



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE DE VERDUN

(Meuse)

Exercices 2018 et suivants

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	3
SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS ET RAPPEL DU DROIT	6
PROCÉDURE	7
INTRODUCTION	8
1 UN CADRE D'INTERVENTION QUI MÉRITERAIT D'ÊTRE MIEUX FORMALISÉ	10
1.1 Un règlement d'attribution des dispositifs d'aides apportées aux particuliers à adopter	10
1.1.1 Les bons alimentaires	10
1.1.2 Le dispositif « précarité énergétique »	11
1.1.3 Les secours exceptionnels	11
1.2 Une procédure de gestion et de suivi des régies à définir	12
1.3 Un dispositif d'attribution et de versement des subventions à élaborer.....	12
2 UN PILOTAGE ET UN SUIVI DES ACTIONS À AMÉLIORER	14
2.1 Un conseil d'administration dont le rôle doit être renforcé.....	14
2.2 Un meilleur compte rendu des actions du CCAS à réaliser	15
2.2.1 Un rapport annuel d'activité à élaborer	15
2.2.2 Une information budgétaire et financière à diffuser	16
2.2.3 Un bilan annuel de la domiciliation à transmettre au préfet	16
3 UNE STRATÉGIE INSTITUTIONNELLE À CLARIFIER.....	17
3.1 Une stratégie qui, à ce jour, n'est pas définie.....	17
3.1.1 L'absence de statuts	17
3.1.2 Une analyse des besoins sociaux insuffisamment précise pour le territoire communal	18
3.2 Un positionnement à réinterroger au regard d'un environnement qui a évolué	19
3.2.1 Un partenariat avec le département à préciser	19
3.2.2 Un champ d'intervention du CCAS théoriquement restreint depuis la création du CIAS	20
3.2.2.1 La création du CIAS du Grand Verdun.....	20
3.2.2.2 Des missions portées sans fondement juridique par le CCAS.....	20
3.2.2.3 Un nouveau projet d'action sociale à définir pour le territoire.....	22
3.3 Des comptes qui appellent une clarification.....	23

3.3.1 Des comptes intégrant des dépenses qui auraient dû être imputées au CIAS	23
3.3.2 Une subvention municipale à ajuster en fonction de la stratégie qui sera adoptée	23
ANNEXES.....	25
Annexe n° 1. Missions obligatoires réalisées par le CCAS de Verdun.....	26
Annexe n° 2. Missions facultatives réalisées par le CCAS de Verdun	28
Annexe n° 3. Liste des régies actives du CCAS au 31 décembre 2022	32
Annexe n° 4. Données financières du CCAS de Verdun (2018-2022)	33

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Grand Est a contrôlé le centre communal d'action sociale (CCAS) de Verdun (16 877 habitants) sur la période 2018-2022.

Le CCAS est implanté sur un territoire où les taux de chômage (19,6 %) et de pauvreté (20 %) sont supérieurs aux moyennes départementale et régionale et où plus de 30 % de la population est âgée de plus de 60 ans, indicateurs qui illustrent le besoin d'accompagnement social de la population.

À ce titre, le CCAS remplit des missions obligatoires (domiciliation des personnes sans adresse, participation à l'instruction des aides sociales, tenue d'un registre des personnes vulnérables) et a choisi de réaliser plusieurs missions facultatives (aides sociales aux particuliers, subventions aux associations, activités à destination des personnes âgées).

Ces dispositifs sont insuffisamment formalisés et mériteraient d'être mieux pilotés pour permettre notamment au conseil d'administration et aux citoyens de disposer d'une vision claire sur les actions et les moyens de l'établissement.

Surtout, il convient d'inscrire l'action du CCAS dans une vision stratégique. Celle-ci devra prendre en compte la nouvelle situation liée à la création fin 2020 d'un centre intercommunal d'action sociale, dont l'action se confond en 2021 et 2022 avec celle du CCAS. Cette situation nécessite d'être rapidement clarifiée.

La chambre formule, en ce sens, cinq recommandations et un rappel du droit.

RECOMMANDATIONS ET RAPPEL DU DROIT

Recommandation n° 1. : Présenter devant le conseil d'administration un règlement d'attribution général retraçant l'ensemble des dispositifs existants, ainsi que leurs critères d'attribution, la procédure à suivre et le processus de prise de décisions.

Recommandation n° 2. : Mettre en place une procédure de gestion et de contrôle interne des régies tout en en rationalisant leur nombre.

Recommandation n° 3. : Formaliser le processus de demande de subventions, notamment par la réalisation d'un règlement d'attributions et de versements de subventions.

Recommandation n° 4. : Afin d'assurer la bonne information des membres du conseil d'administration, présenter devant celui-ci un rapport annuel de l'activité du CCAS permettant de disposer d'un suivi quantitatif, qualitatif et évaluatif des missions réellement portées par l'établissement.

Recommandation n° 5. : Au regard de la création désormais achevée du CIAS, définir une nouvelle stratégie pour le CCAS permettant de justifier son maintien et l'articulation de ses missions avec celles du CIAS, en précisant les moyens qu'il convient d'y allouer.

Rappel du droit n° 1 : Se conformer aux dispositions de l'article D. 264-8 du code de l'action sociale et des familles en transmettant, chaque année au préfet de département, un bilan annuel de l'activité « domiciliation » du CCAS de Verdun.

PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Grand Est a inscrit à son programme 2023 le contrôle des comptes et de la gestion du centre communal d'action sociale (CCAS) de Verdun pour les exercices 2018 et suivants.

Le contrôle a été ouvert par courrier en date du 20 mars 2023, du vice-président de la chambre, adressé à monsieur Samuel Hazard, président en exercice du CCAS de Verdun et seul ordonnateur au cours de la période contrôlée.

L'entretien de début de contrôle avec l'ordonnateur en fonctions s'est tenu sur place le 28 mars 2023. Le contrôle a été effectué sur pièces et sur place. L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 28 juin 2023 avec l'ordonnateur en fonctions.

Les observations provisoires retenues par la chambre lors de son premier délibéré du 27 septembre 2023, ainsi que les extraits aux tiers mis en cause, ont été notifiés le 26 octobre 2023.

Lors de sa séance du 11 décembre 2023, la chambre a examiné les réponses reçues et arrêté les observations définitives développées dans le présent rapport.

INTRODUCTION

Le centre communal d'action sociale (CCAS) est un établissement public administratif rattaché à la commune de Verdun. Il a été créé le 11 avril 1986, par délibération du conseil d'administration, en remplacement de l'ancien bureau de l'action sociale. Son rôle est, comme le prévoit le code de l'action sociale et des familles, d'animer une action générale de prévention et de développement social dans la commune¹.

Verdun est la ville centre de la communauté d'agglomération du Grand Verdun (CAGV). Elle représente, avec 16 877 habitants², plus de 60 % de la population intercommunale. Depuis 2014, Verdun perd annuellement en moyenne 1,4 % de sa population.

Plus de 30 % de la population verdunoise a plus de 60 ans. Les taux³ de chômage (19,6 %) et de pauvreté (20 %) sont supérieurs aux moyennes de l'agglomération verdunoise⁴, départementale et régionale. Enfin, le niveau de vie médian annuel⁵ de 20 050 €⁶, est, là encore, inférieur aux moyennes de l'agglomération (21 130 €), du département (21 320 €⁷) et de la région (22 300 €).

La part des ménages composés d'une seule personne est de 51,2 %⁸, contre 36,5 %⁹ au niveau départemental. La part des familles monoparentales dans le total des familles (25 %)¹⁰ est bien supérieure à la moyenne départementale (12,8 %).

La communauté d'agglomération du Grand Verdun est signataire d'un contrat de ville¹¹ au titre des deux quartiers des Planchettes et Centre Verdun Cité-Verte, qui sont tous deux situés sur le territoire de la commune de Verdun. Ces deux quartiers représentent 20 % de la population verdunoise¹².

Le CCAS de Verdun intervient donc sur un territoire qui, au regard de ces caractéristiques socio-démographiques, présente un besoin d'accompagnement social plus élevé que la moyenne.

Les actions assurées par le CCAS de Verdun sont réalisées par cinq agents¹³ dont la gestion est mutualisée par la communauté d'agglomération dans le cadre d'un processus formalisé par une convention de mutualisation prise en application de l'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT)¹⁴.

¹ Alinéa 1 de l'article L. 123-5 du code de l'action sociale et des familles.

² Cf. Insee, données publiées juillet 2023.

³ Cf. Insee, données 2022, publiées janvier 2023.

⁴ Cf. Insee, taux de pauvreté 15,7 % pour la CAGV, 14,2 % pour le département, 14,5 % pour la région et taux de chômage de 14,8 % pour la CAGV, 12,6 % pour le département et la région.

⁵ Cf. Insee, « médiane du revenu disponible par unité de consommation ».

⁶ Cf. Insee, données 2020, contre 21 130 € pour la CAGV.

⁷ Cf. Insee, données 2020.

⁸ Cf. Insee, données 2022, contre 44,1 % sur la CAGV.

⁹ Cf. Insee, au 01/01/2022.

¹⁰ Cf. Insee, au 01/01/2022, contre 10,6 % sur la CAGV.

¹¹ 2015-2020 prolongé jusqu'en 2022 et nouveau contrat en cours.

¹² Cf. ABS 1^{ère} étape du centre intercommunal d'action sociale (CIAS).

¹³ À la date du 1^{er} avril 2023 ; exception faite des agents employés dans le cadre du chantier d'insertion.

¹⁴ La convention en vigueur ayant été actée par le conseil d'administration du CCAS le 11 février 2020.

L'accueil physique du public est assuré tous les matins entre 9 h et 12 h.

L'activité du CCAS s'articule autour des missions suivantes :

- au titre des missions obligatoires (cf. annexe n° 1), le CCAS de Verdun procède à la domiciliation des personnes sans adresse, participe à l'instruction des demandes d'aide sociale et dispose d'un suivi des personnes âgées et des personnes handicapées ;
- il assume, en outre, plusieurs missions facultatives (cf. annexe n° 2) au profit des personnes en situation de précarité et des personnes âgées, mais également à destination du milieu associatif. Ces missions constituent la part majoritaire des interventions du CCAS pour un coût estimé à environ 360 000 € en 2022.

La récente création d'un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) par la communauté d'agglomération du Grand Verdun vient interroger le rôle et la place du CCAS de Verdun dans son environnement, ainsi que ses modalités d'action.

* * * * *

Les travaux de la chambre ont porté tant sur les actions conduites par le CCAS que sur sa gouvernance, son pilotage et sa situation financière.

Au terme de ces investigations, le présent rapport formule les constats suivants qui mettent en lumière la nécessité pour le CCAS de mieux formaliser le cadre de ses interventions (1), d'améliorer le suivi de son activité pour pouvoir mieux en rendre compte (2) et de clarifier sa stratégie d'action (3).

1 UN CADRE D'INTERVENTION QUI MÉRITERAIT D'ÊTRE MIEUX FORMALISÉ

Le CCAS de Verdun réalise des missions obligatoires (domiciliation, aides dans l'instruction des demandes d'aides sociales et recensement et suivi des personnes âgées et des personnes en situation de handicap, comme présenté en annexe n° 1) et des missions facultatives (aides aux particuliers, versement de subventions aux associations, animations à destination des personnes âgées, missions décrites dans l'annexe n° 2).

Au titre de ses missions facultatives, le CCAS procure notamment des aides sociales aux personnes en situation de précarité. Les conditions dans lesquelles il les verse nécessitent d'être encadrées dans un règlement d'attribution général (1.1.) et par des règles de gestion précisés, notamment en ce qui concerne les régies (1.2.). Les modalités d'attribution et de versement de subventions aux associations devraient aussi être clarifiées par la mise en place d'une procédure interne de suivi et de contrôle (1.3).

1.1 Un règlement d'attribution des dispositifs d'aides apportées aux particuliers à adopter

Une aide sociale financière peut être proposée par le CCAS sous la forme de bons alimentaires (1.1.1), d'aide au paiement de factures énergétiques (1.1.2) et de secours d'urgence (1.1.3). Ces dispositifs sont, pour deux d'entre eux, non formalisés par une procédure validée en conseil d'administration.

En 2022, le montant total de ces aides financières s'est élevé à près de 41 000 €.

1.1.1 Les bons alimentaires

Le CCAS de Verdun propose un dispositif de bons alimentaires : sur justificatifs des ressources, de la composition de la cellule familiale, de la précision du montant du droit à l'allocation logement, du quotient familial et de tout élément transmis lors d'un entretien avec un agent du CCAS, un bon alimentaire (coupon à souche) valable une semaine peut être attribué par la directrice du CCAS. L'aide est attribuée au maximum une fois par mois et par personne. Le magasin choisi par le bénéficiaire envoie ensuite la facture au CCAS. La valeur moyenne du coupon délivré est d'environ 40 €, variant de 20 à 50 €. En 2022, le CCAS a versé plus de 33 000 € au titre de ce dispositif (cf. détail de l'évolution du coût en annexe n° 2).

Si toute demande est analysée par la directrice du CCAS, les modalités, notamment la liste des magasins partenaires, et les critères d'attribution (conditions de ressources, processus de décision) ne font l'objet d'aucune formalisation, si ce n'est au travers d'une simple note de procédure interne non signée.

La procédure, ainsi que le processus de décision de cette mission facultative devraient pourtant être validés par le conseil d'administration, qui devrait fixer lui-même les conditions d'obtention des aides. D'ailleurs, le règlement intérieur du CCAS précise que le conseil

d'administration « fixe notamment par délibération les différentes prestations en nature et/ou en espèce, remboursables ou non remboursables, que le CCAS attribue, ainsi que les critères et conditions d'octroi de celles-ci ».

1.1.2 Le dispositif « précarité énergétique »

Un dispositif destiné à lutter contre la « précarité énergétique » est proposé par le CCAS en lien avec le conseil départemental de la Meuse. En 2022, le CCAS a versé environ 6 000 € au titre de ce dispositif au profit de 50 personnes (cf. détail de l'évolution du coût en annexe n° 2).

Par délibération en date du 25 novembre 2015, le conseil d'administration a autorisé le président du CCAS à signer une convention de partenariat dénommée « dispositif solidarité énergie » entre le conseil départemental et le CCAS. En cas d'accord de prise en charge, le département de la Meuse verse 60 % et le CCAS 40 % dans la limite d'une enveloppe annuelle prévisionnelle. Cette convention a été renouvelée par délibération du conseil d'administration du 28 octobre 2019 pour la période 2019-2021 et reconduite par délibération du 18 octobre 2022 pour la période 2022 à 2024¹⁵. Les aides sont versées sur justificatif de la facture directement par le CCAS auprès du fournisseur d'énergie.

Une enveloppe annuelle prévisionnelle est votée chaque année en conseil d'administration à hauteur de 15 000 €.

Ce dispositif proposé par le CCAS est le seul à avoir été validé en conseil d'administration. Comme pour le dispositif précédent, il est constaté une diminution du nombre de bénéficiaires au cours de la période sans que le CCAS puisse en expliquer la raison (cf. *infra* partie 2.2).

1.1.3 Les secours exceptionnels

Un autre dispositif, non formalisé en conseil d'administration, est la possibilité d'attribuer une aide pour « secours exceptionnels ». Au cours de la période contrôlée, le CCAS a, en moyenne, versé annuellement un peu plus de 1 500 € au titre de ce dispositif au bénéfice d'une quinzaine de personnes (cf. détail en annexe n° 2). Il s'agit de versements en numéraire.

Par délibération du conseil d'administration des 16 mars 2016 et 16 juillet 2020, il a été décidé d'installer une commission relative aux aides exceptionnelles. Cette commission ne s'est jamais réunie. Dans les faits, la décision d'attribution de secours exceptionnels relève d'un agent du CCAS.

La procédure, ainsi que le processus de décision de cette mission facultative doivent être présentés en conseil d'administration.

¹⁵ La convention en vigueur est dénommée « convention solidarité énergie », mais le dispositif reste inchangé.

Recommandation n° 1. : Présenter devant le conseil d'administration un règlement d'attribution général retraçant l'ensemble des dispositifs existants, ainsi que leurs critères d'attribution, la procédure à suivre et le processus de prise de décisions.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de soumettre début 2024 au conseil d'administration du CCAS un règlement d'attribution des aides.

1.2 Une procédure de gestion et de suivi des régies à définir

Pour permettre le fonctionnement de ses activités, le CCAS de Verdun comptait, au 31 décembre 2022, six régies actives, dont deux régies d'avances et quatre régies de recettes (cf. annexe n° 3).

Un contrôle de la chambre sur place a permis de constater qu'il n'y a pas de dossier individuel tenu pour chaque régie. Les arrêtés de nomination ne sont pas à jour. Certains versements effectués à la trésorerie dépassent le montant maximum des encaisses lorsque celui-ci est défini. Ni l'ordonnateur ni le comptable n'ont réalisé de contrôle depuis 2017. En outre, le nombre de régies est disproportionné par rapport à l'activité du CCAS.

L'ordonnateur, conscient de cette problématique, a initié une réflexion sur le dimensionnement et le nombre des régies. Les services supports mutualisés (finances, juridique et ressources humaines) avec l'appui du service de gestion comptable de Verdun sont en cours d'élaboration d'une procédure globale de gestion et de suivi qui tarde cependant à voir le jour.

Recommandation n° 2. : Mettre en place une procédure de gestion et de contrôle interne des régies tout en en rationalisant leur nombre.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de fusionner l'ensemble des régies du CCAS et de se doter d'un guide de procédure relatif à leur suivi.

1.3 Un dispositif d'attribution et de versement des subventions à élaborer

Le CCAS de Verdun a choisi, sans que cela n'ait été formalisé dans le règlement intérieur ou dans une délibération du conseil d'administration, d'accompagner le monde associatif verdunois en versant des subventions.

Historiquement, le CCAS versait des subventions pour les associations caritatives de la commune de Verdun : Équipe Saint Vincent, Croix Rouge, Resto du Cœur, Banque alimentaire,

coopérative alimentaire du centre socio-culturel Glorieux Cité Verte, à savoir les « associations qui répondent à un besoin social de base ¹⁶».

Depuis 2017, le CCAS de Verdun verse également les subventions précédemment prises en charge par la commune de Verdun aux trois centres sociaux et culturels de la commune¹⁷. Depuis 2018, le CCAS prend aussi à sa charge les subventions précédemment versées par la commune aux associations de prévention sanitaire ou œuvrant dans le domaine de la santé¹⁸.

Ainsi, au cours de la période contrôlée et au titre de cette mission facultative, le CCAS a versé en moyenne, annuellement, plus de 150 000 € de subventions.

Tableau n° 1 : Évolution du montant des subventions de fonctionnement versées aux associations verdunoises

En €	2018	2019	2020	2021	2022
Compte 657	136 770	213 570	215 370	167 820	176 573

Source : CRC Grand Est à partir des comptes administratifs

Même si chaque décision d'octroi de subvention fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration et que l'annexe budgétaire du compte administratif listant les subventions versées est correctement renseignée, un contrôle sur place a fait ressortir une fragilité qui tient à l'absence de formalisme propre à la demande de subvention. Il ressort notamment que :

- aucune procédure de demande de subvention n'a été formalisée. En conséquence, le contenu de chaque dossier est hétérogène. Pour la majorité des dossiers, les pièces justificatives minimales ne sont pas présentes. Dans quelques dossiers la demande de subvention n'est pas jointe ;
- les délibérations annuelles du conseil d'administration autorisant le versement d'une subvention à une association mériteraient d'être plus précises quant à l'objet de la demande de subvention, ainsi que sur les modalités de versement ;
- aucun contrôle n'est réalisé par les services lors de la constitution du dossier, ni lors du versement de la subvention, ni lors du renouvellement de la demande de subvention.

L'ordonnateur, conscient de ces difficultés, a présenté un projet de formalisation des demandes de subvention, incluant les contrôles idoines à chaque étape, qui reste à valider.

La chambre recommande donc au CCAS de poursuivre son travail de formalisation d'une procédure globale relative aux demandes de subventions. Elle l'invite également à réserver l'octroi de subventions aux seules associations qui entrent dans le périmètre du CCAS, afin de respecter strictement le principe de spécialité qui régit un établissement public. Cela devrait lui permettre, dès l'exercice 2023, de réduire ce poste de charges.

¹⁶ Extrait du rapport à l'appui du débat d'orientations budgétaires 2022.

¹⁷ Associations loi 1901.

¹⁸ Extrait du rapport à l'appui du débat d'orientations budgétaires 2021.

Recommandation n° 3. : Formaliser le processus de demande de subventions, notamment par la réalisation d'un règlement d'attributions et de versements de subventions.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de présenter à un prochain conseil d'administration du CCAS un projet de délibération relatif au cadre d'instruction des dossiers de demande de subventions.

2 UN PILOTAGE ET UN SUIVI DES ACTIONS À AMÉLIORER

Au regard des missions assumées par le CCAS de Verdun et des sommes en jeu, le rôle effectivement joué par le conseil d'administration devrait être renforcé (2.1), notamment par un meilleur compte rendu des actions menées (2.2).

2.1 Un conseil d'administration dont le rôle doit être renforcé

Par délibérations des 22 avril 2014 et 18 juin 2020, le conseil municipal de Verdun a fixé, conformément aux dispositions de l'article R. 123-7 du code de l'action sociale et des familles (CASF), à 16 membres en plus du maire la composition du conseil d'administration. Au cours de la même séance, le conseil municipal a procédé à l'élection, en son sein, des huit représentants de la commune au conseil d'administration. Le maire a, par ailleurs, nommé par arrêté huit personnes « participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social menées dans la commune ¹⁹ ».

Le conseil d'administration a, en outre, conformément aux dispositions de l'article L. 123-6 du CASF, élu un vice-président.

Le CCAS de Verdun respecte également les dispositions de l'article R. 123-19 du CASF en ayant établi un règlement intérieur par délibération de son conseil d'administration du 16 juillet 2020²⁰. Néanmoins, ce document mériterait d'être actualisé. À titre d'illustration, il prévoit des commissions « qui auraient été chargées des études préalables »²¹ qui n'ont jamais été installées.

Si le conseil d'administration du CCAS de Verdun respecte les modalités de composition et de tenue des réunions qui s'imposent à lui, son rôle est, dans les faits, limité. Il devrait notamment valider l'ensemble des procédures relatives aux missions effectivement

¹⁹ Article L. 123-6 alinéa 4 du CASF.

²⁰ Sous la précédente mandature (2014-2020), par délibération du 23 juin 2014.

²¹ Article 4 point C du règlement intérieur.

réalisées et en suivre la réalisation. Il revient en effet au conseil d'administration du CCAS de « régler par ses délibérations les affaires du CCAS » (article R. 123-20 du CASF), ce qu'il ne réalise que partiellement. Une commission préparatoire aux travaux du conseil d'administration, ainsi que l'actualisation du règlement intérieur pourraient être des étapes utiles pour y parvenir.

2.2 Un meilleur compte rendu des actions du CCAS à réaliser

Le CCAS doit pouvoir rendre plus lisible son action, au travers de la réalisation d'un rapport annuel d'activité (2.2.1), de la publicité sur le site internet des informations budgétaires et financières (2.2.2) et par la transmission au préfet de département du bilan annuel relatif à la domiciliation (2.2.3).

2.2.1 Un rapport annuel d'activité à élaborer

Alors que le CCAS de Verdun porte de nombreuses missions, leur suivi et le compte rendu sur la manière dont elles sont mises en œuvre méritent d'être améliorés.

À ce jour, le seul document qui s'apparente à un compte rendu de l'activité de l'établissement est le rapport d'orientations budgétaires. Or, si les rapports d'orientations budgétaires ont le mérite de présenter une partie dédiée à un bilan de l'activité, ces éléments ne sont pas suffisants pour donner une vision globale de l'activité du CCAS : les données présentes consistent en effet seulement en une liste des activités proposées et organisées, avec une estimation pour certaines du nombre d'inscrits ou de participants. Il serait utile que le bilan d'activité soit un document spécifique, plus analytique, plus précis et complet, notamment en ce qui concerne les moyens et les budgets alloués aux différentes missions. Ainsi, au titre des missions obligatoires, la domiciliation n'est pas mentionnée dans le rapport. À l'inverse, des missions qui ne sont plus portées par le CCAS le sont encore²².

Ce document annuel d'évaluation permettrait également de disposer d'une analyse sur la pertinence des dispositifs proposés par le CCAS. En effet, certains dispositifs d'aides, comme les « bons alimentaires » ou la « précarité énergétique », enregistrent une diminution du nombre de bénéficiaires, sans que le CCAS puisse en expliquer les raisons. Une meilleure connaissance de la réalité permettrait, le cas échéant, d'ajuster le dispositif²³ et, éventuellement, de lutter contre le phénomène dit du « non-recours ».

Le bilan d'activité qui serait présenté devant le conseil d'administration permettrait, par ailleurs, de recenser exactement les missions effectuées, en distinguant les missions obligatoires des missions facultatives, et de les valoriser en précisant systématiquement le nombre exact de bénéficiaires, de participants et le coût de la mission concernée.

²² À titre d'illustration, il est indiqué que le CCAS instruit les dossiers de surendettement, ce qui n'est plus le cas depuis plusieurs années.

²³ Ex : précarité énergétique : ajuster le dispositif au regard du montant de l'enveloppe prévisionnelle votée et des crédits réellement consommés et constat de la diminution régulière du nombre de bénéficiaires.

À ce sujet, le CCAS de Verdun propose de nombreuses actions à destination des personnes âgées qui sont listées dans les rapports d'orientations budgétaires. Ces activités vont de l'animation ponctuelle (une semaine événementielle, la « semaine Bleue » organisée chaque année par le CCAS en partenariat avec des associations) à l'action récurrente comme les activités hebdomadaires organisées (cf. annexe n° 2). Ces actions méritent d'être mieux valorisées puisqu'elles constituent désormais la part substantielle des missions restant dans le champ de compétences du CCAS.

L'activité du CCAS de Verdun devrait ainsi faire l'objet d'une présentation annuelle devant le conseil d'administration, intégrant un bilan qualitatif et quantitatif de ses missions. Cela contribuerait, d'une part, à la bonne information du conseil d'administration et du citoyen et, d'autre part au questionnement sur la pertinence du maintien de certaines actions.

Recommandation n° 4. : Afin d'assurer la bonne information des membres du conseil d'administration, présenter devant celui-ci un rapport annuel de l'activité du CCAS permettant de disposer d'un suivi quantitatif, qualitatif et évaluatif des missions réellement portées par l'établissement.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de présenter devant le conseil d'administration du CCAS, au cours du premier trimestre 2024, le rapport d'activités 2023.

2.2.2 Une information budgétaire et financière à diffuser

La qualité de l'information budgétaire portée à la connaissance des citoyens doit respecter les dispositions des articles L. 2313-1 et R. 2313-8 du CCGT relatifs à la publicité des documents budgétaires et financiers²⁴. Le CCAS de Verdun ne dispose pas en propre de site internet, les informations relatives au CCAS étant hébergées sur le site mutualisé de la ville et de l'agglomération de Verdun. Or, le site internet mutualisé de la ville et de l'agglomération de Verdun ne dispose pas d'une rubrique budgétaire dédiée pour le CCAS. Le CCAS de Verdun ne respecte donc pas les dispositions législatives et réglementaires précitées.

La chambre rappelle au CCAS la nécessité et l'utilité de se mettre en conformité avec ces dispositions qui contribuent à la bonne information du public.

2.2.3 Un bilan annuel de la domiciliation à transmettre au préfet

Si le CCAS remplit parfaitement la mission qui lui incombe en matière de domiciliation des personnes sans domicile fixe ou stable (cf. annexe n° 1), il ne produit en revanche pas, au cours de la période contrôlée, de bilan annuel propre à la réalisation de cette mission.

²⁴ Il s'agit du rapport à l'appui du débat d'orientations budgétaires, de la note explicative de synthèse qui doit être annexée au budget primitif et au compte administratif, de la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles à joindre au budget primitif et au compte administratif.

Or, au regard des dispositions de l'article D. 264-8 du CASF, le CCAS de Verdun doit rendre compte annuellement au préfet du département de la Meuse de son activité de domiciliation. La chambre rappelle au CCAS la nécessité et l'utilité de se mettre en conformité avec ces dispositions.

Rappel du droit n° 1 : Se conformer aux dispositions de l'article D. 264-8 du code de l'action sociale et des familles en transmettant, chaque année au préfet de département, un bilan annuel de l'activité « domiciliation » du CCAS de Verdun.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de transmettre au préfet de la Meuse au cours du premier trimestre 2024 le rapport 2023 relatif à la domiciliation.

3 UNE STRATÉGIE INSTITUTIONNELLE À CLARIFIER

En l'absence de stratégie clairement définie (3.1.), le CCAS de Verdun voit son positionnement remis en question dans un environnement qui a évolué et qui devrait l'inciter à clarifier tant son projet institutionnel (3.2) que sa stratégie financière (3.3).

3.1 Une stratégie qui, à ce jour, n'est pas définie

Alors qu'ils sont essentiels pour la définition d'une stratégie, le CCAS ne dispose ni de statuts (3.1.1), ni d'une analyse des besoins sociaux (3.1.2).

3.1.1 L'absence de statuts

En tant qu'établissement public, le CCAS devrait disposer de statuts, définissant, entre autres, son objet et son périmètre d'intervention, ce qui n'est pas le cas en espèce.

Seul le règlement intérieur présente, et encore de manière très générale, le périmètre d'intervention du CCAS : « *instruction des dossiers d'aide sociale ; action sociale de prévention et de développement social : attribution de secours et de prestations facultatives en complément des aides sociales légales, organisation de services sociaux, coordination et organisation de la concertation des intervenants dans l'action sociale* ». (...) *Il anime une action générale de prévention et de développement social en liaison étroite avec les institutions publiques et privées, dans différents secteurs de la vie sociale (logement, enfance, jeunesse, familles, personnes âgées)* ».

Ce règlement n'a pas été actualisé depuis la création du CIAS fin 2020.

Faute de statuts, la chambre estime que le CCAS verse des subventions à des associations dont, pour certaines, l'objet ne ressort pas, a priori, de celui du CCAS de Verdun. Les subventions ne devraient donc pas être versées par l'établissement mais par la commune de Verdun, le cas échéant.

Quoi qu'il en soit, le règlement intérieur ne peut ni remplacer des statuts, ni être considéré comme présentant un plan d'actions ou une stratégie, pourtant nécessaires pour préciser le périmètre des actions du CCAS.

3.1.2 Une analyse des besoins sociaux insuffisamment précise pour le territoire communal

La connaissance précise des besoins sociaux de son territoire par le CCAS est une obligation réglementaire rappelée par le code de l'action sociale et des familles (CASF) à son article R. 123-1 : le CCAS doit produire une analyse des besoins sociaux (ABS) sur l'ensemble de la population de son territoire. Cette analyse doit contenir un diagnostic sociodémographique du territoire et être établie avec l'ensemble des partenaires. Ce document doit être présenté au conseil d'administration dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils municipaux.

Si le CCAS de Verdun a effectivement répondu à cette obligation en réalisant une ABS en 2017, ce document est axé sur le territoire de la communauté d'agglomération du Grand Verdun plus que sur le seul territoire de la commune de Verdun et les chiffres datent pour la plupart de 2014. Par ailleurs, ce document n'avait pas été présenté à l'époque devant le conseil d'administration du CCAS.

Lors du renouvellement des conseils municipaux en juillet 2020, aucune nouvelle analyse des besoins sociaux n'a été produite ni présentée par le CCAS de Verdun.

Si la monographie 2021-2022 élaborée dans le cadre de la convention territoriale globale (CTG)²⁵ de services aux familles permet de disposer d'éléments propres à la commune, elle ne saurait se substituer à ce document réglementaire obligatoire. D'ailleurs, il est précisé dans les propos liminaires de cette monographie que l'objectif de cet outil est de « *faciliter la création du cahier des charges des besoins sociaux permettant la commande de l'ABS* ».

Le CCAS de Verdun doit se conformer aux obligations prescrites par l'article R. 123-1 du CASF en actualisant l'analyse des besoins sociaux réalisée en 2017 et en la présentant devant le conseil d'administration.

Ce document est le principal à partir duquel le CCAS pourra fonder sa stratégie et justifier de son action. Son absence est révélatrice d'une situation d'incertitude concernant le positionnement du CCAS dans son environnement et plus spécifiquement par rapport au CIAS de l'agglomération verdunoise.

²⁵ Signée entre la CAGV et la CAF 55 en avril 2022 (2021-2024).

3.2 Un positionnement à réinterroger au regard d'un environnement qui a évolué

Le CCAS voit son rôle et son positionnement institutionnel réinterrogés tant en ce qui concerne le département (3.2.1) qu'au regard de la création récente du centre intercommunal de l'action sociale (CIAS) (3.2.2).

3.2.1 Un partenariat avec le département à préciser

L'article L. 131-1 du CASF précise que « [...] les demandes d'admission au bénéfice de l'aide sociale, à l'exception de celles concernant l'aide sociale à l'enfance, sont déposées au centre communal ou intercommunal d'action sociale ou, à défaut, à la mairie de résidence de l'intéressé. [...] Les demandes sont ensuite transmises [...] au représentant de l'État ou du président du conseil départemental qui les instruit avec l'avis du centre communal ou intercommunal d'action sociale [...] ».

L'action du CCAS actuellement réalisée à ce titre est réduite. Les agents interviennent de manière très marginale pour aider à constituer un dossier d'allocation pour adulte handicapé (AAH)²⁶, d'aide sociale aux personnes âgées et handicapées (ASPA)²⁷, d'allocation personnalisée à l'autonomie (APA)²⁸ ou de regroupement familial²⁹.

Le seul conventionnement³⁰ établi au titre des missions obligatoires est relatif à l'instruction des demandes de revenus de solidarité active (RSA) entre le département de la Meuse et le CCAS de Verdun. Par conventions des 15 novembre 2017 et 25 novembre 2020, les deux signataires ont défini les modalités d'organisation de l'accompagnement des bénéficiaires du RSA et les conditions financières afférentes. Le département s'engage à financer la mission d'accompagnement à hauteur de 225 € par dossier suivi.

Au regard de l'avenant financier au titre de l'exercice 2018, un seuil maximal de 15 bénéficiaires avait été fixé. Pourtant, en 2019 et 2020, un seul dossier a été traité par le CCAS et aucun depuis. Dans les faits, cet accompagnement au titre du RSA n'est donc plus réalisé par le CCAS de Verdun et le conventionnement n'a pas été renouvelé.

L'ordonnateur, conscient de cette réalité, a entamé une réflexion autour de la mise en place d'un « guichet unique social » en partenariat avec le conseil départemental de la Meuse. L'objectif est de proposer, en un seul lieu, une offre de services sociaux à destination des Verdunois les plus fragiles. Ce lieu unique permettrait de conserver la mission de proximité du

²⁶ Dossier à déposer auprès de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) du lieu de résidence. Lorsque le dossier est accepté, la caisse d'allocations familiales (CAF) est en charge du versement.

²⁷ Simple formulaire cerfa de demande d'allocation de solidarité aux personnes âgées.

²⁸ Simple formulaire en ligne, puis instruction par le département. Cette aide est versée par le département.

²⁹ Enquête logement et ressources réalisées au domicile du demandeur. Article R. 123-5 CASF « à l'occasion de toute demande d'aide sociale déposée par une personne résidant dans la commune, y ayant élu domicile ou réputée y résider, ou encore se trouvant dans l'une des situations définies à l'article L. 111-3, les centres d'action sociale procèdent aux enquêtes sociales en vue d'établir ou de compléter le dossier d'admission à l'aide sociale ».

³⁰ À titre d'illustration, le CCAS de Verdun ne procède pas à l'instruction des dossiers complémentaire santé solidaire (ex-CMU) car il n'y a pas de convention avec la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM).

CCAS en la conjuguant avec les compétences sociales qui relèvent du conseil départemental et de rendre plus accessible l'accès aux différents dispositifs d'aides sociales aux bénéficiaires potentiels.

3.2.2 Un champ d'intervention du CCAS théoriquement restreint depuis la création du CIAS

3.2.2.1 La création du CIAS du Grand Verdun

Par délibération en date du 9 décembre 2020, la communauté d'agglomération du Grand Verdun (CAGV) a créé un centre intercommunal de l'action sociale (CIAS) de l'agglomération verdunoise pour gérer l'action sociale communautaire. L'objectif annoncé était de « *centraliser et de partager l'analyse des besoins sociaux, de mutualiser et de coordonner les moyens, d'accompagner les communes souvent dépourvues de CCAS* ».

Le choix a pourtant été fait de conserver les trois CCAS existants sur le territoire de l'agglomération, à savoir ceux de Verdun, Thierville-sur-Meuse et Belleville-sur-Meuse.

Concrètement, la création du CIAS a mis du temps à se matérialiser. Outre la période marquée par la gestion de la crise sanitaire, le conseil d'administration du CIAS a été long à se constituer compte tenu de la difficulté à mobiliser des personnes issues des différentes associations à caractère social devant être représentées en son sein. Ainsi, la désignation des représentants siégeant au conseil d'administration n'est intervenue qu'au dernier trimestre 2021, actée par délibération de la CAGV le 12 octobre 2021. Le premier budget a seulement été construit en 2022. Le CIAS n'est réellement effectif que depuis juin 2022.

En conséquence, certaines actions qui relevaient du CIAS dès sa création fin 2020 ont continué à être prises en charge par le CCAS, sans fondement juridique, jusqu'au 31 décembre 2022.

3.2.2.2 Des missions portées sans fondement juridique par le CCAS

Malgré la création du CIAS, le CCAS a continué à prendre en charge en 2021 et 2022 le versement de subventions aux trois centres socio-culturels, la gestion du chantier d'insertion et une partie du dispositif Cocon.

Le versement de subventions aux centres socio-culturels

Le CCAS, en sa qualité d'établissement public, est régi par le principe de spécialité. En conséquence, il ne peut subventionner que des associations qui œuvrent dans le domaine de l'action sociale au seul bénéfice de la population communale verdunoise. Or, le versement de subventions pour plus de 80 000 € annuels aux trois centres sociaux culturels devrait relever, *a minima* depuis fin 2020, du CIAS. En effet, ces subventions correspondent au territoire intercommunal plus qu'au territoire communal.

Le chantier d'insertion

Depuis le début des années 1990, le CCAS de Verdun gère un chantier d'insertion. Cette structure doit permettre aux personnes les plus éloignées de l'emploi de travailler en bénéficiant d'un accompagnement, avec pour finalité la réinsertion sur le marché du travail.

Au cours de la période contrôlée, une convention lie l'État, le conseil départemental et le CCAS de Verdun afin de soutenir ce projet d'insertion.

Au 31 décembre 2022, sept personnes étaient suivies sous contrat d'insertion. Le bilan du chantier porté par le CCAS de Verdun est à souligner, puisque les taux de sortie sont supérieurs aux moyennes départementale et régionale. Ainsi, à titre d'illustration, en 2022, le taux de sortie dynamique du chantier de Verdun est de plus de 70 %, contre 34 % pour le département de la Meuse et 43 % au sein de la région Grand Est.

Cependant, le chantier d'insertion ne relève plus, juridiquement, depuis la création du CIAS, de la compétence du CCAS. En continuant à prendre en charge le chantier, le CCAS, qui n'était pourtant plus compétent statutairement, a continué aussi à percevoir les aides versées au titre du conventionnement avec l'État et le conseil départemental. Ces aides ont représenté un peu plus de 200 000 € en moyenne annuelle sur les cinq exercices contrôlés.

Tableau n° 2 : Montant des aides perçues par le CCAS dans le cadre du chantier d'insertion

En €	2018	2019	2020	2021	2022
Aides perçues sur l'exercice	114 281	307 990	100 341	225 312	266 792

Source : CRC Grand Est à partir des conventions État, département et CCAS et bilans financiers et des comptes de gestion (c/6419, 7473 et 7478). Les évolutions des montants versés au CCAS ne sont pas liées à des prises en charge différentes d'une année sur l'autre, mais à des montants N qui sont parfois régularisés en N+1, voire N+2. À titre d'illustration ont été versées en 2019, par l'État, les aides d'avril à décembre 2018 (près de 130 000 €) et les aides au titre de janvier à novembre 2019 (plus de 155 000 €). Le conseil départemental a lui versé, en 2019, les aides 2019 mais également des reliquats de 2017 et 2018 (près de 12 000 €).

Depuis le 1^{er} janvier 2023³¹, le conventionnement relatif au chantier d'insertion a été régularisé et établi entre l'État, le conseil départemental et le CIAS du Grand Verdun.

Il reste néanmoins encore à régulariser la convention de mise à disposition de l'immeuble où est situé le chantier. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2019³², la commune de Thierville-sur-Meuse met cet immeuble à la disposition du CCAS en contrepartie du versement d'un loyer mensuel de 750 €. Il conviendra d'actualiser cette convention afin que le co-signataire soit désormais le CIAS du Grand Verdun en lieu et place du CCAS de Verdun.

³¹ Convention du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre 2025 : montant prévisionnel 2023 : 178 312 €, qui correspond à 8 ETP (afin de couvrir les recrutements de personnes en parcours d'insertion réalisés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2023).

³² Convention du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024.

Le dispositif Cocon

Un autre dispositif, baptisé Cocon, à destination de victimes de violences intrafamiliales, est pris en charge en partie par le CCAS de Verdun.

En effet, à la suite de réunions du groupe « violences intrafamiliales » du comité intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD) et d'échanges entre le CCAS de Verdun et le centre hospitalier de Verdun Saint-Mihiel, le besoin de mettre à disposition un lieu temporaire de mise à l'abri pour des femmes victimes de violences a été acté. Une maison appartenant au CCAS a été identifiée pour servir de lieu temporaire d'accueil.

Le projet de convention de mise à disposition entre le CCAS de Verdun et le centre hospitalier de Verdun n'a pas encore été signé à ce jour. Il s'agit d'une mise à disposition à titre gratuit de la maison, située avenue Miribel, au profit du centre hospitalier de Saint-Mihiel.

Le projet de convention couvre la période du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2026. Les fluides (électricité, eau et gaz) sont à la charge de la CAGV. Le centre hospitalier s'engage à maintenir les locaux en l'état, le CCAS assurant toutes les réparations nécessaires, autres que celles à la charge du preneur.

Cette action de mise à disposition à titre gratuit s'inscrit dans les missions et objectifs du contrat local santé, porté par la CAGV et l'agence régionale de santé (ARS). En conséquence, cette action ne s'inscrit pas dans les missions de proximité du CCAS, et ne se réduit pas non plus au périmètre exclusif de la commune. *A minima*, le coût des réparations nécessaires autres que celles à la charge du preneur prévues dans le projet de convention ne devrait donc pas être supporté par le CCAS, mais par le CIAS ou la CAGV.

3.2.2.3 Un nouveau projet d'action sociale à définir pour le territoire

Ainsi, le CCAS a porté pendant deux années des compétences qui ne sont plus de son ressort. Son périmètre est désormais restreint aux seules actions de niveau communal, dites de « proximité », dont la frontière n'est pas toujours aisée à tracer avec celles du nouveau CIAS. Une stratégie d'ensemble concernant le CIAS, le CCAS de Verdun et les CCAS de Thierville-sur-Meuse et Belleville-sur-Meuse pourrait être un outil structurant pour éviter tout risque de superpositions et de doublon dans les interventions de ces établissements.

En effet, les compétences du CIAS telles que définies dans la délibération du 15 décembre 2020 du conseil communautaire relative aux statuts du CIAS, sont très larges. La répartition des champs de compétence des CCAS et du CIAS n'apparaît pas de manière évidente. Le CIAS dispose par exemple d'une mission de « *définition, animation et mise en œuvre [d'une politique et de services] visant à lutter contre la précarité, la vulnérabilité, l'isolement ou la perte du lien social à l'échelle communautaire* », dont l'articulation avec celle des CCAS municipaux, dont celui de Verdun, nécessite d'être clarifiée.

Il serait donc utile que le conseil d'administration dote le CCAS d'une stratégie qui justifie son maintien et explicite sa raison d'être après la création du CIAS. Cette stratégie devra en outre préciser les moyens qu'il compte y allouer.

3.3 Des comptes qui appellent une clarification

Au cours de la période contrôlée, le CCAS de Verdun dispose d'un seul budget soumis, jusqu'au 31 décembre 2022, à l'instruction budgétaire et comptable M14. Par délibération du 18 octobre 2022, le CCAS a choisi d'adopter le référentiel M57 à compter du 1^{er} janvier 2023.

Les comptes du CCAS (données financières présentées en annexe n° 4) retracent presque uniquement des dépenses et des recettes d'exploitation : le CCAS n'a aucune dette bancaire et réalise très peu d'investissements (environ 25 000 € par an).

Alors que les dépenses du CCAS devraient très largement diminuer à partir de 2023 (3.3.1), la question de l'ajustement des recettes, adossé à la définition d'une stratégie, se pose (3.3.2).

3.3.1 Des comptes intégrant des dépenses qui auraient dû être imputées au CIAS

Comme cela a été mentionné précédemment, malgré la création du CIAS fin 2020, le CCAS a continué à prendre en charge jusqu'au 31 décembre 2022 des missions qui ne relevaient plus de sa compétence. Il en résulte une situation financière qui, arrêtée à fin 2022, ne reflète pas la réalité du nouveau périmètre d'action, réduit, de l'établissement.

Par délibération du conseil d'administration du CCAS en date du 18 octobre 2022, une convention de régularisation entre le CCAS et le CIAS a été actée pour la régularisation des écritures comptables liées au transfert de la compétence « insertion » à la CAGV, et par voie de conséquence, au CIAS. Les écritures ont été réalisées sur l'exercice 2022.

Au-delà de ces régularisations, les dépenses de gestion du CCAS, qui s'élevaient à 782 000 € en 2022, devraient dès 2023 être presque divisées par deux compte tenu du transfert du chantier d'insertion et de la responsabilité du versement d'un certain nombre de subventions au CIAS.

3.3.2 Une subvention municipale à ajuster en fonction de la stratégie qui sera adoptée

Même si la trésorerie du CCAS a diminué par rapport à 2020, passant de 1,1 M€ au 31 décembre 2020 à 600 000 € au 31 décembre 2022, elle demeure encore très élevée au regard des missions qui, désormais, incombent à l'établissement.

Certes, les recettes d'exploitation qu'il percevait jusqu'à présent (252 000 € en 2022) vont fortement chuter compte tenu de la fin du bail de location qu'il avait passé avec le département de la Meuse depuis 1993 sur un ensemble immobilier situé rue de la Marne, appelé Foyer Saint Maur. Le département y abritait en effet le foyer d'accueil médicalisé (FAM) géré par l'ADAPEI³³ de la Meuse. Il versait, en contrepartie, un loyer annuel de 150 000 €. Le bail a cependant été résilié au 1^{er} juillet 2023, ce qui engendrera une baisse significative des recettes

³³ Association Départementale des Amis et Parents d'Enfants Inadaptés de la Meuse.

du CCAS dès 2023. Le CCAS reste, néanmoins, propriétaire de l'immeuble, évalué à 570 000³⁴ €. À ce jour, le CCAS n'a pas pris de décision quant au devenir de ce lieu.

La principale recette de fonctionnement sera donc la subvention municipale. Celle-ci est passée, compte tenu de la situation de trésorerie, de 609 000 € en 2018 et 2019 à 200 000 € en 2021 et 2022, pour remonter à 440 000 € en 2023. Il conviendra, à l'avenir, de fixer son niveau en fonction de l'ambition et du projet portés par le CCAS, qu'il convient donc de définir sans tarder.

Recommandation n° 5. : Au regard de la création désormais achevée du CIAS, définir une nouvelle stratégie pour le CCAS permettant de justifier son maintien et l'articulation de ses missions avec celles du CIAS, en précisant les moyens qu'il convient d'y allouer.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur de conduire dès le début d'année 2024 une analyse des besoins sociaux qui permettra au conseil d'administration d'adopter une stratégie pluriannuelle qui s'articulera avec les missions réalisées par le CIAS de l'agglomération verdunoise.

³⁴ Estimation des Domaines en 2017.

ANNEXES

Annexe n° 1. Missions obligatoires réalisées par le CCAS de Verdun.....	26
Annexe n° 2. Missions facultatives réalisées par le CCAS de Verdun	28
Annexe n° 3. Liste des régies actives du CCAS au 31 décembre 2022	32
Annexe n° 4. Données financières du CCAS de Verdun (2018-2022)	33

Annexe n° 1. Missions obligatoires réalisées par le CCAS de Verdun

Outre l'instruction des demandes d'aides légales, qui est trop marginale pour le CCAS de Verdun, l'établissement répond à la mission obligatoire de domiciliation des personnes et procède au recensement et au suivi des personnes âgées et handicapées dans le cadre du plan Verneil.

La domiciliation des personnes

Afin de pouvoir bénéficier de prestations sociales, il faut au préalable disposer d'une domiciliation. À ce titre, le CCAS procède à la domiciliation de personnes sans domicile fixe ou stable pour leur permettre d'accéder aux prestations sociales auxquelles elles peuvent prétendre. Cette élection de domicile est accordée pour une durée limitée (un an).

La domiciliation s'effectue, au CCAS de Verdun, sur rendez-vous. La personne sans domicile stable se présente une première fois pour constituer son dossier, puis une seconde fois (environ trois jours d'instruction) pour récupérer son attestation de domiciliation valable un an.

L'activité de domiciliation a doublé entre 2018 et 2022. Le profil des bénéficiaires est majoritairement constitué de personnes seules.

La loi prévoit la possibilité de refuser une domiciliation. Le CCAS n'a encore jamais procédé à des refus de domiciliation.

Tableau n° 3 : Évolution de la domiciliation (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre de personnes domiciliées par les services du CCAS au 31/12/N	29	37	37	43	63
Nombre de passages enregistrés par les services au 31/12/N ³⁵	84	116	87	130	131

Source : CRC Grand Est à partir des données transmises par le CCAS.

³⁵ La personne domiciliée au CCAS reçoit son courrier à l'adresse du CCAS, le nombre de passages enregistrés illustrent cela.

Le recensement et le suivi des personnes âgées et des personnes handicapées

L'article L. 121-6-1 du CASF impose au maire de recueillir les éléments relatifs à l'identité, à l'âge et au domicile des personnes âgées et des personnes handicapées qui en ont fait la demande. Ces données sont notamment utilisées par les services pour organiser un contact périodique avec les personnes répertoriées lorsque le plan d'alerte et d'urgence est mis en œuvre. Il s'agit du registre dit « Vermeil », qui sert pour les plans « grand froid » et « canicule ». Lorsque le plan Vermeil est déclenché par l'État, le CCAS procède à des appels journaliers des personnes inscrites sur ledit registre.

Ce dispositif de veille et d'alerte permet aux personnes âgées de plus de 65 ans et aux personnes adultes handicapées qui le souhaitent d'être contactées quotidiennement lorsque le plan est activé par les services de l'État.

Le CCAS de Verdun se conforme à cette obligation et dispose pour ce faire d'un fichier verrouillé par un code seulement accessible à la directrice du CCAS et à un autre agent nommément identifié.

Le plan Vermeil a été déclenché par la préfecture du département de la Meuse en juin et juillet 2019, en août 2020 et en juin et juillet 2022.

Tableau n° 4 : Évolution du nombre de personnes recensées en vue d'être contactées lors d'une situation d'urgence (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Nombre personnes recensées au 31/12/N	105	99	95	95	102

Source : CRC Grand Est à partir des données transmises par le CCAS.

Le nombre de personnes inscrites est relativement stable au cours de la période contrôlée. L'inscription sur le registre se fait à la demande de l'intéressé en renseignant un formulaire et reste valable jusqu'à une demande expresse de retrait formulée par l'intéressé.

Un délégué à la protection des données, pour le CCAS, a été déclaré auprès de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) le 20 avril 2023.

Annexe n° 2. Missions facultatives réalisées par le CCAS de Verdun

Plusieurs missions facultatives sont portées par le CCAS. Le CCAS propose des dispositifs d'aides aux particuliers (cf. partie 1), accompagne le tissu associatif verdunois par le versement de subventions (cf. partie 1) et propose également de nombreuses activités à destination des personnes âgées verdunoises (cf. partie 2). Pour l'exercice 2022, les missions facultatives réalisées par le CCAS, dont les coûts ont pu être établis, représentent environ 360 000 €.

*Les dispositifs d'aides apportées aux particuliers***Tableau n° 5 : Évolution du coût du dispositif « Bons alimentaires » (2018-2022)**

	2018	2019	2020	2021	2022
Montant versé par le CCAS (en €)	40 620	39 512	41 580	30 903	33 498
Nombre de coupons délivrés	1 008	1 054	1 021	751	807

Source : CCAS de Verdun à partir des comptes administratifs et carnets à souche

Tableau n° 6 : Évolution du coût de l'aide au titre de la « précarité énergétique »

	2018	2019	2020	2021	2022
Enveloppe annuelle votée en conseil d'administration (en €)	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000
Montant versé par le CCAS (en €)	6 978	11 562	7 598	5 760	6 147
Nombre de bénéficiaires	84	105	70	55	50
Montant moyen versé par bénéficiaire (en €)	83	110	108	105	123

Source : CCAS de Verdun à partir des comptes administratifs

Tableau n° 7 : Évolution du coût de l'aide « Secours exceptionnels » (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Montant versé par le CCAS (en €)	523	2 424	1 462	2 039	1 200
Nombre de bénéficiaires	19	16	7	16	<i>Données non communiquées</i>
Montant moyen par bénéficiaire (en €)	28	152	209	127	<i>Données non communiquées</i>

Source : CCAS de Verdun à partir des comptes administratifs

L'aide apportée au monde associatif verdunois

Tableau n° 8 : Évolution du montant des subventions de fonctionnement versées aux associations verdunoises

En €	2018	2019	2020	2021	2022
Compte 657	136 770	213 570	215 370	167 820	176 573

Source : CRC Grand Est à partir des comptes administratifs

Les actions proposées à destination des personnes âgées

Les actions et dispositifs à destination des personnes âgées sont nombreux (semaine évènementielle, voyage annuel, mini-navette pour les conduire vers les lieux d'activité ou pour faire leurs courses à raison de trois fois par semaine). Aussi, ne sont recensées ici que les activités pour lesquelles un coût a pu être estimé.

Des activités créatives (jeux de cartes, lotos, travaux manuels, ateliers culinaires intergénérationnels, ...) sont proposées à l'année, trois après-midis par semaine, à l'espace des Cordeliers et sont coordonnées par une animatrice dédiée.

Un repas mensuel à destination des seniors est également organisé à l'Espace Jeanne d'Arc.

Tableau n° 9 : Estimation du coût des activités organisées à l'espace des Cordeliers et du repas mensuel

	2022
Repas mensuel organisé	
Nombre moyen d'inscrits par repas	73
Nombre total d'inscrits sur l'année	876
Dépenses brutes à la charge du CCAS (en €)	69 736
Activités Espace des Cordeliers	
Nombre moyen d'inscrits par demie journée	15
Dépenses brutes à la charge du CCAS (en €)	63 680

Source : CRC Grand Est à partir des données transmises par le CCAS

Un repas de fin d'année est également organisé, auquel s'ajoute depuis 2020, la mise en place d'une livraison d'un repas aux domiciles des personnes. Au regard de la crise sanitaire, le repas n'a pas pu être organisé en 2020 et 2021.

Tableau n° 10 : Évolution du coût de la prestation « Repas de fin d'année »

	2018	2019	2021 organisé 26/04/22	2022
Nombre de Verdunois inscrits	463	475	422	588
Recettes tarif Verdunois (€)	4 630	4 750	4 220	7 900*
Nombre personnes non verdunoises inscrites	20	42	28	28
Recettes tarif hors Verdun (€)	500	1 050	650	856
Nombre repas gratuits	67	83	12	10
Coût global de la prestation (€)	13 478	13 500	11 500	17 980
Coût net pour le CCAS (€)	8 348	7 700	6 600	9 224

Source : CRC Grand Est à partir des données transmises par le CCAS - *tarifs modifiés à compter de 2022.

Tableau n° 11 : Évolution du coût de la livraison repas fin d'année

	2020	2021	2022
Nbre verdunois inscrits	670	620	232
Recettes verdunois (€) tarifs	2 220	Annulé	2 270
Coût global (€)	10 050	/	4 176
Coût net (€)	7 830	/	1 906

Source : CRC Grand Est à partir des données transmises par le CCAS

Annexe n° 3. Liste des régies actives du CCAS au 31 décembre 2022

Intitulé de la régie	Nature	Date de création	Montant maximal autorisé encaisse/avance	Date du dernier PV de vérification
Menues dépenses	Avances	Non déterminé	300 €	12/09/2013
Prêt et secours	Avances	Non déterminé	400 €	13/09/2013
Dons	Recettes	29/12/1983	2 000€	24/07/2014
Voyage	Recettes	29/04/1996	Non déterminé	24/07/2014
Repas transports.	Recettes	08/12/2014	150 €	Non déterminé
Matinées récréatives, fêtes et voyages, boissons	Recettes	06/01/2020	300 €	10/11/2016

Source : CRC Grand Est à partir des données transmises par le CCAS

Annexe n° 4. Données financières du CCAS de Verdun (2018-2022)

Tableau n° 12 : L'évolution de la CAF

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2018/2022
Ressources d'exploitation	240 130	194 223	239 857	236 065	251 859	5 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	651 353	626 197	701 061	248 338	297 491	- 54 %
<i>dont contribution ville</i>	<i>608 900</i>	<i>608 900</i>	<i>608 900</i>	<i>200 000</i>	<i>200 000</i>	<i>- 67 %</i>
=Produits de gestion (A)	891 483	820 420	940 918	484 403	549 350	- 38 %
Charges à caractère général	161 401	174 573	174 138	142 642	186 521	16 %
+ Charges de personnel	424 408	164 355	405 594	366 372	411 799	- 3 %
+ Subventions de fonctionnement	136 770	213 570	215 370	167 820	176 573	29 %
+ Autres charges de gestion	7 501	13 777	9 060	7 801	7 347	- 2 %
=Charges de gestion (B)	730 080	566 275	804 162	684 634	782 240	7 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	161 403	254 145	136 756	- 200 232	- 232 890	- 244 %
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0	
+/- Autres produits et charges excep. réels	- 8 350	- 4 752	- 1 401	- 865	30 285	
=CAF brute	153 053	249 393	135 355	- 201 096	- 202 605	
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>17 %</i>	<i>30 %</i>	<i>14 %</i>	<i>- 41 %</i>	<i>- 37 %</i>	

Source : CRC Grand Est à partir des données du compte de gestion.

Tableau n° 13 : Le financement des investissements

En €	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
CAF brute	153 053	249 393	135 355	- 201 096	- 202 605	- 134 100
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	153 053	249 393	135 355	- 201 096	- 202 605	134 100
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	59	0	0	6 898	665	7 622
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	59	0	0	6 898	665	7 622
= Financement propre disponible (C+D)	153 112	249 393	135 355	- 194 198	- 201 940	141 722
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	9 866	61 177	4 057	47 275	5 105	127 479
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	143 246	188 217	131 298	- 241 473	- 207 045	14 243
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	143 246	188 217	131 298	- 241 473	- 207 045	14 243
État de la dette	0	0	0	0	0	0

Source : CRC Grand Est à partir des comptes de gestion

Tableau n° 14 : L'évolution de la trésorerie au 31/12/N

Au 31/12/N en €	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 2018/2022
Fonds de roulement	531 759	719 975	851 274	609 801	402 755	- 24 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 250 672	- 266 604	- 315 058	- 346 472	- 193 607	- 23 %
= Trésorerie nette	782 431	986 579	1 166 332	956 273	596 363	- 24 %
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	<i>391</i>	<i>636</i>	<i>529</i>	<i>510</i>	<i>278</i>	<i>- 29 %</i>

Source : CRC Grand Est à partir des comptes de gestion

Tableau n° 15 : Poids moyen et évolution des produits et des charges de gestion

Poids moyen et évolution des produits de gestion

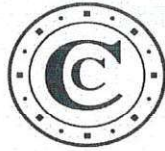
Produits de gestion	Poids moyen 2022 (en %)	Évolution (en €) 2022-2018	Évolution (en %) 2022-2018
Ressources institutionnelles	54,2	- 353 862	4,9
Ressources d'exploitation	45,8	11 728	- 54,3

Source : CRC Grand Est à partir des comptes de gestion

Poids moyen et évolution des charges de gestion

Charges de gestion	Poids moyen 2022 (en %)	Évolution (en €) 2022-2018	Évolution (en %) 2022-2018
Charges de personnel	52,6	- 12 609	- 3
Charges à caractère général	23,8	25 121	15,6
Subventions de fonctionnement	22,6	39 803	29,1
Autres charges de gestion	0,9	- 154	- 2,1

Source : CRC Grand Est à partir des comptes de gestion



*« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »*

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Chambre régionale des comptes Grand Est

3-5, rue de la Citadelle
57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

grandest@crtc.ccomptes.fr