une délibération du 11 juillet 2001, a fait l'objet d'une concession gratuite pour nécessité absolue de service. La chambre prend acte de cette réponse en précisant que la délibération n'a pas été jointe à la réponse du président.

4- LA SITUATION FINANCIERE ET LES REGIES

4-1 L'activité des régies

L'instruction codificatrice n° 98-037 ABM du 20 février 1998 relative à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle des régies des collectivités locales et des établissements publics locaux prévoit que les régisseurs sont soumis aux contrôles du comptable assignataire et de l'ordonnateur auprès duquel ils sont placés.

Deux régies, l'une d'avances et l'autre de recettes, fonctionnent au CCAS de Castelnaud-le-Lez. La régie d'avances a été instituée par une délibération du 26 mai 2000 du conseil d'administration et par un arrêté n° 00/06/07 du 14 juin 2000 du président du CCAS. La régie a pour objet le paiement en espèces des dépenses de secours d'urgence. M. R. KERHOAS a été nommé régisseur, par arrêté n° 00/06/08 du 14 juin 2000. Le montant de l'avance a été porté à 500 € par arrêté n° 02/02/01 du 21 février 2002.

Il résulte de l'examen des documents communiqués par le CCAS que la régie d'avances a fait l'objet d'une vérification du comptable public le 25 janvier 2002. Cette vérification a révélé qu'aucun fonds n'était en possession du régisseur et que la régie ne fonctionnait pas depuis son institution en 2000. Le régisseur a cependant souhaité que la régie soit maintenue. Or la chambre a relevé que le compte 5411 « régisseur d'avances » figurant aux comptes de gestion 2004 et 2005 n'indique aucune avance et que le compte de gestion 2006 ne mentionne que 85 €.

Le CCAS devrait examiner l'utilité de maintenir la régie d'avances qui ne fonctionne pas, ou très marginalement, depuis sa création. L'instauration des régies répond en effet à un besoin de rapidité et d'efficacité dont les services de l'ordonnateur doivent s'assurer régulièrement.

Le président du CCAS a indiqué que le maintien de la régie d'avances était nécessaire même si son fonctionnement n'est pas régulier.

Enfin, la chambre observe que l'ordonnateur n'a produit aucun rapport de ses services portant sur la vérification des régies. Cette situation n'est pas conforme à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales qui dispose que les régisseurs sont soumis au contrôle de l'ordonnateur auprès duquel ils sont placés.

Le président du CCAS a rappelé les étapes de la procédure d'engagement et de mandatement des avances. La chambre souligne que cette procédure ne peut se confondre avec celle qui vise à l'exercice d'un contrôle sur l'activité du régisseur placé auprès des services de l'ordonnateur.

² Il y a utilité de service quand, sans être nécessaire à l'exercice de la fonction, le logement présente un intérêt certain pour la bonne marche du service.

4-2 La situation financière

La situation financière du CCAS a été analysée à partir des données des comptes de gestion qui ont été reprises, en tant que de besoin, dans le tableau ci-dessous.

Exercices (montants en €)	2003	2004	2005	2005/2003 en %	2006	2006/2005 en %
Recettes de fonctionnement	363 035	360 971	363 520	0,13	451 090	24
Dont concessions cimetières	22 975	11 350	11 200	-51,25	10 855	-3
Dont participation commune	318 619	330 000	333 000	4,51	350 000	5,1
Dont participation département	570	1 262	814	42,80	610	- 25
Dépenses de fonctionnement	362 750	363 145	360 345	-0,66	427 420	18,61
Dont charges à caractères général	41 465	35 822	45 956	10,83	52 453	14,14
Dont charges de personnels	230 913	248 298	268 435	16,24	281 437	4,84
Résultat comptable	284	- 2 174	3 175	1017	23 670	23 670

L'évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement entre 2003 et 2005 révèle des variations marginales. L'exercice 2006 est à l'inverse marqué par des évolutions significatives qui tiennent, pour les recettes, à des produits exceptionnels importants (libéralités reçues) et, pour les dépenses, à une forte progression (+ 139%) des charges de gestion courantes (dont subvention de fonctionnement aux « Mûriers »). L'exercice 2004 a enregistré un déficit de 2 174 € mais les résultats de 2005 et 2006 sont positifs et croissants. L'examen des masses souligne une vive croissance des dépenses de personnels (21,88%) et des charges générales (26,5%) entre 2003 et 2006.

Le CCAS n'est pas endetté, ce qui fait qu'aucune charge financière ne pèse sur l'exploitation. Seule la participation, très élevée, de la commune (près de 90% de l'ensemble des recettes de fonctionnement en 2005) permet de compenser les charges d'exploitation, compte tenu du niveau de la participation du département au traitement des dossiers d'aide sociale et de la forte baisse du produit des concessions de cimetière.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, l'analyse de l'exploitation, sous l'angle des recettes et dépenses de gestion, souligne que l'excédent brut d'exploitation est positif jusqu'en 2005 (+ 99% en 2005) et qu'il diminue fortement en 2006 (322%). La CAF est positive et croissante (+ 348%) sur la période, même si cet indicateur est peu significatif, compte tenu de la nature des recettes de fonctionnement du CCAS.

Exercices (montants en €)	2003	2004	2005	2005/2003 en %	2006
Recettes de gestion	362 236	360 519	362 471	0,06	390 284
Produits du domaine (70)	22 975	11 350	12 043	-47,58	14 010
Dotations subventions et participations (74)	339 261	349 169	350 428	3,29	376 274
Dépenses de gestion	355 778	354 125	349 750	- 1,69	418 546
Charges générales (011)	41 465	35 822	45 956	10,83	52 453
Charges de personnels (012)	230 913	248 298	268 435	16,25	281 437
Autres charges de gestion courante (65)	83 400	70 005	35 359	57,60	84 656
EBE	6 458	6 394	12 721	96,98	- 28 262
CAF	7 256	6 724	12 402	70,92	32 544

Le fonds de roulement du CCAS, qui a faiblement progressé entre 2003 et 2005, enregistre une croissance de 54,48 % en 2006.

Données sur les ressources longues	2003	2004	2005	2005/2003 en %	2006
Fonds de roulement	58 630	53 223	59 731	1,88	92 276

5- L'ACTIVITE DU CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE

5-1 L'analyse des besoins sociaux de la commune

Conformément à l'article R. 123-1 du CASF, les CCAS doivent procéder annuellement à une analyse des besoins sociaux de la population qui relève de leurs actions (familles, personnes âgées, personnes handicapées, personnes en difficultés, jeunes).

Cette prescription est mise en œuvre de manière insatisfaisante par le CCAS de Castelnau-le-Lez. L'article 18 du règlement intérieur prévoit que l'analyse des besoins sociaux doit être réalisée annuellement. Les rapports au conseil d'administration des 10 décembre 2004 et 9 décembre 2005 se présentent comme un bilan historique de l'activité du CCAS. Les chiffres ne donnent d'indication ni sur la situation sociale à Castelnau-le-Lez ni sur l'environnement social général dont la ville est une composante. En définitive, une analyse dynamique des données sociales fait actuellement défaut au CCAS. La présentation des rapports au conseil donne lieu d'ailleurs à une délibération d'adoption du « bilan ».

L'insuffisance des données, le manque d'analyses précises sur les populations concernées (familles, jeunes, personnes âgées, personnes handicapées, personnes en difficulté) et l'absence de prospective (évolutions de la démographie et de la précarité) ne permettent pas de répondre aux objectifs de l'analyse des besoins sociaux : suivre régulièrement l'évolution sociale pour vérifier l'efficacité de l'action entreprise afin de la réorienter, ou de l'approfondir, en cas d'insuffisance. En effet, selon l'article 18 du règlement intérieur³, l'analyse des besoins sociaux doit permettre au conseil d'administration de modifier utilement les critères d'accès aux prestations et activités sociales.

Dans ces conditions, le CCAS ne dispose pas actuellement des moyens nécessaires à l'évaluation de son activité. La mise en place d'une méthodologie de recueil et d'analyse de l'information statistique, afin d'élaborer une base de données sociales dynamiques, est en effet indispensable tant pour évaluer l'efficacité de l'action sociale existante que pour disposer d'une vision à moyen et long terme de l'activité sociale à Castelnau-le-Lez.

Le président du CCAS a précisé que si l'établissement public répondait aux besoins et les anticipait, il n'était pas aisé de mettre en place une « analyse des besoins sociaux pertinente ». Il a ajouté que cette « démarche avait ses limites ».

5-2 L'aide sociale légale

Le CCAS assure une mission obligatoire d'accueil, d'écoute et d'instruction des dossiers déposés par les demandeurs de l'aide sociale légale. Les dossiers qui sont instruits concernent les personnes âgées, les personnes handicapées, le RMI (instruction des demandes et suivi des contrats d'insertion pour les personnes seules et les ménages sans enfant) et la couverture maladie universelle (CMU). Les dossiers traités et les personnes suivies sont retracés dans le tableau qui suit :

Aide sociale légale	2002	2003	2004	2005	2006	02/06 en %
Dossiers de personnes handicapées	13	21	9	17	6	-53,8
Dossiers de personnes âgées	2	4	5	8	8	300
Allocataires RMI	120	150	155	150	150	25
Contrats d'insertion	174	150	170	160	162	-6,89

³ « Les services du CCAS procèdent annuellement à une analyse des besoins sociaux (...) notamment effectuée à partir des constats et des statistiques établies pour chaque prestation (...) le conseil d'administration examine, sur la base de cette analyse (...) les modifications à apporter aux critères d'accès aux prestations et activités qui relèvent de sa décision afin de mieux les adapter aux circonstances ».

La mesure de cette activité révèle des évolutions contrastées depuis 2002. Les principaux constats portent sur la diminution des dossiers de personnes handicapées et l'augmentation de ceux des personnes âgées. Les données suivies par le CCAS donnent une vision partielle de l'activité en matière d'aide légale. Elles ne permettent pas de porter une appréciation approfondie sur son efficacité sociale.

Le CCAS pourrait disposer d'indications plus précises relatives, notamment, au nombre de personnes accueillies et conseillées quotidiennement, aux montants moyens des dossiers traités, au temps qui est mis entre le moment où l'aide est accordée et celui où elle est perçue par le bénéficiaire et aux retards engendrés par les erreurs de traitement des dossiers.

5-3 L'action sociale municipale

Elle s'inscrit dans la mission générale du CCAS de mener une action facultative de prévention et de développement social sur le territoire communal, en liaison avec les diverses institutions intéressées (CAF, COTOREP, CRAM, DSD, associations caritatives).

En premier lieu, elle porte sur la prise en charge des situations de précarité qui amènent des personnes à ne plus faire face aux charges courantes (frais d'alimentation, charges de loyer, dettes variées, etc.). La commission permanente accorde les aides nécessaires après instruction des demandes. Cette activité est retracée dans les bilans de la commission permanente dont les chiffres suivants sont extraits :

en €				
Aides de secours	Année 2003	01/2004-20/10/2004	11/2004-31/10/2005	12/2006-30/11/2007
1/ Aides alimentaires				
Coût	611	708	485	1 560
Familles	9	6	6	14
Enfants	10	9	8	16
Nombre de repas	346	348	432	723
2/ Aides financières versées aux intéressés				
Coût	1606	3066	2050	1 946
Personnes seules	6	7	4	4
Familles	4	7	2	2
3/ Aides financières versées aux organismes:				
Coût	1651	2321	2247	3 841
Personnes seules	4	1	3	4
Familles	4	9	13	9

L'analyse de ces données est biaisée par l'absence des chiffres pour 2005-2006. Les quelques informations suivantes peuvent être dégagées :

- au niveau de l'aide alimentaire, le nombre de familles et d'enfants ainsi que le nombre de repas qui semblaient stables jusqu'en 2005 croissent sensiblement en 2006-2007. Le coût global de cette prise en charge qui amorçait une tendance décroissante a significativement augmenté en deux ans (+ 221%). Aucune explication sur cette inversion de tendance n'est donnée dans le bilan de la commission permanente.

- au niveau des aides financières, les coûts ont augmenté sur la période 2003-2005 de plus de 25%. Ils semblent diminuer en 2006-2007, au moins pour l'aide directe aux bénéficiaires. Le nombre de bénéficiaires évolue peu. L'aide financière accordée n'est pas remboursable.

Comme en matière d'aide légale, la chambre observe que le suivi de l'activité de secours du CCAS est insuffisant. Diverses informations, comme le prix des repas, le taux de rotation des bénéficiaires, le montant moyen de l'aide financière allouée, le type de dépense aidée, le niveau médian de l'aide financière accordée, les motifs de rejet des aides, permettraient d'évaluer avec précision cette action sociale du CCAS.

L'action sociale facultative se traduit également par d'autres dispositifs. Elle tente de faciliter la recherche d'un logement social (accueil des demandeurs, mise à disposition des formulaires des organismes de logement, aide à la constitution des dossiers, transmission des demandes). Elle gère une action alimentaire (distribution de produits alimentaires par des bénévoles en liaison avec la banque alimentaire de l'Hérault et épicerie sociale) gratuite pour les bénéficiaires. Enfin, depuis décembre 2002, elle assure le fonctionnement d'une navette des services sociaux qui a, notamment, pour objet de favoriser la mobilité des personnes âgées et des personnes handicapées.

L'activité de l'épicerie sociale est importante pour alléger les difficultés financières de certains bénéficiaires. Cette activité fonctionne depuis mai 2005 et complète l'action alimentaire (95% de ses bénéficiaires la fréquente). L'épicerie sociale concerne les produits d'hygiène et d'entretien. Les personnes aidées acquittent 20% du coût des produits. Cette activité est retracée dans le tableau suivant :

Epicerie sociale	Année 2005 - de mai à décembre	Année 2006 - de janvier à octobre
Personnes seules	47	76
Familles	283	354
Dépenses totales	4 730 €	7 803 €
Dépenses moyenne par ménage	14,33 €	18,14 €

L'interprétation des données est également difficile ici en raison de l'hétérogénéité des périodes retenues. Globalement, le nombre des bénéficiaires augmente et le coût en est fortement accru (64,97%).

Selon le président du CCAS, l'acquisition d'un logiciel devrait permettre d'affiner les éléments de ce dossier.

5-4 L'action en faveur des personnes âgées

Le document d'information du CCAS décline les différentes actions envers les personnes âgées. Cette activité repose sur une structure d'hébergement (la résidence foyer les « Mûriers ») qui concentre l'essentiel des actions en faveur du grand âge.

En effet, la résidence foyer sert de lieu de vie (permanent et temporaire), comprend un foyer-restaurant (déjeuner des non résidents de plus de 60 ans de la commune et organisation d'animations pour lutter contre l'isolement des personnes âgées) et permet de faire fonctionner un service de portage de repas à domicile pour faciliter le maintien à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées. Ce maintien à domicile est également favorisé par la mise en relation avec un service de téléalarme.

Créée en 1976, la résidence foyer les « Mûriers » a fait l'objet d'une réhabilitation en 2000/2001. Elle est agréée à l'aide sociale. Sa capacité d'accueil était de 84 résidents. Elle disposait jusqu'en 2007 d'une section de cure médicale de 30 lits qui permettait de recevoir des personnes en perte d'autonomie ou « relevant des suites d'une hospitalisation ou d'une maladie ». Elle comprenait des chambres (16 m²) et des studios (38 m²).

Depuis le 1^{er} juillet 2007, la résidence, devenue établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), est entièrement médicalisée à la suite de la signature, le 29 juin 2007, d'une convention tripartite d'une durée de cinq ans. Elle dispose depuis ce conventionnement de 82 logements dont 2 logements temporaires.

Les frais de séjour sont payables à terme échu. La tarification se compose d'un prix d'hébergement, d'un coût afférent à la dépendance et d'un tarif pour les soins quotidiens. Chaque résident dispose de la liberté de recourir aux praticiens médicaux et paramédicaux de son choix. Les résidents sont pris en charge par le personnel paramédical et par le médecin coordonnateur de l'établissement pour les soins courants.

L'ensemble des actions envers les personnes âgées est retracé dans le tableau suivant.

Actions en faveur des personnes âgées	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1/Résidence foyer les Mûriers						
Prix de journée pour un couple	50,54 €	58,08 €	59,12 €	65,00€	67,78 €	69,04 €
Prix de journée grande chambre	33,01 €	38,23 €	38,62 €	42,49 €	44,26 €	45,14 €
Prix de journée petite chambre	31,18 €	36,30 €	36,50 €	40,12 €	41,84 €	42,62 €
Aide sociale	41,98 €	37,67 €	38,07 €	41,41 €	43,15 €	3,97 €
A.P.A ticket modérateur	2,46 €	2,52 €	2,41 €	2,48€	2,30 €	4,28 €
Dotation globale A.P.A	6 437,57 €	7 699,55 €	7 287,11 €	8 536,22 €	8 851,54 €	12 741,87 €
GIR moyen	415,24 €	501,43 €	505,83 €	539,76 €	619,88 €	494,02€
A.P.A	85,27	85,56	86,07	84,49	86,58	86,64
2/Foyer-Restaurant						
Repas	744	1 712	1 779	1 601	846	447*
3/Service de portage de repas à domicile						
Repas	21 710	22 001	18 336	15 721	15 223	11 757*
Prix	5,56 €	6,48 €	6,95 €	7,20 €	7,20 €	7,20 €*
4/Télé-alarme						
Nouveaux bénéficiaires	16	20	38	22	19	12*

* au 31 octobre 2007

Diverses informations ressortent de ce tableau.

Le prix de journée d'une chambre standard (grande chambre) a augmenté de 36,74% en six ans. Le ticket modérateur pour un résident bénéficiant de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) a diminué de 6,5% entre 2002 et 2006 mais s'est fortement accru de 86% en 2007, à la suite de la signature de la convention tripartite.

Le nombre de repas distribués au foyer restaurant a enregistré une diminution à partir de 2005 qu'il faudrait imputer, selon le CCAS, à la concurrence qui s'exprime à présent sur l'activité de portage de repas à domicile. En effet, cette dernière, après une petite augmentation en 2003 (1,03%), semble amorcer une décrue sensible et régulière (- 16,66% en 2004, -14,26% en 2005 et - 3,16% en 2006).

Enfin, le service de téléalarme maintient un niveau de nouvelles adhésions qui témoigne de l'intérêt de ce dispositif.

Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon, le 18 novembre 2008.

**Réponse de l'ordonnateur aux observations définitives en application de l'article
L. 243-5 du code des juridictions financières**

- Réponse de M. Jean-Pierre GRAND, président du centre communal d'action sociale de Castelnau-le-Lez en date du 12 janvier 2009.