

Établissement :	Centre Intercommunal MACS	Date séance :	23 février 2023
Type séance :	Conseil d'administration	N° Délibération :	20230223D01B
Thématique :	Administration générale		
Titre :	Présentation du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes (CRC) de Nouvelle Aquitaine du 29 novembre 2022		

Envoyé en préfecture le 01/03/2023

Reçu en préfecture le 01/03/2023



ID : 040-200009868-20230223-20230223D01B-AU



CENTRE INTERCOMMUNAL D'ACTION SOCIALE DE MACS
SÉANCE DU 23 février 2023 À 18H30
SALLE DU CONSEIL - SIÈGE DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
(sur convocation du 16 février 2023)

Président

Nombre de conseillers : 8

Nombre de membres nommés : 8

Présents : 9

Absents représentés : 3

Absents excusés : 4

Absents : 1

REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DE LA SÉANCE
DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CIAS DE MACS
DU 23 FÉVRIER 2023

L'an deux mille vingt-trois, le vingt-trois du mois de février, le conseil d'administration du Centre intercommunal d'action sociale de la Communauté de communes Maremne Adour Côte-Sud, dûment convoqué le 16 février 2023, s'est réuni en session ordinaire, salle du Conseil au siège de la Communauté de communes MACS à Saint-Vincent de Tyrosse, sous la présidence de Monsieur Laffitte Pierre.

Présents :

Mesdames De Artèche Sylvie, Gayon Marie-Antoinette et Libier Maité ;

Messieurs Arbeille Henri, Dalmay Yohann, Darets Benoît, Dumas Jean-Louis, Froustey Pierre, Laffitte Pierre.

Absents représentés :

Madame Dedouit Marie-Jeanne a donné pouvoir à Monsieur Arbeille Henri, Madame Labeyrie Isabelle a donné pouvoir à Madame Libier Maité, Monsieur Aschard Jean-Luc a donné pouvoir à Monsieur Laffitte Pierre.

Absents excusés :

Mesdames Casteras Line et Jaury-Chamalbide Christine ;

Messieurs Boireau Philippe et Prosper José.

Absents :

Monsieur Daulouède Jean-Claude.

OBJET : PRÉSENTATION DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES (CRC) DE NOUVELLE AQUITAINE DU 29 NOVEMBRE 2022

Rapporteur : Monsieur Pierre Laffitte

Le contrôle des comptes et de la gestion du Centre Intercommunal d'Action Sociale (CIAS) de Maremne Adour Côte Sud (MACS) était inscrit au programme 2021 de la Chambre Régionale des Comptes de Nouvelle Aquitaine (CRC).

L'ouverture du contrôle a été notifié, par lettre du 10 novembre 2021, au Président actuel du CIAS de MACS et à son prédécesseur.

L'entretien de début de contrôle s'est déroulé le 26 novembre 2021 avec le Président du CIAS de MACS et le 9 décembre 2021 avec son prédécesseur.



L'entretien préalable de fin d'instruction, commun au Président du CIAS de MACS et au Président du CIAS de M. L. a eu lieu le 4 mars 2022.

Par courrier en date du 9 juin 2022, le Conseiller Maître à la Cour des comptes a transmis au CIAS de MACS le rapport d'observations provisoires établi dans le cadre du contrôle des comptes et de la gestion du CIAS de MACS depuis l'exercice 2016 jusqu'à l'exercice 2022.

Le rapport d'observations provisoires n'appelant pas de remarque particulière, aucune réponse à ces observations n'a été transmise.

Le 29 novembre 2022, la CRC a transmis le rapport d'observations définitives, lequel n'a pas appelé de réponse de la part du Président du CIAS de MACS.

L'Agence Régionale de Santé de Nouvelle Aquitaine et le Département des Landes ont fait part de leurs observations.

Le contrôle exercé par la CRC de Nouvelle Aquitaine a porté, pour la période de 2016 à 2022, sur l'analyse des points suivants :

1. L'activité du CIAS
2. Le pilotage et l'organisation du CIAS
3. La situation financière du CIAS

La CRC de Nouvelle Aquitaine formule, dans son rapport d'observations définitives, 12 recommandations qu'il appartient au CIAS de mettre en œuvre.

1. L'ACTIVITÉ DU CIAS

A l'appui des données sociodémographiques du territoire, la Chambre définit le territoire intercommunal de MACS comme un territoire dynamique mais vieillissant, ce qui impacte directement l'activité du Service d'Aide et d'Accompagnement à Domicile (SAAD) du CIAS de MACS.

Les problématiques de perte d'autonomie chez les personnes âgées du territoire se retrouvent principalement sur les zones côtières avec des pics de demandes en période estivale.

Le taux de pauvreté des habitants est inférieur à la moyenne landaise, régionale et nationale.

Il est à noter qu'une part importante des revenus disponibles sont issus du patrimoine et qu'il existe des inégalités importantes de revenus entre les plus pauvres et les plus riches.

L'activité du SAAD étant prépondérante dans l'activité générale du CIAS de MACS, la Chambre s'est centrée principalement sur l'analyse de ce service, même si elle a pu porter attention à l'activité du service d'accueil et d'accompagnement des gens du voyage.

Concernant le service des gens du voyage, la Chambre salue le suivi régulier, quantifié et illustré même si elle préconise un suivi du nombre de personnes accueillies, qui est à nouveau opérant depuis 2022.

Concernant le SAAD, la Chambre Régionale des Comptes pointe une baisse constante des capacités d'intervention qui ne permet pas d'absorber la demande de prestations. Cette problématique n'est d'ailleurs pas spécifique au CIAS de MACS, mais vient néanmoins entraver les possibilités de prise en compte du vieillissement de la population sur le territoire.

En outre, cette baisse des capacités d'intervention du SAAD a un impact sur le fractionnement des interventions, opéré dans un souci de continuité de service pour les bénéficiaires les plus fragiles, ce qui induit une multiplication des temps de déplacement des agents.

2. LE PILOTAGE ET L'ORGANISATION DU CIAS

La composition et le fonctionnement du Conseil d'administration du CIAS sont conformes en termes de désignation des membres et de périodicité des réunions. La Chambre Régionale des Comptes apporte des propositions de mise à jour des statuts du CIAS en proposant l'inscription des règles applicables en matière de débat budgétaire.

2.1 Organisation des services



En termes d'organisation des services, la mise en commun des fonctions support communes MACS au profit du CIAS est conforme à la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles.

Sous l'impulsion de l'ancien Directeur, un nouveau projet d'établissement a été validé par les organes délibérants des deux établissements. Cette réorganisation a impulsé la signature d'une nouvelle convention de mise en place des services communs qui se sont recentrés sur des missions d'expertise et d'accompagnement technique.

De plus, la création de deux postes d'encadrement du service gens du voyage et du SAAD a été projetée. Cependant, face à la vacance du poste de Direction du CIAS à partir de juin 2022, la Chambre Régionale des Comptes exprime un doute face à la mise en œuvre effective de l'ensemble de cette réorganisation.

La création des deux postes d'encadrement du service gens du voyage et du SAAD a été effective en 2022, même si un nouvel appel à candidature pour le poste de responsable du SAAD est en cours. L'organigramme correspondant n'a pas été validé et fera l'objet d'une mise à jour en 2023, notamment en lien avec l'arrivée d'un nouveau Directeur du CIAS au 1^{er} décembre 2022.

2.2 Objectifs et stratégie du CIAS

Concernant les objectifs et la stratégie du CIAS, la Chambre rappelle le cadre légal lié à la production d'une Analyse des Besoins Sociaux (ABS) au cours de l'année civile qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, dont le dernier date de 2020.

Ainsi, la Chambre Régionale des Comptes apporte **une première recommandation sur la réalisation d'une nouvelle ABS du territoire.**

L'installation du Conseil communautaire de MACS et du Conseil d'administration du CIAS de MACS a eu lieu dans un contexte de crise sanitaire. En décembre 2021, une présentation de la démarche d'ABS a été faite auprès des élus et des représentants des CCAS du territoire, ce qui ne s'est pas traduit par la mise en œuvre de l'ABS sur 2022. Le CIAS va donc lancer en 2023 une concertation avec l'ensemble des CCAS et les services de la Communauté des Communes MACS qui portent l'éducation et le logement, afin d'élaborer le cahier de charges de cette ABS. L'éventualité d'une ABS commune sera à discuter avec la Communauté des Communes de MACS. Le choix des modalités de réalisation se fera sur 2023 avec une réalisation en 2024.

2.3 Le « rôle d'assemblier » du CIAS

Le Communauté de communes MACS, via la Charte territoriale, a confié au CIAS un « rôle d'assemblier » des acteurs sociaux locaux.

Au niveau infra-communautaire, la création d'une mission de développement social territorial au sein du CIAS contribue à la coordination des interventions sociales sur le territoire.

Au niveau départemental, la Chambre note le travail de partenariat, par convention, avec les financeurs de l'intervention du service d'accueil et d'accompagnement des gens du voyage (Etat, Département, Caisse d'Allocations Familiales).

Concernant le SAAD, la Chambre précise que la coordination avec les autres acteurs compétents est perfectible, que ce soit avec le Département via les CPOM (Contrats Pluriannuels d'Objectifs et de Moyens), ou certains SSIAD dont l'enjeu de partenariat est important du fait de la création en 2023 des Services Autonomie à Domicile, visant le rapprochement des SAAD avec d'autres structures d'aide et de soins.

2.4 Le pilotage du SAAD

Conformément au Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF), le CIAS est tenu d'élaborer un règlement de fonctionnement qui définit les droits et devoirs de la personne accompagnée par le CIAS. A ce jour, le CIAS dispose d'un règlement spécifique au service des gens du voyage. Toutefois, le SAAD ne dispose pas d'un tel règlement, ni même d'un projet de service, conformément au CASF.

Ainsi, la Chambre Régionale des Comptes apporte **une deuxième recommandation sur l'élaboration d'un règlement de fonctionnement et d'un projet de service propre au SAAD.**

Le CIAS va engager en 2023 la création d'un règlement de fonctionnement et d'un projet de service du SAAD permettant de poser non seulement les orientations du service mais aussi un



cadre plus précis des interventions auprès des bénéficiaires. Le règlement de fonctionnement des SAAD, actuellement en cours auprès des services du Centre de Gestion des Landes, produira une base de travail sur lequel le CIAS de MACS pourra s'appuyer.

Evaluation de la qualité des prestations du SAAD

L'autorisation des SAAD est soumise à la réalisation d'une évaluation interne et d'une évaluation externe ; cette dernière devant être réalisée par un prestataire assermenté (Art L. 312-8 du CASF + Recommandations de l'HAS – Haute Autorité de Santé).

Le CIAS n'a pas produit d'évaluation interne et/ou externe, conformément aux recommandations de l'HAS.

Ainsi, la Chambre Régionale des Comptes apporte **une troisième recommandation sur la mise en œuvre des évaluations de la qualité des prestations délivrées par le SAAD, conformément au CASF et aux recommandations de l'HAS.**

Le CIAS va se rapprocher des autorités compétentes pour enclencher les processus d'évaluation conformes au cadre réglementaire.

En outre, la Chambre observe que le CIAS ne réalise pas de rapport d'activité du SAAD qui doit être joint au compte administratif et dans lequel devrait figurer les résultats des évaluations conduites.

Ainsi, la Chambre Régionale des Comptes apporte **une quatrième recommandation sur la réalisation annuelle d'un rapport d'activité du SAAD, conformément au CASF.**

Un rapport d'activité sera établi et joint au compte administratif de l'année 2022. Toutefois, l'absence d'évaluation au sein du SAAD ne permettra pas, en 2023, d'y faire figurer les résultats des évaluations.

Enfin, il est noté l'absence d'un plan d'action stratégique pour le SAAD émanant de l'ABS (Analyse de Besoins Sociaux), du projet de service et des évaluations qui permettrait d'optimiser le pilotage du service.

2.5 Le pilotage des ressources humaines

La gestion des ressources humaines au sein d'un SAAD est confrontée à des difficultés de personnel liées à une faible attractivité du métier d'aide à domicile. Le SAAD du CIAS de MACS est également confronté à cette problématique et voit ses effectifs d'agents de terrain diminuer.

Il est également noté que la part d'agents contractuels a augmenté entre 2016 et 2021, y compris pour la filière administrative.

La Chambre note que les défis que le CIAS doit relever concomitamment – l'installation d'une nouvelle organisation administrative, la modernisation de son fonctionnement et de ses procédures internes, et la nécessité de prendre davantage de prestations – ont conduit à une dégradation du climat social.

De plus, la Chambre Régionale des Comptes apporte **une cinquième recommandation sur l'élaboration d'un Rapport Social Unique conforme aux textes en vigueur.**

Le CIAS doit engager un travail, avec le service des Ressources humaines de la Communauté des Communes MACS, afin d'élaborer un Rapport Sociale Unique du CIAS.

Concernant les effectifs, il est noté que les données quantitatives des effectifs diffèrent entre les différents documents produits (Rapport d'Orientations Budgétaires, Rapport sur l'Etat de la Collectivité, Rapport Social Unique) ce qui nuit à la fiabilité des données transmises.

Une piste de travail sur la sécurisation et l'optimisation des outils numériques devrait permettre de limiter le risque financier et comptable en termes de contrôle interne.

Ainsi, la Chambre Régionale des Comptes apporte **une sixième recommandation sur la fiabilisation des données relatives aux effectifs.**

Le CIAS doit engager un travail, avec le service des Ressources humaines de la Communauté des Communes MACS, afin de mettre à plat les données disponibles sur les effectifs et ainsi sécuriser les données. En interne, le CIAS accompagnera les référents de secteur dans



*l'utilisation des logiciels métiers pour fiabiliser les extractions
services support de la Communauté des Communes.*

Concernant l'organisation du travail, la Chambre observe un défaut d'harmonisation des pratiques en termes de planification des interventions entre les différents secteurs, et ce malgré l'adoption en 2018 d'un règlement sur l'aménagement du temps de travail. La thématique de l'organisation du travail et de l'application de la réglementation en la matière reste un sujet récurrent au sein des instances de dialogue social.

Ainsi, la Chambre préconise la mise en place de lignes directrices en matière de planification et de coordination.

Pour ce qui est de l'absentéisme, même si ce dernier a été jugulé jusqu'en 2020, la Chambre observe que le taux d'absentéisme au sein du CIAS est supérieur à ceux observés sur un échantillon de CCAS des grandes collectivités.

Enfin, en termes de recrutement, il est observé que le CIAS, bien qu'il développe un partenariat avec les structures d'enseignement et le service public de l'emploi, n'est pas doté d'une GPEC (Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences) alors même que près de la moitié des effectifs est âgé de plus de 50 ans.

La Chambre Régionale des Comptes apporte en la matière **une septième recommandation sur le lancement d'une étude de faisabilité pour la constitution d'un groupement d'employeurs locaux dans le secteur de l'aide à domicile.**

Le Département des Landes a lancé, en 2022, une réflexion globale sur l'attractivité des métiers de l'aide à domicile et sur les modalités de recrutement de ces mêmes professionnels. Le CIAS de MACS participe à cette réflexion.

3. LA SITUATION FINANCIÈRE DU CIAS

Le CIAS est doté :

- d'un budget principal qui suit les dépenses et recettes du service des gens du voyage et des frais généraux du CIAS ;
- d'un budget annexe dédié au SAAD.

La Chambre observe que la présentation du budget ne permet pas une *comptabilité analytique* complète ce qui vient limiter le calcul complet du coût de revient du SAAD.

Ainsi, la Chambre Régionale des comptes apporte en la matière **une huitième recommandation sur l'achèvement de la mise en place d'une comptabilité analytique.**

Le CIAS doit engager un travail, avec la Direction des finances de la Communauté des Communes MACS, afin de mettre en place une comptabilité analytique aboutie.

Concernant l'information budgétaire et financière, il est noté que les informations transmises sont peu lisibles quant à la situation financière du CIAS et qu'il existe un défaut de renseignement des annexes budgétaires (conformément au Code de l'Action Sociale et des Familles et au code Général des Collectivités Territoriales). Ces documents étant nécessaires pour permettre au Conseil d'administration du CIAS et au Conseil communautaire MACS d'exercer un contrôle effectif sur les affaires du CIAS, qui bénéficie d'une subvention d'équilibre conséquente.

Il est rappelé que l'ensemble des documents doit être publié en ligne.

C'est ainsi que la Chambre Régionale des comptes apporte en la matière **une neuvième recommandation sur l'amélioration de la qualité de l'information budgétaire et financière du CIAS, conformément aux dispositions applicables au code général des collectivités territoriales et au code de l'action sociale et des familles.**

Une publication en ligne des documents liées au CIAS est en cours. Le CIAS engagera une mise en conformité des annexes transmises aux organes délibérants dès 2023 mais finalisera cette mise en conformité pour l'année 2024.



Concernant la fiabilité des comptes, il a été procédé aux diligences minimales. La fiabilité des comptes du CIAS, la majorité d'entre elles n'appelant pas d'observation.

Toutefois, la Chambre Régionale des comptes apporte en la matière **une dixième recommandation sur la mise en concordance de l'état de l'actif et de l'inventaire, en lien avec le comptable public, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.**

Le CIAS doit engager un travail, avec la Direction des finances de la Communauté des Communes MACS et le comptable public, afin de rapprocher l'état de l'actif et l'inventaire.

Pour ce qui est du provisionnement, il est constaté l'absence de provisionnement des Comptes Epargne Temps, alors même que l'instruction budgétaire et financière M14 le rend obligatoire.

C'est ainsi que la Chambre Régionale des Comptes apporte en la matière **une onzième recommandation sur la constitution des provisions tenant compte des jours stockés sur les comptes épargne-temps.**

Le CIAS va évaluer l'impact financier du provisionnement des jours stockés sur les comptes épargne-temps pour décider de la mise en œuvre progressive sur les exercices budgétaires à venir.

Enfin, en termes d'analyse financière, la Chambre note que les produits issus de la tarification des prestations sont marqués par une baisse continue depuis 2018, en raison de l'incapacité du SAAD du CIAS à satisfaire les demandes de prise en charge.

Les dépenses de personnel constituent le principal poste budgétaire du CIAS : la rémunération du personnel (hors charges sociales) connaît une hausse de 13.7% entre 2016 et 2021.

Il est observé que l'exploitation du CIAS est globalement déficitaire et que les éventuels excédents bruts de fonctionnement sont liés à la subvention d'équilibre versée par la Communauté de communes MACS, subvention qui s'inscrit dans un objectif de solidarité intercommunale en matière d'action sociale.

Toutefois, l'augmentation régulière de la subvention d'équilibre, alors même que l'activité du SAAD diminue, interroge les rapporteurs de la Chambre.

Aussi, la Chambre Régionale des Comptes apporte en la matière **une douzième recommandation sur la présentation, chaque année, aux organes délibérants du CIAS et de la communauté des communes MACS les indicateurs d'activité et scénarios d'évolution du CIAS avant le vote des budgets et de la subvention d'équilibre.**

La Direction des Finances de la Communauté des Communes produit mensuellement des analyses d'indicateurs relatifs à l'activité du SAAD. Dès 2023, le CIAS va engager, en lien avec la Direction des finances de la Communauté des Communes, un travail sur ces indicateurs afin de les adapter, si nécessaire, aux besoins de pilotage de la structure. Pour la campagne budgétaire 2024, le CIAS produira une analyse de l'activité, à partir de ces indicateurs, et proposera une projection d'évolution de l'activité du SAAD au regard des possibilités du service, et ce afin d'étayer la demande de subvention d'équilibre portée par la Communauté des Communes.

Le CONSEIL D'ADMINISTRATION,

VU le code général des collectivités territoriales ;

VU le code d'action sociale et des familles ;

Vu le code des juridictions financières, en particulier l'article L. 243-6 ;

VU le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Nouvelle Aquitaine portant sur l'examen des comptes et de la gestion du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Maremne Adour Côte Sud pour les années 2016 à 2022 ;

CONSIDÉRANT que la Chambre Régionale des Comptes de Nouvelle Aquitaine a notifié, par lettre datée du 10 novembre 2021, l'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Maremne Adour Côte Sud pour les années 2016 à 2021 ;

CONSIDÉRANT que, lors de l'examen des comptes et de la gestion du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Maremne Adour Côte Sud, les observations présentées par la Chambre ont été précédées d'un entretien de début de contrôle entre le magistrat rapporteur ou le président de la chambre et le président du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Maremne Adour Côte Sud en date du 26 novembre 2021 et son prédécesseur en date du 9 décembre 2021, ainsi qu'un entretien préalable de fin de contrôle, commun



au président du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Marenne Adour Côte Sud, prédécesseur, en date du 4 mars 2022 ;

CONSIDÉRANT que le président du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Marenne Adour Côte Sud n'a pas adressé de réponse suite à la communication du rapport d'observations provisoires, notifié par lettre du 9 juin 2022 ;

CONSIDÉRANT que la Chambre a arrêté, lors de la séance du 12 septembre 2022, les observations définitives qui figurent dans le rapport annexé ;

CONSIDÉRANT que le président du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Marenne Adour Côte Sud n'a pas adressé de réponse suite à la communication du rapport d'observations définitives, notifié par lettre du 29 novembre 2022 ;

CONSIDÉRANT qu'il appartient au président du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Marenne Adour Côte Sud, en application des dispositions du code des juridictions financières précitées, d'inscrire à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante la présentation dudit rapport d'observations définitives, afin d'en débattre ;

décide, après en avoir délibéré et à l'unanimité :

- de prendre acte de la transmission, avec la convocation à la séance de conseil d'administration du 23 février 2023, du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Nouvelle Aquitaine aux administrateurs du Centre Intercommunal d'Action Sociale de Marenne Adour Côte Sud ;
- de prendre acte de la présentation du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Nouvelle Aquitaine ;
- de prendre acte de la publication et de la communication aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration de ce rapport.

La présente délibération pourra faire l'objet d'un recours contentieux pour excès de pouvoir dans un délai de deux mois devant le Tribunal administratif de Pau à compter de sa publication ou affichage et de sa transmission au représentant de l'État dans le département. Outre l'envoi sur papier ou dépôt sur place, le Tribunal administratif de Pau pourra être saisi par requête déposée via le site www.telerecours.fr.

Fait et délibéré les jours, mois et an ci-dessus
Pour extrait certifié conforme
À Saint-Vincent de Tyrosse, le 23 février 2023

Pour le président,
Par délégation
Le vice-président,

Pierre Laffitte

