



Le président

Le 13 mars 2017

à

Monsieur le président du centre communal d'action sociale
de Châtelleraut
5 rue Madame – BP 90832
86108 Châtelleraut cedex

Dossier suivi par :
Myriam LAGARDE, greffière de la 2ème section
T. 05 56 56 47 00
Mel. alpc@crtc.ccomptes.fr

Contrôle n° 2015-0062

Objet : notification des observations définitives relatives à
l'examen de la gestion du CCAS de Châtelleraut

P.J. : 1 rapport

Lettre recommandée avec accusé de réception

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion du centre communal d'action sociale de Châtelleraut pour les exercices 2009 et suivants ainsi que la réponse qui y a été apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 241-23 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.

Jean-François Monteils



CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE DE CHATELLERAULT

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Année 2009 et suivantes

LA SYNTHESE GENERALE DU RAPPORT.....	4
LA RECAPITULATION DES RECOMMANDATIONS	5
LA PROCEDURE	7
1. MISSIONS ET ORGANISATION DU C.C.A.S. DE CHATELLERAULT	8
1.1. Une place institutionnelle à conforter au regard d'un champ d'intervention étendu	8
1.1.1. Un établissement offrant un large éventail d'activités, pour certaines au-delà du périmètre communal	8
1.1.2. Une présence sur le terrain, à conforter dans les documents de mise en œuvre des politiques sociales.....	9
1.2. Analyse des besoins sociaux.....	10
1.2.1. Une analyse gagnant à être mise à jour annuellement	10
1.2.2. Châtellerault attire des populations en difficulté, touchées par l'isolement, la paupérisation et le chômage de longue durée	11
1.3. Un fonctionnement autonome par rapport à la commune de rattachement.	14
2. PETITE ENFANCE	15
2.1. Un éventail complet de modes de garde, réorganisé le 1 ^{er} septembre 2015	15
2.2. contrat enfance jeunesse.....	15
2.2.1. Vue d'ensemble.....	15
2.2.2. Une baisse du présentéisme, un présentéisme inférieur à 70 % pour 3 structures en 2014	16
2.2.3. De faibles taux de présence à l'origine de coûts de revient horaire élevés	16
2.2.4. Un reste à charge élevé pour le C.C.A.S. en raison d'un nombre important de familles en-dessous du seuil de pauvreté	17
2.3. Une organisation globalement respectueuse des obligations légales et réglementaires	17
2.4. Participation du C.C.A.S. au programme de réussite éducative	18
3. SOLIDARITES ACTIVES	19
3.1. Aides facultatives.....	19
3.1.1. Typologie des aides et conditions d'attribution	19
3.1.2. Aide alimentaire et produits de première nécessité	20
3.1.3. Aides financières	20
3.2. Hébergement des personnes défavorisées	21
3.2.1. Le C.C.A.S. de Châtellerault gère l'un des 3 centres d'hébergement et réinsertion sociale implantés dans le Châtelleraudais.	21

3.2.2.	Historiquement, le C.C.A.S. gérait des appartements de dépannage, qui ont été transformés en logements sociaux.	22
3.2.3.	Enfin, le C.C.A.S. gère un parc de logements au titre du plan de résorption de l'insalubrité	22
3.3.	Orientation et accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarité active.....	22
3.3.1.	Le C.C.A.S. suit le parcours de certains types d'allocataires par délégation du département de la Vienne	22
3.3.2.	Plateforme d'orientation	23
3.3.3.	Actions d'insertion	24
4.	AIDE AUX PERSONNES AGEES.....	25
4.1.	Un secteur développé, à la mesure de la proportion de personnes âgées sur le territoire communal	25
4.2.	Hébergement.....	25
4.2.1.	Des logements-foyers et des maisonnées confrontés à un problème de positionnement.....	25
4.2.2.	Bilan de la réhabilitation du logement-foyer de Tivoli (2013-2015).....	27
4.3.	Domicile.....	32
4.3.1.	Service d'aide à domicile.....	32
4.3.2.	Service de soins infirmiers à domicile	34
4.3.3.	Comité local d'information et de coordination gérontologique	35
4.3.4.	Plateforme d'accompagnement et de répit des aidants.....	35
5.	FIABILITE DES COMPTES.....	37
5.1.	Modalités d'imputation de la subvention municipale	37
5.2.	Une nécessaire remise à plat des procédures des budgets annexes à caractère social et médico-social 37	
5.2.1.	Des budgets exécutoires non votés pour les 5 budgets annexes à caractère social et médico-social soumis à tarification	37
5.2.2.	Des documents budgétaires non conformes aux modèles réglementaires	38
5.2.3.	Des conditions de recours aux décisions modificatives à préciser	38
5.2.4.	Affectation des résultats des budgets annexes	39
5.2.5.	Produits des budgets annexes à caractère social et médico-social	40
5.3.	Rattachement des charges et produits à l'exercice	41
5.4.	Une présentation budgétaire de divers travaux perfectible	41
5.5.	Régies	42
5.6.	Concours financiers et en nature	42
5.7.	Comptabilité analytique	43
6.	SITUATION FINANCIERE.....	43
6.1.	Présentation générale.....	43
6.2.	Budget principal	44
6.2.1.	Section de fonctionnement.....	44
6.2.2.	Section d'investissement.....	46
6.3.	Budgets annexes	46
6.3.1.	Vue d'ensemble et remarques méthodologiques	46
6.3.2.	Maisonnées ou « Sépia »	46
6.3.3.	Logements-foyers.....	47
6.3.4.	Service de soins infirmiers à domicile	47
6.3.5.	Service d'aide à domicile.....	48
ANNEXE : COMPTES DE RESULTATS DES BUDGETS ANNEXES A CARACTERE SOCIAL ET MEDICO-SOCIAL (GROUPES FONCTIONNELS).....		51

LA SYNTHÈSE GÉNÉRALE DU RAPPORT

1. MISSIONS ET ORGANISATION

Rattaché à l'une des deux communes de plus de 5 000 habitants de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, le C.C.A.S. de Châtelleraut assure de nombreuses missions, dans des domaines variés : petite enfance, aide aux personnes âgées, hébergement des personnes défavorisées, insertion sociale. Fonctionnant de façon autonome par rapport à la ville de Châtelleraut, il partage avec elle l'exercice des missions à caractère social, ce qui n'est pas irrégulier. En termes de gestion, il gagnerait à être davantage impliqué dans l'élaboration et le suivi des schémas et programmes en matière sociale. Cela le mettrait en mesure d'occuper toute sa place, sachant que, dans la future communauté d'agglomération mise en place à compter du 1^{er} janvier 2017, il sera l'un des deux seuls C.C.A.S. urbains sur 47 communes.

En 2010, le C.C.A.S. a élaboré pour la première fois, depuis l'entrée en vigueur du décret n°95-562 du 6 mai 1995 imposant cette obligation, une analyse des besoins sociaux. Hormis une nouvelle version élaborée en 2014, elle n'est pas mise à jour chaque année, comme le prévoit la réglementation, alors que, comme l'indique le règlement intérieur du C.C.A.S., elle doit permettre à son conseil d'administration de définir et mettre en œuvre tout au long de l'année une action générale de prévention et de développement social.

2. PETITE ENFANCE

Le service de la petite enfance offre un éventail complet et de qualité de modes de garde. Réorganisé au 1^{er} septembre 2015, afin de répondre à une demande croissante d'accueil d'urgence, il compte 4 structures multi-accueil dont un accueil d'urgence. Cette reconfiguration pourrait préfigurer une mise en commun d'actions autour de la petite enfance, associant Châtelleraut et 3 communes limitrophes, sans qu'il soit possible d'en conclure, à ce stade, que cela permettra d'atteindre le seuil de rentabilité. Du fait de faibles taux de présence, les coûts horaires sont élevés par rapport aux plafonds fixés par la caisse nationale d'allocations familiales. Les 150 places d'accueil et la mission de guichet unique pour l'accueil de la petite enfance engendrent pour le C.C.A.S. de Châtelleraut un coût annuel de 2,3 M€, dont moins du quart est financé par les contributions des familles.

3. SOLIDARITÉS ACTIVES

Le C.C.A.S. contribue très activement à la lutte contre la pauvreté à Châtelleraut par le biais d'un service des solidarités actives qui assure des missions étendues, dans les domaines des aides facultatives (alimentaires et financières), de l'hébergement d'insertion, de la gestion d'un parc locatif de logements sociaux, de l'instruction des demandes sociales légales pour le compte du département de la Vienne, de la domiciliation, de la délégation par la ville de Châtelleraut des enquêtes sociales dans le cadre de la procédure d'expulsion locative, ainsi que de l'accompagnement des bénéficiaires du revenu de solidarité active.

4. AIDE AUX PERSONNES ÂGÉES

Les structures d'hébergement pour personnes âgées sont confrontées à une difficulté de positionnement, entre domicile et établissement médicalisé. La rénovation du logement-foyer de Tivoli constitue l'opération majeure de la période examinée, l'autre structure de ce type, « *Les Renardières* » faisant l'objet d'une réhabilitation en 2016. Le bilan de l'opération de Tivoli fait apparaître la nécessité pour le C.C.A.S. de Châtelleraut de mieux défendre ses intérêts auprès du propriétaire des bâtiments, l'office public de l'habitat « Habitat de la Vienne », en se faisant communiquer des éléments précis relatifs au calcul de la redevance et au programme d'investissement.

5. FIABILITE DES COMPTES

Plusieurs anomalies ont été relevées dans la présentation des documents budgétaires des budgets annexes à caractère social et médico-social, ainsi que dans la tenue de leurs comptes de capitaux. En cours d'examen de gestion, l'établissement a commencé à régulariser la situation en liaison avec les services du comptable et des autorités de tarification, principalement le département de la Vienne et l'agence régionale de santé.

6. SITUATION FINANCIERE

Le budget principal subit un tassement des produits de gestion, tandis que les charges de gestion augmentent plus rapidement, sous l'effet de la progression des frais de personnel, qui en constituent le poste principal, à 82 % en moyenne annuelle. La rigidité des charges, liée à une masse salariale consommant 75% des produits, laisse peu de marges de manœuvre. Le résultat de la section de fonctionnement tend vers 0. Le financement des investissements n'est pas assuré, entraînant le report de rénovations d'équipements. Compte tenu de l'étroitesse des marges de manœuvre, le C.C.A.S. de Châtelleraut a fait le choix de répondre à tous les appels d'offres, émanant par exemple de la caisse d'allocations familiales ou de la caisse nationale d'assurance vieillesse, pour pouvoir obtenir les financements nécessaires aux rénovations d'équipements (crèche, logements-foyers). Sans être contestable en termes de gestion financière, cette position ne s'inscrit pas nécessairement dans une stratégie globale en termes immobiliers et de politique sociale.

Le service d'aide à domicile et le centre d'hébergement et de réinsertion sociale présentent des situations financières délicates. Pour le premier, cela est préoccupant, compte tenu des masses budgétaires en jeu (budget annuel de 2 M€).

LA RECAPITULATION DES RECOMMANDATIONS

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

Les cotations utilisées sont les suivantes :

**mise en œuvre totale ; mise en œuvre en cours ; mise en œuvre incomplète ;
non mise en œuvre ; devenue sans objet ; refus de mise en œuvre.**

Recommandations du contrôle actuel

MISSIONS ET ORGANISATION

1. demander aux partenaires institutionnels une association effective dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques emportant des effets en matière sociale (exemples : programme local de l'habitat, contrat de ville).
[Performance : à mettre en œuvre]
2. contribuer au recensement des biens communaux mis à disposition à titre gracieux d'organismes privés intervenant dans le social.
[Performance : à mettre en œuvre]
3. contribuer à la collecte de données pour le suivi du contrat de ville
[Performance : à mettre en œuvre]
4. constituer un outil de veille statistique permettant de suivre les besoins sociaux
[Performance : à mettre en œuvre]

SOLIDARITES ACTIVES

(recommandation figurant à la fin de la synthèse sur la situation financière)

5. aller vers une mutualisation du centre d'hébergement et de réinsertion sociale avec les deux autres structures de ce type implantées à Châtelleraut
[Performance : refus de mise en œuvre – à suivre]

AIDE AUX PERSONNES AGEES

6. organiser un échange bilatéral annuel avec l'office public de l'habitat « *Habitat de la Vienne* » pour un bilan d'utilisation du logement-foyer de Tivoli
[Performance : à mettre en œuvre]
7. réclamer à l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* » communication de la partie de son plan pluriannuel de gros entretien concernant les équipements dont le C.C.A.S. est gestionnaire, pour s'assurer de la correcte évaluation des montants demandés.
[Performance : à mettre en œuvre]

FIABILITE DES COMPTES

8. réclamer à la ville de Châtelleraut le versement de l'ensemble de la subvention municipale en faveur de son budget principal et émettre à cet effet un titre de recettes à hauteur de ce montant global
[Régularité : mise en œuvre en cours]
9. isoler la dotation de soins au sein du budget annexe « maisonnées pour personnes âgées » sous une section tarifaire spécifique
[Régularité : mise en œuvre en cours]
10. utiliser les modèles prévus par l'instruction budgétaire et comptable M 22 pour la confection des documents budgétaires des établissements et services sociaux et médico-sociaux
[Régularité : mise en œuvre en cours]
11. prendre une délibération rendant exécutoire le budget de chaque budget annexe régi par l'instruction comptable M 22 (service de soins infirmiers à domicile, plateforme de répit, unité Alzheimer, centre d'hébergement et de réinsertion sociale, et service d'aide à domicile) et joindre le budget autorisé notifié par l'autorité de tarification
[Régularité : mise en œuvre en cours]
12. - limiter les délais entre la notification budgétaire de l'autorité de tarification et la délibération rendant le budget exécutoire
[Régularité : mise en œuvre en cours]
13. procéder à des contrôles réguliers des régies, distincts de ceux du comptable
[Régularité : à mettre en œuvre]
14. valoriser les mises à disposition de locaux et de moyens auprès des associations et autres organismes et en annexer le détail au compte administratif
[Régularité : mise en œuvre en cours]

15. poursuivre l'effort de ventilation des coûts engagé, notamment en imputant la subvention communale aux fonctions correspondantes
[Régularité : mise en œuvre en cours]

LA PROCEDURE

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

L'ouverture du contrôle a été notifiée par lettre du 10 novembre 2015 à M. Jean-Pierre ABELIN, président du centre communal d'action sociale de Châtelleraut.

L'entretien de début de contrôle a eu lieu le 21 décembre 2015.

L'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 12 avril 2016.

Lors de sa séance du 25 mai 2016, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées à l'ordonnateur le 4 juillet 2016.

Un extrait des observations concernant leurs collectivités ou établissements, en tant que tiers mis en cause, a été adressé au président de conseil départemental de la Vienne, au maire de la commune de Châtelleraut, au président de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, et au directeur général de l'office public de l'habitat « *Habitat de la Vienne* ».

Les réponses apportées aux observations provisoires de la chambre ont été enregistrées dans les conditions suivantes.

Nom et qualité du destinataire	Document adressé	Réponse
M. Jean-Pierre ABELIN, président du C.C.A.S. de Châtelleraut, maire de Châtelleraut	Rapport d'observations provisoires	2 septembre 2016, reçue le septembre 2016
M. le directeur général de l'office public de l'habitat « <i>Habitat de la Vienne</i> »	Extraits à tiers mis en cause	2 septembre 2016, reçue le 5 septembre 2016
M. le président du conseil départemental de la Vienne	Extraits à tiers mis en cause	5 septembre 2016 (reçue le 8 septembre 2016)
M. le maire de Châtelleraut	Extraits à tiers mis en cause	Pas de réponse
M. le président de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais	Extraits à tiers mis en cause	Pas de réponse

Lors de sa séance du 22 novembre 2016, la chambre a arrêté les observations définitives qui figurent dans le présent rapport.

En application des dispositions de l'article R. 241-20 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives est transmis au maire de la commune de Châtelleraut, collectivité de rattachement du centre communal d'action sociale de Châtelleraut.

1. MISSIONS ET ORGANISATION DU C.C.A.S. DE CHATELLERAULT

1.1. UNE PLACE INSTITUTIONNELLE A CONFORTER AU REGARD D'UN CHAMP D'INTERVENTION ETENDU

1.1.1. *Un établissement offrant un large éventail d'activités, pour certaines au-delà du périmètre communal*

Avec 31 537 habitants selon le dernier recensement de l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) fin 2012, la commune de Châtellerault est la ville centre de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, peuplée de 53 226 habitants. Située au nord de la Vienne, elle est, de loin, la plus peuplée de celle-ci, suivie de Naintré (5 847 habitants) et Thuré (2 877 habitants), les autres ayant moins de 2 100 habitants. En dehors de Naintré dont le centre communal d'action sociale gère un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes de 80 lits, ceux des autres communes ont un domaine d'intervention plus limité.

Le centre communal d'action sociale (C.C.A.S.) de Châtellerault occupe une place essentielle dans le pays châtelleraudais, le département de la Vienne étant légalement le chef de file dans la conduite de la politique sociale et médico-sociale¹. Comme la loi le permet², il exerce des missions principalement facultatives, prestations remboursables ou non, ainsi que, par délégation du département de la Vienne, accompagnement de certaines catégories de bénéficiaires du revenu de solidarité active. A cet égard, il présente des similitudes avec les C.C.A.S. de villes de la strate démographique supérieure, peuplées de plus de 50 000 habitants.

Le C.C.A.S. de Châtellerault gère également des structures sociales et médico-sociales³ : un service de soins infirmiers à domicile et un service de maintien à domicile des personnes âgées, 4 établissements d'hébergement pour personnes âgées autonomes (deux logements foyers, deux maisonnettes), une unité de vie pour personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer, une plateforme de répit et d'accompagnement pour les aidants de personnes âgées à domicile et un centre d'hébergement et de réinsertion sociale.

Dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse, les actions sont partagées entre le C.C.A.S. et la ville. Tandis que le premier intervient par le biais de structures d'accueil et de relais d'assistantes maternelles (cf. infra chapitre 3), d'une part, et d'aides directes aux vacances, d'autre part (89 familles aidées soit 185 enfants aidés en 2014 comme en 2015), la ville de Châtellerault pilote tout ou partie de dispositifs comme le contrat enfance jeunesse, dont elle est obligatoirement signataire comme toute commune, et le contrat éducatif local qu'elle a passés avec respectivement la caisse d'allocations familiales de la Vienne et l'Etat. Elle facilite l'accès des jeunes et des familles aux loisirs pendant l'été par le biais de dispositifs, en lien avec le tissu associatif et en contrepartie d'une contribution des ménages de 2 € ou 4 € la semaine selon le quotient familial (dont « visa vacances » institué il y a 30 ans environ). Toujours au titre de son projet éducatif local, elle subventionne l'association « *Les petits débrouillards* » (16,9 K€ en 2015) afin de développer sur son territoire des activités scientifiques et techniques auprès des enfants et adolescents en partenariat avec les maisons de quartiers.

De même, des dispositifs à caractère social, développés dans le cadre de politiques publiques telles celles de la ville, de l'urbanisme et du logement, sont portés par la ville et/ou la communauté d'agglomération, sans véritable association du C.C.A.S. de Châtellerault.

Signé en 2006 avec l'Etat par la ville de Châtellerault et la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais (C.A.P.C.), le contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) se déclinait en 5 grands axes d'intervention auxquels le C.C.A.S. était amené à contribuer sur le territoire de Châtellerault (accès à l'emploi, développement économique, amélioration de l'habitat, réussite éducative, citoyenneté, prévention, accès à la

¹ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

² Article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles (C.A.S.F.).

³ Au sens du 6° de l'article L. 312-1 du C.A.S.F.

santé). Remplaçant le CUCS et signé par la C.A.P.C. avec l'Etat en juin 2015, le contrat de ville de nouvelle génération 2015-2020 prévoit le versement par la ville de subventions en faveur d'associations intervenant dans les deux quartiers définis comme prioritaires, « *Ozon-Les Renardières- le Lac* », et « *Châteauneuf – centre-ville* » (27,8 K€ décidés par une délibération du 9 avril 2015 du conseil municipal), afin de réduire les écarts entre ces quartiers et le reste du territoire urbain et favoriser la cohésion sociale.

Hormis des subventions qui lui sont octroyées dans des domaines spécifiques (comme par exemple pour le point d'accueil de l'épicerie sociale dans le cadre d'un appel à projets lancé par l'Etat), le C.C.A.S. n'apparaît pas, dans ce document, comme l'un des acteurs de la politique de la ville. De plus, il n'existe pas d'outils permettant de mesurer l'impact des actions du C.C.A.S. pour certains dispositifs tels que Passerelle.

Enfin, conformément à l'obligation légale, le C.C.A.S. de Châtelleraut tient un recueil des éléments relatifs à l'identité, à l'âge et au domicile des personnes âgées et des personnes handicapées, un fichier des personnes bénéficiaires d'une prestation d'aide sociale et un registre des personnes âgées et des personnes handicapées qui en font la demande et assure la domiciliation des personnes ne pouvant déclarer un domicile.

Autre mission obligatoire prévue depuis 1995⁴, une analyse des besoins sociaux a été réalisée pour la première fois en 2010 et mise à jour en 2014 (cf. *infra* paragraphe 2.2.).

1.1.2. Une présence sur le terrain, à conforter dans les documents de mise en œuvre des politiques sociales

Le conseil d'administration du C.C.A.S. de Châtelleraut comprend 16 membres, 8 élus par le conseil municipal, et 8 désignés par le maire parmi une liste de personnes participant à des actions de prévention, de développement social mené par la commune. Son fonctionnement n'appelle pas d'observations. Adjointe au maire responsable des affaires sociales, la vice-présidente du C.C.A.S. est également membre du conseil de surveillance du centre hospitalier « *Camille Guérin* » de Châtelleraut. Président du conseil de surveillance de cet établissement public de santé, en tant que maire de la commune-siège, le président du C.C.A.S. a, dans le cadre de son mandat de conseiller départemental de la Vienne, contribué à l'élaboration du schéma gérontologique départemental pour la période 2009-2014. Cette implication a permis la concrétisation de projets importants, comme la création d'un comité local d'information et de coordination gérontologique et d'une plateforme de répit et d'accompagnement pour les aidants des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer, dont la zone d'intervention dépasse les frontières de la commune de Châtelleraut et de la communauté d'agglomération. Le travail au quotidien du C.C.A.S. avec ses partenaires en est également facilité. A titre d'exemple, les personnes âgées résidant en foyers-logements et nécessitant une prise en charge médicale en fin de semaine sont orientées aux urgences du centre hospitalier « *Camille Guérin* »

En outre, de façon logique, le C.C.A.S. est signataire du pacte territorial pour l'insertion, élaboré par le département de la Vienne, qui coordonne les actions des organismes intervenant pour l'insertion sociale et professionnelle des publics fragilisés⁵. Il s'est également vu déléguer, par cette collectivité, des missions en matière d'orientation et d'accompagnement de certains bénéficiaires du revenu de solidarité active.

En revanche, même s'il est cité dans les documents contractuels établis par la ville et la communauté d'agglomération (programme local de l'habitat, contrat de ville), il n'est pas réellement associé à leur confection et à leur suivi. Son implication contribuerait à davantage de lisibilité et de cohérence des dispositifs. Elle reflèterait également sa place et son rôle à l'échelle du bassin de vie du châtelleraudais (exemples : accueil des jeunes enfants, comité local d'information et coordination gérontologique).

Les documents programmatiques de l'Etat (schéma régional d'organisation médico-sociale du programme régional de santé de l'agence régionale de santé) et du Département (schéma départemental pour l'autonomie) étant dépourvus d'orientations sur la place des établissements d'hébergements pour personnes

⁴ R. 123-6 du C.A.S.F.

⁵ En application de l'article L. 263-2 du C.A.S.F.

âgées (cf. infra paragraphe 5.2), le C.C.A.S. de Châtelleraut se doit, en tant que gestionnaire de logements-foyers et de maisons pour personnes âgées, de prendre des initiatives pour se coordonner avec les gestionnaires de structures voisines (Lencloître, Naintré). A cet effet, une réflexion mériterait d'être engagée, en lien avec la communauté d'agglomération, sur la place des logements-foyers dans l'offre d'habitat à l'échelle du Châtelleraudais et le parcours résidentiel des personnes âgées vivant dans l'agglomération. L'expérience du C.C.A.S. pourrait être utile à la rédaction d'une mention sur ce point au sein du nouveau programme local de l'habitat de la communauté d'agglomération.

En conclusion sur la place et le rôle du C.C.A.S.

Le C.C.A.S. de Châtelleraut n'a pas le monopole des interventions sociales sur le territoire communal puisque, comme il le rappelle dans sa réponse, cela découle du corpus législatif et réglementaire. De façon schématique, son action est orientée vers les ménages, tandis que la ville leur apporte un soutien indirect dans le cadre de politiques publiques (aménagement du territoire). Les aides aux associations spécialisées sont dispensées par la ville. Découlant d'une implication historique de la ville dans les dispositifs nationaux de politique de la ville, cette répartition n'est pas irrégulière. Mais l'économie générale est perfectible eu égard à l'absence de véritable association du C.C.A.S. de Châtelleraut à l'élaboration et au suivi de divers schémas et programmes le concernant.

Ne détenant pas une compétence exclusive d'action sociale sur le territoire communal, le C.C.A.S. intervient concurremment avec la ville, ce qui n'est pas irrégulier. Pourtant, dans des domaines où il est très présent, comme par exemple l'enfance, il apparaît en retrait. Ainsi, le contrat enfance jeunesse avec la caisse d'allocations familiales a été signé uniquement par la commune.

Au sein de la communauté d'agglomération, constituée à compter du 1^{er} janvier 2017 par la fusion de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais et de communauté de communes voisines, Châtelleraut est l'une des deux seules communes peuplées de plus de 5 000 habitants. De ce fait, son C.C.A.S. y occupera une place incontournable. Exerçant déjà des activités très développées, il a les moyens d'être le chef de file en matière sociale à l'échelle de ce groupement. Dans cette optique, et à défaut d'envisager dans l'immédiat une communautarisation de tout ou partie de l'aide sociale, il a intérêt à s'impliquer davantage dans les documents programmatiques concernant ce domaine, élaborés par ses partenaires. Aussi, sa place et son rôle gagneraient à être davantage explicités dans les documents programmatiques élaborés à cette échelle.

La chambre recommande à l'établissement de

- **demander aux partenaires institutionnels une association effective dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques emportant des effets en matière sociale (par exemple : programme local de l'habitat, contrat de ville, plan départemental de l'insertion) ;**
- **contribuer au recensement des biens communaux mis à disposition à titre gracieux d'organismes privés intervenant dans le social.**

1.2. ANALYSE DES BESOINS SOCIAUX

1.2.1. Une analyse gagnant à être mise à jour annuellement

Jusqu'en 2010, aucune véritable analyse des besoins sociaux n'a été élaborée, même si le règlement intérieur du conseil d'administration du C.C.A.S. en prévoyait la production annuelle. En 2011, une première analyse des besoins sociaux était réalisée en interne, soit 16 ans après l'introduction de cette obligation réglementaire⁶, avec le concours d'un agent contractuel recruté à cet effet. Ce travail était axé sur les besoins des personnes âgées, eu égard à l'évolution prévisible de leur part dans la population châtelleraudaise dans

⁶ Article R. 123-1 du C.A.S.F.

les 10 ans. Après une présentation du contexte démographique et socio-économique, et un état des lieux des services de la petite enfance et des « *solidarités actives* », destinés à adapter l'offre de services du C.C.A.S., elle faisait le point sur les besoins des personnes âgées et échaudait des hypothèses quant au devenir des logements-foyers gérés par ce dernier.

Alors que la réglementation alors en vigueur prévoyait une mise à jour annuelle, la 2^{ème} analyse était produite en 2014, sous la forme d'un « *diagnostic social territorial* », par le cabinet Compas (centre d'observation et de mesure des politiques d'action sociale). Ce diagnostic aurait gagné à mettre en perspective les données démographiques et de ressources des ménages avec l'évolution des demandes d'aides reçues par le C.C.A.S. Par exemple, il aurait été intéressant d'indiquer la proportion de demandes d'aides alimentaires émanant de ménages dont les revenus étaient inférieurs au barème de la couverture maladie universelle complémentaire (C.M.U.-C.), ainsi que la part de demandes d'aides liées au logement provenant de ménages vivant au-dessus du seuil de pauvreté. Pour mesurer l'appauvrissement, le taux de progression du nombre de demandes pourrait être comparé à celui des bénéficiaires.

En conformité avec les nouvelles dispositions réglementaires⁷, le C.C.A.S. de Châtelleraut gagnerait à procéder au moins à des mises à jour annuelles, l'analyse des besoins sociaux faisant l'objet d'un rapport présenté au conseil d'administration au cours de l'année suivant le renouvellement général du conseil municipal et, à titre facultatif, des analyses complémentaires pouvant lui être soumises lors du débat d'orientations budgétaires. Cela permettrait d'anticiper les tendances démographiques et socio-économiques, comme celles observées par le cabinet Compas en 2014. Un tel travail lui permettrait de fournir à l'Etat et à la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, signataires du contrat de ville 2015-2020⁸, des informations récentes pour le « *diagnostic territorial participatif* » de la situation des quartiers prioritaires dont la réalisation incombe à ces derniers. Le commissariat général à l'égalité des territoires, qui relève du Premier ministre, prévoit la collecte de toutes données et évaluations mesurant le degré de mobilisation des acteurs, parmi lesquels les communes.

1.2.2. Châtelleraut attire des populations en difficulté, touchées par l'isolement, la paupérisation et le chômage de longue durée

Le phénomène s'explique par une offre hétérogène en matière d'action sociale d'une commune à l'autre au sein de l'agglomération et, plus globalement, de l'aire urbaine de Châtelleraut. Ainsi, les aides d'urgence sont-elles plus développées à Châtelleraut, ce qui a pu favoriser l'arrivée d'une population en difficulté au cours de la période récente alors que, dans le même temps, le solde migratoire a été globalement négatif (2 000 habitants de moins entre 2006 et 2011). De nombreuses structures sociales associatives ou communales interviennent dans le quartier de Châteauneuf. Enfin, selon la caisse d'allocations familiales, Châtelleraut a le taux le plus élevé de familles monoparentales de la Vienne (1 563 sur 8 611 familles recensées). Une famille sur 3 avec enfants est monoparentale.

1.2.2.1. Un taux de chômage élevé

Violamment touché par différentes fermetures de sites industriels, Châtelleraut a fait partie des bassins d'emploi choisis par le Gouvernement pour expérimenter le contrat de transition professionnelle pour la période du 1^{er} mars 2009 au 1^{er} décembre 2010 (627 personnes accueillies à ce titre)⁹. Malgré des signes positifs (implantation récente de Renault sur la zone d'activité René Monory), la situation économique reste précaire, avec la persistance d'un taux de chômage élevé.

⁷ Article R. 123-1 du C.A.S.F. dans sa rédaction issue du décret n°2016-824 du 21 juin 2016 relatif aux missions des centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

⁸ Article 6 de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et de cohésion urbaine.

⁹ Article 6-1 du décret n°2006-440 du 14 avril 2006 pris pour l'application de l'ordonnance n°2006-433 du 13 avril 2006, et modifié par l'article 1^{er} du décret n°2010-826 du 20 juillet 2010 : ce dispositif concernait les procédures de licenciement pour motif économique engagées à Châtelleraut pendant cette période.

Par suite, au 4^{ème} trimestre 2013, les demandeurs d'emploi en fin de mois de catégorie A (sans activité) représentaient 15 % des actifs, soit 4 fois plus que dans le reste de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais. Fin novembre 2014, toutes catégories confondues, 31 % des demandeurs d'emplois en fin de mois de Châtelleraut vivaient dans le secteur couvert par la politique de la ville, avec une proportion importante de chômeurs sans activité.

En 2014, selon le diagnostic formulé dans le cadre du contrat de ville, 20 % des jeunes de 20 à 24 ans étaient au chômage (dont 39 % en emploi précaire), contre 11,5 % dans l'ensemble de la Vienne et 12 % en Poitou-Charentes. Parmi les 17 « îlots regroupés pour l'information statistique » (IRIS) définis par l'INSEE au niveau de Châtelleraut, ceux de Châteauneuf (sur l'autre rive de la Vienne), du centre-ville et de la plaine d'Ozon connaissent une surreprésentation des chômeurs. Le centre-ville et Ozon pâtissent d'un nombre et d'un taux de commerce vacants importants (au 1^{er} novembre 2014 respectivement 30 % et 40 %¹⁰) en raison d'une saturation de l'offre commerciale dans le périurbain.

1.2.2.2. Un parc de logements locatifs conséquent, de plus en plus touché par la vacance, et des quartiers défavorisés

Au 1^{er} janvier 2015, hors foyers logements et centre d'hébergement et de réinsertion sociale, la ville de Châtelleraut comptait 4 479 logements H.L.M. et équivalents logements, soit 25 % des résidences principales, contre 4 357 au 1^{er} janvier 2009¹¹, soit 26,8 %. Malgré une baisse en 6 ans, le taux de logements locatifs sociaux est supérieur au seuil de 20 % imposé par l'article 55 de la loi du 19 décembre 2000 de solidarité et renouvellement urbains aux communes de plus de 3 500 habitants (hors Ile-de-France), situées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants. Châtelleraut est l'une des deux communes de la C.A.P.C. concernées et la seule à remplir cette obligation. Elle concentre environ 88 % de l'offre de logements locatifs sociaux de la communauté d'agglomération.

En 2015, la ville de Châtelleraut finalisait une opération de rénovation urbaine, dans le cadre d'une convention signée le 30 mars 2007 avec l'agence nationale de renouvellement urbain (ANRU), sur le quartier de la plaine d'Ozon, classé en zone urbaine sensible (ZUS). Le principal objectif de l'opération sur cette zone où prédomine l'habitat collectif social et qui concentre 1/5^{ème} des habitants de Châtelleraut, dont une forte proportion en grande précarité, visait à en changer l'image. Le programme local de l'habitat (P.L.H.) 2011-2016 de la C.A.P.C. notait que le C.C.A.S. de Châtelleraut observait des dégradations et squats dans l'immeuble comprenant les logements temporaires de la tour Charles Péguy à Ozon. Le P.L.H. préconisait le développement d'un parc diffus dans un autre quartier. Toutefois, selon le contrat de ville signé en juin 2015, les efforts restent à poursuivre pour le décroisement du quartier et sa valorisation en termes de conditions de vie et de sécurité. Les quartiers prioritaires pâtissent d'une image négative et d'un isolement liés à une « *situation socio-économique préoccupante des résidents* ».

Dans le centre-ville, la situation s'est détériorée malgré des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) menées avant 2008, avec des signes visibles de délabrement d'une partie du parc, alors que le marché immobilier est détendu. Ce constat formulé, en 2010, par le P.L.H. précité est inchangé. Ainsi, en juin 2015, le contrat de ville mentionne-t-il une nouvelle OPAH lancée en décembre 2012 dans le centre ancien pour enrayer la « *vacance de logements dans le parc locatif qui perdure et se dégrade* ».

¹⁰ Source : contrat de ville 2015-2020.

¹¹ Au sens du décompte effectué au titre de la loi S.R.U., c'est-à-dire en comptabilisant, outre les logements locatifs sociaux des organismes H.L.M., les logements conventionnés du parc privé ainsi que les logements ou places appartenant à des structures collectives destinés aux personnes âgées, personnes handicapées, jeunes travailleurs, des résidences sociales et centres d'hébergement et de réinsertion sociale (C.H.R.S.) notamment. En revanche, l'enquête annuelle sur le parc locatif social (E.P.L.S.) de la direction régionale de l'équipement, de l'aménagement et du logement, recense le parc de logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier de l'année écoulée auprès des organismes H.L.M. et sociétés immobilières d'économie mixte, hors logements-foyers, les résidences pour personnes âgées ou handicapées. Au 1^{er} janvier 2009, selon l'enquête E.P.L.S., il y avait 3 946 logements locatifs sociaux.

Par suite des démolitions et réhabilitations, une partie du parc de logements à très faibles loyers a disparu et les loyers ont augmenté. L'A.P.L. doit en compenser les effets. Autrement, le risque est de plonger les ménages, déjà peu fortunés, dans des situations financières difficiles et d'entraîner un accroissement des impayés de loyers. Une étude sur ce point, réalisée dans le cadre de l'analyse des besoins sociaux, permettrait de tirer les enseignements de l'évolution du parc de logements.

En conclusion sur l'analyse des besoins sociaux

Disposant d'une latitude certaine dans la conception de l'analyse des besoins sociaux, puisque la réglementation ne donne pas d'indication précise sur son contenu, le C.C.A.S. de Châtelleraut s'est attaché à identifier les besoins de la population dans la nécessité et ne faisant pas appel à ses services. Toutefois, si des rapports d'activités très documentés sont confectionnés chaque année, une réelle mise à jour de l'analyse des besoins sociaux permettrait d'obtenir une vision plus globale de l'action de l'établissement. Elle s'inscrirait également dans le cadre des dispositions du règlement intérieur en vigueur du C.C.A.S., qui a été adopté par délibération du 18 juin 2014¹². En effet, la sous-section 3-1 dudit règlement prévoit que *« chaque année avant le débat sur les orientations budgétaires du budget primitif, le conseil d'administration débat de l'analyse des besoins sociaux de l'ensemble de la population de la commune (...) Cette analyse des besoins sociaux de la population doit permettre au conseil d'administration du C.C.A.S. de définir et mettre en œuvre tout au long de l'année une action générale de prévention et de développement social dans la commune (...) »*¹³

L'analyse réalisée en 2014 met l'accent sur un impact de la crise plus marqué qu'en France métropolitaine, avec 40 % des ménages châtellerautais dépendant principalement de la caisse d'allocations familiales et un ménage sur 5 bénéficiant des minima sociaux. Elle note également une répartition non homogène des personnes âgées de plus de 75 ans sur le territoire de la commune, la moitié de ces personnes déclarant moins de 1 960 € de revenus par mois, et un potentiel d'aidants par personne très âgée en diminution constante, alors que 90 % des personnes âgées de plus de 75 ans vivent à domicile

A l'exception du secteur de la petite enfance, il n'est pas possible de savoir dans quelle mesure l'exploitation de l'analyse des besoins sociaux a pu avoir des répercussions sur l'orientation des missions du C.C.A.S. de Châtelleraut. Réalisée 15 ans après la création de cette obligation réglementaire¹⁴, la première analyse des besoins sociaux a été suivie, en 2014, d'une seconde analyse qui s'apparente davantage à une compilation de données socio-économiques. Une comparaison avec une période antérieure est impossible. Pour le suivi de données statistiques homogènes dans le temps et mises à jour annuellement, l'analyse des besoins sociaux gagnerait à être confectionnée en lien avec tous documents programmatiques comme le contrat de ville et le programme local de l'habitat de la communauté d'agglomération.

L'enjeu est important car le C.C.A.S. de Châtelleraut s'attache à faire connaître ses prestations dans des domaines autres que la lutte contre la pauvreté, comme l'aide aux personnes âgées. En effet, l'image de Châtelleraut reste principalement attachée au secteur de la solidarité. Il est à noter que les missions que le C.C.A.S. vise à valoriser (logements-foyers, comité local de coordination gérontologique) ont un rayonnement au-delà de la commune.

Dans sa réponse, le président du C.C.A.S. souligne l'intérêt d'un observatoire départemental d'action sociale qui apporterait aux C.C.A.S. de la Vienne des données, à la charge de ceux-ci d'élaborer une analyse à un échelon local. La chambre considère que, selon la logique de la nouvelle réglementation précitée, qui prévoit l'élaboration de l'analyse des besoins sociaux à partir d'un diagnostic en lien avec les partenaires participant à la mise en œuvre des actions de prévention et de développement social mentionnées à l'article L. 123-5 du C.A.S.F., il serait utile de se référer aux informations contenues dans les documents programmatiques élaborés par le département de la Vienne, chef de file de l'action sociale sur son territoire, en matière sociale

¹² Conformément à l'article 19 du décret n°95-562 du 6 mai 1995 relatif aux centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

¹³ La partie du texte soulignée figure comme telle dans l'original du règlement intérieur du C.C.A.S.

¹⁴ Décret n°95-562 du 6 mai 1995 codifié à l'article R. 123-1 du C.A.S.F.

(schéma départemental de protection de l'enfance, schéma pour l'autonomie, plan départemental d'insertion). En outre, une union départementale des C.C.A.S., dont la création ne relève pas de la seule initiative de celui de Châtelleraut, faciliterait également la mise en commun de données ainsi que des échanges de pratiques au sein d'une instance associative.

La chambre recommande à l'établissement de :

- **contribuer à la collecte de données pour le suivi du contrat de ville (mise à jour du diagnostic territorial participatif prévu par l'article 6 de la loi du 21 février 2014) ;**
- **constituer un outil de veille statistique permettant de suivre les besoins sociaux.**

1.3. UN FONCTIONNEMENT AUTONOME PAR RAPPORT A LA COMMUNE DE RATTACHEMENT.

A l'exception de la constitution avec la ville de Châtelleraut d'instances paritaires communes et de l'adhésion, à compter du 1^{er} janvier 2016, au socle commun de compétences proposé par le centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de la Vienne¹⁵, le C.C.A.S. de Châtelleraut gère ses ressources humaines (320 agents en 2015) de façon autonome. La commune de Châtelleraut n'étant pas dans l'obligation de s'affilier au centre de gestion du fait d'un effectif supérieur au seuil légal d'adhésion de 350 agents¹⁶, le C.C.A.S. ne l'est pas non plus puisque sont considérés les effectifs cumulés des fonctionnaires des deux organismes.

Comme la réglementation le lui permet, le C.C.A.S. est doté d'un emploi fonctionnel de directeur général des services, occupé depuis début 2015 par une nouvelle titulaire, recrutée en octobre 2013 à la tête du pôle des ressources humaines. Suite à l'arrêt de maladie et au décès, en août 2014, de la directrice générale en fonctions depuis août 2010, elle en a assuré l'intérim, en sus de ses propres missions, d'avril 2014 à mars 2015, mois de son recrutement officiel sur le poste de D.G.S. devenu vacant. Elle a continué d'animer le service des ressources humaines jusqu'au 22 juin 2015, date d'arrivée d'une nouvelle responsable, précédemment en poste à la direction des ressources humaines de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, et promue attachée principale à compter du 1^{er} janvier 2016.

En février 2015, l'équipe de direction a également connu le départ inopiné du chef du pôle « *personnes âgées et personnes handicapées* », ce qui a nécessité, dans l'attente de l'arrivée d'une remplaçante intervenue le 1^{er} mars 2016, la mise en place d'une organisation transitoire. Le pôle a été partagé en deux, domicile et hébergement, et son animation confiée de façon conjointe à l'infirmière coordinatrice du service de soins infirmiers à domicile et la directrice du logement-foyer Tivoli.

Selon la réglementation¹⁷, les responsables des logements-foyers sont titulaires d'une certification au moins de niveau II au répertoire national des certifications professionnelles¹⁸. N'appartenant pas à la fonction publique hospitalière, elles sont régies par les dispositions relatives aux professionnels dirigeant un ou plusieurs établissements sociaux ou médico-sociaux relevant du droit public¹⁹.

En conséquence, le C.C.A.S. de Châtelleraut a connu une période de transition difficile qui, eu égard à la qualité des personnels en place, n'a pas affecté le déroulement de l'examen de gestion. Du fait de ses changements brutaux, et de l'extension du périmètre de la communauté d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2017, les réflexions sur d'éventuelles mises en commun de moyens avec celle-ci et/ou la ville ont été reportées. En 2016, une mutualisation avec les services informatiques communaux était à l'étude.

¹⁵IV de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 introduit par la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique

¹⁶ Article 15 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale.

¹⁷ Article D. 312-176-7 du C.A.S.F.

¹⁸ Prévu à l'article L. 335-6 du code de l'éducation.

¹⁹ A savoir les articles D. 312-176-5 à D. 312-176-9 du C.A.S.F., ce, en vertu de l'article D. 312-176-10.

En outre, un groupement de commande, initiative à mettre au crédit du C.C.A.S, a été mis en place avec la ville pour bénéficier des meilleurs tarifs du syndicat des eaux de la Vienne.

2. PETITE ENFANCE²⁰

Le C.C.A.S. de Châtelleraut gère uniquement la petite enfance, c'est-à-dire de 0 à 3 ans, l'enfance ressortissant à la compétence de la ville.

2.1. UN EVENTAIL COMPLET DE MODES DE GARDE, REORGANISE LE 1^{ER} SEPTEMBRE 2015

Doté de 4 structures d'accueil collectives, d'une crèche familiale (qui fonctionne également le samedi) et de relais d'assistantes maternelles, le C.C.A.S. de Châtelleraut propose un éventail complet de modes de garde couvrant l'intégralité des besoins des parents : horaires atypiques, intégration scolaire des deux ans et plus, interventions de spécialistes (psychomotriciens, psychologues, musiciens).

Afin d'enrayer l'érosion du taux d'occupation des équipements, ceci en dépit d'un service de qualité, et de prendre en compte les évolutions démographiques et sociales de Châtelleraut, l'organisation a été refondue à compter du 1^{er} septembre 2015. L'analyse des besoins sociaux réalisée en 2014 faisait en effet apparaître une proportion d'un tiers des enfants de moins de 11 ans vivant dans un ménage où aucun parent n'a d'activité professionnelle. Afin de satisfaire la demande des parents domiciliés hors de Châtelleraut et venant y travailler quotidiennement (11 340 selon l'analyse des besoins sociaux de 2014), l'accès des établissements d'accueil collectif de jeunes enfants leur a été ouvert, avec un tarif horaire majoré de 20 %, et « *dans un premier temps* », uniquement pour les familles ressortissantes des communes de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais²¹. Cette restriction témoigne des tensions entre intercommunalités, des communes limitrophes de Châtelleraut étant membres d'autres communautés de communes.

Fin juin 2015, une structure spécifique proposant des horaires atypiques, qui était située à proximité du centre hospitalier Camille Guérin de Châtelleraut, et avec lequel le C.C.A.S. avait passé une convention à cet effet, a été fermée par suite du désengagement partiel de celui-ci. Dans un souci de rationalisation, le C.C.A.S a préféré remplacer cette micro-crèche qui était très peu sollicitée par une structure différente implantée dans un local lui appartenant. Les horaires atypiques peuvent toujours être accueillis par la crèche familiale. Face à la baisse des heures facturées et réalisées en 2014 pour les établissements d'accueil de jeunes enfants, avec un nombre de familles accueillies stable, un nouvel établissement d'accueil pour 15 jeunes enfants, « *A petits pas* », a été créé, dédié plus précisément mais non exclusivement à l'accueil de courte durée et d'urgence sans dossier préalable²². En effet, l'analyse des besoins sociaux a fait apparaître une demande de la part des chercheurs d'emploi, ayant besoin de modes de garde adaptés à leurs horaires. La priorité est donnée aux contrats inférieurs à 20 heures par semaine, aux accueils ponctuels sans régularité, aux accueils sans réservation mais avec un dossier administratif. Dans les cas d'urgence, un accueil sans réservation, et sans dossier administratif est prévu, limité dans le temps et soumis à un tarif unique. L'offre d'accueil a été réorganisée à moyens constants.

2.2. CONTRAT ENFANCE JEUNESSE

2.2.1. Vue d'ensemble

Signé pour 3 ans à compter du 1^{er} janvier 2013 entre la commune de Châtelleraut et la caisse d'allocations familiales (CAF) de la Vienne, le contrat enfance jeunesse régit les interventions et le versement de la prestation de service enfance et jeunesse (Psej). En février 2015, des conventions ont été passées entre

²⁰ Les dispositions relatives à la gestion de l'enfance et de la petite enfance sont regroupées sous un même chapitre dans le code de l'action sociale et des familles.

²¹ Délibération n°2015-47 du 17 juin 2015.

²² Délibération du 1^{er} avril 2015.

Châtelleraut et les communes d'Availles, Thuré, Sénillé et Saint-Sauveur pour réserver une partie des capacités d'accueil des services châtelleraudais aux familles qui en sont originaires.

La Psej différencie les fonctions bénéficiant d'une prestation de service ordinaire, l'ensemble des actions prises en charge par la CAF et les actions éligibles à la prestation de service unique (P.S.U.) pour lesquelles la CAF s'engage sur un tarif.

2.2.2. Une baisse du présentéisme, un présentéisme inférieur à 70 % pour 3 structures en 2014

Les taux d'encadrement sont calculés en fonction de l'agrément délivré et du nombre de places correspondants. Le niveau des effectifs ne peut pas être ajusté aux variations du présentéisme. Il reste calibré sur la valeur plafond et le nombre de places disponibles. Les heures « disponibles » non réservées par les familles et qui nécessitent le maintien d'un taux d'encadrement selon les normes restent à la charge du budget du C.C.A.S. Indicateur essentiel pour mesurer l'utilité du service et calculer le niveau des aides de la CAF, la fréquentation des établissements d'accueil de la petite enfance repose sur deux types de présentéismes : le présentéisme financier (Pf), qui retrace le nombre d'actes facturés aux familles, et le présentéisme physique (Pp), pour la réalisation du nombre d'actes. Les heures que les familles ont réservées et non honorées leur sont facturées et bénéficient de la P.S.U.

Les parents confiant leurs enfants en accueil régulier souscrivent des forfaits mensuels et paient parfois, même si l'enfant n'est pas présent. Certaines structures appliquent des jours de carence en cas de maladie. De ce fait, le présentéisme financier est toujours supérieur au présentéisme physique.

2.2.3. De faibles taux de présence à l'origine de coûts de revient horaire élevés

Pour les E.A.E.J. du C.C.A.S de Châtelleraut, au 1^{er} janvier 2015, la CAF a fixé le plafond P.S.U. à 7,60 €, correspondant au coût d'une heure d'accueil qu'elle estime devoir ne pas être dépassé. Elle prend donc en charge 66 % de ce coût horaire, soit 5,02 €. Le ratio heures facturées/heures réalisées est inférieur à 107 % avec fourniture de couches et de repas. Le seuil d'exclusion, au-delà duquel l'organisme ne perçoit plus de versement de la CAF est fixé à 15,19 € par heure réalisée.

En 2014, selon les données du C.C.A.S., le coût horaire varie entre 9,17 € et 13,14 €, à comparer à la norme de 7,23 € admise par la CAF. Le dépassement s'explique par un taux de présentéisme physique faible et une organisation spécifique liée aux horaires atypiques (avant 8h30 ou après 18h) et une ouverture le samedi. Sur ces plages horaires, la fréquentation est nécessairement faible, avec un coût identique. Les horaires atypiques peuvent générer une charge supplémentaire, du fait de l'obligation de maintien d'un niveau d'encadrement conforme à l'agrément. Mais, les coûts horaires élevés par rapport aux plafonds de la CNAF sont imputables principalement aux faibles taux de présence.

Tableau 1 : Présentéismes 2013 et 2014

2013	Présentéisme financier	Présentéisme réel	2014	Présentéisme financier	Présentéisme réel
Coccinelle	91,1%	72,8%	Coccinelle	85,1%	73,6%
Capucine	88,8%	66,7%	Capucine	83,7%	71,3%
Loupiots	82,3%	67,7%	Loupiots	83,3%	67,4%
Jardin	83,0%	70,3%	Jardin	72,8%	60,4%
Copains câlins	94,6%	74,8%	Copains câlins	74,8%	65,9%
Total	86,9%	69,8%	Total	82,4%	69,2%

Source : C.C.A.S. de Châtelleraut

2.2.4. Un reste à charge élevé pour le C.C.A.S. en raison d'un nombre important de familles en-dessous du seuil de pauvreté

Le budget du C.C.A.S. supporte un reste à charge élevé, imputable à des dispositifs spécifiques institués en réponse à des situations diverses (accueil le matin, le soir, le samedi en urgence, en occasionnel), et à une forte proportion de familles en-dessous du seuil de pauvreté (plus de la moitié). Plus de la moitié des enfants accueillis (301 sur 590 en 2014) sont issus de familles dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. Celles-ci s'acquittent de leur participation selon le taux d'effort défini par la CAF et paient moins d'1 € par heure. La CAF retient le taux de présentéisme physique pour la liquidation de ses prestations, indicateur qui constitue la meilleure mesure du service rendu. Au regard de l'évolution de 2013 à 2015 (selon les données fournies), une structure, Coccinelle, a vu son taux de présentéisme physique s'améliorer passant en 2015 à 74,6 %. S'agissant des autres structures, le présentéisme physique a stagné voire légèrement diminué en 2015 par rapport à 2014. Retenir la notion de présentéisme financier, comme le fait le C.C.A.S dans réponse, revient à minimiser le déséquilibre financier. En effet, certaines années le nombre d'heures facturées peut être supérieur aux nombre d'heures de présence des enfants. Ainsi, en 2013, l'écart entre le présentéisme financier global constaté, soit 86,9 %, et le présentéisme physique, soit 69,8 %, soit environ 17 points, signifie que sur 7 heures réglées l'enfant a été effectivement accueilli pendant 6 heures. Comme le relevait à l'échelle nationale la Cour des comptes dans un rapport public thématique paru novembre 2013²³, *« l'accueil des enfants dont les parents travaillent en horaires atypiques reste limité et, le plus souvent, assuré par des structures associatives. L'accueil individuel permet une plus grande adaptabilité mais il est plus onéreux. Or la demande d'accueil en horaires atypiques émane des familles relevant principalement des catégories socioprofessionnelles les plus modestes »*. La situation du C.C.A.S. de Châtelleraut en constitue une illustration. Répondant à une réelle demande par des services adaptés, il doit en supporter la charge.

2.3. UNE ORGANISATION GLOBALEMENT RESPECTUEUSE DES OBLIGATIONS LEGALES ET REGLEMENTAIRES

Chaque structure est dotée d'un projet d'établissements et de règlements d'établissements conformément à la réglementation²⁴. Prévu par les textes, le concours d'un médecin est précisé²⁵. Les modalités d'admission et d'accueil sont assurées par un guichet unique à l'ensemble des structures d'accueil. Il existe une liste d'attente unifiée, gérée par le C.C.A.S pour le territoire communal. En 2015, tous les règlements de fonctionnement ont été révisés, avec une modification notable, étendant le service d'accueil à l'ensemble des communes de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais (C.A.P.C.), avec un surcoût de 20 % pour les familles hors Châtelleraut. Les règlements antérieurs prévoyaient que le service était accessible aux châtelleraudais ou aux *« communes ayant contractualisée avec le C.C.A.S »*.

Comme l'impose la loi²⁶, une autorisation a été délivrée par le président du conseil départemental de la Vienne après avis du maire. En revanche, rien n'indique dans les règlements de fonctionnement, ni dans les délibérations du conseil d'administration, que les règlements intérieurs aient été agréés par celui-ci, condition *sine qua non* de l'autorisation²⁷. Toutefois, les avis du président du conseil départemental se réfèrent à des articles des règlements de fonctionnement. La transmission est assurée après adoption, par le conseil d'administration, des règlements intérieurs, mais il serait préférable de l'indiquer dans les délibérations. Il convient de se référer à l'article R. 2324-3 du code de la santé publique aux termes duquel, *« l'autorisation mentionnée à l'article L. 2324-1 n'est accordée par le président du conseil départemental que si : (...) 4° Le règlement intérieur a été agréé par le président du conseil départemental »*. Il ne ressort pas

²³ L'accueil des enfants de moins de 3 ans : une politique ambitieuse, des priorités à mieux cibler.

²⁴ Respectivement articles R. 2324-29 et 30 du code de la santé publique.

²⁵ Art. R. 2324-39 du code de la santé publique.

²⁶ Art. L. 2324-1 du C.S.P.

²⁷ Art. R. 2423-3 du C.S.P.

des éléments communiqués par le C.C.A.S. de Châtellerauld que celui-ci a obtenu l'agrément du président du conseil départemental de la Vienne.

La direction est constituée conformément à la réglementation²⁸. Les quotas d'emplois des éducatrices de jeunes enfants²⁹, sont respectés (au moins ½ poste d'E.J.E. diplômés d'Etat pour les établissements d'accueil collectif d'une capacité égale ou supérieure à 25 places et, au-delà, 1/2 par tranche complète de 25 places supplémentaires). Un professionnel est placé auprès de 5 enfants présents qui ne marchent pas, et un auprès de 8 enfants qui marchent. Au 1^{er} septembre 2015, le ratio diplômés/qualifiés est supérieur au minimum réglementaire de 40 %³⁰, ce qui témoigne d'un service de qualité. Des intervenants participent au projet pédagogique et au bien-être des enfants (médecin vacataire, psychomotricienne, agent titulaire à plein temps, psychologue, intervenant musical dans le cadre d'une convention avec le conservatoire).

2.4. PARTICIPATION DU C.C.A.S. AU PROGRAMME DE REUSSITE EDUCATIVE

En 2006, la ville de Châtellerauld s'est engagée dans le programme de réussite éducative (PRE) du contrat urbain de cohésion sociale, remplacé en juin 2015 par le contrat de ville 2015-2020 signé par la communauté d'agglomération avec l'Etat. Couvrant les quartiers d'Ozon, les Renardières, Châteauneuf et Eclair, le PRE vise à prévenir les ruptures sociales et scolaires des enfants de deux à 16 ans. Il est piloté par l'inspection de l'éducation nationale, la CAF, le conseil départemental, la communauté d'agglomération, les services de l'Etat, et la ville de Châtellerauld.

Depuis 2007, le C.C.A.S. de Châtellerauld est également impliqué dans un dispositif institué avec la caisse des écoles de Châtellerauld, « *Passerelle* », proposant, hors temps scolaire, sur le site du multi-accueil des Loupiots, l'accueil et l'accompagnement de 12 enfants en lien avec les familles. Jusqu'en 2014, il percevait 14 K€ de la caisse des écoles, au titre de la vacation d'une psychologue. En 2015, cette somme lui a été versée par la communauté d'agglomération. Depuis septembre 2015, le service est étendu aux enfants résidant dans une commune de la C.A.P.C. et ayant obtenu une dérogation pour être scolarisés dans une école de Châtellerauld, moyennant un surcoût de 20 % du tarif de la CNAF.

En définitive, malgré le pilotage pluripartite du PRE, le C.C.A.S. de Châtellerauld intervient dans des domaines spécifiques, tandis que la ville se voit confier, aux termes du contrat de ville de nouvelle génération signé en juin 2015, le soin de le coordonner et de soutenir les actions individualisées d'accompagnement à la scolarité et de promotion de la parentalité pour les tout-petits.

En conclusion la petite enfance

Le service de la petite enfance offre un éventail complet des modes de garde. L'accueil couvre l'intégralité des besoins des parents : horaires atypiques, garde le week-end, intégration scolaire des deux ans et plus, interventions de spécialistes (psychomotriciens, psychologues, musiciens), lien avec les centres d'accueil pour les vacances scolaires (le Jardin). Le C.C.A.S gère les lieux et coordonne les actions mais, en ce qui concerne le relais d'assistantes maternelles (RAM), il n'accueille pas, au sens propre, les enfants dont la responsabilité incombe aux 147 assistantes maternelles indépendantes, comme pour tous les RAM.

Refondue au 1^{er} septembre 2015, afin de répondre à une demande croissante d'accueil d'urgence, l'organisation repose sur 4 structures multi accueil dont un accueil d'urgence, ce qui génère des frais fixes élevés du fait de l'obligation de maintenir, quel que soit le niveau de fréquentation, un taux d'encadrement d'un accueillant pour 8 enfants.

²⁸ Articles R. 2324-34 et 35 du C.S.P.

²⁹ Art. R. 2324-41 du C.S.P.

³⁰ Article R. 2324-42.

L'ouverture d'une structure d'accueil d'urgence complète la mission du C.C.A.S. en faveur de l'insertion professionnelle (recherche d'emplois). Elle est intervenue à moyens constants.

Enfin, les locaux du RAM comprennent un lieu de vie et de regroupement des enfants et des assistantes maternelles équipé de jeux, ce qui peut apparaître coûteux car normalement les assistantes maternelles sont payées pour être à domicile. Pour autant, cela peut s'expliquer par le rôle de stabilisateur socio-économique de la ville de Châtellerauld au niveau du bassin de vie.

Au total, les 150 places d'accueil et la mission de guichet unique pour l'accueil de la petite enfance engendrent pour le C.C.A.S. de Châtellerauld un coût annuel de 2,3 M€. L'établissement est confronté à l'adéquation entre les moyens mis en œuvre et le service effectivement rendu. Les taux d'encadrement sont calculés en fonction de l'agrément délivré et le nombre de places correspondants. Si le présentisme est faible, ils ne peuvent être ajustés. Dès 2009, les contributions des familles (475 K€) pour les structures d'accueil financent moins d'un quart (2 M€) des charges de personnel.

La réorganisation mise en œuvre en septembre 2015 ouvre les établissements collectifs aux familles résidant dans toutes les communes de la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais, ce qui pourrait préfigurer une mise en commun d'actions autour de la petite enfance. L'enjeu est important pour la ville-centre eu égard au solde migratoire qu'elle enregistre depuis plusieurs années. Toutefois, il est prématuré d'en conclure que cette nouvelle configuration permettra au secteur de la petite enfance d'atteindre un seuil de rentabilité.

Un autre enjeu consiste à inscrire davantage le C.C.A.S. de Châtellerauld dans le processus de la politique de la ville défini à l'échelle de la communauté d'agglomération au travers du contrat de ville (programme de réussite éducative). Les difficultés d'obtention de financements pour le dispositif Passerelle au titre de 2016, alors que la somme est relativement modique par rapport aux masses en jeu, 14 K€, témoignent d'un problème de positionnement de l'établissement public au niveau de l'agglomération.

3. SOLIDARITES ACTIVES

3.1. AIDES FACULTATIVES

3.1.1. Typologie des aides et conditions d'attribution

Au cours de la période examinée, le budget annuel des aides facultatives s'élève en moyenne à 140 K€. Le maire renvoie au C.C.A.S. les dossiers qu'il reçoit. La ville de Châtellerauld ne consent pas de secours d'urgence. Dans les conditions prévues par un règlement spécifique mis à jour chaque année, le C.C.A.S. de Châtellerauld peut attribuer aux personnes ou familles en difficultés, domiciliées à Châtellerauld, des aides sociales facultatives, réparties en 5 groupes :

- a. l'aide alimentaire et produits de première nécessité ;
- b. les aides financières ;
- c. les aides aux transports urbains ;
- d. les gratuités pour la halte-garderie ;
- e. l'hébergement d'urgence, sous forme de nuitées d'hôtels.

Subsidiaires par rapport à toute autre forme de ressources résultant de l'ouverture de droits ou de l'accès à des prestations sociales, les aides sociales facultatives sont ponctuelles, révisables en fonction de chaque situation et attribuées uniquement en complément des autres dispositifs de droit commun. Sauf cas particuliers (personnes faisant l'objet d'un suivi pénitentiaire, aides du plan hivernal, fonds d'aide aux jeunes délégué par le conseil départemental et financé par la communauté d'agglomération, gens du voyage non sédentaires et stationnés sur l'aire d'accueil de Châtellerauld et sans domicile fixe), elles sont exclusivement accordées aux habitants de Châtellerauld. Les étrangers en situation irrégulière, à savoir sans titre de séjour

ou récépissé de dépôt de demande de titre en cours de validité, ne peuvent y prétendre, sauf en cas d'hébergement d'urgence, les aides aux transports urbains pour se rendre dans l'établissement scolaire. Certaines aides sont consenties par le conseil d'administration (secours, prêts, tickets service, aide alimentaire), tandis que les autres demandes d'aides font l'objet d'une évaluation par le service des solidarités actives.

Par ailleurs, après avoir épuisé tous les dispositifs de droit commun, le C.C.A.S. transmet au cabinet du président du conseil départemental de la Vienne des dossiers (149 en 2014 pour globalement 9 865 €, 135 au 20 octobre 2015) en vue de l'octroi de secours d'urgence en faveur de personnes que le service des solidarités actives accompagne (certains bénéficiaires du R.S.A., personnes hébergées en C.H.R.S.). S'agissant d'une procédure destinée à résoudre des situations d'extrême difficulté, dans l'attente de l'aboutissement de procédures légales d'ouverture de droits ou lorsque tous les droits ont été épuisés, un document régissant les conditions de transmission des dossiers à cette régie contribuerait à davantage de clarté. Le département de la Vienne a confirmé qu'aucun document au sens juridique du terme n'avait été adopté. Les travailleurs sociaux sont informés de la décision prise (montant, date d'attribution, motif de refus éventuel).

Les conditions d'octroi de l'avance remboursable instituée en 1990 sont régies par une procédure spécifique. La demande est instruite par un référent social d'un administré châtelleraudais ou un travailleur social du conseil départemental, lequel la transmet au C.C.A.S.

3.1.2. Aide alimentaire et produits de première nécessité

En 2015, 1 268 familles ont bénéficié de l'aide alimentaire du C.C.A.S., contre 1 141 en 2014. Attribuée à des personnes rencontrant des difficultés financières ponctuelles ou durables, elle revêt deux formes : l'accès à une épicerie sociale, dénommée « *Coup de pouce* », et la délivrance de tickets service alimentaire et hygiène d'une valeur unitaire minimale de 4 €. En 2015, 59 aides ont été examinées chaque semaine en moyenne, toutes aides confondues. Créée en 1997, l'épicerie sociale propose des denrées, à des résidents châtelleraudais, sous condition, et en fonction du quotient familial et de la composition familiale. Après une étude de la situation financière et familiale par le service de l'aide sociale facultative du C.C.A.S., une carte est délivrée au ménage pour une durée de 4 mois renouvelables le cas échéant.

En 2014, le règlement des aides sociales facultatives a porté la durée de validité de la carte de 3 à 4 mois afin de réduire le nombre de sollicitations des usagers, qui était en augmentation depuis deux ans. Par suite, en 2015, elles ont diminué de 2,7%.

Pour répondre aux besoins de première nécessité, les tickets service alimentaire et hygiène sont attribués après examen au cas par cas par la commission administrative du C.C.A.S. Utilisables dans la plupart des grandes surfaces pour les achats alimentaires hors alcool et produits d'hygiène. Ils correspondent aux chèques d'accompagnement personnalisé prévus par la loi³¹. S'apparentant aux tickets restaurant, ils sont agréés par la plupart des chaînes de distribution alimentaire, hors alcools.

3.1.3. Aides financières

Les aides financières sont accordées de façon ponctuelle sur le fondement d'un dossier établi par les travailleurs des différentes institutions par le biais d'un imprimé unique, après examen par l'une des trois commissions compétentes :

- la commission administrative du C.C.A.S. qui se réunit deux fois par semaine, une procédure d'urgence pouvant également être mise en œuvre ;

³¹ Article L. 1611-6 du code général des collectivités territoriales ; dispositif créé par l'article 138 de la loi n°98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

- la commission des associations, composée de la société Saint-Vincent-de-Paul, du secours populaire, du secours catholique, de la Croix rouge et de « La patriote », et animée par le C.C.A.S. (secrétariat, préparation des demandes), réunie une fois par mois, octroyant des financements conjoints hormis les cas d'urgence ;
- la commission de dérogation du C.C.A.S., réunie tous les 15 jours pour étudier les demandes dont le quotient familial ne dépasse pas le barème de plus de 10 % et pour lesquelles un soutien temporaire peut éviter une dégradation de la situation financière du ménage ; une procédure d'urgence peut également être mise en œuvre entre deux réunions.

Trois catégories d'aides financières peuvent être accordées : des prêts remboursables, des secours en chèques, et à titre exceptionnel, des secours en espèces.

La décision d'attribution relève de la vice-présidente, par délégation du président, qui prend une décision au vu des dossiers présentés en commission de solidarité et d'urgence sociale, et accompagnés de l'avis motivé du travailleur social. Comme le permet la réglementation³², une délibération n°2014-30 du 6 mai 2014 donne délégation au président et à la vice-présidente pour l'attribution des prestations dans les conditions définies par le conseil d'administration. En revanche, ces derniers ne sont pas habilités à délivrer directement des secours d'urgence en espèces ou toutes autres formes, car seuls les régisseurs de secours ou tickets service hygiène et alimentaire peuvent le faire sur décision des commissions d'attribution.

3.2. HEBERGEMENT DES PERSONNES DEFAVORISEES

3.2.1. *Le C.C.A.S. de Châtelleraut gère l'un des 3 centres d'hébergement et réinsertion sociale implantés dans le Châtelleraudais.*

Le pays châtelleraudais compte 3 centres d'hébergement et de réinsertion sociale, tous implantés à Châtelleraut et totalisant 71 places sous tarification de la direction départementale de la cohésion sociale dont 1, de 19 places, géré par le C.C.A.S., 30 appartements de dépannage dont la grande majorité situés à Châtelleraut, dont 11 relevant du C.C.A.S., une maison relais de 20 logements appartenant à l'union départementale des associations familiales et 73 logements collectifs et individuels gérés par le C.C.A.S. de Châtelleraut en tant que bailleur social (28 appartiennent à la ville et 45 aux bailleurs sociaux). Une instance de coordination locale d'orientation et d'urgence (CLOU) réunit une fois par trimestre les acteurs de l'hébergement. En tant que bailleur, le C.C.A.S. adhère de façon obligatoire³³ à l'association des fichiers partagés de la demande de logement social en Poitou-Charentes (AFIPADE).

Si les logements sociaux de la ville sont gérés par le C.C.A.S., leur attribution est décidée, de façon classique, par la ville sur proposition d'une commission d'attribution qu'elle a constituée par délibération. Le C.C.A.S. y est représenté par le biais de deux administrateurs, un travailleur social et la responsable du pôle logement hébergement. Le C.C.A.S. organise les séances qui sont peu nombreuses en raison d'un faible roulement.

Conformément aux principes régissant le logement social, les loyers sont révisés annuellement dans le cadre prévu par la législation³⁴. En vertu d'une convention A.P.L. n°284.87.0013 passée entre l'Etat et l'office public de l'habitat « *Habitat de la Vienne* », ces logements ouvrent droit à l'allocation personnalisée au logement.

Le centre d'hébergement et de réinsertion sociale (C.H.R.S.) « *Paul Painlevé* » comprend une structure collective et des appartements diffus partagés. L'alimentation peut être assurée pour l'ensemble des résidents. La présence d'un personnel 24 h/24 permet un accueil en continu en lien avec le 115 et, en cas de besoin, une veille sociale. Pour 2015, l'effectif prévu dans la convention de prise en charge au titre de l'aide sociale en matière d'hébergement et de réinsertion sociale est de 7 équivalents temps plein, soit à peu près autant que pour les années précédentes.

³²Article R. 123-23 du C.A.S.F.

³³ Article L. 441-2-1 V du code de la construction et de l'habitation.

³⁴ Article 353-9.3 du code de la construction et de l'habitation.

Deux autres C.H.R.S. sont implantés sur le territoire châtelleraudais, portés par des associations de type loi de 1901 : le service d'insertion sociale pour adultes (SISA) de l'association de départementale de soutien de l'enfant à l'adulte de la Vienne (ADSEA 86), habilité pour 40 places, et, selon les données communiquées par le C.C.A.S., la « *Ferme de l'espoir* », habilitée pour 12 places. En 2009, les 3 C.H.R.S. ont répondu à un appel à projet de l'autorité de tarification, la direction départementale de la cohésion sociale de la Vienne (D.D.C.S.), en vue de réfléchir à une mutualisation des moyens et à une refonte des dispositifs d'hébergement pour instituer un guichet unique à Châtelleraut. Mais, pour diverses raisons, le projet a été abandonné, le C.C.A.S. estimant qu'il aurait eu des conséquences préjudiciables pour l'accueil des publics les plus fragiles. En 2012, prenant acte du *statu quo*, la D.D.C.S. a demandé aux C.H.R.S. de travailler à la maîtrise de leurs coûts de fonctionnement et a récemment réitéré cet objectif. Le C.C.A.S. a fait savoir qu'il maintenait sa position initiale par souci de maintenir une veille permanente à destination du public accueilli.

3.2.2. Historiquement, le C.C.A.S. gère des appartements de dépannage, qui ont été transformés en logements sociaux.

En 2014, suite à l'opération de rénovation urbaine de la plaine d'Ozon (cf. *supra* 2.1), 10 logements de la tour Charles Péguy, gérés par le C.C.A.S. par délégation de la ville de Châtelleraut, initialement dédiés à l'accueil temporaire des personnes en rupture de logement, ont été classés dans le parc locatif social. Les logements réhabilités sont devenus éligibles à l'allocation personnalisée au logement (A.P.L.), au lieu de l'allocation de logement temporaire (A.L.T.), sous le classement en logements de dépannage. Cette transformation a pu remédier à des situations difficiles que le programme local de l'habitat de la C.A.P.C. relevait en 2010 (dégradations, squats dans l'immeuble comprenant les logements temporaires, dans le quartier d'Ozon Péguy).

Par suite, le C.C.A.S. a décidé³⁵, à compter du 1^{er} janvier 2014, de fixer le montant initial du loyer principal mensuel à 281,51 €, révisable au 1^{er} janvier de chaque année selon l'indice de référence des loyers, conformément à la législation³⁶. Une participation pour charges a alors été fixée à 69,09 € par mois, un ajustement étant prévu « *en cas de nécessité* ». En vertu de la convention A.P.L. précitée passée entre l'Etat et l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* », ces logements ouvrent droit à l'A.P.L.

Par ailleurs, le C.C.A.S. a conservé 11 logements de dépannage, pour lesquels, conformément à la législation³⁷, il perçoit de l'Etat une A.L.T. de 51,6 K€ par an³⁸.

3.2.3. Enfin, le C.C.A.S. gère un parc de logements au titre du plan de résorption de l'insalubrité

Dans le cadre d'une convention avec l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* », le C.C.A.S. gère 45 logements au titre du P.R.I. (programme de résorption de l'insalubrité), accueillant des publics en précarité avant leur intégration dans un logement locatif social. Cependant, la rotation est très faible en raison précisément de la précarité des locataires, lesquels sont suivis par un travailleur social (0,3 E.T.P.).

3.3. ORIENTATION ET ACCOMPAGNEMENT DES BENEFICIAIRES DU REVENU DE SOLIDARITE ACTIVE

3.3.1. Le C.C.A.S. suit le parcours de certains types d'allocataires par délégation du département de la Vienne

Au 31 octobre 2014, la commune de Châtelleraut comptait 2 074 allocataires du R.S.A. sur un total de 2 386 à l'échelle de l'agglomération³⁹. En 2014, un quart de ces allocataires, exactement 522 relevant du référent

³⁵ Délibération du conseil d'administration n°2013-106 du 17 décembre 2013.

³⁶ Article 353-9.3 du C.C.H. précité.

³⁷ Article 53 de la loi n°98-657 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.

³⁸ Article L. 851-1 du code de la Sécurité sociale.

unique, étaient accompagnés par le C.C.A.S. de Châtelleraut (contre 458 en 2013) dans le cadre des missions qui lui ont été confiées par le département de la Vienne. En 2015, il y en avait 484. En 2014, une procédure d'orientation sociale automatique a été mise en place par le département de la Vienne afin de rattraper le retard dans l'orientation des bénéficiaires du R.S.A. La résorption du nombre des bénéficiaires du R.M.I a pris du temps, ce qui n'a pas permis de traiter tout de suite les dossiers des nouveaux entrants dans le dispositif du R.S.A.

Conformément à la loi⁴⁰, le programme départemental d'insertion (P.D.I.) définit la politique départementale d'accompagnement social et professionnel. Dans ce cadre et comme la loi lui en offre la faculté⁴¹, le département de la Vienne a délégué au C.C.A.S. de Châtelleraut des compétences pour l'accompagnement et l'orientation de certains bénéficiaires du R.S.A., personnes seules, et couples sans enfant. En 2015, la subvention annuelle qu'il lui a accordée à ce titre s'élevait à 188,6 K€⁴², en hausse de 1,5 % par rapport à 2014. En 2016, elle devait être maintenue au même niveau. Dans ce cadre, les bénéficiaires du R.S.A. peuvent être orientés, vers un accompagnement vers et dans l'emploi (assuré par Pôle Emploi ou les équipes du conseil départemental de la Vienne) ou vers un accompagnement social assuré, selon les catégories de population, soit par les équipes spécialisées « *Vienne emploi insertion* » du Département, soit le C.C.A.S. de Châtelleraut, soit l'association d'accueil des gens du voyage pour les gens du voyage, soit la CAF, soit la mutualité sociale agricole.

3.3.2. Plateforme d'orientation

Le C.C.A.S. n'instruit pas de demandes de R.S.A., cette mission étant dévolue uniquement à la CAF et à la mutualité sociale agricole dans la Vienne. Son service des solidarités actives assure le suivi des familles monoparentales et personnes seules bénéficiaires du R.S.A., les autres catégories de bénéficiaires relevant des deux maisons départementales de la solidarité de Châtelleraut nord et sud. A l'issue de l'instruction des demandes de R.S.A. auxquelles elles procèdent, la CAF et la caisse de la mutualité sociale agricole communiquent, par le logiciel départemental « *IODAS* », aux services départementaux la liste des bénéficiaires qui ont l'obligation d'entreprendre des démarches actives d'insertion sociale ou professionnelle. Celles-ci sont suivies dans le cadre d'un dispositif d'accompagnement individualisé. A cet effet, la maison départementale de la solidarité (M.D.S.) de Châtelleraut invite les bénéficiaires domiciliés sur le territoire de cette commune à se rendre à la plate-forme d'orientation, assurée conjointement par un travailleur social du département de la Vienne ou du C.C.A.S. de Châtelleraut ou de la CAF et par un conseiller de pôle emploi (ceux-ci intervenant gratuitement).

La plateforme se réunit deux fois par mois à la M.D.S. Suite à l'entretien d'orientation, un courrier informant de l'orientation décidée et précisant les coordonnées du bénéficiaire est adressé au référent unique pour lui permettre de prendre rendez-vous avec celui-ci. Jusqu'au 31 décembre 2015, en vertu de la convention pluriannuelle passée avec le département de la Vienne, le C.C.A.S. assure une triple mission à l'égard des bénéficiaires du R.S.A. :

- f. référent unique pour les bénéficiaires soumis aux droits et devoirs, sans enfant à charge et domiciliés à Châtelleraut, orientés par le Département vers un accompagnement social ;
- g. correspondant social pour les bénéficiaires soumis aux droits et devoirs, sans enfant à charge et domiciliés à Châtelleraut, orientés par le Département vers Pôle emploi ou un autre organisme responsable de l'accompagnement vers et dans l'emploi (plan local d'insertion par l'emploi, ou « *Vienne emploi insertion* », dispositif institué par le département de la Vienne) ;
- h. correspondant social pour les bénéficiaires, sans enfant à charge, domiciliés à Châtelleraut et non soumis aux droits et devoirs lorsqu'ils expriment une demande de soutien social : cette mission ayant

³⁹ Selon les données de l'application IODAS gérée par le département de la Vienne, et reprises dans le contrat de ville signée par la communauté d'agglomération du pays châtelleraudais.

⁴⁰ Article L. 263-1 et 2 du C.A.S.F.

⁴¹ Article L. 121-6 du C.A.S.F.

⁴² Délibération prise lors de la session de juillet 2015 par le conseil départemental de la Vienne.

disparu à compter du 1^{er} janvier 2016 par suite du remplacement du R.S.A. activité par la prime pour l'emploi, le C.C.A.S. assure un suivi individualisé conformément à la politique du département de la Vienne de lever les freins à l'accès à l'emploi.

Le C.C.A.S. participe à l'équipe pluridisciplinaire de Châtelleraut, compétente pour examiner les réorientations éventuelles de bénéficiaires, ceci lorsque leur situation fait apparaître qu'un autre organisme serait mieux à même de conduire les actions d'accompagnement.

En cas de non-respect des obligations, et si la situation le justifie, une procédure de suspension de l'allocation est engagée. Après transmission par le C.C.A.S. d'une fiche de liaison à la M.D.S., aux fins d'examen par l'équipe pluridisciplinaire, les services du conseil départemental de la Vienne envoient un courrier à l'intéressé qui a un mois et un jour pour faire valoir ses remarques avant le passage devant l'équipe pluridisciplinaire. S'il se manifeste, son dossier est examiné par l'équipe mais l'allocation est maintenue. S'il ne se manifeste pas, l'équipe pluridisciplinaire prononce un avis de sanction (avec réduction du R.S.A. de 25% pendant deux mois puis de 50% les deux mois suivants, et radiation au bout de 4 mois, un passage en équipe pluridisciplinaire étant prévu entre chaque étape). Si la personne se manifeste, la sanction peut être levée à tout moment.

3.3.3. Actions d'insertion

Parallèlement à ses actions individuelles, l'équipe « R.S.A. » du C.C.A.S. de Châtelleraut a mis en place une action collective sur le thème « *L'argent comme vous le vivez* »

Toujours dans le cadre du plan départemental d'insertion, l'épicerie sociale organise des actions visant à rompre l'isolement et favoriser la communication entre les bénéficiaires et l'équipe, avec le soutien du conseil départemental (12,2 K€), de l'agence régionale de santé (6 K€) et du contrat de ville État (5,5 K€). Le Département ne finance pas la partie aide alimentaire, mais le volet « *insertion* » de l'épicerie sociale. La CAF finance la mise à disposition, par l'association « *L'aide aux mères et familles de Châtelleraut* », d'une personne à hauteur de 20 heures par semaine (technicienne des interventions sociales et familiales T.I.S.F.) pour l'aide aux mères.

En conclusion sur les solidarités actives

Attirant des populations en difficultés, touchées par la paupérisation, l'isolement et le chômage de longue durée, Châtelleraut compte l'épicerie sociale la plus importante de la Vienne (1 262 familles pour plus de 360 K€ d'aides en 2012) et une part importante de bénéficiaires des aides sociales du C.C.A.S. dans les territoires ciblés par le contrat de ville (Ozon, Renardières d'une part, et Châteauneuf, centre-ville d'autre part).

Les dispositifs d'aides facultatives gérés par le C.C.A.S. n'appellent pas d'observation, à une réserve près liée aux conditions de transmission des dossiers de certaines demandes d'aides d'urgence au cabinet du président du conseil départemental de la Vienne. L'obtention, auprès du département de la Vienne, d'un guide des procédures applicables en la matière contribuerait à la clarté de ce dispositif.

En 2015, dans une ville qui concentre 88 % de l'offre de logements locatifs sociaux de la communauté d'agglomération, le C.C.A.S. de Châtelleraut gère un parc important de 73 logements très sociaux, 18 logements propriété de la ville de Châtelleraut (une maison et 17 appartements) et 45 pavillons de l'office public de l'habitat « Habitat de la Vienne ». Egalement présent dans le domaine de l'hébergement d'urgence et de la réinsertion sociale aux côtés de deux structures implantées dans le Châtelleraudais, son centre d'hébergement et de réinsertion sociale (C.H.R.S.) est le seul sur ce territoire à offrir un accompagnement global dans une logique d'insertion. De fait, les 3 C.H.R.S. implantés dans le pays châtelleraudais sont complémentaires pour certains parcours d'hébergement.

En outre, le parc de logements sociaux du C.C.A.S. de Châtelleraut est reconnu pour sa spécificité dans le traitement de la grande précarité.

Au titre de l'accompagnement des résidents, le C.H.R.S. du C.C.A.S. de Châtelleraut a élaboré un projet d'insertion individualisé, destiné à faciliter leur autonomie de manière globale, en termes d'accès aux droits, de santé, de logement, de formation et d'emploi. Il fait l'objet d'un engagement réciproque du résident. Une mise à jour est en cours dans le cadre du projet d'établissement. D'une manière générale, la sortie des structures d'hébergement vers le parc locatif social est difficile, compte tenu d'une offre insuffisante de logements de petite taille, studio ou T1. Les personnes se tournent alors vers le parc privé.

4. AIDE AUX PERSONNES AGEES

4.1. UN SECTEUR DEVELOPPE, A LA MESURE DE LA PROPORTION DE PERSONNES AGEES SUR LE TERRITOIRE COMMUNAL

Le C.C.A.S. de Châtelleraut possède plusieurs structures dédiées à l'accueil et à la prise en charge des personnes âgées, réunies au sein d'un pôle « *personnes âgées et personnes handicapées* ». Organisé en deux secteurs, hébergement et domicile, le pôle est animé par une responsable arrivée le 1^{er} mars 2016, ayant une expérience en la matière. Pendant les 12 mois précédents, le poste était vacant. Les cheffes des deux secteurs ont assuré conjointement l'intérim. Le C.C.A.S. dispose d'un service d'aide à domicile, un portage de repas à domicile, un service de soins infirmiers à domicile, deux foyers logements pour personnes âgées autonomes, deux unités de vie ou « *maisonnées* » (petites structures de 24 places chacune), un accueil de jour pour personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer ou troubles apparentés, situé à l'intérieur de la maisonnée Beauchêne, et d'une plateforme d'accompagnement et de répit pour les aidants de malades d'Alzheimer ou troubles apparentés, localisés dans le bâtiment du C.C.A.S. Le comité local d'information et de coordination gérontologique (CLIC) est compétent sur l'ensemble du pays châtelleraudais.

S'il ne dispense pas de subventions aux associations de 3^{ème} âge (seule la ville en octroie), le C.C.A.S. de Châtelleraut met des moyens à disposition de diverses entités, dans le cadre de conventions, comme l'association de retraités ICCAR (mise à disposition d'une salle équipée d'une ligne téléphonique, d'un accès internet, d'un accès gratuit au matériel de reprographie dans la limite de 5 000 photocopies). En outre, le CLIC du pays châtelleraudais intègre un membre de la maison pour l'autonomie et l'intégration des maladies Alzheimer de la Vienne (MAIA 86), portée par le groupement de coopération sanitaire « *réseau gérontologique ville hôpital du Grand Poitiers* ». Le C.C.A.S. met à disposition de la MAIA un bureau et lui laisse l'accès aux données informatisées du service des personnes âgées pour l'accomplissement de sa mission.

4.2. HEBERGEMENT

4.2.1. Des logements-foyers et des maisonnées confrontés à un problème de positionnement

Le secteur « *hébergement* » est composé de deux logements-foyers et de deux petites unités de vie, également dénommées « *maisonnées* », Beauchêne et Avaucourt, mises en service en 1993 dans le cadre du projet « *Sépia* » (secteur expérimental pour la programmation innovante de l'habitat pour personnes âgées) lancé par les ministères du logement et des affaires sociales. En 2015-2016, il était provisoirement dirigé par la responsable du foyer logement de Tivoli, infirmière de formation ayant exercé en milieu hospitalier et sensibilisée à la bientraitance des personnes âgées.

Etablissements hébergeant des personnes âgées (EHPA), ces deux logements-foyers sont, en leurs qualités d'établissements sociaux et médico-sociaux⁴³, autorisés par le président du conseil départemental de la Vienne, et sont régis par des dispositions du code de la construction et de l'habitation⁴⁴, ainsi que celles du

⁴³ Relevant du 6° du I. de l'article L. 312-1 et des articles L. 342-1 et suivants du C.A.S.F.

⁴⁴ Articles L. 633-1 à L. 633-3 et L. 633-5.

C.A.S.F. Ils sont la propriété de l'office public de l'habitat « *Habitat de la Vienne* ». Accueillant des personnes âgées autonomes, ils comptent 160 places, 82 pour Tivoli et 78 pour les Renardières.

Construit en 1969 à l'instigation du maire de l'époque, le foyer de Tivoli a été le premier équipement de ce type dans la Vienne. Il offre des appartements de type 1 et 2, et non des chambres comme dans une structure médicalisée. Depuis sa rénovation en 2015, il est éligible à l'allocation personnalisée au logement (A.P.L.). Par une convention d'aide personnalisée au logement signée en février 2015 entre avec l'Etat et l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* », le C.C.A.S. de Châtelleraut s'est engagé à réserver au moins 50 % des places aux personnes ou ménages dont les ressources n'excèdent pas les plafonds majorés de 15 % fixés par la réglementation⁴⁵. Avant la réhabilitation, les résidents pouvaient percevoir uniquement l'allocation logement. L'ouverture du droit à l'A.P.L. a permis de compenser l'augmentation du montant des loyers pour les ayants-droits, voire plus dans certains cas. Le loyer mensuel de Tivoli est de 374,55 € pour un T2, 226,11 € pour un studio, 324,81 € pour un T1bis. Le foyer des Renardières donne droit aux A.P.L. depuis sa construction, compte tenu des caractéristiques de ses appartements.

Pouvant accueillir jusqu'à 10 % de personnes très dépendantes, c'est-à-dire classées en groupe iso-ressources (GIR) 1 et 2 à la condition que leur GIR moyen pondéré (G.M.P.) reste inférieur ou égal à 300⁴⁶, les EHPA du C.C.A.S. de Châtelleraut en comptent très peu. La plupart des résidents sont classés en GIR 5 et 6, les catégories les moins dépendantes. Selon les propositions de classements annuels communiquées avant le 30 septembre au médecin de l'équipe médico-sociale des services départementaux⁴⁷, le G.M.P. de Tivoli ne dépasse jamais 250. Sous l'effet du maintien à domicile des personnes âgées dépendantes, l'âge d'entrée dans les EHPA augmente (comme dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), ce qui se ressent sur la moyenne d'âge des résidents.

Les maisonnées sont de petites structures familiales où les personnes âgées gardent une certaine indépendance. Conçues comme une alternative entre le domicile et la maison de retraite, elles offrent la possibilité de participer à la vie collective à travers différentes activités. La prise de repas en commun y est néanmoins obligatoire. Le fait majeur de la période récente a été l'ouverture, le 16 juin 2011, à la résidence de Beauchêne, d'un accueil de jour « *la maison bleue* » de 12 places recevant, pour une ou plusieurs journées par semaine, des personnes âgées de plus de 60 ans atteintes de la maladie d'Alzheimer ou toutes autres maladies apparentées et vivant à domicile, dans les conditions prévues par la législation⁴⁸. Sa création s'est inscrit dans le cadre du plan Alzheimer 2008-2012, lancé à l'échelle nationale, alternative intermédiaire entre le maintien à domicile et l'institutionnalisation

Bien que non médicalisés, les résidences bénéficient des interventions d'une auxiliaire de soins du service de soins infirmiers à domicile du C.C.A.S., financées par un « *forfait d'aide à la vie* » pour les deux logements-foyers, réglé par les personnes, hors redevance locative, de l'ordre de 21,50 € par mois. Les deux maisonnées bénéficient d'une prestation collective de service incluant un forfait de soins pour les petits actes médicaux courants.

Intermédiaire entre le maintien à domicile et l'EHPAD, les EHPA sont confrontés à une baisse des listes d'attente, que l'analyse des besoins sociaux de 2010 constatait déjà, les taux d'occupation demeurant proches de 100 %. Même si l'organisation actuelle des structures gérées par le C.C.A.S. de Châtelleraut résulte, selon celui-ci, d'un choix, cela dénote une difficulté de positionnement. Ainsi, le rapport d'orientations budgétaires (ROB) 2016 relève que les listes d'attente « *sont toujours insuffisantes* », car un nombre croissant de personnes inscrites sur la liste déclinent les propositions de logement. Le ROB 2016 soulève la question de leur pérennité : « *Il faut s'interroger sur la nécessité de conserver 4 établissements alors que d'autres offres, diverses et nombreuses, existent sur le territoire. Orienter un foyer vers un autre type d'accueil est peut-être à*

⁴⁵ Arrêté ministériel du 29 juillet 1987 pris en application de l'article R. 331-20 du code de la construction et de l'habitation.

⁴⁶ Ce principe est rappelé à l'article 1^{er} d'un arrêté interministériel du 14 avril 2011 relatif à l'application de l'article R. 111-1-1 du code de la construction et de l'habitation (NOR: DEVL1104796A).

⁴⁷ Conformément à l'article R. 314-170 du C.A.S.F.

⁴⁸ 1^{er} alinéa du I ter de l'article L. 313-12 du C.A.S.F.

envisager ». Sur les 5 maisonnées implantées dans la Vienne, deux sont situées à proximité de Châtellerault (Lencloître, 43 lits, et Naintré, 53 lits) et deux relèvent du C.C.A.S. de Poitiers. Depuis, selon le C.C.A.S. de Châtellerault, les taux d'occupation ont enregistré une très nette amélioration.

En outre, l'établissement fait savoir qu'il réfléchit au développement d'un nouveau type d'accueil, au sein des EHPA rebaptisés « *résidences autonomie* »⁴⁹ par la loi du 28 décembre 2015 d'adaptation de la société au vieillissement, à destination de personnes handicapées vieillissantes, dont le niveau d'autonomie reste compatible avec la vie en logement-foyer. Il envisage de répondre à un appel à projets en ce sens lancé à l'automne 2016 par le département de la Vienne.

Afin d'en améliorer l'attractivité, des travaux de rénovation partiels sont en cours sur les deux maisonnées. En outre, en 2016, le logement-foyer des Renardières est en restructuration, après avoir été retenu le 22 décembre 2015 dans le cadre d'un appel à projet de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), ceci par l'intermédiaire de l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* » qui en est propriétaire. La CNAV octroie une subvention d'équipement de 0,6 M€, permettant d'obtenir des financements de caisses de retraite qui réservent des places pour leurs ressortissants (CARSAT). L'examen de gestion a porté principalement sur le déroulement de la réhabilitation du logement-foyer de Tivoli.

4.2.2. Bilan de la réhabilitation du logement-foyer de Tivoli (2013-2015)

4.2.2.1. Des échéances tenues, une nouvelle convention de gestion passée avec l'office public de l'habitat « *Habitat de la Vienne* » nécessitant diverses précisions

En 2013-2015, le logement-foyer de Tivoli a été réhabilité aux frais de l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* », son propriétaire, dans le cadre d'un « *plan stratégique patrimoine* » qu'il avait lancé en 2011 pour les 15 logements-foyers lui appartenant. Les logements T1bis ont été transformés, moitié en T2 et en studios, avec des prestations supérieures aux appartements de type T2 existants. De 2009 à 2011, 3 études préalables ont été réalisées à la demande de l'office, ainsi que des études pour la restructuration de divers locaux, effectuées à la demande du C.C.A.S. Ayant effectivement débouché sur la réalisation de travaux, la 3^{ème} étude, englobant une étude de réhabilitation et un audit de mise en sécurité, a été intégrée au prix de revient tandis que celles qui sont demeurées sans suite, ce qui est le cas des deux premières, devaient donner lieu, en application de l'article 7 d'une convention de partenariat du 2 mai 2012 signée en vertu d'une délibération du conseil d'administration du C.C.A.S. du 25 janvier 2012, au remboursement par le gestionnaire de 100 % des frais et honoraires facturés au maître d'ouvrage, et 50 % des frais de conduite d'opération.

Dans sa séance du 23 mars 2012, le conseil d'administration du C.C.A.S. de Châtellerault a validé un calendrier prévisionnel, depuis les études préalables en janvier 2012 et jusqu'au démarrage effectif des travaux en mars 2013. Selon les renseignements communiqués par l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* », un compte rendu du 21 mars 2012 indique que, suite à une première simulation financière à partir d'un prix de revient de 2 975 K€ T.T.C., soit une redevance de 285 K€, une nouvelle hypothèse de calcul devait être présentée sur la base d'un prix de revient ramené à 2 000 K€. Nonobstant les relations qualifiées de « *bien établies* » par les parties dans leurs réponses respectives, aucune prévision pour la future redevance n'était formellement validée à cette époque, ce qui a nécessité des négociations. Pour l'O.P.H. cette convention avait uniquement pour objectif d'encadrer son intervention. Pour autant, en l'absence de prévision chiffrée quant au niveau de la redevance, validé par les parties, cette convention ne fournissait pas au C.C.A.S. une information complète préalable aux travaux, ce qui l'a amené à reporter son accord pour leur lancement.

Ainsi, lors d'une réunion du 15 janvier 2013, les représentants de l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* » indiquaient « *ne disposer d'aucun document à jour à fournir au C.C.A.S. pour la nouvelle redevance immobilière* ». Dans ces conditions, le président du C.C.A.S. répondait qu'il ne pouvait donner son accord pour la réalisation des travaux. En revanche, il était déjà prévu de financer le projet à 100% par l'emprunt. En parallèle, le C.C.A.S. a engagé des études pour le conventionnement de l'établissement en vue de l'éligibilité à l'allocation

⁴⁹ Nouvelle rédaction du III de l'article L. 313-12 du C.A.S.F.

personnalisée au logement (A.P.L.). Comme le niveau de la redevance allait augmenter, il fallait que les résidents bénéficient concomitamment de l'A.P.L. pour ne pas être pénalisés. Finalement, l'investissement a entraîné une augmentation de 40 € environ de la redevance mensuelle réglée par les occupants. Dès la réalisation des premiers travaux, des délibérations n°2013-77 et 78 du 16 octobre 2013 ont relevé, à compter du 1^{er} novembre 2013, le montant de la redevance pour les logements rénovés de type T2 à 535,86 € par mois, 370,15 € de loyer et 165,71 € de charges, et T1 à 300 €, 225 € de loyers et 75 € de charges.

Une convention de gestion du 14 mars 2013 a été passée entre le C.C.A.S., gestionnaire, et « *Habitat de la Vienne* », propriétaire, pour une durée de 12 ans à compter de la fin des travaux, remplaçant la convention initiale qui datait du 13 juillet 1968. Cette convention décrit toutes les sommes dues au propriétaire par le gestionnaire, comme la redevance annuelle d'occupation, les charges récupérables, les assurances ou tous les cas de résiliation partielle ou complète de la convention ou encore les défauts de paiement, ainsi que les modalités de paiement. Selon les stipulations de l'article 12, le propriétaire procède aux grosses réparations et aux travaux de gros entretien⁵⁰ tandis que le gestionnaire assure l'entretien courant et le gros entretien exclu du champ de l'article 606 du code civil (car relevant de la seule responsabilité du propriétaire). Les contrats de maintenance que doit souscrire le gestionnaire sont directement liés à cette rubrique. En annexe, figure le détail du prix de revient prévisionnel, soit 1,8 M€ dont 1,6 M€ pour les travaux (incluant deux provisions, 74,9 K€ pour étanchéité du bâtiment D et 32,1 K€ pour actualisation) et une somme de 163 354,04 €, englobant les éléments liés à la conduite par l'O.P.H. en tant que maître d'œuvre (maîtrise d'œuvre, conduite d'opération) et ceux afférents à la maîtrise d'ouvrage dont il a la responsabilité (bureau de contrôle, mission sécurité, assurance dommages-ouvrage, déclaration de travaux, diagnostics, audits divers). Ce montant englobe les frais de la conduite d'opération proprement dite, à savoir 31 860,13 €, soit 2 % du P.R.P. Une simulation de la redevance d'occupation jusqu'au 31 décembre 2029 et la répartition des obligations est également jointe.

Rédigée selon un modèle proposé par la charte UNAFO⁵¹-AORIF⁵² du 28 septembre 2011, la convention, signée le 2 mai 2012 après délibération conforme du 25 janvier 2012, a défini, sans les chiffrer, les modalités d'intervention de l'office « *Habitat de la Vienne* », à l'exception de la conduite d'opération alors fixée à 2 % du montant global des travaux TTC. Elle a prévu qu'une liste de travaux à réaliser serait dressée conjointement par celui-ci et le C.C.A.S. de Châtelleraut. Si la convention offrait la possibilité au C.C.A.S. de ne pas donner suite aux études, celui-ci pouvait difficilement se désengager eu égard à l'envergure d'un projet qui répondait à une nécessité. Ainsi, une convention a-t-elle pu être signée sans chiffrage plus précis, car selon l'O.P.H., au stade de la pré-étude de faisabilité financière le détail du programme définitif des travaux était loin d'être arrêté. Pour autant, la convention précitée reprend le planning détaillé dans la délibération du C.C.A.S. du 23 mars 2012 auquel elle ajoute 12 cas de force majeure pouvant légitimement le suspendre. Elle décrit sommairement la constitution du « *prix de revient prévisionnel* » (P.R.P.) et énumère les 5 éléments constitutifs de la future redevance : l'annuité d'emprunt, les frais de gestion, la provision pour gros entretien, l'assurance et la taxe foncière sur les propriétés bâties. Le droit de regard et de contrôle du gestionnaire est également évoqué jusqu'à la réception des travaux validée par procès-verbal. En définitive, le C.C.A.S. s'est engagé dans une procédure qu'il lui était quasiment impossible de remettre en cause sans disposer de tous les éléments chiffrés indispensables à une prise de décision.

Avant le début des travaux (compte rendu de réunion du 15 janvier 2013), le C.C.A.S. s'est engagé sur un montant maximum de redevance annuelle de 158 K€, contre 154 K€ mentionnés dans un courrier du 13 février 2013 du C.C.A.S. à l'O.P.H. Cette lettre pointait l'augmentation de la redevance, dont le montant de départ avait été porté 162 078 €, et de certains de ses éléments de calcul, comme les frais de gestion, passant de 7 800 € à 12 935 € (malgré une réduction de 0,40% à 0,30% du montant prévisionnel).

⁵⁰ Article 606 du code civil : « *Les grosses réparations sont celles des gros murs et des voûtes, le rétablissement des poutres et des couvertures entières. Celui des digues et des murs de soutènement et de clôture aussi en entier. Toutes les autres réparations sont d'entretien* ».

⁵¹ Union professionnelle du logement accompagné.

⁵² Union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France.

Elle critiquait également l'augmentation programmée de la provision pour grosses réparations (il s'agit de la provision pour gros entretien), progressive, jusqu'à atteindre 1% en 2020. Sa proposition, plus mesurée se basait sur une augmentation annuelle de 0,05%, avec comme étapes cibles ; 0,50% en 2015 et 0,75% en 2017.

Selon la proposition présentée par l'O.P.H. le 22 février 2013, le montant prévisionnel de la redevance a été augmenté dès 2016, à 159 844 €, pour atteindre 220 812 € en 2027. La provision pour gros entretien a fait l'objet d'une augmentation de 0,05% l'an, avec un point de départ en 2015 à 0,40% du montant total de la réhabilitation 2013, conformément à la convention de gestion du 14 mars 2013.

Pendant le chantier, certains logements ont dû être libérés, ce qui a entraîné des déménagements internes pour les résidents concernés. Le C.C.A.S. a décidé de leur rembourser les frais correspondants (exemple : transfert de ligne téléphonique). Globalement, le calendrier a été tenu. Tous les appartements ont été créés. Les salles de bains ont été refaites dans tous les appartements, sauf dans 7 appartements dont les occupants ne voulaient pas être dérangés. Ces travaux seront effectués à leur départ.

Selon un guide de recommandations diffusé en 2013 par les ministres responsables du logement et des personnes âgées⁵³, le projet de création ou d'adaptation d'un établissement hébergeant des personnes âgées doit définir des objectifs de qualité architecturale et qualité de vie, sous la forme d'une convention de location ou de gestion entre le propriétaire et le gestionnaire. Un bilan doit être réalisé une fois par an entre le propriétaire et le gestionnaire, notamment sur l'adaptation du cadre bâti aux besoins des résidents, à leur degré de dépendance et au respect des normes de sécurité incendie. Certes, une réunion est organisée chaque année avec tous les gestionnaires de résidence de ce type dans la Vienne. Mais aucun échange bilatéral n'a été organisé annuellement entre l'O.P.H. et le C.C.A.S. pour tenir un bilan d'utilisation de l'équipement. Soulignant la lourdeur que générerait l'organisation de tels bilans à l'échelle de la Vienne, l'O.P.H. a noté que le C.C.A.S. de Châtelleraut n'a pas mis en avant ce type de carence.

4.2.2.2. Des imprécisions dans la détermination de la redevance d'occupation

Chaque année, le C.C.A.S. de Châtelleraut participe à une réunion organisée par l'O.P.H. « Habitat de la Vienne » avec tous les gestionnaires de logements-foyers lui appartenant. Toutefois, l'O.P.H. et le C.C.A.S. n'ont aucun échange bilatéral annuel pour tenir un bilan d'utilisation de l'équipement. Une telle rencontre contribuerait à un meilleur suivi du contrat et répondrait aux préconisations du guide de recommandations diffusé en 2013 par les ministres responsables du logement et des personnes âgées⁵⁴. Selon ce document, le projet de création ou d'adaptation d'un établissement hébergeant des personnes âgées doit définir des objectifs de qualité architecturale et qualité de vie, sous la forme d'une convention de location ou de gestion entre le propriétaire et le gestionnaire. Un bilan doit être réalisé une fois par an entre le propriétaire et le gestionnaire, notamment sur l'adaptation du cadre bâti aux besoins des résidents, à leur degré de dépendance et au respect des normes de sécurité incendie.

Après la rénovation du bâtiment, l'O.P.H. a calculé une nouvelle redevance, en fonction d'un prix de revient prévisionnel de l'opération (P.R.P.), auquel est ajouté le remboursement des emprunts qu'il a souscrits et qui sont dus par le C.C.A.S. et quelques postes supplémentaires détaillés ci-après. Un certain nombre d'éléments non explicités dans la convention de gestion ni dans la convention de partenariat relative à l'opération de rénovation du logement-foyer de Tivoli demandent des précisions.

- La détermination du coût total de l'opération

⁵³ Recueil des références et recommandations applicables aux logements-foyers et aux établissements d'hébergement pour personnes âgées, élaboré et diffusé conjointement par la direction générale de la cohésion sociale, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages et la caisse nationale d'assurance vieillesse, juillet 2013.

⁵⁴ Recueil des références et recommandations applicables aux logements-foyers et aux établissements d'hébergement pour personnes âgées, élaboré et diffusé conjointement par la direction générale de la cohésion sociale, la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages et la caisse nationale d'assurance vieillesse, juillet 2013.

Le coût total de l'opération conditionne le montant de la provision pour gros entretien et les frais de gestion. Fort logiquement, l'assiette des frais de gestion est constituée du montant des travaux, de la valeur actualisée de la construction initiale (qui remonte à 1968) et de la maîtrise d'œuvre qui sont agrégés au montant de la construction initiale et auquel est soustrait le montant des composants remplacés lors de la réhabilitation. Chaque année, cet agrégat est revalorisé selon l'indice INSEE du coût de la construction (estimé à 3% l'an dans le projet de redevance). En 2027, il s'élèvera à 6 147 207 €. Or, si la convention de gestion indique un prix de revient total de 4 185 949 €, le montant de la construction initiale dans le coût total de l'opération n'est mentionné nulle part, ni dans la convention de partenariat qui énonce les différents paramètres entrant dans la définition du P.R.P., ni dans cette la convention de gestion. L'O.P.H. précise que la convention précitée de 2012 énonce les composantes du P.R.P. ainsi que les éléments qui en sont exclus. Le programme définitif des travaux n'étant pas connu au moment de sa signature, pour les mêmes raisons que celles développées au précédent paragraphe, le P.R.P. était, selon l'O.P.H., susceptible de connaître des variations énormes.

➤ La taxe foncière sur les propriétés bâties

La T.F.P.B. est due par les propriétaires des immeubles qui y sont assujettis. Le C.C.A.S. n'est pas propriétaire des bâtiments et s'acquitte d'une redevance qui comprend le montant de la taxe foncière.

La convention de partenariat relative à la dernière rénovation fixe les conditions d'intervention de l'O.P.H. en qualité de maître d'œuvre. La convention de gestion répartit les responsabilités en matière d'entretien et fixe le montant de la redevance pour les 20 ans à venir. Elle se substitue à la convention de location originelle (remontant à 1968 pour le début des travaux et 1970 pour l'ouverture du foyer), qui a été modifiée par 4 avenants.

Les deux premières conventions et le quatrième avenant de la convention de location, stipulent, sans donner la moindre explication, que le C.C.A.S. doit acquitter la taxe foncière. En réalité, cette clause découle de l'ouverture du droit à l'A.P.L. pour les occupants des logements rénovés. En effet, en application des dispositions combinées des articles L. 351-2, R. 353-1, R. 353-159 et de l'article 11 de l'annexe 1 de l'article R. 353-159- III du code de la construction et de l'habitation, pour obtenir le conventionnement de la structure à l'A.P.L., le C.C.A.S. de Châtelleraut doit rembourser la taxe foncière à l'O.P.H. En complément, l'O.P.H. se réfère à l'article 11 de l'annexe 9 du même code qui rappelle que la taxe foncière sur les propriétés bâties est une composante de la redevance prise en compte dans le calcul de l'A.P.L.

Cependant, selon la formule de calcul de la redevance, le montant de la taxe foncière représente 3% du coût total de l'opération, qui est lui-même revalorisé de 3% par an. Selon l'O.P.H., ce taux d'augmentation a été fixé à titre prévisionnel mais, dans les faits, seul le montant réel de la taxe est intégré à la redevance. Ce point aurait mérité d'être précisé car il résulte de la formule inscrite dans la convention une augmentation conséquente et régulière de ce poste qui devrait normalement représenter une provision et donner lieu à remboursement en fin d'année (ou à un rappel en cas de sous-évaluation). Mais le mécanisme n'a pas été présenté de la sorte au C.C.A.S. car, selon l'O.P.H., cet établissement n'en aurait pas fait la demande. Cela explique que ses responsables n'ont pas été en mesure de l'expliquer, ni de fournir un justificatif du montant réel de la taxe foncière. Interrogé par le C.C.A.S. pendant l'instruction initiale, l'O.P.H. s'est retranché derrière les textes et a rappelé que ces points avaient été débattus en réunions. Il n'a cependant pas transmis ni proposé de transmettre un justificatif.

➤ La provision pour gros entretien

A l'origine, le règlement du comité de la réglementation comptable n° 99-03 relatif au plan comptable général, laissait le choix aux offices entre un provisionnement sur la base d'un plan pluriannuel de gros entretien ou de grosses révisions ou de la comptabilisation directe par composants de gros entretiens ou de grandes révisions, qui exclut la constatation de provisions pour gros entretiens ou de grandes révisions. Aujourd'hui il est interdit aux O.P.H. de comptabiliser les dépenses d'entretien sous la forme de composants distincts de l'immobilisation.

Chaque année, le poste provision pour gros entretien de la redevance augmente de 0,05% à partir d'une base de 0,4% du prix de revient total de l'opération en 2015, pour aboutir à un cumul de 503 254 € sur 13 années.

Le prélèvement opéré par l'O.P.H. est forfaitaire, ce qui dénote l'absence de plan d'entretien. Sans remettre en cause la P.G.E. dans son principe, ni même son augmentation régulière destinée à couvrir l'augmentation du coût de la construction dans l'attente des futurs travaux, se pose l'intérêt pour le C.C.A.S. de provisionner. A cet égard, au-delà de l'obligation réglementaire⁵⁵ et du principe de gestion patrimoniale concernant les O.P.H., il est rappelé que la présente étude porte sur les conditions financières d'un contrat de location applicables au C.C.A.S. En effet, celui-ci prendra en charge l'intégralité du coût des travaux à venir, quel que soit le montant de la provision. Aucune provision n'a été constituée pour les travaux de rénovation, ceux-ci ayant été financés par l'emprunt. Enfin, une partie des rénovations des composants à venir, est couverte par les contrats de type P3⁵⁶ - renouvellement programmé des équipements, garantie totale (pièces et main d'œuvre) - comme la chaufferie ou les ascenseurs. Aussi, l'O.P.H. et le C.C.A.S. sont-ils convenus, eu égard aux possibilités financières de ce dernier, de faire progresser le taux de provision d'un demi-point chaque année, celui-ci devant atteindre *in fine* 1 % au bout de 12 ans.

L'évolution des montants annuels cumulés des contrats P3 et de la P.G.E. montre que la part des premiers baisse entre 2015 et 2027 de près de 40% à moins de 20%. Pourtant, les montants des contrats P3 sont actualisés à +2% annuels et la P.G.E. à +0,05%. En d'autres termes, le coût des contrats P3 est relativement stable tandis que la P.G.E. augmente de façon sensible. En fait, la P.G.E. qui représente seulement 0,05% du coût total de l'opération est en forte hausse sous l'effet de la valorisation annuelle du P.R.P. L'actualisation du coût total de l'opération, à partir duquel elle est calculée, à 3% par an, en est affectée de façon significative. Selon l'O.P.H., ce taux de revalorisation mentionné dans la convention est indicatif et supérieur aux taux effectivement pratiqués jusqu'à présent. Ce point aurait mérité d'être précisé, d'autant qu'aucun justificatif précis des travaux futurs n'a été produit par l'O.P.H.

Tableau 2 : Evolution contrats P3 et provision pour gros entretien

En €

	2015	2020	2025	2027
PGE	17.246	32.489	52.149	61.472
Contrats P3	11.444	12.636	13.951	14.514
Montants cumulés	28.690	45.125	66.100	75.986
Part des contrats P3	39,89%	28,00%	21,11%	19,10%

Source : proposition de redevance

Enfin, l'article 122-4 du règlement n° 2015-04 du 04 juin 2015 de l'autorité des normes comptables, relatif aux comptes annuels des organismes de logement social, précise que « *les entités comptabilisant des provisions pour gros entretien ou grandes révisions calculent la provision pour chaque immeuble objet de programmes pluriannuels de gros entretien ou grandes révisions* » et que le plan pluriannuel doit être « *tenu à la disposition des autorités de contrôle* ». Le C.C.A.S. pourrait utilement demander à l'office communication de la partie de son plan pluriannuel de gros entretien pour chacun des équipements que celui-ci lui a confié en gestion (Tivoli, Les Renardières, Avaucourt et Beauchêne). Le suivi de l'évaluation des montants demandés par l'O.P.H. en serait facilité.

➤ La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

La TEOM est due par le CCAS, avec une augmentation prévisionnelle de 3 % chaque année stipulée dans la convention. Comme pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, l'O.P.H. « Habitat de la Vienne » indique que ce taux d'augmentation est indicatif, le montant de la redevance comprenant le montant réel de la taxe de l'année précédente. Pour la chambre, ce point aurait également mérité d'être précisé dans la convention eu égard au niveau élevé de cette hypothèse de taux d'augmentation. Elle doit normalement donner lieu en fin

⁵⁵ Article 3 annexe 9 du C.C.H.

⁵⁶ Dans le secteur du B.T.P., il existe 5 types de contrats de prestations et d'entretien : P1: fourniture d'énergie (fuel, gaz, électricité) ; P2: maintenance préventive et curative (mise en route, arrêt, réglages, contrôles de combustion, disconnecteur, ramonage, ...) ; P3: renouvellement programmé des équipements, garantie totale (pièces et main d'œuvre) ; P4: financement des installations ; P5: travaux dans le cadre du contrat (Fourniture, installation, maîtrise d'œuvre).

d'année à un remboursement ou un rappel après réception par l'O.P.H. de l'avis des services fiscaux. Pour autant, il devrait en fin d'année transmettre au C.C.A.S. le montant réel de la taxe. A l'appui de sa réponse, l'O.P.H. a fourni un extrait de sa comptabilité interne retraçant des refacturations de TEOM et de taxe foncière bâtie afférentes au site de Tivoli au titre de 2012.

➤ Les assurances d'incendie

Selon la convention de gestion, le maître d'ouvrage souscrit les assurances, ce qui, eu égard à sa connaissance de la profession, lui permet d'obtenir des tarifs plus avantageux qu'un demandeur isolé. En outre, l'O.P.H. a la certitude d'avoir souscrit toutes les couvertures légalement requises.

En revanche, la convention est muette sur deux points. Si, comme le rappelle l'O.P.H., le principe de prise en charge de l'assurance par le C.C.A.S. à travers la redevance est inscrit dans les deux conventions précitées qu'il a signées en 2012 et 2013, aucune clause ne prévoit le remboursement par le C.C.A.S., de tout ou partie du contrat d'assurance dont une partie du coût est à la charge du propriétaire. En ce sens, la rédaction de la convention est ambiguë, car elle laisse entendre que celui-ci pourrait payer la globalité des assurances, même si ce n'est pas obligatoirement le cas dans la pratique. En outre, elle ne fait pas référence au texte⁵⁷ qui considère les primes d'assurance comme une charge récupérable dans le cadre d'un conventionnement A.P.L. Le C.C.A.S. n'a pu expliquer ce dernier point, n'ayant pas été informé au cours des réunions avec l'O.P.H. mais a finalement obtenu les attestations d'assurance.

➤ Les frais de gestion

Avant le début des travaux, les frais de gestion avaient été évalués à 7 800 € annuels sur une base de 0,40 % du coût prévisionnel, avant de monter, sans explication, à 12 935 € mais avec une base réduite à 0,30 % du coût prévisionnel. Finalement, selon l'O.P.H., à l'issue d'échanges avec la ville de Châtellerauld, c'est 0,25 % du coût total qui a été retenu pour un montant annuel de 10 779 €, contre 0,40 % initialement prévus. Cependant, leur progression annuelle est accentuée par leur indexation sur le P.R.P. qui augmente de 3 % par an. Le C.C.A.S. n'a pas été en mesure d'expliquer le niveau des frais de gestion, lesquels sont destinés contractuellement à couvrir le coût des visites techniques des techniciens de l'office pour vérifier l'état de l'immeuble ainsi que les frais de fonctionnement de l'O.P.H. pour la mise en œuvre de la convention de gestion (quittances, encaissement, suivi des contrats, etc...).

4.3. DOMICILE

Le secteur « *domicile* » du pôle « *personnes âgées et personnes handicapées* » du C.C.A.S. de Châtellerauld comprend le portage de repas (service situé dans le foyer logement de Tivoli), le service d'aide à domicile, le service de soins infirmiers à domicile (S.S.I.A.D.), un comité local d'informations et de coordination gérontologique (CLIC) couvrant les communes du Châtelleraudais et une plateforme d'accompagnement et de répit des aidants intervenant sur 37 communes du nord de la Vienne. Un prestataire confectionne les repas qui sont reçus le matin et en assure le portage et la distribution. L'activité de chaque service est retracée dans un budget annexe spécifique, à l'exception du CLIC et du portage dont les écritures comptables sont incorporées au budget principal. Un prestataire confectionne les repas qui sont reçus le matin puis le service de portage du C.C.A.S. en assure la distribution.

4.3.1. Service d'aide à domicile

4.3.1.1. Organisation

Le service d'aide et d'accompagnement à domicile assure au domicile de personnes âgées de 60 ans et plus ou de personnes handicapées (quel que soit leur âge) résidant exclusivement à Châtellerauld des prestations

⁵⁷ Article R. 353-158 du C.C.H.

de services ménagers et d'aide aux activités ordinaires de la vie et aux actes essentiels, en dehors des soins sur prescription médicale, qui relèvent des services de soins infirmiers à domicile⁵⁸.

Au 31 décembre 2014, 561 personnes âgées dont 37 handicapées avaient recours au service contre 489 au 31 décembre 2013 et 549 un an plus tôt. Au cours de l'année 2014, 724 personnes, dont 507 personnes vivant seules, ont été aidées, contre 695 en 2013 et 769 en 2012. En 2014, 50 usagers ont cessé d'utiliser le service pour aller en structure.

Outre cette activité de prestataire (83 000 heures réalisées en 2014), le service d'aide à domicile propose un service de mandataire assurant une intermédiation entre l'utilisateur et l'aide à domicile dont il est alors l'employeur direct. Le service mandataire offre la possibilité aux personnes de rester maîtres de leur employé et de leur organisation, avec les responsabilités attachées à celles de tout employeur, par opposition au service prestataire dont les intervenants tournent et ont des horaires figés. L'usager paie une adhésion en fonction de ses ressources et une participation aux frais de gestion pour chaque heure gérée. Le C.C.A.S. facture sa prestation uniquement à partir du moment où il monte un dossier. En 2014, l'action du service mandataire a porté sur 39 000 heures de prestations. En fait, les personnes âgées font appel au service mandataire pour des raisons financières. Ce service mandataire est indispensable pour des personnes âgées dans l'incapacité d'être employeur (personnes sous tutelle, désorientées, cas sociaux, ...). Il permet d'orienter une personne âgée vers d'autres prestations proposées par le C.C.A.S., telles que le portage de repas à domicile, les soins infirmiers à domicile, voire un suivi spécifique par la MAIA. Cela contribue à une approche globale de la personne.

Depuis une délibération du 12 octobre 2011, un système de télégestion permet de contrôler à distance et en temps réel l'exécution du service. Reposant sur une connexion du téléphone de l'usager avec un serveur vocal qui enregistre les appels de début et de fin d'intervention, ce système a été déployé à partir d'un logiciel fourni par la société DOMATEL. Ce logiciel permet de connaître exactement les heures d'intervention des agents du SAD. Il fait office de carnet de service, avec les heures d'entrée et de sorties du domicile de la personne âgée. Le logiciel a été déployé dans le cadre d'un plan spécifique de la C.N.S.A. Une convention, signée en octobre 2011 avec le conseil départemental de la Vienne, a prévu le financement, par celui-ci et par la C.N.S.A., du coût d'acquisition du logiciel et de l'abonnement pour les exercices 2011 à 2013 inclus. Le budget du C.C.A.S. prend en charge les coûts de communication et, depuis 2014, les abonnements. Cela représente 0,13 € par intervention. Le C.C.A.S. de Châtelleraut a été expérimentateur de ce service de télégestion pour l'ensemble des services d'aide à domicile de la Vienne.

Intervenant 7 jours sur 7, le service d'aide à domicile est organisé, depuis 2013, par secteurs géographiques. En moyenne, 13 auxiliaires de vie sociale sont rattachés à un secteur. Cette nouvelle configuration a permis de gagner en efficacité, avec une baisse du nombre de kilomètres parcourus par les agents et une réduction du nombre d'intervenants différents chez les usagers faisant l'objet d'importantes prises en charge. En 2014, des visites à domicile ont été instituées dans le but d'améliorer le contact avec les usagers et d'appréhender les situations dans leur globalité.

4.3.1.2. Tarification et prise en charge des frais

La prestation en nature d'aide à domicile est partiellement financée par l'aide sociale, par l'allocation personnalisée d'autonomie (pour la part du tarif afférente aux groupes iso-ressources 1 à 4 dans la grille de classement des niveaux de dépendance), par la prestation compensatoire du handicap pour les personnes handicapées. Le solde est financé par les caisses de retraite, chaque bénéficiaire ayant à régler une participation déterminée en fonction de ses ressources. Tous les usagers, y compris les assistés de l'aide sociale, ont un reste à charge correspondant au coût des prestations dispensées pour les personnes âgées les moins dépendantes, c'est-à-dire relevant des groupes iso-ressources (GIR) 5 et 6. Les bénéficiaires de l'aide sociale ont un reste à charge inférieur à 1 €.

⁵⁸ Article D. 312-6 C.A.S.F.

Comme pour d'autres services de ce type, l'activité du SAD du C.C.A.S. de Châtelleraut fléchit, en raison de la baisse du niveau de couverture par les caisses de retraite, notamment la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail (CARSAT) qui exclut désormais les assurés de moins de 80 ans du bénéfice de cette prestation, ou encore les mutuelles qui ne consentent plus que des accords temporaires de prise en charge. Une autre explication réside dans la concurrence de structures privées d'aide à domicile à Châtelleraut.

L'activité évolue de façon erratique. Après un sommet à 88 475 heures en 2013, elle retombe en 2014 pratiquement au niveau de 2009 à 83 315 heures. A partir de 2012, l'écart entre le nombre d'heures réalisées et la prévision figurant au budget exécutoire est plus important, 6 000 heures de plus en 2012, environ 6 000 heures en moins en 2013, ce qui témoigne d'une difficulté d'anticipation. De 2009 à 2013, la part du nombre d'heures d'APA dans le total des heures est en progression continue, de 50,6 % à 59 %. En 2014, elle s'établit à 57 %. Depuis 2013, les heures APA concernent un peu moins de 300 personnes, classées à 80 % dans les GIR 3/4.

Au 31 décembre 2014, 47 agents titulaires représentant 40 équivalents temps plein travaillaient au S.A.D. A la même date, le service comptait 40 contractuels, soit 24 E.T.P. Depuis 2011, le nombre d'agents est à peu près stable autour de 64 E.T.P., avec une inversion du rapport entre titulaires et non titulaires. Désormais, les titulaires sont plus nombreux. Depuis 2012, l'absentéisme est en hausse continue et soutenue (9 740 heures pour les titulaires en 2014, 514 pour les contractuels).

4.3.2. Service de soins infirmiers à domicile

D'une capacité de 137 places (suite à une extension de 7 places autorisée par l'agence régionale de santé en 2009), et intervenant uniquement sur le territoire de la commune de Châtelleraut, le service de soins infirmiers à domicile dispose d'une autorisation remontant à 1982. Le S.S.I.A.D. du C.C.A.S. de Châtelleraut est doté de deux infirmiers coordinatrices, qui identifient les besoins des personnes âgées et organisent la gestion des équipes, le maintien de la personne à domicile. Le S.S.I.A.D. dispose d'une enveloppe par places et par jour, de 32 € (à multiplier par 137 places). Sur 137 places, 105 sont des places de ville, 16 affectées au foyer des Renardières, 16 à celui de Tivoli. Il n'y a pas de places SSIAD sur les maisonnées. Le forfait soins des maisonnées, attribué par l'A.R.S. (cf. infra), permet la rémunération d'une auxiliaire de soins sur chaque structure conformément au projet initial.

Le S.S.I.A.D. a développé le partenariat avec le centre hospitalier Camille Guérin pour l'hospitalisation à domicile (H.A.D.), ce qui lui permet de mettre deux aides-soignants pour une toilette pour des personnes âgées très dépendantes. Il travaille également avec les médecins traitants, les assistantes sociales de secteur du département de la Vienne et les services de tutelle.

Le S.S.I.A.D. ne possède pas un service dispensant, sur prescription médicale, des soins infirmiers à domicile, ce que confirme le C.C.A.S. dans sa réponse. Ne prodiguant pas de service par un infirmier diplômé d'Etat, il conventionne avec des infirmiers libéraux qui dispensent les soins sur prescriptions médicales. Il délègue le rôle de nursing aux aides-soignants qui sont ses employés. Par ailleurs, une aide-soignante à mi-temps est mise à disposition de l'équipe spécialisée Alzheimer (ESA) créée à l'instigation de la mutualité française de la Vienne, ce qui permet le maintien à domicile des personnes atteintes de cette maladie ou de pathologies apparentées, sur prescription médicale.

Les admissions dépendent des places disponibles ainsi que des résultats de l'évaluation réalisée par l'infirmier coordonnateur. Les soins d'hygiène et de confort sont assurés par les aides-soignantes du service alors que les soins infirmiers sont réalisés, sur prescription médicale, par des infirmiers du secteur libéral choisis par le patient et conventionnés avec le C.C.A.S.

De 45 390,78 en 2009, soit 230 personnes prises en charge, le nombre de journées a été ramené à 44 253,48 en 2013, pour 224 personnes prises en charge, avant de remonter à 46 375,26 en 2014, pour

195 personnes⁵⁹. Selon les rapports de l'A.R.S. sur les comptes administratifs, le taux d'occupation réalisé par le S.S.I.A.D. était de 71,57 % en 2010 (46 418 journées), 86,07 % en 2011 (43 042), 68,84 % en 2012 (40 099 journées d'ouverture), et 80,88 % en 2014 (40 446 journées). Le niveau des réalisations était nettement inférieur aux objectifs fixés annuellement par l'A.R.S. Au budget exécutoire 2014, il était prévu 50 005 journées. L'écart entre objectif de nombre de journées et nombre réel de journées s'accroît en raison de la prise en charge de cas de plus en plus lourds, au détriment d'autres patients. De plus, le S.S.I.A.D. pâtit d'un absentéisme croissant. De fait, le nombre de journées est en baisse. Face à l'augmentation importante du degré de dépendance des patients. De 41 E.T.P. en 2011, les effectifs passent à 37,65 E.T.P. en 2014, soit 59 agents. Le niveau d'activité est continuellement inférieur à l'objectif fixé par l'A.R.S., et à la capacité théorique et en décroissance au cours de la période examinée.

4.3.3. Comité local d'information et de coordination gérontologique

Le CLIC assure la mise à jour, sous forme papier, du recueil des éléments relatifs à l'identité, à l'âge et au domicile des personnes âgées et des personnes handicapées, et d'un fichier des personnes bénéficiaires d'une prestation d'aide sociale, prévu par la loi (cf. supra 2.1.1). Les dossiers sont retranscrits dans un applicatif métier, « Nominoë » et partagé avec le service d'aide à domicile qui reprend les données dans un autre applicatif, « Perceval ».

Le département de la Vienne octroie une subvention au C.C.A.S. pour son CLIC à hauteur de 48 K€, au titre des instructions de demande de renouvellement d'APA (les instructions initiales étant traitées par les services départementaux). Cette somme finance environ un des personnels du CLIC, à savoir 3 agents B (deux assistantes sociales, un rédacteur) et un agent C (un adjoint administratif responsable du CLIC pour des raisons historiques).

Le CLIC met en relation les personnes âgées qui présentent un besoin de prise en charge avec la maison pour l'autonomie et l'intégration des malades d'Alzheimer (MAIA 86). Ce lien fonctionnel entre le C.C.A.S. et la MAIA se traduit notamment par la mise à disposition à titre gratuit de locaux du C.C.A.S., par convention⁶⁰. Suivant 40 personnes réparties entre 37 communes du nord de la Vienne, la MAIA 86, qui est financée par l'agence régionale de santé, a vocation à accompagner les situations très complexes. Son principal atout est que son infirmière a une file active de 40 usagers, ce qui lui donne plus de temps pour chacun, sachant que le CLIC couvre 11 communes de la C.A.P.C.

4.3.4. Plateforme d'accompagnement et de répit des aidants

Selon une délibération n°2012-06 du 25 janvier 2012, le C.C.A.S. de Châtelleraut et la Mutualité Française S.S.A.M., partageant une même ambition de soutenir les personnes souffrant de la maladie d'Alzheimer et des troubles apparentés, ont choisi de s'associer, afin de travailler ensemble, au soutien des aidants, de leur famille et du proche aidé. Dans cette perspective, un dossier de candidature a été déposé à l'agence régionale de santé et une convention cadre de partenariat entre le C.C.A.S. et la Mutualité Française a été signée en vertu d'une délibération n°2011-0071 du 12 octobre 2011. S'inscrivant dans les priorités du schéma régional d'organisation sociale et médico-sociale du programme régional de santé 2011-2015 de l'A.R.S., la création de cette structure complète l'accueil de jour pour personnes âgées atteintes de la maladie d'Alzheimer et de troubles apparentés, implanté à la maisonnée de Beauchêne. Son ouverture répondait à un appel à projets de l'A.R.S. dans le cadre du plan Alzheimer.

Couvrant un territoire de 37 communes au sud de Châtelleraut, peuplé d'environ 25 000 personnes âgées de 60 ans susceptibles de bénéficier de ses services, la plateforme d'accompagnement et de répit vise à faciliter la vie des aidants et à atténuer, voire prévenir, leur épuisement physique et psychologique. Fonctionnant avec

⁵⁹ Sources : bilans d'activité « personnes âgées et handicap » du C.C.A.S. de Châtelleraut pour 2009, 2013 et 2014 (respectivement pages 45, 52 et 50).

⁶⁰ Délibération du conseil d'administration du C.C.A.S. de Châtelleraut n°2013-011 du 30 janvier 2013.

un coordonnateur à temps plein, un psychologue à temps non complet et un assistant auxiliaire de soins à temps non complet, il est financé par une dotation annuelle de 100 K€ octroyée par l'A.R.S., autorité de tarification. Une participation financière est réclamée en fonction des ressources des aidants, notamment 9 € par personne pour la halte-relais comprenant un déjeuner sur une structure et 37,03 € par personne pour une journée comprenant le transport depuis un point de rendez-vous, la visite, la restauration, le personnel accompagnant. Une participation est également demandée pour la demi-journée d'un aidé à domicile.

En conclusion sur l'aide aux personnes âgées

Héritées de la mise en œuvre de politiques publiques dans un contexte différent, les structures d'hébergement pour personnes âgées sont confrontées à une difficulté de positionnement, entre domicile et établissement médicalisé, liée aux conditions de mise en œuvre de la politique de prise en charge de la dépendance des personnes âgées, dépassant le cadre du C.C.A.S. de Châtelleraut. Pour les maisonnées, la question se pose avec d'autant plus d'acuité que les résidents de ces structures non médicalisées bénéficient d'un forfait soins. Dédiées en principe à des personnes âgées ne nécessitant pas une orientation en EHPAD, et conçues pour offrir un cadre de vie le plus proche possible de leur environnement familial, elles accueillent, dans les faits, de nouveaux entrants de plus en plus âgés, moins autonomes et dont le maintien à domicile n'est plus envisageable en raison de leur état de santé. La frontière avec les EHPAD en est de plus en plus ténue.

Si, d'une certaine manière, le C.C.A.S. a anticipé la notion de résidences autonomie prévue par l'article 10 de la loi n°2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, cela ne résulte pas d'une volonté explicitée en tant que telle, ni d'un « *choix de positionnement* » préalablement conçu. Pour assurer leur pérennité, il convient de leur donner une valeur ajoutée, ce qui suppose qu'elles soient intégrées dans une logique d'ensemble à l'échelle départementale, voire interdépartementale.

A la décharge du C.C.A.S., le schéma départemental pour l'autonomie et le schéma régional d'organisation sociale et médico-sociale de l'A.R.S. ne contiennent pas d'orientations sur ce point. Dans ce contexte, le C.C.A.S. a fait le choix de répondre à tous les appels à projet lui permettant de rénover ses logements-foyers en phase avec sa politique de développement social.

Pour autant, le C.C.A.S. se doit de contribuer à une réflexion d'ensemble, menée à l'échelle de l'agglomération voire de l'arrondissement de Châtelleraut, sur la place des logements-foyers dans l'offre locale d'habitat adapté pour personnes âgées et à son inscription dans l'offre d'habitat du territoire concerné et dans les schémas de cohérence territoriale (Scot), les plans locaux d'urbanisme (PLU) et les programmes locaux de l'habitat (P.L.H.). Cela suppose de prendre l'attache des organismes compétents (syndicat mixte portant le Scot, communauté d'agglomération) pour engager un travail en ce sens.

Dans ses relations conventionnelles avec l'O.P.H. « Habitat de la Vienne », le C.C.A.S. devrait mieux défendre ses intérêts en demandant communication de divers éléments concernant le calcul de la redevance. Par ailleurs, le service d'aide à domicile subit de grosses difficultés liées à un fort absentéisme, au désengagement des caisses de retraite et à la tarification du conseil départemental de la Vienne. Celui-ci prend en compte (à juste titre) la subvention du budget principal du C.C.A.S. pour fixer son tarif (cf. infra situation financière). Le nombre d'heures d'intervention est passé de 88 000 en 2012 à 81 000 en 2015, en raison du désengagement des caisses de retraite qui amène les usagers à restreindre leurs demandes.

La chambre recommande à l'établissement de :

- organiser un échange bilatéral annuel avec l'office public de l'habitat « *Habitat de la Vienne* » pour un bilan d'utilisation du logement-foyer de Tivoli ;
- réclamer à l'O.P.H. « *Habitat de la Vienne* » communication de la partie de son plan pluriannuel de gros entretien concernant les équipements dont le C.C.A.S. est gestionnaire, pour s'assurer de la correcte évaluation des montants demandés.

5. FIABILITE DES COMPTES

5.1. MODALITES D'IMPUTATION DE LA SUBVENTION MUNICIPALE

Le budget du C.C.A.S. de Châtelleraut se compose d'un budget principal et de 7 budgets annexes. Les règles relatives à la comptabilité des communes étant applicables aux C.C.A.S.⁶¹, le budget principal est régi par l'instruction comptable M 14, avec une nomenclature spécifique prévue par la réglementation⁶². Conformément à la loi⁶³, les budgets annexes à caractère social et médico-social sont régis par l'instruction comptable M 22.

Si la subvention municipale (2,95 M€ en tout) est virée globalement au compte au Trésor du C.C.A.S., les montants destinés aux budgets annexes leur sont directement affectés, sur le fondement de titres de recettes émis par chacun d'eux à l'encontre de la ville de Châtelleraut. Représentant environ 25 % du budget total, elle n'est pas identifiable dans le compte administratif, même si son montant est correctement comptabilisé. Il serait plus lisible qu'elle soit octroyée au C.C.A.S. dans son ensemble, pour permettre au conseil d'administration de décider de sa ventilation entre les budgets annexes ou, à défaut, de joindre un document explicatif au compte administratif.

5.2. UNE NECESSAIRE REMISE A PLAT DES PROCEDURES DES BUDGETS ANNEXES A CARACTERE SOCIAL ET MEDICO-SOCIAL

5.2.1. *Des budgets exécutoires non votés pour les 5 budgets annexes à caractère social et médico-social soumis à tarification*

Pour le service de soins infirmiers à domicile, celui d'aide à domicile (S.A.D), la plateforme de répit et d'accompagnement, l'unité spécialisée Alzheimer, le centre d'hébergement et de réinsertion sociale, l'ordonnateur transmet des propositions budgétaires à l'autorité de tarification, avant le 31 octobre de l'exercice précédent, délai imparti par la réglementation⁶⁴. Pour la tarification du S.A.D., dans les 60 jours suivant la publication de la délibération du conseil départemental fixant l'objectif annuel d'évolution des dépenses en application de l'article L. 313-8 du C.A.S.F., le Département doit notifier les tarifs applicables pour l'exercice⁶⁵. Cette procédure n'est pas applicable aux deux autres budgets annexes, à savoir ceux des logements-foyers et, sous réserve de l'observation au point 5.2.5, des maisonnées « *Sépia* », car ils ne font pas l'objet de tarification. En conséquence, à l'exception de ces deux derniers budgets annexes, le conseil d'administration du C.C.A.S. doit attendre la notification des tarifs annuels par l'autorité tarifaire pour adopter un budget exécutoire qui est communiqué au sous-préfet.

A la fin décembre, le C.C.A.S. adresse, au contrôle de légalité, en même temps que le budget primitif du budget principal, adopté à ce moment-là, les budgets primitifs des 7 budgets annexes. Pour le budget principal et les budgets annexes des logements-foyers et des maisonnées « *Sépia* », non soumis à tarification, il s'agit bien de budgets primitifs arrêtés à juste titre par le conseil d'administration.

En revanche, pour les 5 autres budgets annexes à caractère social et médico-social et tous tarifés, le vocable de « *budget primitif* » est utilisé de façon impropre à la place de celui de budget exécutoire, lequel ne peut, en l'absence de réponse des autorités de tarification, avoir été adopté au moment de la transmission au sous-préfet en décembre. Reprenant les données inscrites dans les propositions budgétaires qui ont été transmises aux autorités de tarification avant le 31 octobre, ces « budgets primitifs » n'ont pas de caractère exécutoire.

⁶¹ Article L. 123-8 du C.A.S.F.

⁶² Titre 1 du tome III de l'instruction M 14.

⁶³ Article L. 123-8 du C.A.S.F.

⁶⁴ Article R. 314-3 I du code de l'action sociale et des familles (C.A.S.F.).

⁶⁵ Article R. 314-36 I du C.A.S.F.

Des budgets exécutoires sont adressés aux autorités de tarification, puisque celles-ci s'y réfèrent dans leurs rapports annuels sur les comptes administratifs, sans avoir été votés par le conseil d'administration. En conséquence, ils sont dépourvus de tout caractère exécutoire, privant de tout fondement les décisions modificatives prises en cours d'exercice. Les délibérations se réfèrent toutes à la délibération du mois de décembre « *relative au vote du budget primitif* », c'est-à-dire aux propositions budgétaires adressées avant le 31 octobre à l'autorité de tarification, qui ne sont pas exécutoires.

Non votés par l'assemblée délibérante, les « *budgets exécutoires* » communiqués aux autorités tarifaires ne figurent pas dans les pièces générales du comptable, et ne sont pas transmis au contrôle de légalité. Pendant l'instruction, certains budgets exécutoires 2014 et 2015 ont été communiqués. En outre, l'établissement a fait savoir qu'il avait organisé, en 2016, en lien avec le centre national de la fonction publique territoriale, une formation spécifique à l'attention des cadres contribuant à la procédure budgétaire et de tarification ainsi que de la vice-présidente. Un calendrier budgétaire a été arrêté, selon les échéances prévues par la réglementation.

5.2.2. Des documents budgétaires non conformes aux modèles réglementaires

Les documents budgétaires transmis aux autorités de tarification, propositions budgétaires avant le 31 octobre N-1, budgets exécutoires et comptes administratifs, sont partiellement conformes, dans leur présentation et dans leur contenu, au cadre normalisé prévu par les textes⁶⁶. Ils sont notamment dépourvus d'état des effectifs. De plus, pour le service d'aide à domicile, le modèle utilisé pour le budget correspond à un cadre défini par le conseil départemental de la Vienne dans le cadre de la procédure de tarification qu'il a mise en œuvre. Sans contester l'apport de cet outil en termes de gestion, il convient de noter qu'il ne correspond pas totalement au modèle réglementaire. Un état des effectifs est joint au budget.

Certes, comme le prévoit l'instruction M 22, ces états ventilent les charges et les produits entre trois groupes fonctionnels, correspondant à un chapitre budgétaire : « *I – dépenses afférentes à l'exploitation courante* », « *II – autres produits relatifs à l'exploitation* » et « *III – dépenses afférentes à la structure* ». Mais les maquettes utilisées pour le « *budget primitif* », qui est transmis au contrôle de légalité aux alentours de la mi-décembre de l'exercice précédent, correspondent à celles de la nomenclature communale avec mention des groupes fonctionnels. Ce cadre n'est pas conforme à l'instruction M 22. De plus, aucun tableau des effectifs n'est joint pour chacun de ces budgets annexes. Un état consolidé des effectifs de tous les budgets est annexé au budget primitif et au compte administratif du budget principal.

5.2.3. Des conditions de recours aux décisions modificatives à préciser

Compte tenu de l'obligation d'adopter au préalable un budget exécutoire, il résulte de ce qui précède que les décisions modificatives prises en cours d'exercice sont sans fondement. Par exemple, pour le S.S.I.A.D., il est fait référence aux lettres adressées par l'agence régionale de santé au C.C.A.S. en réponse à ses propositions budgétaires. Comme l'adoption et la transmission du budget exécutoire intervient après ce courrier de l'autorité de tarification (lequel est envoyé après la décision de la C.N.S.A. d'attribution des dotations régionales), une décision modificative prise avant celui-ci est nécessairement antérieure au budget exécutoire. Cela est contraire aux principes comptables énoncés au code de l'action sociale et des familles⁶⁷.

Il convient de souligner que, tant que l'autorité de tarification n'a pas notifié la dotation annuelle, les recettes de tarification continuent d'être liquidées et perçues⁶⁸ et que la tarification en vigueur peut être reconduite⁶⁹. En outre, la distinction entre décisions modificatives et virement de crédits devrait être précisée car leur adoption est subordonnée à des critères précis. Compte tenu de tous ces éléments et plus particulièrement de

⁶⁶ Arrêté ministériel du 30 janvier 2004 (NOR: SANA0420354A), pris en application de l'article R. 314-49 du C.A.S.F., et modifié par l'arrêté ministériel du 18 janvier 2007 (NOR : SANA0702223A).

⁶⁷ En son article R. 314-48.

⁶⁸ Article R. 314-35 du C.A.S.F.

⁶⁹ Article R. 314-38.

l'impact éventuel sur le tarif, les critères d'adoption des décisions budgétaires modificatives devraient être précisés dans les délibérations. En tout état de cause, les virements de crédits et les décisions modificatives devraient être communiqués aux autorités de tarification, ce qui n'a jamais été le cas⁷⁰.

5.2.4. Affectation des résultats des budgets annexes

5.2.4.1. Distinction entre résultat comptable et résultat budgétaire après incorporation des antérieurs

Décidée par l'autorité de tarification, l'affectation des résultats peut être destinée à réduire les charges d'exploitation de l'exercice ou de celui qui suit, financer des mesures d'investissement, financer des mesures d'exploitation sans accroître les charges des exercices suivants, ou figurer à un compte de réserve. Le déficit est couvert en priorité par reprise sur un compte de réserve de compensation, le surplus étant ajouté aux charges d'exploitation de l'exercice au cours duquel le déficit est constaté, ou de l'exercice qui suit. En cas de circonstances exceptionnelles, la reprise du déficit peut être étalée sur 3 exercices maximum, « *en cas de circonstances exceptionnelles* », la priorité étant de couvrir le déficit par reprise de réserve de compensation, « *le surplus étant ajouté aux charges de l'exercice au cours duquel le déficit est constaté, ou de l'exercice qui suit* »⁷¹.

Il en découle que le résultat budgétaire d'un service social et médico-social correspond au résultat comptable de l'exercice après incorporation de résultats d'exercices antérieurs au moment de l'élaboration du budget et non après. Il est impossible d'ajuster le niveau des reprises en fonction du résultat de l'exercice en cours, par nature inconnu. Pour cette raison, les reprises de résultats antérieurs sont effectuées au budget.

Jusqu'en 2014, les délibérations portant affectation des résultats des budgets annexes régis en M 22 sont imprécises. A l'exception de l'accueil de jour Alzheimer, la rédaction ne permet pas de savoir si le conseil d'administration reprend les décisions prises en la matière par les autorités de tarification ou si elles proposent à celles-ci une affectation de résultat, budget par budget. Les éventuelles décisions d'affectation des autorités de tarification ne sont pas citées. C'est pourquoi le C.C.A.S. a retravaillé les affectations de résultat selon le cadre réglementaire à l'occasion du vote des comptes administratifs 2015. Les propositions d'affectations ont été transmises aux autorités de tarification et au comptable.

Pour le service d'aide à domicile, les rapports annuels relatifs au compte administratif, rédigés par les services du conseil départemental de la Vienne, unique autorité de tarification, ne font pas état des affectations des résultats. Même si, dans les faits, le résultat comptable annuel est nul, ce qui explique qu'il n'y a jamais d'affectation à prononcer, cette mention contribuerait à une meilleure appréhension de l'évolution des résultats budgétaires (c'est-à-dire résultat comptable avec incorporation des antérieurs). En tout état de cause, une énonciation plus explicite, de la part du Département, des règles de compétences pour les affectations de résultats pour le SAD serait souhaitable.

Le constat est analogue pour le C.H.R.S. Les rapports de la direction de la cohésion sociale de la Vienne ne font pas état de la situation des déficits reportés. Seule la lecture des comptes annuels permet de constater que des sommes sont en attente d'affectation depuis plusieurs années. Par délibération du 9 décembre 2015, c'est-à-dire quelques semaines après l'ouverture de l'examen de gestion, le conseil d'administration a décidé l'affectation des résultats des budgets annexes, selon les décisions définitives arrêtées par les autorités de tarification. Il reste à procéder à l'affectation des résultats qui étaient en compte de report 110 depuis de nombreuses années.

⁷⁰ Il peut être noté que ces dernières ne les ont pas réclamées.

⁷¹ Articles R. 314-51 III.

5.2.4.2. La sincérité des prévisions budgétaires est altérée par le report d'année en année des résultats en fonctionnement.

D'une manière générale, les budgets annexes présentent un écart récurrent entre les sommes prévues aux budgets et les réalisations de l'exercice. En 2013, l'écart prévu / réalisé dépassait 1,6 M€ (sur 15,3 M€ de crédits ouverts sur l'exercice). La qualité des prévisions établies dans le budget primitif en était altérée.

Pour le service d'aide à domicile, le budget exécutoire (B.E.) 2015 a été adressé au conseil départemental de la Vienne le 23 mars, sans avoir été voté par le conseil d'administration du C.C.A.S., et la 1^{ère} décision modificative (D.M.) a été adoptée le 1^{er} avril 2015. Même si l'obligation d'adopter le B.E. avant les D.M. est respectée, l'autorité de tarification a disposé d'un délai très court pour se prononcer. Cela témoigne également d'un problème de prévision budgétaire. A peine une semaine après sa transmission, le B.E. a dû être modifié par une inscription de produits exceptionnels de 7,3 K€ permettant de financer une dotation aux amortissements de logiciels.

En outre, chaque année et pour chaque budget annexe, un niveau substantiel de crédits est inscrit au compte « 678 - autres charges exceptionnelles », comme par exemple 737,6 K€ environ au B.E. 2013 des maisonnières « Sépia » pour un total de charges de 1,78 M€. Finalement aucun mandat n'a été émis. Correspondant aux résultats antérieurs cumulés, ces sommes ne sont pas affectées dans les conditions réglementaires⁷². L'ordonnateur utilise, à tort, la faculté offerte par l'instruction M14⁷³ applicable aux communes et au budget principal du C.C.A.S. de maintenir les excédents en fonctionnement, à savoir le report d'une partie de l'excédent de fonctionnement à la ligne codifiée 002 pour la différence entre le montant du résultat cumulé qui était à affecter et le montant affecté à l'investissement.

En contrepartie de la ligne 002, le c/678 est doté de la fraction non affectée des résultats cumulés, représentant environ 10 % du budget de l'année. Puis, en tant que de besoin, une fraction des crédits inscrits au c/678 – charges exceptionnelles est virée à d'autres comptes de charges, notamment de rémunérations de personnels.

Conjugué à l'absence de transmission des décisions modificatives à l'autorité tarifaire (cf. *supra*), ce procédé revient à exécuter un budget différent de celui qui a été validé par celle-ci. Or, selon la réglementation applicable aux services et établissements sociaux et médico-sociaux⁷⁴, les décisions budgétaires modificatives visent à financer des charges nouvelles ou plus importantes que celles prévues au budget exécutoire par des recettes nouvelles ou plus importantes. En conséquence, elles ne peuvent reposer sur la reprise des excédents antérieurs cumulés de la ligne 002.

5.2.5. Produits des budgets annexes à caractère social et médico-social

Pour le S.S.I.A.D., les crédits notifiés par l'A.R.S. différencient les crédits entre dotation personnes âgées et dotation personnes handicapées. Or, ceux-ci sont-ils regroupés au sein du compte 731, sans ventilation entre les comptes 73151 « Forfait de soins S.S.I.A.D. - personnes âgées » et 73152 « Forfait de soins S.S.I.A.D. – personnes handicapées ». Certes, depuis 2014, les propositions budgétaires distinguent les crédits affectés à l'activité d'hospitalisation à domicile. Mais la dotation globale figurant au budget exécutoire et au compte administratif ne fait pas l'objet d'une ventilation entre les catégories de publics, à savoir personnes âgées et personnes handicapées. En l'absence de cette distinction au sein des propositions budgétaires, les éléments utilisés pour la négociation budgétaire avec l'autorité de tarification ne sont pas clairement établis.

Par ailleurs, le budget annexe « Sépia » comprend des produits de la tarification pour environ 95 K€ correspondant à un forfait de soins de l'assurance maladie réparti entre les maisonnières Beauchêne et d'Avaucourt. Le service de soins infirmiers à domicile ne peut intervenir au sein de ces structures. De ce fait,

⁷² Article R. 314-51 II du C.A.S.F.

⁷³ Tome 2, titre 3, chap. 5, point 3.

⁷⁴ Article R. 314-46 I du C.A.S.F.

elles continuent de fonctionner avec un forfait de soins courants dont le montant n'a plus été révisé depuis 2002. Selon les renseignements communiqués par l'A.R.S., à l'origine, conformément à une lettre de la caisse nationale d'assurance maladie du 8 août 1988, ce forfait était destiné à couvrir différentes charges de personnel médical, de produits pharmaceutiques à usage courant, et d'investigations biologiques courantes.

S'agissant d'un financement de l'assurance maladie, il conviendrait de présenter de façon séparée la dotation de soins à l'intérieur du budget annexe « Sépia » comme une section tarifaire supplémentaire. Après la notification de la dotation un budget exécutoire doit être transmis dans le mois qui suit. Mais, dans la logique de l'article 10 de la loi du 28 décembre 2015 d'adaptation de la société au vieillissement⁷⁵, qui renomme les logements foyers en « *résidence autonomie* », et dont les décrets ne sont pas encore parus, les structures qui disposent d'un forfait soin courant le garderont à condition de signer un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens avec le département de la Vienne et l'A.R.S.

5.3. RATTACHEMENT DES CHARGES ET PRODUITS A L'EXERCICE

Il n'a pas été relevé d'anomalie majeure en matière de rattachement⁷⁶, même si la procédure est appliquée de façon variable.

Plus significatif est le traitement comptable de l'avance consentie de fait par la ville au C.C.A.S. en 2010 au titre du solde de la subvention de la caisse d'allocations familiales dans le cadre du contrat enfance jeunesse (CEJ). Percevant la globalité des versements, pour les actions qu'elle réalise directement et pour celles du C.C.A.S., la ville lui rétrocède la fraction lui revenant, en fonction de l'échéancier de la CAF, à savoir un acompte de 70 % sur l'année courante et 30 % l'année suivante. En 2010, la ville a reversé au C.C.A.S. à la fois le solde de 30 % au titre de 2009 et l'intégralité de la participation de 2010. Ayant perçu par anticipation le solde de 30 % de 2010 qui aurait dû en principe lui être versé en 2011, le C.C.A.S. a bénéficié de ce fait d'une avance de 220 K€ de la part de la ville. Le niveau des « *ressources institutionnelles* » en a été augmenté d'autant de façon artificielle, ce qui explique qu'il ait été porté de 4,2 M€ environ en 2009 à 4,6 M€ environ en 2010. En retraitant cette avance de la ville, les ressources institutionnelles de 2010 s'établiraient à 4,3 M€ et celles de 2011 à 4,4 M€. En conséquence, le montant exceptionnellement élevé de l'excédent brut de fonctionnement de 2010, soit 552 K€, n'est pas significatif. L'application de la procédure de rattachement des produits à l'exercice aurait permis d'éviter ce décalage.

5.4. UNE PRESENTATION BUDGETAIRE DE DIVERS TRAVAUX PERFECTIBLE

Les travaux de transformation de l'ancienne école Ferdinand Buisson située dans le quartier de Châteauneuf en nouveau siège administratif du C.C.A.S. ont été suivis au sein d'une opération individualisée n°100. Jusqu'en 2012, celle-ci est regroupée au compte 2313 – construction d'un C.C.A.S., pour un montant stable, sauf en 2010, à 4 963 832 €. En 2013, un changement de présentation du compte administratif réintroduit le chiffre de 2010, et y ajoute, au c/ 2031, des frais d'étude pour 238 569 €. Les remboursements d'emprunts, jusque-là comptabilisés, disparaissent de la maquette.

Etudes et travaux compris, à fin 2013, le coût du bâtiment est de 5,2 M€. Les différents financements, comptabilisés jusqu'en 2012 pour 5,64 M€ disparaissent pour ne laisser que 2 M€ d'emprunts, soit la somme des emprunts auprès d'établissements de crédit. Mais un autre tableau montre des restants dû à fin 2013 pour 94 K€ envers la M.S.A., au titre d'un 3ème emprunt contracté en 2007 pour 200 K€.

En conclusion sur les procédures budgétaires

Les 5 budgets annexes soumis à tarification (c'est-à-dire hors maisonnées « Sépia » et logements-foyers) fonctionnent en l'absence de budget rendu exécutoire, ce qui prive de fondement les décisions modificatives

⁷⁵ Modifiant à cet effet le III de l'article L. 313-12 du C.A.S.F.

⁷⁶ Tome 2 de l'instruction M14, chapitre « *Régularisation des charges et des produits* ».

prises pendant l'exercice. Le C.C.A.S a pris des mesures afin de pouvoir exécuter la procédure de tarification conformément à la réglementation (transmission des budgets exécutoires aux autorités de tarification).

En outre, des incohérences ont été relevées dans le suivi comptable de l'opération de construction du siège du C.C.A.S. et dans la tenue de l'état de la dette, l'exécution des marchés n'appelant pas d'observations. Il est à noter que les emprunts ont été souscrits dans le respect de la législation applicable aux emprunts de plus de 12 ans contractés par les C.C.A.S., c'est-à-dire après avis conforme du conseil municipal.

La chambre recommande à l'établissement :

de réclamer à la ville de Châtelleraut le versement de l'ensemble de la subvention municipale en faveur de son budget principal et émettre à cet effet un titre de recettes à hauteur de ce montant global ;

- isoler la dotation de soins au sein du budget annexe « maisonnées pour personnes âgées », sous une section tarifaire unique ;
- utiliser les modèles prévus par l'instruction budgétaire et comptable M 22 pour la confection des documents budgétaires des établissements et services sociaux et médico-sociaux.
- prendre une délibération rendant exécutoire le budget de chaque budget annexe régi par l'instruction comptable M 22 (S.S.I.A.D., plateforme de répit, unité Alzheimer, C.H.R.S., et S.A.D.) et joindre le budget autorisé notifié par l'autorité de tarification ;
- limiter les délais entre la notification budgétaire de l'autorité de tarification et la délibération rendant le budget exécutoire ;

5.5. REGIES

Le C.C.A.S. de Châtelleraut gère 13 régies, 8 de recettes, 3 d'avance et une mixte. Les contrôles des différentes régies sont effectués exclusivement par le comptable. Indépendamment des vérifications effectuées par le comptable, l'attention de l'ordonnateur est appelée sur les obligations de contrôle lui incombant en application de l'article R. 1617-17 du C.G.C.T. L'ordonnateur n'a pas été en mesure de produire les comptes rendus des vérifications auxquelles il a procédé au cours de la période 2009-2015. En outre, une circulaire de la direction générale des finances publiques du 5 juin 2013 conditionne la périodicité de l'action du comptable, aux enjeux et aux risques de chaque régie, ce qui se traduit pour la majorité des régies du C.C.A.S. par un contrôle au moins tous les 6 ans, en dehors des cas de changements de régisseurs. Le comptable mène actuellement, pour l'ensemble des collectivités et établissements publics dont il est assignataire, un recensement des régies n'ayant pas un seuil minimum d'opérations, afin d'envisager, le cas échéant, des propositions de regroupement.

La chambre recommande à l'établissement de procéder à des contrôles réguliers des régies, distincts de ceux du comptable

5.6. CONCOURS FINANCIERS ET EN NATURE

La liste recensant les concours attribués à des tiers en nature ou en subventions, prévue par la réglementation⁷⁷ est bien produite en annexe des comptes administratifs et en détaille les montants : 8 580 € en faveur de 4 écoles et 6 centres de vacances pour des familles en difficulté en 2013. En revanche, une subvention de 18 K€ en faveur de l'association « *Fonds de solidarité pour le logement de la Vienne - F.S.L. 86* », portée par le conseil départemental et avec laquelle le C.C.A.S a conventionné pour des aides énergie, n'est pas mentionnée dans l'état annexé au compte administratif (C.A.) du budget principal (ni d'aucun des budgets annexes).

⁷⁷ Paragraphe 7.3.2.3 de l'instruction M14 (tome 2).

En outre, les aides en nature et le paiement des consommations de chauffage pour 5 associations (comme par exemple l'association de retraités ICCAR, dont le soutien logistique est prévu par une convention du 21 janvier 2010), ne sont pas quantifiés.

Les mises à disposition de locaux ou équipements auprès de divers organismes ne sont pas mentionnées en annexe au C.A. Ainsi, en vertu d'une convention signée le 1^{er} février 2013 après délibération conforme du conseil d'administration, le C.C.A.S. met des locaux à disposition de divers partenaires, comme par exemple la maison pour l'autonomie et l'intégration des maladies Alzheimer de la Vienne (MAIA 86), un gestionnaire de cas ayant accès à un bureau, situé rue Madame, avec un équipement informatique, un accès internet et une ligne téléphonique. Les éléments chiffrés de cette mise à disposition devraient figurer dans l'annexe pertinente du compte administratif du budget principal (puisque le CLIC relève du budget principal).

Des mises à disposition ponctuelles de locaux sont également à noter, auprès de la caisse régionale d'assurance maladie du centre-ouest CRAMCO (convention autorisée par délibération n°2010-006 du 22 mars 2010), la mutuelle COVIMUT, l'association AG2R et l'association CICAS, ceci afin de leur permettre de tenir des permanences pour leurs adhérents ou sociétaires (délibérations prises le 22 mars 2010).

De même une mise à disposition est-elle prévue pour les services de la protection judiciaire de la jeunesse (P.J.J.), afin de leur permettre d'assurer leur mission de service public auprès des jeunes mineurs en danger et ayant commis des actes de délinquance. Datant du 25 octobre 2010, la délibération autorisant la signature d'une convention avec la P.J.J. prévoit l'inscription des crédits budgétaires correspondants sur une ligne du budget principal, sans en mentionner le montant.

La chambre recommande à l'établissement de valoriser les mises à disposition, puisqu'elles représentent une forme de subventionnement supplémentaire, et d'en annexer le détail au compte administratif. Elle prend note de l'engagement de l'établissement d'y procéder.

5.7. COMPTABILITE ANALYTIQUE

Au budget principal, la plupart des charges sont imputées à la fonction d'administration générale, sous la rubrique « *données non ventilées* ». A l'exception des dotations aux amortissements, qui conformément aux prescriptions de l'instruction budgétaire et comptable M 14, sont regroupées à juste titre sous la fonction 01, la ventilation analytique des coûts en est biaisée. De la même manière, seulement la moitié des produits sont répartis entre les différentes activités. Paradoxalement, alors que la subvention communale est attribuée directement par la ville de Châtelleraut, par fractions, à chaque budget annexe pour financer ses besoins financiers propres, la part versée au budget principal du C.C.A.S., soit 2,17 M€ en 2013, n'est pas ventilée dans la présentation fonctionnelle dudit budget principal. Elle n'apparaît même pas dans l'administration générale.

Par construction, le résultat est déficitaire pour toutes les fonctions, et l'agrégation affiche un bénéfice. Si certains déficits sont malgré tout significatifs, par exemple – 271 K€ pour les crèches ou – 196 K€ pour les aides de l'intervention sociale en 2013, les données sont dans l'ensemble peu exploitables.

La chambre recommande à l'établissement de poursuivre l'effort de ventilation des coûts engagé, notamment en imputant la subvention communale et les dotations aux amortissements aux fonctions correspondantes.

6. SITUATION FINANCIERE

6.1. PRESENTATION GENERALE

En 2013 comme en 2014, le budget global du C.C.A.S. s'élève à 12,8 M€ en charges de fonctionnement, dont 6,2 M€ pour le budget principal (6,1 M€ en 2014), 2,5 M€ pour les deux budgets annexes des logements-foyers et des maisonnettes dans leur ensemble, 1,9 M€ pour le budget annexe du service d'aide à domicile,

1,6 M€ pour celui du service de soins infirmiers à domicile. Les autres budgets annexes représentent entre 40 K€ et 330 K€ de charges. Les dépenses d'investissement, 0,4 M€, sont concentrées au niveau du budget principal. Le budget annexe des logements-foyers comprend quelques dizaines de milliers d'€ de dépenses liées à la réhabilitation de la résidence de Tivoli.

Tableau 3 : Résultats 2014 par budgets

En K€

	Principal	SEPIA	FOYERS	SSIAD	CHRS	Aides DOM	ACC JOUR	REPIT	TOTAL
Investissement									
Dépenses	381,7	44,2	57,6	12,0	0,0	0,0	0,0	0	495,5
Recettes	379,9	20,0	53,6	9,6	2,1	0,3	0,6	0	466,1
Fonctionnement									
Charges	6 117,3	997,5	1 426,8	1 686,2	335,0	2 026,5	180,6	92,8	12 862,7
Produits	6 079,5	977,4	1 431,2	1 650,8	319,0	1 975,1	215,8	105,4	12 754,2

Source : compte administratif 2014.

Tableau 4 : Résultats 2013 par budget

En K€

	Principal	SEPIA	FOYERS	SIAD	CHRS	Aides DOM	ACC JOUR	REPIT	TOTAL
Investissement									
Dépenses	322,2	40,3	46,4	14,1	2,6				425,6
Recettes	331,6	18,9	60,1	9,3	0,8	1,8	642		423,1
Fonctionnement									
Charges	6 187,0	1 064,2	1 411,6	1 604,9	326,6	1 933,6	190,8	91,5	12 810,2
Produits	6 200,2	985,8	1 386,9	1 627,9	322,6	1 889,9	202,4	113,4	12 729,1

Source : compte administratif 2013

6.2. BUDGET PRINCIPAL

6.2.1. Section de fonctionnement

6.2.1.1. Produits

A l'exception de l'avance consentie par la ville au titre d'une fraction de la subvention 2010 du contrat enfance jeunesse (cf. supra « rattachements des charges et produits »), le niveau des « ressources institutionnelles », c'est-à-dire des subventions et dotations, est stable sur la période, autour de 4,3 M€. Ce poste est composé en majorité de la subvention municipale. Celle-ci diminue néanmoins en montant et en proportion, de 2,3 M€ en 2009 à 2,2 M€ en 2013 et en 2014. A la fin de certains exercices, son niveau est ajusté comme par exemple, fin 2014, avec un complément de 58 K€ décidé par une délibération n°18 du 2 décembre 2014 du conseil municipal, sans plus de précision. La présentation d'un état par le C.C.A.S. aurait contribué à plus de lisibilité.

Liées aux services fournis aux usagers (livraison de repas, aides ménagères, contribution à l'accueil de la petite enfance), les ressources d'exploitation sont passées de 1,5 M€ en 2009 à environ 1,8 M€ en 2013. Depuis 2014, elles diminuent en raison d'une réduction d'activité de la petite enfance et de la restauration. En 2016, selon le rapport d'orientations budgétaires, la baisse devrait se poursuivre.

6.2.1.2. Des charges mobilisées par la masse salariale et l'accueil de la petite enfance

- *Une progression modérée de la masse salariale en 6 ans, un absentéisme en progression continue*

En 5 ans, la masse salariale a progressé de 1,4 % par an pour une augmentation de 0,3 % des effectifs. Les postes pourvus sont passés de 244 en 2009 à 248 en 2013 et 250 en 2014 (231 titulaires et 19 non titulaires). A périmètre constant, c'est-à-dire en tenant compte des mêmes activités en 2009 et en 2014, hors accueil de jour et plateforme de répit créés dans l'intervalle, la masse salariale a progressé modérément, à un rythme annuel inférieur à 1 %, passant de 9 M€ à 9,5 M€ en 6 ans. Entre 2013 et 2014, le C.C.A.S a recruté 11 titulaires et 65 contractuels, l'effectif est en hausse de 30 % en un an. Ce constat est à moduler, 2013 était une année basse, la hausse entre 2011 et 2014 est limitée à 6% (+19 agents). L'année 2014 est affectée par la titularisation, décidée en 2013, de l'ensemble des non titulaires dans les conditions prévues par la loi du 12 mars 2012 « *Sauvadet* »⁷⁸, ce qui a eu pour effet de pérenniser les frais de personnel correspondants.

Cette relative maîtrise ne doit pas occulter une difficulté récurrente liée à l'absentéisme, que le rapport d'orientations budgétaires pour 2016 évalue à 280 K€ en 2015. En 2015, le C.C.A.S. a enregistré « une absence permanente de quinze emplois temps plein » ($15/248 \times 4\,629\,000\text{ €}$). En 2014, le taux global d'absentéisme est de 10,38 %. Avec 250 agents en 2014 et une masse salariale de 4,6 M€ au budget principal, de 5,13 M€ aux budgets annexes, le surcoût des recrutements liés à l'absentéisme peut être évalué à : $(4,6 + 5,13) \times 15/250 = 584\text{ K€}$. Le coût global de l'absentéisme est obtenu par l'addition de cette somme et de la fraction de masse salariale concernée (1 M€ en 2014), soit 1,6 M€ par an. Le coût de l'absentéisme absorbe les économies dégagées par le non remplacement, sur une partie de l'année du poste de D.R.H. (6 mois), du chef de pôle personnes âgées (depuis février 2015), et de la secrétaire du service prévention (depuis le 1^{er} septembre).

En octobre 2015 a été engagée l'élaboration du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP), en vue de mettre en place des actions de prévention des troubles musculo squelettiques et des risques psychosociaux et avec pour finalité d'enrayer l'augmentation du coût de l'absentéisme.

- *Répartition de la masse salariale*

Les structures dédiées, à savoir « *Coccinelle* », « *Capucine* », « *les Loupiots* » et les haltes garderies, consomment 45 % de la masse salariale, 2,1 M€ en 2013. En raison de faibles taux de présence à l'origine de coûts de revient élevé (cf. *supra* « 2 - petite enfance »), les deux secteurs « *aides familiales* » et « *crèches* », individualisés dans la présentation fonctionnelle des comptes administratifs, présentent des déficits pour la période 2009-2013 à quelques exceptions près. La partie « *crèches* », qui concerne l'accueil en établissements, affiche un déséquilibre constant au cours de la période sous revue. A 0,2 M€ en moyenne, les charges courantes des structures d'accueil de la petite enfance ont crû de 44 % en 5 ans, avec une césure en 2011, année ayant enregistré un effet cliquet. Elles ont alors franchi les 0,2 M€ par an pour ne cesser de monter, sans raison apparente.

L'administration générale (1,1 M€) et les services aux personnes âgées, dont l'aide à domicile (682 K€) constituent les autres postes principaux.

- *Charges à caractère général*

S'élevant à 1,1 M€ en 2013, les charges à caractère général sont principalement constituées des repas (269 K€) et des locations immobilières. Le c/ 604 regroupe les prestations de téléassistance (assurée par la société Vitaris Response ; 138 abonnés raccordés en 2013, prix unitaire : 10,4 € H.T./mois) et de portage de repas. Les repas sont portés par la société Elior (4 447 repas chaque mois en moyenne en 2013 pour un prix unitaire de 4,482 € H.T.) et, de façon subsidiaire, par l'unité de production culinaire (U.P.C.). Les locations

⁷⁸ Loi n° 2012-1247 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique.

immobilières s'élèvent à 188 K€ au budget principal dont 118 K€ pour la résidence de logements locatifs sociaux de la chamailleterie.

6.2.2. Section d'investissement

Au cours de la période examinée, la section d'investissement est quasi intégralement consacrée à la construction du nouveau siège administratif du C.C.A.S., rue Madame à Châtellerauld, réceptionné en 2009, et dont les conditions d'exécution des marchés n'appellent pas d'observations. Les dépenses et les recettes correspondantes sont retracées au sein d'un chapitre spécifique d'opérations individualisées dans les documents budgétaires. De ce fait, le niveau des dépenses d'investissement du budget principal de 2009 est exceptionnellement élevé, à 2,5 M€. Pendant les exercices suivants, il oscille entre 104 K€ et un maximum à 211,6 K€ en 2013, lié aux travaux de rénovation de la crèche Capucine (110 K€ sur 12 mois, depuis les études de maîtrise d'œuvre aux décomptes définitifs), au réaménagement des locaux du CLIC (10,3 K€) et à l'achat d'un véhicule frigorifique (27,9 K€). La crèche des loupiots a été rénovée en 2012 et 2015.

Le recours à l'emprunt génère des frais financiers conséquents. Cela peut expliquer l'absence de nouveaux emprunts en 2012 et 2013. De fait, le niveau d'investissement dépend des subventions d'investissements reçues. A titre d'exemple, la rénovation de la crèche Capucine en 2013 a été financée à 80 %, soit 65,6 K€, par la caisse d'allocations familiales de la Vienne.

6.3. BUDGETS ANNEXES

6.3.1. Vue d'ensemble et remarques méthodologiques

Les 7 budgets annexes sont tous régis par l'instruction comptable M 22. L'analyse porte sur le résultat budgétaire, c'est-à-dire après incorporation de résultats d'exercices antérieurs au moment de l'élaboration du budget et non ex post. Une bonne gestion consiste à parvenir à une exécution budgétaire équilibrée compte tenu des reprises de résultats antérieurs figurant aux comptes de reports 110 ou 119, ainsi que, le cas échéant, des affectations à des mesures d'exploitation non reconductibles (sur exercices suivants) du compte 111. A titre d'exemple, si pour un budget N, il est certain qu'une reprise de 10 K€ est nécessaire pour assurer l'équilibre, une bonne gestion doit aboutir au 31 décembre N à un résultat comptable de – 10 K€, soit, compte tenu de ladite reprise, un résultat budgétaire nul. La présente analyse a pour objet d'expliquer les niveaux des résultats budgétaires, d'identifier les éventuels dépassements en produits et/ou en charges et d'étudier la réaction de l'autorité tarifaire face à ces situations.

L'analyse financière porte uniquement sur les budgets annexes les plus importants en montants : soins infirmiers à domicile ; logements-foyers ; maisonnées ; aide à domicile. Certains budgets présentant des montants nettement moins élevés ont été créés en complément de ces derniers, comme l'unité Alzheimer en maisonnée et la plateforme de répit et d'accompagnement. Leur création répondait aux principes d'étanchéité entre sections tarifaires imposés par la réglementation et par le fait que les dotations étaient distinctes.

Crée suite à un appel à candidature lancé au niveau national fin janvier 2009, la plateforme de répit et d'accompagnement a été érigée en budget annexe financé, pour sa première année de fonctionnement, par une aide exceptionnelle de l'assurance maladie. Ce budget annexe est composé en majorité de frais de personnel (87 K€ sur un total de fonctionnement de 91 K€, plus 5,5 K€ de remboursement de frais de personnels mis à disposition).

6.3.2. Maisonnées ou « Sépia »

En 2013, pour la première fois, le niveau des produits d'exploitation est passé en-dessous de 1 M€. En 2014, le budget annexe Sépia est à peu près équilibré avec environ 980 K€ de charges et produits. Les frais de personnel mobilisent 44 % des charges totales contre 58 % en 2009. Au cours de la période 2009-2014, ils sont en diminution de 35 %. Cette baisse est compensée par une progression de 44 % des frais d'exploitation

courante (273 K€ en 2014) imputable à une refacturation, depuis 2010, par le budget principal de frais de personnel d'entretien (environ 80 K€ chaque année au c/6287).

Au fil des ans, le budget annexe a accumulé de substantiels excédents d'exploitation (131 K€ en 2010, 188 K€ en 2011, 63 K€ en 2012), lié au maintien du versement de la subvention municipale (211 K€ en 2009, 200 K€ de 2010 à 2012), dans un contexte de réduction des charges. En 2013, celle-ci a été ramenée à 129 K€, alors que les frais de structure progressaient de façon sensible et que les autres produits de gestion courante perçus auprès des usagers au titre notamment de la garde permanente, des repas et de diverses participations subissaient un tassement. Cela a entraîné l'apparition, pour la 1^{ère} fois, d'un déficit. En 2014, le déficit est limité, proche de 0. Les excédents cumulés permettent d'absorber ces déficits.

Les produits de la tarification (environ 95 K€ au groupe fonctionnel I) correspondent à la dotation globale annuelle de soins des deux maisonnées.

6.3.3. Logements-foyers

Avec un niveau de produits et de charges à peu près stable à 1,4 M€ depuis 2012, le budget annexe des logements foyers enregistre des résultats annuels irréguliers. Après des années nettement excédentaires, l'exercice 2012 marque une césure avec un déficit de 110 K€ que le relèvement de la subvention communale, de 124 K€ les années antérieures à 157 K€ n'a pu enrayer.

Cela s'explique par un tassement du niveau de fréquentation et de moindres recettes perçues auprès des résidents tandis que l'ensemble des charges augmentent de façon sensible. Même si celles-ci sont contenues en 2013 et 2014, le foyer de Tivoli pâtit à cette époque des répercussions négatives des travaux de réhabilitation sur les produits d'exploitation. Seule l'augmentation de la subvention communale permet d'équilibrer le résultat annuel.

Les charges afférentes à l'exploitation (531 K€ en 2013) concernent principalement les fluides (eau 27 K€, électricité 37 K€, chauffage 58 K€) y compris des dépenses de carburants assez conséquentes (45 K€), l'alimentation pour 140 K€. Les remboursements de frais au budget principal s'élèvent à 194 K€. Les dépenses de personnel représentent 600 K€. Les dépenses de structure, notamment les locations immobilières représentent 172 K€, là encore, les charges budgétées sont bien supérieures aux réalisations : 284 645 € de crédits ouverts pour 41 € réellement dépensés. Suite à la réhabilitation du logement foyer de Tivoli, achevée en avril 2015, les charges locatives augmentent, à 23,4 K€ sur 2016, première année pleine de fonctionnement de l'ensemble rénové. Mais, pour l'usager, l'octroi de l'A.P.L en neutralise les effets.

6.3.4. Service de soins infirmiers à domicile

Les frais de personnel constituent l'essentiel du budget du S.S.I.A.D., à 1,6 M€ en 2014, en hausse de 7,5 % par rapport 2009. L'augmentation des niveaux de dépendance et, par suite des temps d'intervention plus longs pour chaque personne, en sont la cause principale.

La période en examen débute avec un exercice 2009 déficitaire de 46,8 K€, dû à hauteur de 12,9 K€ au déficit comptable annuel et à l'incorporation du déficit de 2007, soit 33,9 K€. En 2011, pour tenir compte de ce déficit, un arrêté modificatif du directeur général de l'A.R.S. a accordé 45 K€ de crédits non reductibles dans le cadre de la dotation globale de soins de 2011, portant celle-ci de 1 550 K€ (niveau initial) à 1 595,4 K€. En 2011, sur décision de l'A.R.S. (selon une correspondance du 15 mai 2013, se référant à une lettre du 6 mars 2011), les déficits antérieurs ont été imputés à hauteur de 55 362,55 € au compte « 10686 – réserve de compensation des déficits ».

Selon les documents communiqués par le C.C.A.S. à l'A.R.S. dans le cadre des propositions budgétaires 2016 (lettre n°2113 du 16 octobre 2015), le passif du S.S.I.A.D. comprend 155 K€ d'excédents affectés à l'investissement tant au 31 décembre 2013 qu'au 31 décembre 2014, contre un solde du compte 10682 à 80 487 € à la clôture de 2012. Par lettre du 24 juillet 2015, l'A.R.S. a notifié au C.C.A.S. sa décision d'affecter l'excédent de 2013, soit 22 968,16 €, au compte 10686. De ce fait, le solde du compte 10686 au 31 décembre

2015, sous réserve de passation des écritures, devrait être égal à 33 695 + 22 968,16 €, soit 56 663,16 €, ce qui suffirait pour absorber le déficit comptable de 2014, soit 35 450,92 €. Mais, selon le passif au 31 décembre 2014 (cf. document précité), le niveau des autres réserves (somme des comptes 1062, 1063, 1064, 10681 et 10688) est égal à 294 106,76 € contre 271 134,60 € un an plus tôt. La rubrique « *réserve de compensation (c/10686 + c/10687)* » ne mentionne aucun solde, alors que selon les courriers de l'A.R.S. précités des excédents ont été affectés au fil des ans au c/10686.

Toutefois, sous réserve de la tangibilité des montants figurant au passif au 31 décembre 2014, le niveau des autres réserves est suffisant pour absorber d'éventuels déficits, étant précisé que le c/10682 ne pourra pas être utilisé à cet effet.

6.3.5. Service d'aide à domicile

Avec 2 M€ de charges de fonctionnement depuis 2011, le service d'aide à domicile constitue le budget annexe le plus important du C.C.A.S. de Châtelleraut. Après un exercice 2009 à peu près équilibré (-4 K€ de résultat) et des exercices 2010 et 2011 nettement excédentaires (46 K€ et 51 K€), il enregistre des déficits annuels de plus en plus importants, - 46 K€ en 2013 et - 51,4 K€ en 2014, imputables à une baisse d'activité qui se poursuit au cours de la période récente (69 % en 2015 contre 72 % en 2014).

Parallèlement à une augmentation des frais de personnel, les produits se tassent entre 2012 et 2014, sous le double effet de la concurrence d'associations et d'entreprises qui se partagent un marché stagnant, et de conditions de prise en charge plus restrictives fixées par les caisses de retraite pour la couverture de la partie de la prestation restant à la charge des usagers. Prenant acte d'un nombre d'heures réalisées en 2014 et 2015 sensiblement inférieur à la prévision initiale, le budget exécutoire pour 2016 inscrit un nombre d'heures prévisionnel en baisse, 81 000 contre 86 000 prévues pour 2014. L'augmentation du nombre de petits contrats horaires ne permet pas de contrebalancer la stagnation générale de l'activité.

A partir de 2012, pour ne pas pénaliser les usagers subissant une réduction du niveau de prise en charge par leurs caisses de retraite et mutuelles, et face à la concurrence d'organismes spécialisés dans l'aide à domicile, le C.C.A.S. fixe des tarifs inférieurs au coût horaire. Si les tarifs pratiqués demeurent supérieurs aux tarifs APA consentis par le Département, même de très peu, cela ne suffit pas à équilibrer l'exploitation. En effet, les produits de la tarification APA représentant 47 % du total des produits, l'activité non couverte par l'APA affecte négativement le résultat d'ensemble. Pour 2015, selon le budget exécutoire, le taux d'activité se détériore, à 75 % contre 92 % au budget exécutoire 2014, ce qui est nettement inférieur à la moyenne des 10 services d'aide à domicile ayant conventionné avec le département de la Vienne.

Cette tendance défavorable a conduit la ville de Châtelleraut à augmenter de façon sensible sa subvention d'équilibre entre 2013 et 2014. De 2009 à 2014, le niveau global des produits d'exploitation progresse de 12 % grâce à la subvention de la ville de Châtelleraut. Compte tenu des excédents annuels du début de la période, celle-ci a été ramenée de 170 K€ en 2009 et 2010 à 112 K€ en 2011. Puis, elle a été portée à 151,7 K€ en 2012, 148,5 K€ en 2013 et 267,3 K€ en 2014.

Il est à noter que le SAD a bénéficié, en 2014, d'un versement de l'A.R.S. au titre du 2^{ème} fonds de restructuration des services d'aide à domicile institué par le législateur⁷⁹, ce qui témoigne des difficultés financières du service et peut expliquer la limitation du niveau de la subvention municipale.

Les produits d'activité comprennent 4 catégories : ceux perçus auprès des usagers, les versements des caisses de retraite, l'allocation personnalisée d'autonomie (conseil départemental) et l'aide sociale du conseil départemental. En 2013, le désengagement des caisses de retraite, principalement la CARSAT, pour les moins de 80 ans a entraîné une forte baisse du nombre d'heures réalisées et facturées. S'adressant à public disposant d'un faible niveau de ressources, le C.C.A.S. applique les tarifs du conseil départemental, ce qui explique que 9,1 % des produits d'activité proviennent de versement du conseil général au titre de l'aide

⁷⁹ Article 70 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013.

sociale. Les produits tirés de l'APA représentent 22,7 % des produits d'activité en 2013, soit à peu près le même niveau qu'en début de période.

Les frais de personnel du groupe fonctionnel « II – dépenses afférentes au personnel » représentent l'essentiel des charges de fonctionnement, 95 % jusqu'en 2011, 96 % depuis. En 2016, le S.A.D. compte 47 agents titulaires représentant 40 E.T.P. et 5 contractuels mensuels, le reste étant des contractuels horaires. A signaler, là encore, un taux d'absentéisme élevé. La masse salariale afférente aux intervenants est maîtrisée (+ 6 % entre 2009 et 2013, de 1 386 K€ à 1 544,8 K€), notamment la masse salariale non APA. La masse salariale des intervenants APA est en nette hausse, de 839 K€ à 1 086 K€. La tarification départementale permet de maintenir un niveau de service couvert par l'APA et d'y consacrer des moyens humains en progression. En revanche, le reste de l'activité, directement touché par la conjoncture, ne peut être équilibrée que par les règlements des usagers et la subvention municipale. Mais la stagnation des moyens consacrés à l'activité non APA ne suffit pas à équilibrer l'exploitation. En outre, la masse salariale des administratifs augmente dans des proportions plus importantes (+21,9 %, de 242 K€ à 295 K€).

En conclusion sur la situation financière

Le budget principal subit un tassement des produits de gestion, tandis que les charges de gestion augmentent plus rapidement, sous l'effet de la progression des frais de personnel, qui en constituent le poste principal, à 82 % en moyenne annuelle. A l'exception de 2010, année particulière au niveau des recettes institutionnelles, la situation financière se tend. Les recettes d'exploitation plafonnent autour de 1,8 M€, avec une stabilisation des dotations, tandis que la rigidité des charges, liée à une masse salariale consommant 75% des produits, laisse peu de marges de manœuvre. Le résultat de la section de fonctionnement tend vers 0, ce qui empêche de recourir à l'emprunt. De plus, l'amenuisement des sources de financement internes oblige à étaler le plan d'investissement et à repousser de nécessaires rénovations. Dans ce contexte, le C.C.A.S. s'attache à répondre à tous les appels d'offres, émanant de la caisse d'allocations familiales ou de la caisse nationale d'assurance vieillesse, pour obtenir les financements nécessaires aux rénovations d'équipements (crèche, logements-foyers).

Très encadrés et dépendants du taux de présence, les produits des établissements d'accueil de la petite enfance ne couvrent pas les charges. En 5 ans, les dotations et participations ont progressé de 8,8 % au gré des revalorisations des prestations, mais la contribution des parents est demeurée atone, autour de 470 K€ par an, soit moins d'un quart des charges. L'exercice 2010 s'inscrit à contrecourant de la tendance de la période puisque le déficit a été ramené à 21 K€ contre 458 K€ en 2009 à la faveur d'une amélioration du taux de présence ayant permis aux « produits des services » de dépasser 0,5 M€. L'effet levier a alors joué à plein.

Depuis 2013, le budget du S.S.I.A.D. affiche un déficit important qui n'a pu être résorbé par la réserve de compensation.

Le service d'aide à domicile (S.A.D.) et le centre d'hébergement et de réinsertion sociale (C.H.R.S.) présentent des situations financières délicates. Pour le premier, cela est préoccupant, compte tenu des masses budgétaires en jeu (budget annuel de 2 M€). Au cours des derniers exercices, les produits tirés de l'activité proprement dite sont en baisse sous le double effet du désengagement des caisses de retraite et de la concurrence de structures privées d'aide à domicile. Même si les réserves permettent d'absorber les déficits annuels, la situation financière devient préoccupante. Concernant le C.H.R.S., pour la première fois, en 2015, l'autorité de tarification, la direction départementale de la cohésion sociale, ne couvre pas l'intégralité du déficit antérieur. Le projet de mutualisation avec les deux autres C.H.R.S., qui avait été envisagé en 2009 avant d'être abandonné en 2012, apparaît comme une solution incontournable pour résoudre ces difficultés.

Le C.C.A.S. ne maîtrise pas les tarifs des deux services à domicile qu'il propose. Les tarifs horaires du S.A.D. sont fixés, selon les cas, par le conseil général et par la CARSAT tandis que le financement du S.S.I.A.D. obéit au régime du prix de journée. Les recettes de la tarification institutionnelle des prestations ne suffisent plus à financer les dépenses. Confronté à une augmentation des niveaux de dépendance et un absentéisme important, le S.S.I.A.D. est amené à recruter des non titulaires et à faire appel à des intérimaires, ce qui engendre des surcoûts.

La chambre a recommandé à l'établissement, dans un souci d'économie, d'aller vers une mutualisation du centre d'hébergement et de réinsertion sociale avec les deux autres structures de ce type implantées à Châtelleraut.

Dans sa réponse, et comme cela a été vu au point 3.2.1., l'ordonnateur a fait connaître son refus d'engager un tel rapprochement par souci de maintenir une veille permanente à destination du public accueilli. Cette décision emporte des conséquences financière non négligeables puisque, pour maîtriser les coûts de revient, il indique qu'il ne refacture plus les frais de siège et ceux du service technique, ce qui pèse d'autant sur le budget principal.

ANNEXE : COMPTES DE RESULTATS DES BUDGETS ANNEXES A CARACTERE SOCIAL ET MEDICO-SOCIAL (GROUPES FONCTIONNELS)

Tableau 1 : Maisonnées ou Sépia

EN K€

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation 2014/2009
Groupe I - produits de la tarification et assimilés	90,78	103,10	83,14	93,34	94,64	95,63	5,3%
Groupe II - autres produits relatifs à l'exploitation	1 046,13	1 068,75	1 062,78	992,88	891,12	874,99	-16,4%
Groupe III - Produits financiers et produits non encaissables	17,89	80,68	124,81	2,58	0,00	6,79	N.C
TOTAL REC D'EXPLOITATION	1 154,80	1 252,54	1 270,73	1 088,80	985,76	977,41	-15,4%
Groupe I - dépenses afférentes à l'exploitation courante	188,99	264,45	269,59	267,32	262,95	273,09	44,5%
Groupe II - Dépenses afférentes au personnel	671,31	571,16	536,33	480,20	425,78	434,66	-35,3%
Groupe III - Dépenses afférentes à la structure	287,70	285,00	275,89	278,23	358,34	273,80	-4,8%
TOTAL DEPENSES D'EXPLOIT.	1 148,00	1 120,61	1 081,81	1 025,75	1 047,07	981,55	-14,5%
RES ULTAT COMPTABLE (I)	6,80	131,93	188,92	63,05	-61,30	-4,14	N.C
REPRISE D'ANTERIEURS (II)							#DIV/0!
RES ULTAT BUDGÉTAIRE (I+II)	6,80	131,93	188,92	63,05	-61,30	-4,14	N.S

Source : comptes administratifs.

Tableau 2 : Logements-foyers

EN K€

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation 2014/2009
Groupe I - produits de la tarification et assimilés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	#DIV/0!
Groupe II - autres produits relatifs à l'exploitation	1 227,36	1 332,88	1 326,66	1 328,10	1 386,38	1 427,01	16,3%
Groupe III - Produits financiers et produits non encaissables	0,00	134,98	179,06	0,04	0,54	4,23	N.C
TOTAL REC D'EXPLOITATION	1 227,36	1 604,99	1 505,72	1 328,13	1 386,92	1 431,23	16,6%
Groupe I - dépenses afférentes à l'exploitation courante	313,36	537,95	564,46	593,02	531,33	552,13	76,2%
Groupe II - Dépenses afférentes au personnel	658,31	555,25	560,62	588,89	600,58	637,68	-3,1%
Groupe III - Dépenses afférentes à la structure	248,37	249,72	209,78	256,49	227,50	190,05	-23,5%
TOTAL DEPENSES D'EXPLOIT.	1 220,03	1 530,56	1 334,87	1 438,40	1 359,41	1 379,86	13,1%
RES ULTAT COMPTABLE (I)	7,33	74,43	170,85	-110,26	27,51	51,38	N.C
REPRISE D'ANTERIEURS (II)							#DIV/0!
RES ULTAT BUDGÉTAIRE (I+II)	7,33	74,43	170,85	-110,26	27,51	51,38	N.S

Source : comptes administratifs.

Tableau 3 : Service de soins infirmiers à domicile

EN K€

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Groupe I - produits de la tarification et assimilés	1 533,29	1 550,40	1 595,40	1 579,53	1 595,02	1 611,61	1 634,17
Groupe II - autres produits relatifs à l'exploitation	2,63	Non déterminés	12,02	3,11	29,70	39,16	47,61
Groupe III - Produits financiers et produits non encaissables	0,00		116,06	0,00	3,14	0,00	1,23
TOTAL REC D'EXPLOITATION	1 535,92	1 604,99	1 723,49	1 582,64	1 627,86	1 650,77	1 683,01
Groupe I - dépenses afférentes à l'exploitation courante	23,79	montants non déterminés		28,80	34,49	36,43	29,09
Groupe II - Dépenses afférentes au personnel	1 497,85		1 531,11	1 492,50	1 521,99	1 610,73	1 614,74
Groupe III - Dépenses afférentes à la structure	27,13			38,65	48,41	39,07	30,00
TOTAL DEPENSES D'EXPLOIT.	1 548,77	1 530,56	1 628,36	1 559,95	1 604,90	1 686,22	1 673,83
RES ULTAT COMPTABLE (I)	-12,85	74,43	95,13	22,69	22,97	-35,45	9,18
REPRISE D'ANTERIEURS (II)	-33,99	montants non déterminés					
RES ULTAT BUDGÉTAIRE (I+II)	-46,84						

Source : comptes administratifs.

Tableau 4 : Service d'aide à domicile

EN K€

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Groupe I - prod de la tarification	1 525,22	1 449,26	1 552,25	1 687,91	1 580,89	1 655,51	1 659,97
Groupe II - autres produits relatifs à l'exploitation	204,25	225,19	274,77	287,41	283,80	293,39	283,49
Groupe III - Produits financiers et produits non encaissables		0,00			25,23	26,19	2,34
TOTAL REC D'EXPLOITATION	1 729,47	1 674,45	1 827,01	1 975,32	1 889,92	1 975,09	1 945,80
Groupe I - dépenses afférentes à l'exploitation courante	54,99	63,81	46,21	55,07	71,13	60,77	59,36
Groupe II - Dépenses afférentes au personnel	1 648,27	1 546,17	1 703,72	1 905,77	1 841,21	1 944,31	1 916,85
Groupe III - Dép affér à la structure	30,35	17,58	25,11	20,87	21,22	21,37	22,18
TOTAL DEPENSES D'EXPLOIT.	1 733,61	1 627,56	1 775,04	1 981,71	1 933,56	2 026,45	1 998,38
RES ULTAT COMPTABLE (I)	-4,13	46,89	51,97	-6,38	-43,64	-51,36	-52,59
REPRISE D'ANTERIEURS (II)		Montants non déterminés					
RES ULTAT BUDGÉTAIRE							en attente

Source : comptes administratifs.

Tableau 5 : Centre d'hébergement et de réinsertion sociale

EN K€

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Groupe I - prod de la tarification	290,23	276,53	293,77	284,47	298,37	295,10	307,91
Groupe II - autres produits relatifs à l'exploitation	12,01	14,78	22,99	18,86	24,22	23,85	10,52
Groupe III - Produits financiers et produits non encaissables	0,00	0,00	0,43	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL PRODUITS D'EXPLOITATION	302,24	291,31	317,19	303,32	322,60	318,95	318,43
Groupe I - dépenses afférentes à l'exploitation courante	34,12	40,97	36,45	38,18	38,41	43,54	35,57
Groupe II - Dépenses afférentes au personnel	268,07	250,13	263,14	253,36	258,69	266,10	291,93
Groupe III - Dép affér à la structure	8,71	24,25	8,26	20,53	29,48	25,37	23,41
TOTAL CHARGES	310,90	315,34	307,85	312,08	326,58	335,00	350,91
RES ULTAT COMPTABLE (I)	-8,66	-24,04	9,34	-8,76	-3,98	-16,05	-32,48
REPRISE D'ANTERIEURS (II)	0,00	3,69	-20,35	-11,00	-19,76	-23,74	
RES ULTAT BUDGÉTAIRE	-8,66	-20,35	-11,00	-19,76	-23,74	-39,79	-32,48

Source : comptes administratifs.