



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
DE LA RÉUNION

Le Président

Saint-Denis, le

30 SEP. 2005

G 05 - 380

Monsieur le Député-Maire,

Par lettre du 24 août 2005, j'ai porté à votre connaissance, conformément aux dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, le rapport d'observations définitives établi par la chambre régionale des comptes sur la gestion du comité d'action sociale du personnel communal (CASPEC) pour les exercices 2002 et suivants, auquel la commune de Saint-Denis a apporté un concours financier.

Dans le délai d'un mois, vous avez souhaité, par lettre du 28 septembre 2005, apporter une réponse écrite à ces observations.

En conséquence, j'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint, le rapport d'observations définitives, complété de votre réponse.

Ces observations définitives doivent faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante et être jointes à la convocation adressée à chacun de ses membres. La chambre vous serait obligée de lui faire connaître dans quelles conditions aura été réalisée cette communication, à l'issue de laquelle ces observations deviendront communicables à tout tiers demandeur.

Je vous informe que, conformément aux dispositions de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, copie des observations définitives de la chambre est également transmise au préfet et au trésorier-payeur général du département.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député-Maire, à l'expression de ma considération la plus distinguée.


Jean MOTTES

Monsieur René Paul VICTORIA
Député-Maire de Saint-Denis
Hôtel de ville
3, rue de Paris
97400 Saint-Denis



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
DE LA RÉUNION**

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
SUR LA GESTION DU COMITE D'ACTION SOCIALE
DU PERSONNEL COMMUNAL
(CASPEC)

Exercices 2002 et suivants

CONFIDENTIEL

SEPTEMBRE 2005

Introduction

Créé en 1977, le Comité d'action sociale du personnel communal (CASPEC) est une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, ayant pour objet de gérer les œuvres sociales du personnel de la ville de Saint-Denis et de certains organismes qui lui sont rattachés.

Parmi les activités du CASPEC figurent l'organisation de voyages et randonnées, le versement d'avantages sociaux, le financement d'activités sportives et culturelles et la gestion du restaurant du personnel. Les ressources financières de l'association proviennent principalement de la subvention annuelle de fonctionnement accordée par la commune de Saint-Denis et dans une moindre mesure des cotisations des autres organismes bénéficiaires ainsi que des tarifs acquittés par les membres en contrepartie de certaines prestations.

Le CASPEC se trouve confronté à une crise illustrée par les démissions successives de ses présidents en 2002 et 2003, avant la désignation de M. CERVEAUX et le plan de réorganisation engagé par ce dernier, depuis son investiture de mars 2003. M. CERVEAUX a lui-même été amené à démissionner à la fin de l'année 2004 alors que la chambre avait terminé l'essentiel de son contrôle.

Malgré les interrogations soulevées dès 2000 par deux audits commandés par la mairie, relatives tant à la régularité juridique des activités qu'à l'économie des moyens mis en œuvre, les principales décisions stratégiques relatives à l'avenir de l'association restent à prendre.

I. Le cadre d'intervention du CASPEC

A. Les statuts

1. - Les organismes bénéficiaires

Selon ses statuts en date du 19 juillet 1977, le Comité d'action sociale du personnel communal (CASPEC) a pour objet de gérer les œuvres sociales du personnel de la ville de Saint-Denis et de ses établissements publics, ainsi que le personnel des « associations para municipales dionysiennes, du service communal de la Trésorerie et des sociétés d'économie mixte dionysiennes » (article 2 des statuts). D'emblée, il est permis de mettre en doute la légalité de cette définition, qui a pour objet de faire bénéficier d'autres associations des prestations versées par le CASPEC.

Il existe de plus un décalage entre le périmètre théorique des organismes dont les agents bénéficiaires sont membres et la réalité. La liste éditée à partir du logiciel de gestion des membres de l'association à la demande du rapporteur le 4 mai 2004 a fait apparaître que les seuls agents répertoriés appartenaient soit à la mairie, soit à un établissement public local, le centre communal d'action sociale, soit à deux associations, l'ADPE chargée de développement économique et le centre Jacques Tessier. Les SEM et les autres associations subventionnées par la ville ne comptaient pas d'adhérents. Les statuts devraient être corrigés et adaptés à la réalité.

2.- Les adhérents

Ce flottement relatif aux organismes bénéficiaires se retrouve au niveau des adhérents. Aux termes de l'article 4 des statuts, sont membres actifs tous les agents ayant au moins six mois d'ancienneté. La liste des membres éditée à partir du logiciel du CASPEC a fait apparaître au cours du contrôle un total de 3471 adhérents dont 3 353 agents de la mairie, 78 agents du CCAS, 24 agents de l'ADPE et 16 agents du centre Jacques Tessier. Ce fichier, en cours de mise à jour au moment du contrôle, est constitué à partir des données communiquées par la direction des ressources humaines de la ville de Saint-Denis. Un sondage effectué par la chambre auprès de cette direction a fait apparaître qu'un certain nombre de membres répertoriés dans la liste du CASPEC ne figuraient plus dans le personnel de la ville, parfois depuis longtemps.

3.- Les prestations

L'article 2 des statuts ne donne pas de délimitation précise du contenu des œuvres sociales, mais il prévoit que le CASPEC a pour but « de s'occuper des œuvres sociales des employés plus particulièrement dans les domaines suivants : l'organisation des loisirs, le développement des activités culturelles artistiques et sportives, l'attribution de secours, de primes et de prêts sociaux, la gestion d'une cafétéria avec restauration ».

Le règlement intérieur annexé aux statuts et prévu à l'article 14 de ce même statut donne une liste des prestations offertes par le comité. Un règlement intérieur complémentaire, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004, apporte des précisions concernant les conditions générales d'attribution des offres du comité ainsi que les règles applicables aux prestations financières et aux activités organisées par le CASPEC. Ce règlement est réputé complémentaire du premier. Pourtant, il ne fait pas figurer certaines prestations du règlement intérieur de 1977, par exemple les avances sur salaire. Ceci constitue une anomalie en ce qui concerne l'information du public. Il conviendrait de refondre le règlement intérieur en un seul document.

Les avantages sociaux accordés par le CASPEC aux adhérents, tous versés sans conditions de ressources et sur présentation de justificatifs, sont actuellement les suivants :

- les allocations de naissance (107 € par enfant), de mariage (244 €), de remise de médailles,
- l'allocation de retraite, versée à chaque agent à la date effective de sa retraite, d'un montant de 458 €,
- le secours de première nécessité versé à tout agent placé dans une situation de sinistre, sur avis d'une commission et justificatifs officiels, d'un montant de 305 €,
- l'allocation de transfert sanitaire, de 305 € pour l'ayant droit, en cas de nécessité après étude de l'assistante sociale de la mairie,
- l'allocation en cas de décès, versée à l'agent ou à son conjoint,
- la participation aux frais de garde des enfants auprès des crèches, garderies ou nourrices agréées, sous la forme d'un remboursement trimestriel sur la base de factures, d'un montant mensuel de 182,94 € maximum par enfant,
- l'aide sociale remboursable fixée chaque année en fonction de l'urgence et de la situation de l'agent,
- la participation aux activités sportives et culturelles, offerte aux adhérents dans la limite d'une activité sportive et d'une activité culturelle par mois, sur la base d'un forfait de 15,24 € par mois,

- l'aide aux séjours linguistiques des enfants des adhérents ayant participé à un séjour organisé par un établissement scolaire, d'un montant de 122 € par enfant une fois par an,
- la participation aux mercredi jeunesse des enfants des adhérents, d'un montant de 15 € maximum, sur présentation des factures,
- la participation aux frais de centre aéré des enfants des adhérents, d'un montant de 25% de la facture plafonné à 228,67 €,
- la participation aux frais de colonie de vacances des enfants des adhérents, d'un montant de 76 € sur présentation de factures,
- l'aide à la première installation des enfants des agents entamant des études supérieures hors de la réunion, d'un montant de 305 €,
- la prise en charge des frais de gîte et de tables d'hôtes, dans la limite de deux fois par an et d'un maximum de trois nuitées par facture, d'un montant de 25 % de la facture,
- la prise en charge de 50 % des frais d'abonnement à la médiathèque, dans la limite de deux cartes par famille par an.

B. Les relations avec la commune

1.- La cohérence de l'action de l'association par rapport aux objectifs de la commune

Le contrôle s'est attaché à analyser la stratégie générale de la commune en matière d'œuvres sociales. En principe, un cadre d'action en matière sociale devrait être établi par la collectivité préalablement à la conclusion d'une convention d'objectif avec le CASPEC. Or le seul document de cadrage émanant de la commune est la convention d'objectif elle-même, conclue chaque année entre les deux entités, en application de la loi du 12 avril 2000 qui l'a rendue obligatoire. La commune n'a apparemment engagé aucune réflexion sur le périmètre des actions sociales en faveur de son personnel, le niveau de la subvention, ni établi des objectifs à atteindre ou des instruments d'évaluation du service. Le principe d'autonomie des associations ne fait pas obstacle à ce que la commune définisse, préalablement à la négociation d'une convention d'objectif, sa propre stratégie.

La convention type conclue par la commune avec le CASPEC depuis l'année 2000 ne débouche sur aucun contrôle approfondi des réalisations de l'association. L'article 3 de la convention laisse entendre que la subvention est reconduite sur la base d'un examen, même sommaire, des réalisations antérieures. La subvention de fonctionnement est cependant reconduite chaque année au même niveau sur une base forfaitaire, en fonction d'objectifs systématiquement décalqués des statuts de l'association et sans qu'aucun critère de réalisation ne soit véritablement pris en compte dans la reconduction de la subvention. La convention d'objectif type prévoit la remise « trimestrielle » par l'association d'un « certain nombre d'indicateurs d'activité et financiers ». La nature de ces indicateurs n'a pas été précisée dans la convention. Au 20 avril 2004, le dernier compte rendu en possession de la ville avait été arrêté au 30 juin 2003.

D'après l'article 4 de la convention, l'utilisation de la subvention par l'association devrait faire l'objet d'un contrôle systématique, afin d'amener le CASPEC à reverser toute somme qui n'aurait pas été utilisée conformément à l'objet pour lequel elle a été accordée. Faute de disposition plus précise, ce contrôle du bon emploi des fonds, tel qu'il résulte de l'article 4 de la convention et de l'article L. 1611-4 du code général de collectivités locales, comme l'application de la clause résolutoire ne sont pas concrètement applicables. Seule la transmission à la commune de Saint-Denis d'un compte rendu financier, précisant la nature et le montant des dépenses engagées, le montant restant disponible et le détail des actions réalisées, le permettrait.

Des montants importants de crédits ont été inscrits en réserve au bilan du CASPEC sans que la commune n'ait fait usage de la faculté dont elle disposait en vertu de l'article 6 de la convention de demander le remboursement des subventions non consommées qui se trouvent ainsi stockées dans les fonds propres de l'association. Au 31 décembre 2003, la rubrique du bilan intitulé « fonds dédiés », qui enregistre à la clôture de l'exercice la partie des ressources affectées par des tiers à des projets définis mais non encore utilisée conformément à l'engagement pris à leur égard, représentait un encours de 168 311 €. La commune a indiqué à la chambre qu'elle a décidé de ne pas utiliser la possibilité de demander le remboursement des subventions non utilisées en considération des besoins éventuels de financement que pourrait connaître l'association, notamment au titre de sa prestation de secours financiers au moyen de prêts à taux zéro. La chambre recommande tout de même de suivre avec attention à l'avenir l'évolution des fonds dédiés lors du renouvellement de la subvention car une immobilisation durable de ressources communales affectées traduirait une inadéquation du niveau des concours octroyés.

En conclusion, la reconduction des subventions du CASPEC est enfermée dans une routine éloignée d'une gestion exigeante des fonds publics : absence de véritable bilan d'activité et de contrôle du respect des objectifs, inexistence d'indicateurs qualitatifs et défaut d'évaluation des réalisations.

2.- la cohérence de l'action de l'association avec les autres services communaux

Plusieurs des domaines d'intervention du CASPEC se trouvent à l'intersection d'actions mises en œuvre par d'autres services municipaux ou para-municipaux. Ainsi le CASPEC verse-t-il des aides sociales pour l'accès aux crèches qui sont par ailleurs gérées par le CCAS. Il prend en charge une partie des dépenses occasionnées par les structures d'accueil périscolaires gérés par Saint-Denis Enfance. Il contribue financièrement aux pots de fin d'année organisés au sein de chaque service de la mairie. Il accorde des aides financières dont le remboursement par prélèvement sur salaire est contrôlé sur la base d'un tableau communiqué par la direction des ressources humaines. Le fichier même des membres du CASPEC, constitué principalement des agents communaux, dépend des informations que la direction des ressources humaines lui communique.

Malgré cette étroite imbrication du CASPEC avec l'action d'autres services municipaux, les échanges d'informations apparaissent peu développés. Le CASPEC n'échange pas de données sur les bénéficiaires de ses prestations avec celles du CCAS ou du service jeunesse qui gère les dispositifs d'accueil des enfants, alors que les mêmes personnes peuvent en théorie bénéficier des prestations des trois organismes. Le lien avec les services juridiques de la commune sont inexistantes alors que le régime des prestations sociales est complexe. Les liens apparaissent également peu développés avec la direction des ressources humaines, malgré la dépendance du CASPEC pour l'actualisation de la liste de ses membres et le remboursement des prêts. Il est significatif que le CASPEC ne dispose pas au sein de la DRH d'un correspondant nominativement désigné.

3.- La régularité des relations entre l'association et la commune

La facturation des repas au personnel a assuré au CASPEC une recette de 61 576 € en 2003. Les paiements sont effectués auprès de l'agent chargé de la comptabilité de l'association par chèques ou en espèces.

Les recettes tirées de l'exploitation d'un service public administratif sont considérées comme des deniers publics, soumis au respect des règles de la comptabilité publique. L'article 11 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique investit le comptable public, receveur des fonds de la municipalité, d'une mission dont il a le monopole, celle d'encaisser les recettes provenant de l'exploitation d'un service public de la commune : « les comptables publics sont seuls chargés de la prise en charge et du recouvrement des ordres de recettes qui leurs sont remis par les ordonnateurs ».

En l'absence de dispositions écrites habilitant le CASPEC à percevoir les recettes du service public de la restauration collective, organisant le reversement annuel de ces sommes au comptable public et désignant l'agent en charge du recouvrement au sein de l'association régisseur de recettes, il est demandé à l'association de mettre fin à la perception de ces recettes et de se conformer à la réglementation.

II. La gestion interne du CASPEC

A. L'organisation des services

Arrivé le 6 mars 2003, le président, M. Félix CERVEAUX, a entrepris avec énergie et courage de remettre à plat toute l'organisation du CASPEC. Dès le mois d'avril, deux agents, impliqués dans les anomalies constatées en matière de restauration et de gestion du budget animation, ont été remis à la disposition de la commune, après approbation à l'unanimité du conseil d'administration. Par la suite, il présentait le 12 septembre 2003 un plan de restructuration.

Ce plan reposait sur trois mesures principales :

- la mise en place d'un organigramme mieux adapté aux besoins découlant de la gestion des activités du CASPEC, comprenant notamment la création d'un poste de responsable administratif de catégorie B,
- l'installation d'un système informatique plus approprié aux activités du CASPEC,

- la mise en place d'une annexe au règlement intérieur (voté en AG du 21 juin 2003 et applicable à compter du 1^{er} janvier 2004) précisant les conditions générales relatives aux bénéficiaires des prestations, à l'octroi des prestations et aux activités concernées, ceci afin de limiter certains abus observés.

Malgré quelques avancées significatives comme la formation du personnel à l'informatique, ce plan n'a pu être mené à bien par M. CERVAUX qui a été conduit, faute d'appui du conseil d'administration, à démissionner en septembre 2004.

1.- L'organigramme

Les neuf agents travaillant au CASPEC sont mis à disposition de l'association par la commune. Un nouvel organigramme a été mis en place. Deux agents ont été conduits, à l'arrivée du nouveau président et sur sa décision, à quitter le personnel de l'association à la suite des dysfonctionnements observés : l'un, plus particulièrement en charge des voyages et des animations, en raison d'un manquant dans la caisse, l'autre, gestionnaire du restaurant du personnel, en raison de doutes sur la tenue de sa comptabilité matière.

Ces départs, non remplacés, ont entraîné des transferts de charge au sein de l'effectif qui peuvent fragiliser la gestion de l'organisme et créer un sentiment d'insatisfaction dans le personnel. En fait, le départ de l'agent en charge des animations et des voyages a clairement mis en lumière la nécessité d'un responsable administratif présent au quotidien dans l'organisme, rôle que semblait remplir de manière informelle cette personne. Cette situation était d'ailleurs révélatrice du mode de fonctionnement approximatif qui caractérisait l'association jusqu'à ces dernières années.

Aussi impliqués soient-ils dans la vie de l'association, le président et certains membres du conseil d'administration, qui ne bénéficient d'aucune décharge professionnelle, ne peuvent assurer la direction quotidienne d'agents d'exécution qui paraissent avoir été souvent livrés à eux-mêmes. Malgré son attitude volontariste, le président en exercice au moment du contrôle de la chambre ne pouvait les encadrer autant qu'il l'aurait souhaité. Les chantiers sont pourtant nombreux, qu'il s'agisse du lancement des nouveaux logiciels, de la mise à niveau du personnel en informatique, du rattrapage des retards dans la saisie des données, de la rédaction et la formalisation des procédures, de la réflexion sur la sécurité des locaux, de l'archivage des dossiers, du contrôle des activités et des horaires, et de la négociation avec les fournisseurs du restaurant. A l'évidence, la gestion au quotidien d'un organisme polyvalent ayant à connaître d'activités aussi diverses que la gestion d'un restaurant ou l'octroi de prêts nécessite l'exercice d'une autorité permanente par un cadre de bon niveau. A plusieurs reprises, les organismes de contrôle, notamment le commissaire aux comptes, ont attiré l'attention de la municipalité quant à l'encadrement nécessaire du personnel du CASPEC.

2.- les instances délibérantes

a) la régularité du fonctionnement des instances

Diverses dispositions statutaires régissant le fonctionnement des instances délibérantes n'ont pas été appliquées. Les listes d'émargement concernant l'assemblée générale (article 11 des statuts) ou le conseil d'administration (article 8) n'ont pu être systématiquement fournies (exemple PV du CA du 13 novembre 2003). Le non respect de cette formalité empêche la vérification du respect du quorum, de l'élection régulière du bureau ou de la valeur probante des décisions prises en assemblée générale, en conseil d'administration ou en bureau.

Les conditions de tenue des registres des instances statutaires apparaissent insuffisantes. Le registre spécial obligatoire, relatif au fonctionnement statutaire, que les associations sont dans l'obligation de tenir, n'est ni coté ni paraphé depuis un certain nombre d'années, contrairement aux dispositions de l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au régime juridique des associations.

Aucun registre des commissions n'est tenu. L'article 3 du règlement intérieur dispose en effet que le conseil d'administration peut désigner en son sein des commissions diverses. Trois commissions ont été constituées : restauration, voyages et prêts. Ces commissions n'ont pas de pouvoir de décision, à l'exception de la commission des prêts. Cette dernière examine et fixe le montant octroyé ainsi que la durée du remboursement. L'élaboration d'un registre des décisions de la commission des prêts, même s'il n'est pas prévu par les statuts, est conseillé, pour éviter de favoriser une concentration entre les mains d'une seule personne du pouvoir d'accorder des prêts.

Si l'aménagement des règles de fonctionnement interne de l'association est laissé à l'entière discrétion des rédacteurs du statut en vertu du principe de libre association, les règles de droit relatives au fonctionnement des organes doivent être respectées dès lors qu'elles existent. A défaut, le CASPEC s'oppose à la nullité de ses actes.

b) l'effectivité du fonctionnement des instances

L'examen des registres des délibérations laisse transparaître une faible implication des instances délibérantes. Deux notes de l'expert-comptable et du commissaire aux comptes ont stigmatisé un certain nombre de dysfonctionnements concernant l'activité de restauration, les enregistrements comptables et le suivi des encaissements des participations aux voyages et randonnées. Lors de l'assemblée générale ordinaire du 21 juin 2003, ayant pour objet l'approbation des comptes 2002, le rapport moral du vice-président évoquait certains « dysfonctionnement dans le suivi comptable et le remboursement des activités ». Il a été approuvé par l'assemblée sans aucune question. De même, la lecture du rapport du commissaire aux comptes, malgré les éléments évoqués sur les comptes, n'a-t-elle amené aucune question de l'assemblée. La consultation des procès-verbaux laisse transparaître une apparente démotivation des membres du CASPEC, à l'exception des membres du bureau. Les membres entérinent les bilans sans poser de questions ou préconiser des solutions, à l'exception du président. Seul le président évoque des points aussi cruciaux que le niveau du déficit du restaurant et l'absence de politique d'achat.

La plupart des prestations sont, selon l'article 4 du règlement intérieur, « déterminées par le conseil d'administration chaque année » : plafond du secours exceptionnel, montant de l'aide décès, participation aux frais de garde, montant des primes diverses, participation aux activités culturelles et sportives, participation forfaitaire aux séjours linguistiques, forfait mercredi jeunesse, participation aux colonies de vacances, séjours en gîtes, randonnées et voyages. L'examen des procès-verbaux montre que le conseil d'administration est loin d'avoir effectué une révision annuelle de ses principaux barèmes. Aucun des tarifs et barèmes appliqués ne semble avoir été révisé depuis 1999, année du début du contrôle. Cette situation ne favorise pas la gestion dynamique des prestations. Une grille de tarifs devrait être systématiquement réexaminée chaque année et le cas échéant maintenue après délibération.

Les quinze membres du conseil d'administration sont désignés par les organisations professionnelles représentatives du personnel, proportionnellement aux voix obtenues aux élections. Il n'existe pas de régime de décharge du type de ceux dont bénéficient les délégués syndicaux. L'implication du président ou des autres membres du bureau n'est donc pas facile, s'agissant d'activités bénévoles. Les heures de présence (par exemple le vendredi après-midi, non travaillé à la mairie) sont imputées sur le temps libre des agents. Cette situation, conjuguée à l'ampleur des dysfonctionnements observés, explique les démissions récurrentes des présidents du conseil d'administration. Elle ne contribue pas à la stabilité des effectifs nécessaires à une bonne appréhension des dossiers.

En conclusion, le fonctionnement approximatif des instances de décision souligne le décalage entre les exigences de gestion du CASPEC, une administration au service de 3500 personnes, et les effectifs de l'association, constitués d'une part par des administrateurs bénévoles, d'autre part par des agents d'exécution souffrant d'un manque d'encadrement. La faiblesse des effectifs et l'implication limitée des adhérents ne permettent pas l'émergence d'une culture d'entreprise de nature à créer des conditions favorables à l'amélioration de la qualité du travail. Il en résulte un déficit global des contrôles internes et des procédures encadrant l'activité de l'association, en quelque sorte livrée à elle-même alors qu'elle manie des deniers publics. Cette situation est aggravée par la faiblesse des contrôles de la mairie.

3.- les moyens matériels

Les bureaux sont mis à disposition du CASPEC par la mairie dans l'enceinte même de l'hôtel de ville. Le CASPEC est perçu par les adhérents comme par ses employés, tous mis à disposition, comme un service de la ville à part entière. Il est symptomatique que l'association, comme une personne publique, procède spontanément dans certains cas à des « marchés public » en fonction de seuils prévus au code des marchés publics pour certains achats (cadeaux de fin d'année par exemple). Cette assimilation à un service municipal n'est pas favorable à l'autonomie et à l'implication indispensables à une véritable vie associative.

La configuration des bureaux ne présente pas toutes les garanties en terme d'accueil du public et de sécurité. Il n'existe pas de signalisation d'accueil ni de salle d'attente. Les horaires d'ouverture du CASPEC ne sont pas entièrement adaptés aux besoins des adhérents. Les horaires d'ouverture sont étendus de 8 H00 à 16 H00 du lundi au jeudi et de 8H00 à 11H00 le vendredi. Le CASPEC est fermé au public le mardi et le jeudi après-midi. Les adhérents qui souhaitent venir au CASPEC doivent le faire pendant leur temps de travail.

Le public pénètre directement dans les bureaux traitants. Le service de la comptabilité n'est pas complètement isolé du public. Le coffre-fort contenant les règlements en numéraire, monnaie fiduciaire et chèques se trouve, de manière étonnante, dans la cuisine.

B. La situation financière

La situation apparente du CASPEC n'inspire pas d'inquiétude sur le plan financier. Le CASPEC dégage des résultats courants positifs. Les recettes d'exploitation ont enregistré sur la période une augmentation globale plus rapide que celle des charges.

1.- Les charges et les produits

Les charges courantes (hors frais financiers, dotations et charges exceptionnelles) ont augmenté de 14,2 % sur la période. La répartition des dépenses courantes entre dépenses d'intervention sociale et dépenses d'administration interne est très favorable aux premières. Les dépenses liées directement aux interventions du comité ont représenté 85,4 % des charges de fonctionnement courant en 2003. Cette répartition est rendue possible par la mise à disposition du CASPEC par la commune de l'ensemble de ses moyens en personnel et en matériel.

S'agissant des recettes, le poste « subventions », très majoritairement composé de la subvention municipale, reste stable sur la période. En principe, des concours sont apportés à l'association par tous les organismes dont les membres sont bénéficiaires des prestations du CASPEC, sur la base de 1 % de leur masse salariale annuelle (article 6 des statuts). Les concours des organismes bénéficiaires, qui ont représenté 499 687 € en 2002, sont composés à 97 % de la subvention municipale, une dotation forfaitaire de 487 837 €. Les associations bénéficiaires ont apporté des subventions pour un montant de 11 850 € en 2002. La subvention communale représente 92,5 % des recettes du CASPEC hors restauration et 83 % avec la restauration.

Le versement des subventions est aujourd'hui déconnecté de l'évolution de la masse salariale des personnels et reconduit d'année en année. Les statuts du CASPEC n'ont pas été mis en conformité avec cette pratique.

2.- Les fonds propres

En 1999, l'insuffisance des fonds propres avait débouché sur un fonds de roulement négatif lié à l'importance des prêts. Selon un rapport d'audit établi en 2000, « l'engagement des prêts se fait sur des critères ne tenant pas compte de la structure financière ». Le fonds de roulement est négatif en raison de l'importance des prêts ; le montant des disponibilités est insuffisant pour faire face aux dettes à court terme. Ce problème a été résolu par les reports de subvention de fonctionnement non utilisés à la rubrique « fonds dédiés », qui ont permis de reconstituer les fonds propres et la trésorerie.

Ce même rapport avait proposé de limiter le montant des encours de prêt à un pourcentage des capitaux propres (80 % par exemple). Aucun ratio de ce type n'a été fixé. Le niveau des fonds propres permet aujourd'hui d'adosser l'actif, au sein duquel on trouve principalement l'encours des prêts au personnel, le CASPEC n'ayant que peu de patrimoine en propre. Au 31 décembre 2002, l'encours des prêts (127 475 €) représentait 49,2 % des fonds propres, soit un niveau bien en dessous de la limite prudentielle de 80 %. Ce ratio apparaît cependant nettement moins favorable une fois neutralisé l'impact des fonds dédiés, qui n'ont pas vocation à être inscrits durablement dans les fonds propres.

C. La gestion budgétaire et comptable

1.- des anomalies comptables récurrentes

Plusieurs notes et rapports du commissaire aux comptes (du 25 mai 2000 et du 11 juin 2003) et de l'expert-comptable de l'association (17 mars 2003) ont attiré l'attention sur un certain nombre d'anomalies comptables.

Le comptable n'a en effet pas été en mesure de certifier que les comptes 1999 étaient réguliers et sincères en raison du mode de comptabilisation des factures. Le CASPEC comptabilisait la facture reçue lorsque le titre de paiement (chèque) était émis. Or il est indispensable d'enregistrer les factures reçues dès leur réception, sans attendre l'émission du titre de paiement correspondant. Il convient en effet de dissocier l'enregistrement comptable de la dette (facture reçue) de l'enregistrement du règlement (chèque émis). La séparation matérielle des deux enregistrements réduit certains risques de non comptabilisation d'une opération et de double enregistrement.

Les remboursements étaient, d'après l'une des notes précitées portant sur l'exercice 1999, enregistrés à partir du tableau des prêts, lui-même établi à partir des éléments transmis par la direction des ressources humaines. Ceci représente un double risque d'erreur. Le rapprochement des masses globales entre le tableau des remboursements des prêts et la comptabilité a fait apparaître cette année-là des différences significatives entre le tableau des prêts et la comptabilité.

Concernant l'activité de restauration, il n'a pas été possible de rapprocher la valorisation des prestations effectivement servies au cours de l'année 2002 du chiffre d'affaire comptabilisé.

Comme pour les comptes de l'exercice 2001, il n'a pas été possible au commissaire aux comptes de s'assurer en 2002 de l'exhaustivité des enregistrements comptables concernant les règlements effectués par les adhérents.

2.- des recettes non perçues

a) rappel des faits

Dès son élection, M. CERVEAUX détectait des anomalies résultant des difficultés à obtenir certaines pièces comptables, particulièrement en ce qui concerne les voyages. Après avoir été alerté par le cabinet d'expertise comptable qui « constatait un déséquilibre entre les recettes et les dépenses et le manque de documents faisant état d'un suivi des encaissements auprès de chacun des participants », M. CERVEAUX souhaitait faire le point sur les activités voyages de 2002 et 2003 et provoquait une réunion du bureau le 31 mars 2003 à laquelle était associé le gestionnaire des voyages, dont l'association allait devoir se séparer à la suite de cette affaire.

Le bureau partait du constat d'une différence d'environ 10 000 € sur l'année 2003 entre les recettes constatées, qui s'élevaient à 41 000 €, et le relevé bancaire qui n'en faisait apparaître que 31 000 €. Une vérification ultérieure des différentes recettes perçues par voyage, sur les années 2002 et 2003 jusqu'au 7 mars, allait faire apparaître au détriment du CASPEC une différence entre les recettes encaissées et les recettes théoriques estimée à 29 559,75 € (10 000 € sur l'année 2003 et 19 559,75 sur l'année 2002).

Selon l'agent responsable, il arrivait que des voyages ne soient pas complètement réglés avant le départ, contrairement aux règles posées par le CASPEC. Dans ce cas, les recettes des voyages ultérieurs étaient affectées à ceux ayant déjà eu lieu afin d'équilibrer les comptes. Cet agent procédait ainsi depuis plusieurs années, s'exposant à perdre progressivement le fil de certains impayés. Plusieurs membres du conseil d'administration ont demandé une expertise approfondie sur les années antérieures à 2002, à ce jour non effectuée. A la suite de la réunion du bureau, il a été procédé au recouvrement de quelques sommes en instance. Un protocole d'accord a été signé le 16 avril 2003, en vertu duquel l'agent fautif s'est engagé à rembourser au CASPEC, sur ses deniers, la somme de 28 963,03 € en 36 mensualités. Il importe que le remboursement de l'intégralité des fonds soit contrôlé.

b) les anomalies constatées

Les dossiers des voyages effectués en 2002 et 2003 ont été consultés par la chambre, et font apparaître un certain nombre de pratiques dangereuses ayant pu se trouver à la source des impayés constatés.

Il a été procédé à un contrôle sur le voyage en Afrique du Sud du 19 juillet au 28 juillet 2002 et sur le voyage au Maroc du 14 au 24 octobre 2002. Des personnes extérieures apparaissent sur la liste récapitulative des bénéficiaires effectuant le voyage en Afrique du Sud. D'après le président, ces personnes ont réglé leur billet directement auprès du voyageur, en bénéficiant cependant du tarif négocié par la CASPEC. Ces pratiques ont pu contribuer à rendre le suivi des paiements malaisé.

Par ailleurs, le règlement intérieur prévoit que « les inscriptions sont prises en compte dès le début de l'année pour les différents séjours, avec le versement de 20 % ou de la totalité du séjour par chèque bancaire ou postal. La participation totale devra être versée au plus tard 45 jours avant le départ ». Les derniers règlements concernant le voyage en Afrique du Sud du 19 au 28 juillet 2002 auraient dû intervenir début juin 2002, mais la lecture des fiches d'imputation par participant a fait apparaître des opérations de règlement fin juin ou même en juillet, voire en août ou en décembre. Il en est de même pour le voyage au Maroc, organisé du 14 au 24 octobre 2002. Les versements intégraux auraient dû intervenir au 1^{er} septembre, mais les fiches des participants indiquent une date souvent postérieure, en octobre, voire en novembre ou même en avril 2003.

En principe les inscriptions sont prises en compte dès le début de l'année pour les différents séjours, avec le versement de 20 % de la somme due. En ce qui concerne le voyage en Afrique du Sud, plusieurs personnes ont pu réserver leur place avec des montants inférieurs aux 20 % prescrits. De même en ce qui concerne le voyage au Maroc, plusieurs participants ont réglé à la réservation environ 10 à 15 % de l'avance. Enfin, les contrôles effectués sur le voyage en Afrique du Sud montrent que toutes les familles n'auraient pas payé. Un total de 7 297,58 € restait dû au moment du contrôle. Il importe que le recouvrement auprès des personnes débitrices identifiées soit poursuivi avec diligence par le CASPEC.

En définitive, la pratique des arrangements entre certains agents municipaux et l'agent responsable des voyages au sein du CASPEC a pu conduire à des pertes résultant de procédures d'encaissement peu rigoureuses. Cet épisode illustre les risques d'une entreprise maniant des fonds d'origine publique quand elle est insuffisamment encadrée et peu contrôlée. Le CASPEC devra professionnaliser l'ensemble de ses modes de comptabilisation et d'encaissement.

3.- La tenue de la comptabilité

La maîtrise de la comptabilité a été une problématique continuelle pendant les exercices examinés. Deux périodes se sont succédé.

Faute de personnel qualifié, contraint de s'en remettre au quotidien à un agent sous contrat emploi-jeune, le CASPEC a d'abord été tenté de négocier des missions d'assistance spéciale, en particulier auprès d'un expert-comptable, pour des contributions allant au-delà de la présentation des comptes annuels et comprenant une aide à l'enregistrement journalier des opérations. Ces missions se sont soldées par un niveau d'honoraires de 25 846 € en 2003. Sollicitées la plupart du temps en dernière extrémité, ces missions se sont déroulées dans des conditions peu propices à la bonne tenue des comptes, ainsi qu'il apparaît dans une lettre de GB Expertise en date du 25 octobre 2000 : « nous constatons que depuis trois ans, vous nous demandez d'intervenir sur un exercice au cours du troisième trimestre de cet exercice, ce qui laisse supposer que la décision de recours à nos services est toujours prise en dernière extrémité ». Les interventions de GB Expertise se sont poursuivies jusqu'en 2003 et ont même été élargies.

L'élection du nouveau président a été le point de départ d'une nouvelle stratégie, fondée sur la réorganisation du système comptable afin de lui permettre de gérer directement sa comptabilité à partir de 2003. Le CASPEC a bénéficié de la mise à disposition, à partir de janvier 2004, d'une employée communale chargée de la comptabilité.

Le passage à la gestion directe de la comptabilité s'est opéré difficilement. Afin d'utiliser au mieux le nouveau logiciel comptable, l'agent comptable mis à disposition par la commune a été assisté par une société avec laquelle le CASPEC a conclu un contrat d'assistance et de gestion concernant, notamment, « l'accompagnement dans les tâches comptables courantes, le contrôle des opérations comptables, la mise en place d'un tableau d'activité trimestrielle commenté, une aide dans l'élaboration des budgets et un contrôle budgétaire ». Le coût total de l'assistance, d'une durée de 14 mois jusqu'en novembre 2004, a été de 5 600 € HT.

Des retards ont caractérisé la mise en place opérationnelle du nouveau logiciel de comptabilité. En 2004, les factures de l'année n'avaient toujours pas été enregistrées en comptabilité au moment du contrôle de la chambre, en mai 2004, et se trouvaient toutes placées en attente de paiement et de comptabilisation. Les associations se trouvent pourtant soumises aux grands principes comptables et aux règles concernant la conservation des pièces justificatives et la tenue des registres obligatoires que sont le livre-journal, le grand livre et le livre d'inventaire. Le législateur n'a pas voulu imposer de délai précis entre la date comptable de la pièce justificative (la date de facture de l'achat ou de la vente, la date de remise du chèque ou de sa signature etc...) et la date de son enregistrement. Le plan comptable général indique que ces données sont enregistrées « sans retard » dans les documents obligatoires. Mais les délais observés au CASPEC étaient manifestement excessifs au regard du principe posé par le plan comptable général et constituent une source majeure d'erreur potentielle.

Au total, l'association a disposé d'une visibilité très réduite de sa comptabilité en 2004. Le CASPEC a accumulé les retards malgré les précautions prises en terme de formation et d'assistance et s'est exposé à un travail de rattrapage difficile à gérer.

Dans un souci de meilleur suivi financier, le CASPEC a décidé d'externaliser de nouveau sa comptabilité en 2005. En fin de compte, les deux stratégies adoptées successivement par le CASPEC se sont soldées par un échec. La tentative de gestion directe de la comptabilité n'a pas été maîtrisée et n'a pas apporté d'amélioration véritable en terme de visibilité. Pour l'avenir, la chambre recommande à l'association de veiller à ce que l'externalisation de la comptabilité ne s'accompagne pas d'un surcoût qui proviendrait du cumul des outils mis en place lors du passage en gestion directe avec les nouvelles charges amenées par l'externalisation. L'association devrait se livrer à un bilan des dépenses occasionnées par la gestion de la comptabilité tant en charges de fonctionnement qu'en charges d'investissement et s'interroger sur l'économie des moyens mis en œuvre.

III. Les prestations du CASPEC

A. Présentation globale des prestations

Les statuts du CASPEC prévoient quatre domaines d'intervention, sans que cette liste soit limitative : l'organisation de loisirs (sorties et voyages organisés), le développement des activités culturelles artistiques et sportives, l'attribution de secours, de primes et de prêts sociaux, ainsi que la gestion d'une cafétéria avec restauration.

La liste des prestations offertes est décrite dans le règlement intérieur annexé aux statuts et dans un règlement complémentaire applicable au 1^{er} janvier 2004. Bien que non mentionnées dans le règlement des activités et prestations, les activités de fin d'année, (pots de fin d'année, arbre de Noël, cadeaux), peuvent être isolées dans un poste à part entière compte tenu de leur montant.

Sur le plan financier, quatre secteurs d'activités peuvent être mis en évidence :

- l'ensemble des prestations sociales (aides aux activités sportives et culturelles et aides sociales diverses),
- les activités récréatives (voyages, excursions),
- la restauration,
- les activités de fin d'année (arbre de Noël, cadeaux, pots de fin d'année) :

En € (réalisé)	2002	%
Prestations sociales	135 560	28,2
Activités récréatives	68 229	14,1
Activités de fin d'année	191 253	39,8
Restauration	85 430	17,7
TOTAL	480 474	100

Les activités de fin d'année (pots de fin d'année, arbre de Noël et cadeaux) représentent près de 40 % des activités du comité. Plus de la moitié (53,9 %) des dépenses du comité est allouée au domaine des loisirs (fêtes de fin d'années, voyages et promenades), alors que les activités relevant du domaine de l'assistance (aides sociales et restauration) représentent moins de la moitié des dépenses.

Détail des prestations

Situation au 31/12/2002	Montant réel	Nombre réel	Montant prévisionnel	Nombre prévisionnel
Colonies	152	2	5 292	35
Frais de garde	22 937	268	27 640	500
Mercredi	7 761	185	7 628	500
Centre aéré	5 925	163	6 681	120
Installation	5 185	17		
Activités jeunesse	41 960	635	47 243	1 155
Sorties dimanche	21 690	668	17 340	1 020
Gîtes	2 001	40	1 921	70
Dîners dansants			-3 049	
Voyages organisés	44 537	248	83 747	315
Activités loisirs	68 229	956	99 959	1 405
Foot Pétanque	5 116		4 000	
Sports	16 870	368	19 201	400
Séjours langue	1 860	14	3 658	30
Activités culturelles	8 739	195	10 984	720
Activités culturelles et sportives	32 586	577	37 844	1 150
Gerbe deuil	275	5	285	5
Secours décès	1 979	10	3 277	6
Transport sanitaire			914	1
Aide détresse	2 254	15	4 478	12
Pots fin d'année	26 657	3 049	28 800	3 600
Arbre de Noël	119 796		110 300	
Cadeaux fin d'année	44 800		65 880	
Fin d'année	191 253	3 049	204 980	3 600
Prime médaille	10 944	113	10 839	113
Prime naissance	10 272	89	12 816	120
Prime de mariage	8 296	34	7 138	30
Prime de retraite	29 248	64	34 750	75
Primes familles	58 760	300	65 544	338
Restauration	85 430	26 928	115 203	/
Total activités	480 474		575 252	

B. La légalité des prestations

1.- Le principe de la prestation sociale

Aucun texte n'encadre avec précision la création des structures à caractère social mises en place dans la fonction publique au bénéfice du personnel, contrairement à la situation qui prévaut s'agissant des comités d'entreprise. L'article 9 de la loi 13 juillet 1983 portant statut général des fonctionnaires dispose toutefois que « les fonctionnaires participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient où qu'ils organisent ». Cet article 9 donne donc une base légale à une action sociale en faveur des fonctionnaires et ouvre la possibilité de faire gérer le système par les fonctionnaires eux-mêmes. Dans cette perspective, les comités d'action sociale sont des structures permettant la mise en œuvre du droit reconnu aux fonctionnaires par l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983.

Si des prestations ayant un caractère social peuvent être servies par un comité d'action sociale dont c'est l'objet statutaire, leur versement par une structure comme le CASPEC n'est légal que dans la mesure où elles ne peuvent être assimilées à des compléments de rémunération. En conséquence, dès lors qu'une prestation est assimilable à un complément de rémunération, elle se trouve soumise aux règles de la comptabilité publique et doit être immédiatement réintégrée dans le budget de la collectivité.

2.- La nature des prestations sociales

Il n'existe aucune définition législative ou réglementaire de la notion de « complément de rémunération » et pour cette raison il est difficile de préjuger de l'appréciation souveraine des juges. En l'absence de définition législative ou réglementaire de l'action sociale des collectivités locales en faveur de leurs agents, il est recommandé au CASPEC de s'en tenir à l'acception communément admise. Elle regroupe l'ensemble des prestations destinées à améliorer directement ou indirectement les conditions d'emploi, de travail et de vie des agents et de leurs familles, notamment en les aidant à faire face à diverses situations difficiles et en facilitant leur accès à des services collectifs divers. Toutefois, la qualification d'action sociale ne peut être reconnue à ces prestations que si, par leur contenu, elles présentent des caractéristiques garantissant leur vocation sociale et les distinguant des prestations à caractère purement marchand ; ce qui suppose notamment qu'elles ne se bornent pas à offrir des services disponibles et aisément accessibles, en termes de localisation et de prix, sur le marché et que leurs conditions d'octroi et de tarification les rendent accessibles à l'ensemble des agents, en particulier ceux à revenus modestes. Relèvent de l'action sociale toutes les prestations à caractère individuel versées au cas par cas, après examen de la situation particulière des agents, par exemple en les proportionnant au niveau du revenu et qui sont au demeurant d'un montant souvent modeste, ainsi que les prestations à caractère collectif tournées vers les catégories de personnel les moins favorisées, comme les séjours linguistiques les séjours de découverte. Il en est de même de la gestion des crèches et des restaurants administratifs ou de l'arbre de Noël qui constituent les éléments les plus traditionnels de l'action sociale.

3.- La légalité des prestations servies

A la lumière de cette définition un certain nombre de prestations servies sans examen des situations individuelles relèvent davantage du complément de rémunération et doivent à ce titre transiter dans le budget de la commune uniquement :

- l'aide sociale remboursable, d'un montant de 915 € maximum, peut en effet être assimilée à un complément de rémunération, dès lors qu'elle est ouverte à tout agent de la commune sans restriction. Même si son montant est « fixé en fonction de l'urgence ou de la situation de l'agent », elle fait figure de prêt sans intérêt dont aucun critère du règlement ne limite l'octroi en fonction du revenu. L'octroi de prêts sans intérêt au personnel d'une collectivité publique, consentis sans condition à l'ensemble des agents, a été clairement regardé par le Conseil d'Etat comme un complément de rémunération (CE, 28 juillet 1999, Département de la Haute-Saône).

- l'allocation de départ à la retraite, d'un montant de 458 €, peut être également assimilée à un complément de rémunération, en raison de son caractère automatique.

- les participations aux frais de garde des enfants auprès des crèches, garderies ou nourrices agréées prennent la forme d'un remboursement trimestriel sur la base de factures, d'un montant mensuel de 182,94 € maximum par enfant. Elles peuvent être également considérées comme des compléments de rémunération en raison de la régularité des versements et du caractère systématique et non modulé de l'avantage.

C. La gestion des prestations

1.- Les voyages organisés

La chambre s'est attachée à l'examen du cas particulier des voyages organisés, en raison notamment des libertés qui avaient été prises dans la gestion des paiements des personnes inscrites. Chaque année, le comité propose un calendrier de voyages. Il fixe le prix des participations demandées aux adhérents en fonction de l'enveloppe globale prévue au budget prévisionnel et des tarifs proposés par les agences consultées.

En principe, le CASPEC procède à une comparaison des offres des agences de voyage. Il n'a cependant été fourni aucune trace des consultations engagées avec les agences par le responsable des voyages. La mise en concurrence est, dans le meilleur des cas, sommaire. L'absence de volonté de faire jouer de manière prononcée la concurrence peut surprendre, alors que, par ailleurs, le comité procède à des appels d'offre pour la fourniture des cadeaux de fin d'année ou des jouets de l'arbre de Noël. Ainsi une agence de voyage s'est-elle trouvée l'unique prestataire du CASPEC en 2002, 2003 et 2004 tant pour les voyages organisés que pour les déplacements des agents pour des stages.

Plusieurs éductours, c'est-à-dire des voyages de repérage des destinations touristiques, sont offerts chaque année gratuitement aux administrateurs, le seul coût du transport aérien devant être assuré par le CASPEC. Une mise en concurrence serait la meilleure manière de prémunir les administrateurs de tout soupçon de traitement de faveur à l'égard d'une agence qui se montre au demeurant généreuse à leur égard. Au cours des deux années 2003 et 2004, six voyages de repérage ont été offerts aux administrateurs par l'agence de voyage partenaire. Compte tenu de la participation en nombre des administrateurs à ces voyages, allant jusqu'à dix dans certains cas, les coûts de billets d'avion occasionnés au CASPEC ont atteint un total de 22 973 € en 13 mois : voyages à Mayotte du 16 au 20 mai 2003 (1959 €, trois personnes) à Madagascar du 23 au 30 mai 2003 (8 800 €, huit personnes) à Maurice du 4 au 6 septembre 2003 (1225 €, cinq personnes), du 22 au 26 novembre (273 €, une personne) et du 28 au 30 décembre 2003 (2950 €, dix personnes), ainsi qu'à Madagascar du 2 au 10 février 2004 (7 766 €, sept personnes).

Ces repérages ne donnent lieu à aucun compte rendu ou système de cotation des hôtels et des destinations. La chambre estime regrettable de ne pouvoir connaître leur plus-value, s'agissant d'opérations qui représentent un coût pour le CASPEC. En tout état de cause, elle rappelle que ces voyages ne doivent en aucun cas avoir pour finalité principale de procurer des vacances gratuites aux administrateurs.

2.- Les aides sociales

Le contrôle s'est attaché au cas particulier des prêts sociaux, autrement dénommés « aides sociales remboursables » dans l'annexe au règlement intérieur applicable au 1^{er} janvier 2004.

a) les aides remboursables

Les aides remboursables sont définies dans l'article 4 du règlement intérieur et l'article 8 du règlement complémentaire. Elles peuvent prendre la forme d'une avance sur salaire remboursable en un seul prélèvement sur salaire ou d'une aide sociale remboursable en six ou douze mois également par prélèvement sur salaire. Les aides sociales remboursables représentent de loin l'essentiel des prêts accordés par le CASPEC. Les barèmes des prestations sont fixés depuis plusieurs années et n'ont pas évolué sur toute la période contrôlée. Il existe un montant plafond de 915 €, remboursable en six ou douze mois. Des frais de dossier sont imputés sur le prêt et varient en fonction du montant alloué et de la durée du remboursement : 57 € par mois pour un prêt de 915 € sur douze mois (soit 6,23 %) et 27 € par mois pour un prêt de 915 € remboursable sur six mois (soit 2,9 %).

L'octroi de prêts à la consommation et de prêts divers à titre habituel est une activité propre à la profession de banquier, laquelle est une profession protégée. L'article 10 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit « interdit à toute personne autre qu'un établissement de crédit d'effectuer des opérations de banque à titre habituel ». Cette interdiction ne concerne que les opérations effectuées à titre onéreux. En revanche l'octroi de secours à des agents dans le besoin après examen au cas par cas de leur situation est possible dès lors qu'il n'a pas un caractère habituel et ne donne pas lieu à la perception d'un intérêt. Ainsi le versement de prêts d'urgence (quand le besoin est réel à titre d'aide et de secours), l'aide sanitaire et l'aide au décès seraient admis, dans la mesure où une commission se réunit et examine systématiquement les besoins des demandeurs et que le prêt n'est pas octroyé de manière automatique, mais en considération de la situation du bénéficiaire.

L'aide remboursable accordée par le CASPEC se rapproche davantage d'un prêt classique. En effet, l'aide n'est suspendue par le règlement à aucune condition précise de ressource et peut donc bénéficier à tous les agents, dans la seule limite des crédits disponibles. Par ailleurs, des frais sont perçus, qui seraient représentatifs des frais de dossier, selon le président du CASPEC, et non d'un intérêt. Mais aucune délibération ne fixant les modalités de calcul de ces frais, ils sont assimilables à un intérêt perçu par le CASPEC.

b) les procédures

Le budget de prêts du CASPEC est calculé sur une base de 40 dossiers maximum par commission.

En 2003, la CASPEC a accordé 264 prêts en commission et 8 hors commission. Ce seuil correspond selon le président du CASPEC à la situation de trésorerie mensuelle qui constitue en quelque sorte une limite prudentielle. En fait, les prêts octroyés dépassent souvent le seuil de 40 dossiers. Il n'existe pas de procédure écrite concernant cette règle prudentielle, ce qui pose ici encore le problème de la permanence des procédures au sein du CASPEC.

Un audit avait mis à jour en 2000 des difficultés de recouvrement de prêts accordés à des agents communaux devenus employés d'autres collectivités, ou à des employés d'autres associations ou collectivités vis-à-vis desquels le comité ne disposait pas d'une garantie de prélèvement. La dégradation de la qualité de l'encours de prêts était illustrée au plan comptable par les provisions sur encours de prêts douteux, qui atteignaient 13 935 € en 1999. Du point de vue des provisions, la gestion du CASPEC enregistre une amélioration certaine, ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-après :

Encours des aides remboursables

En €	1999	2000	2001	2002	2003
Total actif immobilisé	120 336	59 416	114 971	140 483	165 835
Prêts au personnel net	116 220	55 432	111 530	127 475	128 395
274 Prêts au personnel brut	130 155	67 995	120 501	136 243	128 395
297 Provisions pour dépréciation	13 935	12 563	8 971	8 768	0

L'organisation déficiente de l'association a pu accroître les difficultés de recouvrement des prêts. Ainsi l'expert-comptable soulignait-il les dysfonctionnements suivants : le contrôle du listing des prélèvements envoyés par la direction des ressources humaines n'était pas fait systématiquement ; certaines informations connues seulement de la DRH, par exemple le départ d'un agent, n'arrivaient pas jusqu'au comité. Les accords de prêts étaient faits sans ces informations essentielles. Le renforcement du suivi de prêts à partir de 2001, avec la nomination d'un agent en grande partie spécialisé dans le suivi des prêts et le pointage des remboursements, a permis une amélioration de la situation, avec la quasi-disparition des incidents de paiement. Le maintien d'un agent spécialisé semble indispensable si le CASPEC poursuit cette activité.

c) l'attribution des aides

Les demandes sont examinées par la commission des prêts qui se réunit en principe tous les deux mois, mais des prêts peuvent également être accordés ad hoc en cas d'urgence à condition d'être ratifiés par la plus prochaine commission. La commission demande également, dans certains cas, l'avis d'une assistante sociale. Afin de permettre à la commission de se déterminer au vu du cas d'espèce, le demandeur doit fournir des renseignements permettant de constituer un dossier type : fiche de paye, justification de la demande, RIB à la première demande, montant du loyer et des remboursements déjà à sa charge.

Les critères d'octroi ne sont pas définis et les pièces indispensables ne font pas l'objet d'une norme écrite. L'examen des dossiers de prêts fait apparaître que certains dossiers n'ont pas été validés collégialement par la commission, mais par le seul président. D'une manière générale, les contrats de prêts ne comportent jamais la signature du président prévue pourtant dans le contrat type. La fiche de demande des prêts n'est pas toujours renseignée de manière exhaustive : le montant du loyer n'est pas toujours indiqué et si l'agent prétend être propriétaire il n'y a pas de justificatif. Le CASPEC ne demande pas de pièces justificatives concernant les informations permettant de calculer la capacité de remboursement du bénéficiaire (quittances de loyers ou échéances mensuelles de remboursements). Il n'a pas d'idée précise des seuils d'alerte à contrôler, alors que les banques appliquent une grille de contrôle.

En conclusion, même si la généralisation du prélèvement sur salaire par l'employeur constitue une garantie essentielle, le CASPEC souffre d'un manque de culture prudentielle. Rien ne devrait le dispenser d'une approche rigoureuse du risque financier constitué par le versement d'une aide sur fonds publics.

d) le recouvrement

L'agent chargé de pointer les recouvrements reçoit chaque mois un état des prélèvements édité par la DRH, avec les noms des débiteurs classés par ordre alphabétique. Sur cette base, elle procède au contrôle des échéances et des montants à partir du tableau général des échéanciers des clients. Il n'a pas été constaté d'erreur de pointage sur les tableaux vérifiés (2001 à 2004), mais les tableaux relatifs aux années antérieures sont égarés, ce qui est symptomatique du laisser-aller qui a pu caractériser le CASPEC jusqu'à sa reprise en main.

La chambre a cependant constaté que l'agent du contrôle du recouvrement calcule manuellement le solde restant dû alors qu'un tableur le calculerait automatiquement. Enfin aucun tableau général des débiteurs n'est tenu. Les débiteurs restent classés dans les tableaux propres à chaque commission à raison de cinq commissions par an. Le pointage s'effectue en recherchant le débiteur et son échéancier dans la commission d'octroi correspondante et doit s'appuyer sur la mémoire de l'agent en place. La procédure pourrait être simplifiée pour plus de rapidité et de sécurité.

Peu d'incidents de paiement sont à relever à partir de 2001. Il a été impossible de contrôler les années antérieures, les fichiers n'ayant pas été retrouvés. L'année 2001 a vu une certaine reprise en main du recouvrement. Quelques cas rencontrés mettent cependant parfois en évidence des failles dans la procédure de remboursement. Par exemple, un débiteur qui avait cessé de payer n'a fait l'objet d'une première relance que trois mois après l'interruption du remboursement, puis les poursuites ont été abandonnées sans qu'aucun document formel comme une décision du conseil d'administration ou de la commission n'autorise l'agent de recouvrement à cesser les poursuites.

3.- Les activités de fin d'année

Ces trois activités (arbre de Noël, pots de fin d'année et cadeaux de fin d'année) ne sont pas décrites dans le règlement intérieur des prestations et activités.

L'audit diligenté en 2000 décrivait ainsi la procédure relative aux pots de fin d'année : « annuellement un chèque est remis au responsable de chaque service pour permettre aux adhérents de faire un pot de fin d'année. La mise en place du pot de fin d'année sans contrôle de la part du CASPEC ne permet pas de s'assurer que la prestation a bien été assurée et de vérifier que le personnel a conscience du rôle joué par leur association. Le comité devrait prendre en charge l'activité pots de fin d'année ou mettre en place des systèmes de contrôle permettant de s'assurer de la bonne fin de cette prestation ».

La procédure n'a évolué qu'en partie. Un chèque est toujours émis à l'ordre du responsable désigné pour chaque service. Pour s'assurer que la prestation est bien effectuée, le CASPEC demande une liste d'émargement des participants au pot, qui lui permet de fixer le prix (tarif unitaire multiplié par le nombre de participants). En revanche, il n'est procédé à aucune vérification de l'utilisation de la somme mise à disposition de chaque service. De même, le CASPEC ne réalise-t-il aucune enquête de satisfaction auprès du personnel.

4.- La restauration collective

Le restaurant administratif est ouvert uniquement au personnel de la mairie ou des organismes affiliés. Il fonctionne du lundi au jeudi. Les tarifs sont de 3,40 € pour un menu avec entrée et de 2,80 € pour le menu sans entrée.

L'achat des cartes de restaurant s'effectue auprès du secrétariat du CASPEC. La carte est à utiliser dans l'année de son achat et n'est pas remboursable. Les repas doivent être réservés au restaurant la veille (ou le jour même avant neuf heures pour les sandwiches). Lors de la réservation, un ticket de repas est délivré à l'utilisateur en contrepartie du prix du repas débité sur sa carte. Les repas sont consommés sur place ou à emporter.

La reconstitution des comptes analytiques de l'activité de restauration donne les résultats suivants :

Résultats de la restauration en 2003 (en €)

Chiffre d'affaires	61 576
Charges variables	92 719
- dont consommations	87 268
- dont gaz	1 055
- dont petits équipements	773
- dont entretien courant	3 613
Marge sur coûts variables	-31 133
Charges fixes	141 486
- dont personnel cuisine	119 160
- dont quote-part charges générales	13 904
- dont quote-part personnel administratif	8 932
Résultat	-172 619

a) un seuil de rentabilité hors d'atteinte

Le résultat d'exploitation du restaurant hors subventions est structurellement déficitaire. Les recettes ne permettent de couvrir ni les charges incorporées dans la fabrication de la nourriture, ni les charges fixes. Aux tarifs pratiqués, le restaurant ne peut que constater des pertes quel que soit le nombre de clients, car le prix des repas est inférieur au seul coût d'achat de la nourriture.

Le seuil de rentabilité est le niveau de chiffre d'affaires à partir duquel l'activité commence à être rentable. Avec les tarifs en vigueur, la marge sur coût variable est également négative ce qui rend impossible le calcul du seuil de rentabilité et signifie également que la rentabilité est hors d'atteinte. Avec l'hypothèse de prix de vente multipliés par deux, le chiffre d'affaires atteindrait 123 152 € alors que le seuil de rentabilité serait de 572 817 €. Au total, pour atteindre l'équilibre, il faudrait vendre 554 menus par jour en multipliant les tarifs par deux, contre 119 actuellement.

b) une vocation sociale non remplie

Il entre dans la vocation sociale du restaurant du personnel de la commune de ne pas facturer les repas à prix coûtant. La tarification permet de financer 26,2% du coût réel d'exploitation du restaurant.

Financement de la restauration en 2003 (en €)

Dépenses	Recettes
Charges variables = 92 719	Billetterie = 61 576
Charges fixes = 141 486	Subventions = solde
Charges totales = 234 205	Recettes totales = 234 205

Cette activité, largement subventionnée, bénéficie à un nombre réduit d'agents : 119 en moyenne consomment quotidiennement des repas achetés au CASPEC sur un total de 3471 actuellement enregistrés. L'éclatement des services communaux sur plusieurs sites contribue en partie à expliquer cette situation. Mais on notera que 1600 agents sont tout de même employés sur place. Les repas, qui coûtent près de 11 € en moyenne au CASPEC et qui sont facturés au maximum à 3,40 €, ne bénéficient qu'à 3,4 % des adhérents du CASPEC. Cette situation constitue une source d'inéquité entre les agents communaux qui ne peut perdurer.

Compte tenu du mode d'attribution global de la subvention accordée par la commune au CASPEC, le prix demandé aux usagers ne résulte ni d'un objectif social délibéré par la commune puis négocié avec l'association, ni d'un calcul économique qui mettrait en évidence le prix d'équilibre et la part des repas mise à la charge de la commune. Comme tel, le financement de la restauration ne répond à aucune approche rationnelle.

Bénéficiant à un nombre réduit d'agents et représentant un surcoût important pour la commune, commercialisée à des prix fixés arbitrairement, cette activité devrait faire l'objet d'une remise en cause. Le CASPEC devra augmenter le nombre de consommateurs ou réfléchir aux moyens d'abaisser les coûts de production. A l'heure où la commune réfléchit à la délégation de service public de ses restaurants scolaires, l'extension de cette délégation à la restauration du personnel devrait être envisagée. De même la possibilité de création un restaurant administratif commun avec d'autres collectivités pourrait également être examinée.

c) de nombreuses irrégularités

Le CASPEC ne perçoit pas de TVA sur les repas facturés aux usagers du restaurant. Pourtant, depuis une décision de justice en date du 27 mars 2000 (CE, Fédération nationale de l'industrie hôtelière), les recettes perçues sur les usagers par le gestionnaire d'une cantine administrative sont soumises à l'application de la taxe sur la valeur ajoutée. Désormais, seules les cantines scolaires et universitaires ainsi que les hôpitaux demeurent exonérés.

La sûreté et la sécurité alimentaire appellent également des observations. Alors que la sûreté alimentaire peut être considérée comme une obligation de résultat portant sur le respect des normes d'hygiène, la sécurité alimentaire peut être définie comme l'ensemble des moyens mis en œuvre pour garantir la qualité du service public. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, l'arrêté du 29 septembre 1997 impose aux professionnels de la restauration collective trois obligations : la mise en place d'un système d'auto contrôle, la formation du personnel, et la conservation de plats témoins pendant cinq jours. Il a été constaté qu'aucune procédure d'auto-contrôle n'a été mise en place et que la cuisine ne conserve pas de repas témoin et ignore même de quoi il s'agit. La sécurité alimentaire est donc insuffisante.

S'agissant de la sûreté alimentaire, il n'a été produit aucun procès-verbal de contrôle de la commune ou d'un service d'hygiène extérieur comme la DDASS, la DDCCRF, la DDSV. Il n'existe pas de recueil des anomalies constatées par ces organismes. La taille réduite de la structure exclut évidemment le concours de nutritionnistes. La sûreté alimentaire et les conditions d'hygiène du restaurant ne sont donc pas en situation de pouvoir être attestées.

d) des procédures déficientes

Les factures de la nourriture incorporée aux repas sont traitées par une des secrétaires du CASPEC et non pas directement par le gestionnaire du restaurant, ce qui relève d'une séparation adéquate des fonctions. Celle-ci recherche le bon de livraison ou de commande signé du responsable du restaurant et le compare avec le montant de la facture. Toutefois, il n'existe pas de contrôle matériel des denrées ni d'inventaire. La facture est ensuite reportée sur une fiche d'imputation et transmise à la comptabilité. Après visa du président ou du trésorier, la comptabilité établit le chèque. On rappellera que la facture n'est pas enregistrée en comptabilité au moment de sa réception, mais lors de l'établissement du chèque, ce qui multiplie les risques d'omission et de double

paiement. Par ailleurs, le traitement des factures est opéré avec retard, ce qui accroît les risques posés par le non enregistrement des factures avant le paiement. Par exemple, les factures SOPEMA du 3 mars et du 16 mars 2004 étaient toujours en attente d'enregistrement comptable et de paiement le 17 mai. Techniquement, les factures sont préenregistrées au secrétariat, sous un numéro propre à la secrétaire. Ce numéro n'est pas un numéro comptable. Le schéma pourrait être plus simple et plus sûr si la facture était directement rentrée en comptabilité.

Les cartes de valeur sont achetées préalablement par les clients au service comptabilité. Lors de la réservation du repas, le rationnaire se voit délivrer par le gestionnaire un ticket de commande indiquant le repas choisi, qu'il présente à la caisse lorsqu'il retire son repas. Au moment de la délivrance du ticket, le gestionnaire débite la carte de la valeur du repas choisi en cochant une case. Ce système ne permet pas de contrôler la correspondance entre les recettes tirées de la vente des cartes et la valeur des repas consommés par les rationnaires, alors qu'en principe la vente des cartes devrait être égale à la valeur des repas, car les tickets ne comportent ni souches, ni numérotation. Rien ne garantit que des tickets de repas ne puissent être délivrés gratuitement, sans débiter les cartes. Dans ces conditions, l'existence d'une différence entre le nombre de repas vendus recensés par le gestionnaire du restaurant (26 928) et le nombre de repas tel qu'il résulte du chiffre d'affaires (21 020) n'est pas surprenante. D'après ces chiffres 5 908 repas auraient été servis en 2003 sans avoir donné lieu à facturation.

Le responsable du restaurant commande chaque jour les marchandises nécessaires à l'élaboration des repas réservés la veille par les rationnaires, sur la base du menu hebdomadaire défini la semaine précédente. Contrairement aux achats de cadeaux ou à l'arbre de Noël, le CASPEC ne définit pas de politique d'achat qui permettrait d'optimiser le rapport qualité-prix des aliments. Le gestionnaire passe ses commandes au coup par coup et le règlement s'effectue sur simple facture, sans mise en concurrence préalable, ni définition avec précision par le CASPEC de la nature et des besoins à couvrir. Au total c'est un montant de 87 268 € qui a été réglé sur facture, sans mise en concurrence préalable en 2003.

L'ensemble de la comptabilité de la restauration est actuellement géré à la main, le logiciel en cours d'installation n'étant pas encore opérationnel et le gestionnaire étant insuffisamment formé. Le gestionnaire tient un carnet de commande manuel et c'est sur la base de ces seuls feuillets volants que peut être reconstitué le nombre de repas commandés. Le carnet d'inventaire permet de contrôler la consommation quotidienne des stocks. Il a été vérifié pour certaines denrées l'enchaînement des stocks de sortie de fin de mois avec les stocks d'entrée des mêmes denrées dans le cahier d'inventaire du mois suivant. Certaines contradictions ne permettent pas de considérer la tenue de l'inventaire comme entièrement satisfaisante et l'inventaire comme un document garantissant la bonne utilisation des stocks.

Conclusion générale

Au terme de cet examen, la chambre ne peut que dresser le constat d'un mode de gestion largement inadapté, qui débouche sur des gaspillages et des irrégularités.

Les conditions de la reconduction annuelle de la subvention par la commune s'appuient sur des objectifs imprécis ne donnant lieu à aucune véritable évaluation des services rendus. Les statuts souffrent de nombreuses imprécisions ou de dispositions devenues inexactes. Les instances délibérantes apparaissent faiblement impliquées dans la gestion de l'association. Les personnels sont insuffisamment formés et l'encadrement fait défaut. La gestion administrative et comptable, le contrôle interne et de gestion ont été défectueux. Un certain nombre d'activités du CASPEC présentent des anomalies importantes. L'activité de prêt est juridiquement contestable. Certaines prestations sont assimilables à des compléments de rémunération. L'organisation des voyages expose l'association à des gaspillages. La restauration s'avère coûteuse et confidentielle.

Pour assurer l'avenir des œuvres sociales de son personnel, la commune de Saint-Denis devrait procéder à une remise en cause globale du mode de gestion actuel. A défaut d'une dissolution, toujours envisageable, de l'association, celle-ci nécessite au minimum une refonte complète. La politique volontariste de restructuration engagée par le président en exercice lors du contrôle de la chambre constituait un premier pas indispensable. La commune doit s'impliquer pleinement dans la réflexion sur l'avenir et l'organisation des missions sociales confiées au CASPEC. Certaines activités, comme les prêts, la restauration ou l'organisation des voyages, sont susceptibles d'être assurées avec de meilleurs résultats par d'autres organismes. Les autres prestations du CASPEC doivent être réorganisées, avec la mise en place d'une convention d'objectif plus précise, la modernisation des statuts et l'institution de procédures rigoureuses servies par un personnel entièrement professionnalisé.

Telles sont les observations que la chambre régionale des comptes a souhaité porter à la connaissance de l'organisme.

ANNEXE

Eléments de calcul concernant la restauration**Définition du seuil de rentabilité**

Le seuil de rentabilité est le niveau de chiffre d'affaires à partir duquel l'activité commence à être rentable. Il se calcule de la manière suivante :

$SR = \text{charges fixes} / \text{taux de marge sur coûts variables}$

Nombre de repas servis en moyenne par jour :

D'après les données fournies par le gestionnaire du restaurant la répartition de la consommation est de 25 % pour les menus avec entrée facturés à 3,40 € et de 75 % pour les menus simples facturés à 2,80 €. Le chiffre d'affaires 2003 est de 61 576 € :

- 25 % du chiffre d'affaires sont donc constitués de repas à 3,40 €, c'est-à-dire 15 394 € ou 4 527 repas par an ;
- 75 % sont constitués de repas à 2,80 €, soit 46 182 € ou 16 494 repas par an.

Au total, 21 020 repas sont donc vendus par an.

Si on divise ce chiffre par 176 jours d'ouverture (4 jours par semaine multipliés par 44 semaines), 119 repas ont été servis en moyenne par jour en 2003.

Coût de revient d'un repas :

Le montant des charges sans les frais de personnel a été en 2003 de 5,04 € par repas (106 113 € / 21 020 repas). Le montant du prix de revient avec les frais de personnel a été de 11,04 € par repas (234 205 € / 21 020 repas), alors que les tarifs sont entre 2,80 et 3,40 €.

Seuil de rentabilité :

Avec l'hypothèse d'un prix de vente multiplié par deux, le chiffre d'affaires serait pour 21 020 repas vendus dans l'année de 123 152 € :

- 30 788 € provenant des repas à 3,40 €, soit 4 527 repas.
- 92 354 € provenant des repas à 2,80 € soit 16 494 repas.

Avec un chiffre d'affaires de 123 152 €, la marge sur coût variable serait de 30 433 € (23 152 – 92 719) soit un taux de marge sur coût variable de 24,7%.

Le seuil de rentabilité avec un doublement des tarifs serait donc de 572 817 € (141 486 / 0,247). Le chiffre d'affaires serait constitué de 143 204 € provenant de repas à 6,80€, soit 21 059 repas par an et de 429 612 € provenant de repas à 5,60 €, soit 76 716 repas par an.

Au total, il faudrait vendre 119 menus à 6,80 € (21 052 / 176) et 435 menus à 5,60 € (76 716 / 176) soit 554 menus par jour pour atteindre le seuil de rentabilité.

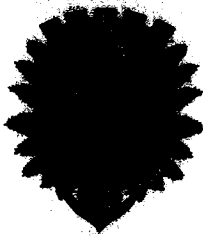
REPONSE DU DEPUTE-MAIRE

DE SAINT-DENIS

(ci-jointe)

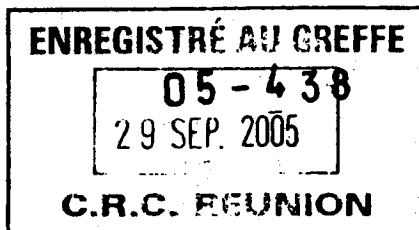
Article L. 241-11, alinéa 4 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs. »



Le Député-Maire
Chevalier de la Légion d'Honneur

à



Monsieur Jean MOTTE
Président de la Chambre Régionale
des Comptes

44, rue Alexis de VILLENEUVE
97400 SAINT DENIS

Monsieur le Président,

Vous m'avez communiqué, le rapport d'observations définitives concernant la gestion du Comité d'Action Sociale du Personnel Communal de la ville de Saint-Denis (CASPEC).

Ce rapport appelle de ma part les remarques suivantes.

Le choix qui a été retenu de permettre aux agents de gérer l'action sociale à travers un organisme de type associatif a pour conséquence directe une séparation stricte entre la gestion de cette structure et l'appareil communal.

Ce principe de liberté a toujours été scrupuleusement respecté.

Cependant et conformément à la réglementation, une convention a été mise en place pour formaliser les relations entre l'association et la commune.

Cette convention a permis de cadrer le montant et la nature des interventions de la commune de façon à sécuriser l'association quant aux moyens nécessaires au développement de ses activités.

S'agissant de la cohérence de l'action du CASPEC par rapport aux objectifs de la commune, il convient de signaler que suite aux carences constatées, la municipalité a apporté son entier soutien à la mise en œuvre d'un audit qui conduit à une remise en ordre progressive du fonctionnement et de la gestion de l'association.

Le rapport de la Chambre souligne des mesures déjà adoptées et il est pris bonne note des points d'améliorations à apporter notamment en matière de restauration.

Pour ce qui concerne les prestations, il faut signaler qu'elles correspondent aux vœux les plus fréquemment formulés par les personnels et qu'elles ont été mises en place dans le respect des principes régissant les associations. Elles ne sauraient être considérées comme redondantes avec les aides offertes par le CCAS dans la mesure où elles s'apparentent à des dispositifs existants pour les autres personnels d'autres collectivités ou entreprises et relèvent du pouvoir d'appréciation des dirigeants de l'association.

D'une façon générale il est important de signaler que le statut du CASPEC ne permet pas de le confondre avec un service de la ville ni d'établir un quelconque lien de subordination entre l'administration et l'association.

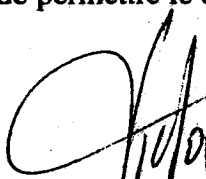
Des liens existent notamment avec la Direction des Ressources Humaines et le CASPEC bénéficie de l'appui des services de la Mairie pour toutes ses demandes de conseil.

S'agissant de la régularité des relations entre l'association et la commune au titre de l'activité de restauration, il est à signaler que cette activité ne peut être juridiquement considérée comme « un service public ». En effet cette prestation a été créée à l'initiative du CASPEC au seul bénéfice de ses adhérents et elle peut donc être supprimée à tout instant. En cela cette activité ne répond pas aux principes fondamentaux d'universalité, de continuité et d'égalité permettant de caractériser un service public.

En outre aucune décision du conseil municipal n'a présidé à cette création. Dès lors le maniement des recettes provenant de l'exploitation de cette activité n'est pas soumis aux règlements de la comptabilité publique. De ce fait le CASPEC a toute liberté pour en organiser la perception.

En conclusion

Il est pris acte des observations formulées par la Chambre Régionale des Comptes qui permettront à la municipalité de poursuivre son action de soutien à l'association dans le double souci de sécuriser l'intervention de ses dirigeants et de permettre le développement de la politique d'action sociale au profit des personnels.


René-Paul VICTORIA

