



Avis n° 2024-07

Séance du 28 mai 2024

1<sup>ère</sup> section

## AVIS

Article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales

Budget primitif 2024

### **CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE DE GUEMENE-SUR-SCORFF**

#### **LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES BRETAGNE**

**VU** le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1612-5, L. 1612-19, L. 1612- 20, et R. 1612-8 à R. 1612-25 ;

**VU** le code des juridictions financières, notamment ses articles L. 232-1, L. 244-1 et L. 244-2;

**VU** les lois et règlements relatifs aux budgets des collectivités territoriales et de leurs établissements publics, notamment les articles L. 2311-6 et D. 2311-14 du code général des collectivités territoriales (CGCT);

**VU** l'article R. 314-15 du code de l'action sociale et des familles ;

**VU** l'arrêté de la présidente de la chambre régionale des comptes Bretagne fixant la composition des sections et l'arrêté portant délégation de signature aux présidents de section ;

**VU** la lettre du 22 avril 2024 enregistrée au greffe le 23 avril 2024, par laquelle le préfet du Morbihan l'a saisie en application de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales, au motif que le budget 2024 du centre communal d'action sociale (CCAS) de Guémené-sur-Scorff n'a pas été voté en équilibre réel ;

**VU** la lettre de la présidente de la chambre en date du 25 avril 2024, informant le président du centre communal d'action sociale de Guémené-sur-Scorff de la saisine susvisée et l'invitant à présenter ses observations ;

**VU** les éléments communiqués par le CCAS au cours de l'instruction ;

**VU** l'ensemble des pièces du dossier ;

Sur le rapport de Mme Emmanuelle Borel, première conseillère, rapporteure ;

VU les conclusions du procureur financier ;

Après avoir entendu la rapporteure en ses observations ;

*L'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales dispose que : « Lorsque le budget d'une collectivité territoriale n'est pas voté en équilibre réel, la chambre régionale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat dans un délai de trente jours à compter de la transmission prévue aux articles L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1, le constate et propose à la collectivité territoriale, dans un délai de trente jours à compter de la saisine, les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire et demande à l'organe délibérant une nouvelle délibération.*

*La nouvelle délibération, rectifiant le budget initial, doit intervenir dans un délai d'un mois à partir de la communication des propositions de la chambre régionale des comptes.*

*Si l'organe délibérant ne s'est pas prononcé dans le délai prescrit, ou si la délibération prise ne comporte pas de mesures de redressement jugées suffisantes par la chambre régionale des comptes, qui se prononce sur ce point dans un délai de quinze jours à partir de la transmission de la nouvelle délibération, le budget est réglé et rendu exécutoire par le représentant de l'Etat dans le département. Si celui-ci s'écarte des propositions formulées par la chambre régionale des comptes, il assortit sa décision d'une motivation explicite ».*

Par lettre du 22 avril 2024 susvisée, le préfet du Morbihan a saisi la chambre régionale des comptes au titre de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales au motif que le budget principal 2024 ainsi que les budgets annexes « Clair Logis » et « service d'aide et d'accompagnement à domicile » (SAAD) du centre communal d'action sociale (CCAS) de Guémené-sur-Scorff n'ont pas été votés en équilibre réel.

## **1 - SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE**

Le préfet du Morbihan, signataire de la saisine, a qualité pour agir en vertu des dispositions précitées.

Le budget primitif 2024 du centre communal d'action sociale de Guémené-sur-Scorff a été voté le 3 avril 2024 et transmis en préfecture le 15 avril 2024 ; la saisine du 22 avril 2024 est donc intervenue dans le délai de trente jours imparti par la loi.

Aux termes de l'article R. 1612-8 du code précité, le délai dont dispose la chambre régionale des comptes pour formuler des propositions court à compter de la réception au greffe de l'ensemble des documents dont la production est requise ; au cas d'espèce, la chambre a été en possession de l'ensemble des justifications et documents prévus à l'article R. 1612-16 du code précité, le 23 avril 2024.

La saisine est donc recevable et complète à compter de cette date. Le délai de 30 jours dont dispose la chambre n'étant pas imparti à peine de nullité ou de dessaisissement, son dépassement ne fait pas obstacle à ce que la chambre rende son avis sur le défaut d'équilibre réel du budget 2024 du CCAS de Guéméné-sur-Scorff.

## **2 - SUR LE DÉFAUT D'ÉQUILIBRE RÉEL DU BUDGET**

Aux termes de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales, « *Le budget de la collectivité territoriale est en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre, les recettes et les dépenses ayant été évaluées de façon sincère, et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement, ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissements et de provisions, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.* ».

Par ailleurs, l'article R. 314-15 du code de l'action sociale et des familles définit les règles d'équilibre réel propres aux budgets des établissements ou services sociaux ou médico-sociaux (ESSMS) : « *le budget d'un établissement ou service social ou médico-social doit respecter les quatre conditions suivantes :*

*1° La section d'investissement, la section d'exploitation du budget général, et les sections d'exploitation des budgets principal et annexes lorsqu'il en existe, doivent être présentées chacune en équilibre ;*

*2° Les produits et les charges doivent être évalués de façon sincère ;*

*3° Le remboursement de la dette en capital ne doit pas être couvert par le produit des emprunts, sauf dans le cas de renégociation de ceux-ci ;*

*4° Les recettes affectées doivent être employées à l'usage auquel elles sont prévues ;*

*Toutefois, en vue de financer des investissements sans recourir à l'emprunt ni mobiliser des comptes de liaison, si les disponibilités de l'établissement ou du service excèdent le niveau cumulé des dépenses courantes d'exploitation et des dettes exigibles à court terme, la section d'investissement peut présenter un déséquilibre à hauteur de cet excédent.* ».

Le budget du CCAS de Guéméné-sur-Scorff voté le 3 avril 2024 comprend un budget principal, qui relève de la nomenclature budgétaire et comptable M 57, et deux budgets annexes « résidence autonomie » et « SAAD » relevant de la nomenclature budgétaire et comptable M 22. Il existait un troisième budget annexe (logements sociaux) qui a été clôturé au 31 décembre 2022.

Le conseil d'administration du CCAS de Guéméné-sur-Scorff n'avait pas adopté les comptes administratifs ni approuvé les comptes de gestion de l'exercice 2023 à la date de la saisine du préfet. Pour le calcul de l'équilibre réel du budget 2024, qui doit intégrer la reprise des résultats 2023, la chambre s'est appuyée, pour évaluer ces derniers, sur le compte de gestion provisoire et les données transmises par l'ordonnateur, de manière à présenter une situation budgétaire complète.

## 2.1 Le budget principal

### 2.1.1 L'équilibre apparent du budget voté

Le budget principal a été voté en équilibre apparent en fonctionnement ; aucun crédit n'a été voté en investissement.

Tableau n° 1 : Équilibre apparent du budget principal voté

en €	Fonctionnement	Investissement
Recettes 2024 votées	74 980,75 €	0
-Dépenses 2024 votées	74 980,75 €	0
<b>= Équilibre de la section</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Équilibre du budget</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Source : CCAS de Guémené-sur-Scorff- budget voté.

### 2.1.2 La reprise des résultats antérieurs

Les résultats reportés 2023 du budget principal s'établissent ainsi à -9 235,51 € en fonctionnement et à 191,81 € en investissement.

Il convient également de tenir compte des résultats cumulés du budget annexe des logements « Pomme d'Or », clôturé au 31 décembre 2022, qui doivent être repris par le budget principal, soit -21 166,94 € en fonctionnement et 1 156,47 € en investissement.

### 2.1.3. Les restes à réaliser

Pour apprécier l'équilibre réel du budget, il convient également d'examiner la sincérité et la complétude des restes à réaliser à la clôture de l'exercice 2023. Ces derniers correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Les restes à réaliser du budget principal du centre communal d'action sociale de Guémené-sur-Scorff doivent, pour se conformer à la réalité de ses engagements juridiques et comptables, être arrêtés à 57 093,09 € en recettes de fonctionnement, correspondant aux subventions de la commune au CCAS votées mais non recouvrées depuis 2019. Ce montant ne doit pas figurer parmi les crédits nouveaux.

### 2.1.4. La sincérité des crédits nouveaux

Des corrections doivent être apportées aux crédits nouveaux inscrits au budget voté par le conseil d'administration pour en assurer la sincérité.

En dépenses de fonctionnement, au titre des autres charges de gestion courante (ch 65), 66 821,75 € inscrits (article 657365 subventions aux ESSMS, donc aux budgets annexes) n'apparaissent pas sincères et doivent être écartés, ayant pour seule finalité d'équilibrer la section de fonctionnement ; ils n'apparaissent d'ailleurs pas symétriquement en recettes dans les budgets annexes.

En revanche, 17 347,45 € de crédits doivent être inscrits au chapitre 68, afin de constituer une provision correspondant aux loyers non recouverts de longue date des logements « Pomme d'Or », susceptibles d'être présentés par le comptable pour une admission en non valeur au titre des créances irrécouvrables.

En recettes de fonctionnement, les produits inscrits au chapitre 76 à hauteur de 74 981,75 € doivent être supprimés : 57 093,09 € correspondent en réalité, comme vu ci-dessus, à des restes à réaliser. Le reste des inscriptions n'a pas pu être justifié par le CCAS.

Il y a donc lieu de limiter les inscriptions totales de crédits nouveaux en recettes de fonctionnement à 8 160 €, correspondant aux subventions (chapitre 74) à percevoir de la commune, effectivement inscrites au budget de cette dernière.

**En conséquence, le budget principal présente, en tenant compte des résultats reportés, des restes à réaliser en recette de fonctionnement et de la correction des inscriptions insincères ou erronées, un suréquilibre réel de 9 343,19 € en fonctionnement et de 1 348,28 € en investissement.**

**Tableau n° 2 : Équilibre réel du budget principal du CCAS**

<i>En €</i>	Fonctionnement	Investissement
Résultats 2023	- 9 235	192
Reports antérieurs du budget annexe clôturé Pomme d'Or	- 21 167	1 156
+Restes à réaliser en recettes	57 093	
- Restes à réaliser en dépenses	-	-
+Recettes 2024	8 160	-
- Dépenses 2024	25 507	-
<b>= Equilibre de la section</b>	<b>9 344</b>	<b>1 348</b>
<b>Equilibre du budget</b>	<b>10 692</b>	

Source : CRC.

L'article L. 1612-7 du code général des collectivités territoriales dispose que « pour l'application de l'article L. 1612-5, n'est pas considéré comme étant en déséquilibre le budget de la commune dont la section de fonctionnement comporte ou reprend un excédent reporté par décision du conseil municipal ou dont la section d'investissement comporte un excédent ».

**En l'absence de déséquilibre, il n'y a pas lieu pour la chambre de proposer des mesures de redressement du budget principal.**

## 2.2 Le budget annexe « Clair Logis »

Les deux sections du budget annexe « Clair Logis » ont été votées en déséquilibre apparent :

Tableau n° 3 : Équilibre apparent du budget annexe « Clair Logis » voté

En €	Exploitation	Investissement
Restes à réaliser en recettes	-	-
- Restes à réaliser en dépenses	-	-
Recettes 2024 votées	843 591	18 451
- Dépenses 2024 votées	1 037 616	21 851
<b>= Equilibre de la section</b>	<b>- 194 025</b>	<b>- 3 400</b>
<b>Equilibre du budget</b>	<b>- 197 425</b>	

Source : CCAS de Guémené-sur-Scorff- budget voté.

### 2.2.1. La reprise des résultats antérieurs

Les résultats reportés 2023 du budget annexe « Clair Logis » s'établissent à 103 216,95 € en exploitation et à 78 038,97 € en investissement.

### 2.2.2 Les restes à réaliser

Le budget annexe « Clair Logis » ne présente pas de restes à réaliser.

### 2.2.3. La sincérité des crédits nouveaux

En dépenses d'exploitation :

- les crédits du groupe 2 (dépenses afférentes au personnel) doivent être augmentés de 62 045 €, dont 11 910 € correspondant aux rattrapages de complément de traitement indiciaire des agents et 50 135 € au paiement de la dette envers l'URSSAF ;
- les crédits du groupe 3 (dépenses afférentes à la structure) doivent être d'une part diminués de 50 135 € (à inscrire au groupe 2) et d'autre part augmentés d'une dotation aux provisions de 34 000 € pour le règlement d'un futur redressement de l'URSSAF, ce qui les ramène à 228 181 €.

Le montant total des dépenses d'exploitation doit ainsi être porté à 1 083 527 €.

En recettes d'exploitation, les montants inscrits peuvent être maintenus. La chambre relève l'existence d'un projet de convention entre le CCAS et la commune de Guémené-sur-Scorff prévoyant le remboursement des frais de mise à disposition de l'agent technique de la résidence au profit de la commune ; les recettes correspondantes n'ont pas été inscrites au budget car la convention n'est pas encore adoptée. La chambre invite le CCAS à mettre en place dans les meilleurs délais cette convention afin de facturer à la commune cette mise à disposition, et d'améliorer la lisibilité des flux réciproques (mises à disposition/remboursements).

En dépenses d'investissement, le chapitre 021 (acquisition d'éléments de l'actif immobilisé) doit être ramené à 6 000 € correspondant aux dépenses effectivement prévisibles de l'année, relatives au remplacement du système de téléalarme. 6 000 € sont à maintenir au titre du remboursement des cautions (ch 16). 3 400 € sont à supprimer (ch 15), leur imputation étant erronée (provision pour litige relatif aux rémunérations).

Le total des dépenses d'investissement est ainsi ramené à 12 000 €.

La sincérité des autres inscriptions budgétaires du budget annexe n'appelle pas d'observation.

**À l'issue de ces ajustements, et en tenant compte des résultats reportés de 2023, le budget annexe « Clair Logis » réside en un déficit prévisionnel de - 136 719 € en exploitation et un suréquilibrage de 84 490 € en investissement, soit un déséquilibre global de - 52 229 €.**

**Tableau n° 4 : Équilibre réel du budget annexe « Clair Logis »**

<i>En €</i>	Exploitation	Investissement
Résultats 2023 (y compris reports antérieurs)	103 217	78 039
+Restes à réaliser en recettes	-	-
- Restes à réaliser en dépenses	-	-
+Recettes 2024	843 591	18 451
- Dépenses 2024	1 083 527	12 000
<b>= Equilibre de la section</b>	<b>-136 719</b>	<b>84 490</b>
<b>Equilibre du budget</b>	<b>-52 229</b>	

Source : CRC.

Dès lors, il appartient à la chambre de proposer les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre réel du budget annexe « Clair Logis » ;

### **2.3 Le budget annexe du service d'aide et d'accompagnement à domicile « SAAD »**

Les deux sections du budget annexe « SAAD » ont été votées en déséquilibre apparent :

**Tableau n° 5 : Équilibre apparent du budget annexe « SAAD »**

<i>En €</i>	Exploitation	Investissement
<i>Restes à réaliser en recettes</i>	-	-
<i>- Restes à réaliser en dépenses</i>	-	-
<i>Recettes 2024 votées</i>	176 594	6 266
<i>- Dépenses 2024 votées</i>	233 839	8 602
<b>= Equilibre de la section</b>	<b>- 57 245</b>	<b>- 2 336</b>
<b>Equilibre du budget</b>	<b>- 59 581</b>	

Source : CCAS de Guémené-sur-Scorff- budget voté.

### 2.3.1 La reprise des résultats antérieurs

Les résultats reportés 2023 du budget annexe « SAAD » s'établissent à -7 111,29 € en exploitation et à 434,06 € en investissement.

### 2.3.2. Les restes à réaliser

Les restes à réaliser du budget annexe « SAAD » doivent être arrêtés à 21 791,72 € en dépenses de fonctionnement, correspondant au remboursement des frais de mise à disposition d'un agent communal en 2022, ayant fait l'objet d'un titre de recettes émis par la commune en novembre 2023, mais non mandaté pour paiement par le CCAS.

### 2.3.3. La sincérité des crédits nouveaux

En exploitation, les dépenses du groupe 2 (dépenses afférentes au personnel) doivent être ramenées à 205 215 €, compte tenu de la suppression de 21 791,72 € transférés en restes à réaliser, et de l'inscription de 3 600 € de rattrapage de complément de traitement indiciaire dû aux agents contractuels ayant quitté le service, et de 627 € au titre du redressement de l'URSSAF.

Les dépenses du groupe 3 (dépenses afférentes à la structure) doivent être portées à 32 805 € comprenant, outre les amortissements, des provisions au titre d'un contentieux de personnel de 5 000 €, d'un possible redressement de l'URSSAF de 441 €, et du remboursement de la dotation exceptionnelle de 18 856 € versée par le département du Morbihan en 2023, qui était expressément conditionnée à un regroupement du SAAD avec une autre structure dans le cadre de la réforme des services autonomie, non réalisé à ce jour.

Le montant total des dépenses d'exploitation doit ainsi être porté à 239 670 € hors restes à réaliser.

En investissement, les crédits inscrits au chapitre 15 doivent être ramenés à zéro en raison d'une erreur d'imputation (les 8 600 € de rattrapage de rémunérations et de provision pour un contentieux de personnel sont à inscrire en dépense d'exploitation).

**À l'issue de ces ajustements, et en tenant compte des résultats reportés de 2023, la section d'exploitation du budget annexe SAAD présente un déficit prévisionnel de - 91 979,40 € en exploitation et un suréquilibre de 6 698 € en investissement, soit un déséquilibre global de -85 281 €.**

Tableau n° 6 : Équilibre réel du budget annexe « SAAD »

En €	Exploitation	Investissement
Résultats 2023 (y compris reports antérieurs)	-7 111	434
Restes à réaliser en recettes	-	-
- Restes à réaliser en dépenses	21 792	
+ Recettes 2024 votées	176 594	6 266
- Dépenses 2024 votées	239 670	2
<b>= Equilibre de la section</b>	<b>- 91 979</b>	<b>6 698</b>
<b>Equilibre du budget</b>	<b>- 85 281</b>	

Source : CRC.

Dès lors, il appartient à la chambre de proposer les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre réel du budget annexe « SAAD ».

### **3 - SUR LES MESURES DE RÉTABLISSEMENT DE L'ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE**

Les propositions de la chambre tendant au rétablissement de l'équilibre budgétaire doivent permettre le fonctionnement normal des services, le règlement des dépenses obligatoires, la poursuite des dépenses engagées, ainsi que celles présentant un caractère d'urgence au regard de la sécurité des personnes ou des biens.

En vertu de l'article R. 1612-21 du code général des collectivités territoriales, « *les propositions de la chambre régionale des comptes tendant au rétablissement de l'équilibre budgétaire portent sur des mesures dont la réalisation relève de la seule responsabilité de la collectivité* ».

#### **3.1. Mesures de redressement portant sur le budget annexe « Clair Logis »**

Le déséquilibre de ce budget est la conséquence de facteurs conjoncturels et structurels.

Le déséquilibre conjoncturel est notamment dû à l'absence de mandatement depuis 2021 de dépenses de personnel exigibles (complément de traitement indiciaire des agents et dette URSSAF) et de provisions, ainsi qu'à la mise en œuvre de la prime inflation, dépenses évaluées à 171 810 €, à inscrire au budget 2024.

Le déséquilibre structurel est lié au décalage entre l'évolution des recettes et le fort accroissement des dépenses, de personnel en particulier, le complément de traitement indiciaire des agents de la résidence représentant à lui seul 49 000 € de dépenses supplémentaires par an ; les dépenses d'énergie sont également en forte hausse. Au titre de l'exercice 2024 dans les conditions d'activité habituelles (hors rattrapages et dépenses ponctuelles), les dépenses sont évaluées à 911 716 € et les recettes à 843 591 €, soit une insuffisance de ressources de 68 125 € par an. Le niveau actuel de tarification ne permet pas de compenser cet écart.

Pour mémoire, le résultat d'exploitation prévisionnel 2024 incluant les résultats des exercices antérieurs, avant proposition des mesures de redressement, est de -136 719 €.

Les mesures de redressement doivent tendre à absorber les rattrapages, les sommes à régler ponctuellement en 2024 et les déficits cummulés, et corriger sur la durée la part structurelle du déséquilibre.

#### **3.1.1 Mesures de redressement du budget annexe de la résidence Clair Logis en 2024**

##### **➤ Des mesures immédiates**

En 2024, les recettes d'exploitation votées comprennent une mesure d'augmentation des tarifs de 7 % ; compte-tenu des rotations de locataires que connaît la résidence depuis le début de l'année 2024 et de la nécessité d'optimiser les taux d'occupation, un accroissement de ce taux n'apparaît pas envisageable en 2024, pour éviter un effet dissuasif sur les locataires en place et potentiels.

Le déséquilibre pourra être en partie réduit par une baisse des dépenses d'exploitation à hauteur de 24 373 €, selon les propositions de la chambre figurant en annexe 1 et 2.

La chambre propose également au CCAS de suspendre momentanément l'inscription des dotations aux amortissements. La finalité de ces dotations est de constituer des réserves permettant le renouvellement des immobilisations, en fonction de leur durée d'utilisation. Les dotations de la résidence correspondent principalement à l'amortissement d'un véhicule acquis en 2019 et de divers matériels d'exploitation ; leur suspension momentanée, sur une période d'une à trois années, ne devrait pas obérer la capacité de la résidence à financer, le moment venu, le remplacement ce matériel. Cette mesure génèrera une économie de 12 451 € en 2024 (ainsi qu'en 2025 et 2026).

**Avec ces deux mesures, le déficit d'exploitation serait ramené à - 99 895 €.**

➤ **Des mesures nécessitant la mise en œuvre de procédures par le CCAS**

Par ailleurs, l'instruction budgétaire et comptable M 22 prévoit la possibilité de mettre en place un étalement de charges permettant de lisser l'impact de charges ponctuelles mettant en péril l'équilibre budgétaire d'un établissement, sur autorisation préalable conjointe du directeur départemental des finances publiques et du préfet. Une telle mesure pourrait s'appliquer au paiement du redressement de l'URSSAF qui s'élève à 55 615 € (50 135 € de dette et 5 480 € de pénalités) ; cet étalement lisserait la charge sur trois années, soit 18 538 € par an jusqu'à 2026 au lieu de 55 615 € sur la seule année 2024. Cette troisième mesure ramènerait le déficit d'exploitation à 62 818 €.

Il appartient au CCAS de solliciter sans délai l'autorisation requise pour étaler ces charges.

Enfin, compte tenu de l'excédent structurel de la section d'investissement du budget de la résidence Clair Logis qui atteint 78 038,97 € en 2023, en l'absence de besoins identifiés, le CCAS doit envisager de recourir à la faculté, ouverte par les articles L. 2311-6 et D. 2311-14 du CGCT, de reprendre en section de fonctionnement, un excédent de la section d'investissement constaté au compte administratif au titre de deux exercices consécutifs, sous réserve de répondre aux conditions réglementaires. Une telle opération a déjà été réalisée au cours de l'exercice 2020 ; le CCAS avait ainsi repris un montant de 50 000 € de la section d'investissement.

Le CCAS pourrait ainsi transférer le montant nécessaire à la couverture du déficit d'exploitation, en conservant au minimum 6 000 € pour couvrir les dépenses d'investissement prévues au chapitre 21 en 2024.

Il lui appartient de se rapprocher sans tarder du comptable public pour reconstituer les flux d'affectation permettant d'identifier l'origine des excédents. Si les conditions réglementaires sont remplies (dotations complémentaires en réserves) le conseil d'administration pourra en décider la reprise. À défaut, cette opération ne pourra être réalisée qu'en obtenant une dérogation des ministres chargés du budget et des collectivités locales, ainsi que le prévoit l'alinéa 3 de l'article D. 2311-14 du CGCT ; il appartiendra au CCAS, à cette fin et dans un deuxième temps, de se rapprocher de la préfecture du Morbihan.

**En conclusion, la chambre propose au CCAS de Guémené-sur-Scorff de voter un nouveau budget primitif 2024 pour le budget annexe « Clair Logis » intégrant les mesures d'économie d'exploitation et de suspension des amortissements, conforme à la dernière colonne du tableau en annexe au présent avis.**

**Les mesures complémentaires préconisées par la chambre (étalement des charges, reprise d'excédents) pourront y être ajoutées, si les autorisations requises étaient obtenus dans le délai d'un mois imparti par la loi pour le vote de la délibération rectifiant le budget initial. À défaut, le CCAS devra communiquer à la chambre, en même temps que la délibération, les justificatifs établissant que les démarches ont effectivement été entreprises pour obtenir les autorisations.**

### **3.1.2. Mesures de redressement du budget annexe de la résidence Clair Logis en 2025 et 2026**

Le déséquilibre du budget annexe constaté en 2024 étant en partie structurel, des mesures complémentaires de redressement sur les années 2025 et suivantes doivent être étudiées, pour tendre vers un équilibre durable.

Le CCAS de Guémené-sur-Scorff pourra voter ses crédits d'exploitation sur la base d'enveloppes minimales en 2025 et 2026 (à l'instar de celle proposée pour 2024) et poursuivre la suspension momentanée des dotations aux amortissements (12 451 €) sur ces deux années. L'étalement proposé en 2024 conduira à inscrire une charge de 18 538 € sur ces deux années.

Une optimisation de la commande publique de la résidence, notamment par des mutualisations avec la commune de Guémené-sur-Scorff, doit être recherchée pour bénéficier d'économies d'exploitation.

Le CCAS pourra engager une revue de l'offre de services aux résidents, en ce qui concerne le ménage dans les logements, qui représente un volume de 6 660 heures annuelles soit 4,1 équivalents temps plein et envisager de ne pas remplacer les vacances momentanées de postes par des contractuels, dans la limite du maintien de la qualité, de la sécurité, et de la continuité du service.

Le levier tarifaire devra être actionné pour augmenter le niveau des recettes d'exploitation, de 3,5 % par an au minimum, afin d'obtenir des recettes supplémentaires de l'ordre de 20 000 € par an en 2025 et 2026, sous réserve d'un taux de remplissage optimal. Ces augmentations seront toutefois nécessairement limitées, pour éviter un effet d'éviction de nature à dégrader le taux d'occupation de la résidence, qui doit au contraire être optimisé.

**Compte tenu du caractère structurel du déséquilibre du budget de la résidence « Clair Logis », et du faible impact des mesures budgétaires possibles, la pérennité même de son activité est en jeu ; le CCAS doit dès lors accompagner par des mesures de restructuration les quelques mesures budgétaires à prendre, qui resteront en tout état de cause insuffisantes pour rétablir durablement l'équilibre pour les exercices 2025 et suivants.**

### **3.2. Mesures de redressement portant sur le budget annexe « SAAD »**

Le déséquilibre de ce budget est la conséquence de facteurs conjoncturels et structurels ;

Le déséquilibre conjoncturel, est notamment dû au rattrage de dépenses de personnel (complément de traitement indiciaire des agents du SAAD), de provisions et de remboursements à la commune, non mandatés depuis 2022 et chiffré à hauteur de 67 337 €, à inscrire au budget 2024.

Le déséquilibre structurel est lié depuis plusieurs années au décalage entre l'évolution des recettes et l'accroissement fort des dépenses ; l'intégration à partir de 2024 des coûts du complément de traitement indiciaire des agents représente 14 926 € par an et creuse encore l'écart entre dépenses et recettes. Au titre de l'exercice 2024 dans les conditions d'activité habituelles (hors rattrapages et dépenses ponctuelles), les dépenses sont évaluées à 201 236 € et les recettes à 176 594 €, soit une insuffisance de ressources de 24 642 € par an. Le niveau actuel de tarification, ne permet pas de compenser cet écart.

Pour mémoire, le résultat d'exploitation prévisionnel 2024 incluant les résultats des exercices antérieurs, avant proposition de mesures de redressement, est de -91 979 €.

Les mesures de redressement doivent tendre à absorber les rattrapages, sommes à régler ponctuellement en 2024 et déficits cumulés, et corriger sur la durée la part structurelle du déséquilibre.

#### **3.2.1 Mesures de redressement du budget annexe SAAD en 2024**

En recettes, le SAAD ne dispose pas du pouvoir de fixer ses tarifs. Les propositions de la chambre ne peuvent donc inclure de mesures tarifaires. Il appartient au CCAS de se rapprocher du département du Morbihan pour évoquer l'évolution de ses recettes tarifées.

En dépenses d'exploitation, une suspension momentanée des dotations aux amortissement, comme pour la résidence Clair Logis (cf. § 3.1.1), permettrait une économie de 6 264 € en 2024.

L'essentiel des dépenses d'exploitation correspondant à des dépenses du groupe 2 (dépenses de personnel), seul un moratoire sur les remplacements par des contractuels pourrait permettre à court terme une économie en exploitation, sous réserve du maintien de la qualité, de la sécurité et de la continuité de service.

Le SAAD ne pourra réduire l'inscription de la provision de 18 856 €, correspondant au remboursement de la dotation exceptionnelle versée par le département en 2023 expressément conditionnée à un transfert du service vers une autre structure, que s'il entreprend à court terme les démarches pour un tel transfert.

En tenant compte de la seule mesure qui peut être proposée et chiffrée par la chambre, le budget annexe primitif du SAAD ne pourra pas atteindre l'équilibre et présentera encore un déficit prévisionnel de -85 715,40 €.

**Ce budget annexe ne peut être équilibré en proposant des mesures relevant de la seule collectivité comme l'exige l'article R. 1612-21 du CGCT, sans solliciter des financeurs externes. La chambre propose donc au CCAS de Guémené-sur-Scorff de voter un nouveau budget annexe primitif 2024 du « SAAD » en déséquilibre, conforme à la dernière colonne du tableau en annexe au présent avis.**

Le déséquilibre prévisionnel ainsi constaté appelle, en principe, une proposition de mesures pluriannuelles de redressement.

### **3.2.2 Mesures de redressement du budget annexe SAAD en 2025 et 2026**

Toutefois, compte tenu du caractère structurel de ce déséquilibre, la chambre n'est pas en mesure de proposer des actions sur les dépenses pour les années 2025, 2026 et suivantes, de nature à rééquilibrer le budget annexe du SAAD. En effet, près de 95 % des charges courantes sont des charges de personnel (aides à domicile). Les charges de structures sont réduites : hébergement gratuit dans les locaux de la mairie, personnel communal mis à disposition pour l'administration, l'entretien...

Le maintien de ce service est donc conditionné par des mesures structurelles à engager à très court terme par le CCAS.

## **4 - MESURES STRUCTURELLES À METTRE EN ŒUVRE PAR LE CCAS**

Pour garantir la viabilité et la pérennité des services rendus aux usagers par la résidence Clair Logis et le SAAD, des mesures structurelles devront être prises par le CCAS, basées sur une réorganisation de ces services.

La chambre préconise de mettre en œuvre les mesures suivantes :

- **Le regroupement de la résidence autonomie avec d'autres structures médico-sociales du territoire**, compte tenu du déséquilibre structurel de son budget, qui conduira à accumuler de nouveau les déficits annuels, et de la trop faible marge de manœuvre sur les recettes au regard de l'évolution très dynamique de dépenses incontournables (personnel et énergie, notamment).
- **Le transfert sans délai du SAAD à une structure mieux outillée, telle que le groupement Dorn ha Dorn**, groupement intercommunal chargé de l'aide à domicile sur le territoire, ce qui permettra au SAAD de mutualiser des charges, et de répondre aux exigences de la réforme de l'autonomie qui va imposer des coûts supplémentaires au service dès 2025. En effet, les SAAD doivent se mettre en conformité avant juillet 2025 avec le cahier des charges imposé par le décret n° 2023-608 du 13 juillet 2023. En outre, le département du Morbihan à travers les orientations fixées par le schéma départemental de l'autonomie pour 2023-2028, ne garantit plus que les SAAD dont l'activité est inférieure à 30 000 heures seront éligibles aux aides exceptionnelles et aux négociations sur le tarif départemental, les aides allant désormais dans le sens d'une incitation financière aux regroupements ; la dotation exceptionnelle de 18 856 € versée par le département au SAAD en 2023, était d'ailleurs expressément conditionnée à son regroupement avec une autre structure.

- **La réintégration des autres activités, relevant du budget principal du CCAS** (notamment mission obligatoire d'instruction des demandes d'aide sociale), au sein des services communaux et la suppression CCAS.

Jusqu'au rétablissement de l'équilibre budgétaire, la chambre sera saisie chaque année du budget voté, en application de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales et assurera ainsi le suivi de la mise en œuvre des mesures de redressement par le CCAS.

### PAR CES MOTIFS

- Article 1** **DECLARE** recevable la saisine du préfet du Morbihan au titre de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales.
- Article 2** **CONSTATE** que le budget primitif 2024 du CCAS n'a pas été voté en équilibre réel, les budgets annexes « Clair Logis » et « SAAD » présentant un déficit.
- Article 3** **PROPOSE** de modifier le budget voté conformément aux tableaux figurant en annexe du présent avis et d'adopter des mesures pluriannuelles de redressement.
- Article 4** **DEMANDE** au conseil d'administration, conformément aux articles L. 1612-5 et R. 1612-22 du code général des collectivités territoriales, de prendre une délibération rectifiant le budget initial dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent avis.
- Article 5** **RAPPELLE** que ladite délibération, accompagnée des pièces justificatives, doit être adressée dans le délai de huit jours au représentant de l'État et à la chambre régionale des comptes.
- Article 6** **INVITE** le centre communal d'action sociale de Guémené-sur-Scorff à arrêter rapidement un plan de redressement pluriannuel afin de rétablir l'équilibre de son budget dans un délai raisonnable ; ce plan devra comporter des mesures fortes de restructuration des services et d'optimisation de la gestion telles que celles préconisées dans le présent avis.

**Article 7** **DIT** que le présent avis sera notifié au préfet du Morbihan, au président du centre communal d'action sociale de Guémené-sur-Scorff ainsi qu'au comptable public du CCAS, sous couvert du directeur départemental des finances publiques du Morbihan.

**Article 8** **RAPPELLE** que le conseil d'administration doit être tenu informé du présent avis dès sa plus proche réunion, conformément aux dispositions de l'article L. 1612-19 susvisé du code général des collectivités territoriales, et que cet avis doit, par ailleurs, faire l'objet d'une publicité immédiate.

**Fait et délibéré en la chambre régionale des comptes Bretagne, en chambre, le vingt-huit mai deux mille vingt-quatre.**

Présents : Mme Francine Dosseh, présidente de section, présidente de séance, Mme Brigitte Talpain, première conseillère, MM. Nicolas Billebaud et Thomas Roche, premiers conseillers et Mme Emmanuelle Borel, première conseillère rapporteure.

La présidente de séance,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Francine', with a stylized flourish at the end.

Francine Dosseh

**ANNEXE 1 Proposition de budget 2024– budget annexe « Clair Logis »**

en €		Budget voté			Budget corrigé			Proposition CRC		
		Restes à réaliser	+ Crédits nouveaux	= Total	Restes à réaliser	+ Crédits nouveaux	= Total	Restes à réaliser	+ Crédits nouveaux	= Total
<b>Exploitation</b>										
Groupe 1	Exploitation courante	-	203 650	203 650	-	203 650	203 650	-	191 624	191 624
Groupe 2	Dépenses afférentes au personnel	-	589 650	589 650	-	651 696	651 696	-	649 399	649 399
Groupe 3	Dépenses afférentes à la structure	-	244 316	244 316	-	228 181	228 181	-	205 680	205 680
<b>= Dépenses d'exploitation</b>		-	<b>1 037 616</b>	<b>1 037 616</b>	-	<b>1 083 527</b>	<b>1 083 527</b>	-	<b>1 046 703</b>	<b>1 046 703</b>
Groupe 1	Tarification	-	252 791	252 791	-	252 791	252 791	-	252 791	252 791
Groupe 2	Autres produits relatifs à l'exploitation	-	585 100	585 100	-	585 100	585 100	-	585 100	585 100
Groupe 3	Produits financiers et produits non encaissables	-	5 700	5 700	-	5 700	5 700	-	5 700	5 700
R002 Excédent antérieur reporté								103 217		
<b>= Recettes d'exploitation</b>		-	<b>843 591</b>	<b>843 591</b>	-	<b>843 591</b>	<b>946 808</b>	-	<b>843 591</b>	<b>946 808</b>
<b>Résultat d'exploitation prévisionnel</b>								<b>-99 895</b>		
<b>Investissement</b>										
15	Reprises	-	3 400	3 400	-	-	-	-	-	-
16	Remboursement des dettes financières	-	6 000	6 000	-	6 000	6 000	-	6 000	6 000
21	Acquisition d'éléments de l'actif immobilisé	-	12 451	12 451	-	6 000	6 000	-	6 000	6 000
<b>= investissement emplois</b>		-	<b>21 851</b>	<b>21 851</b>	-	-	<b>12 000</b>	-	<b>12 000</b>	<b>12 000</b>
16	Augmentation des dettes financières	-	6 000	6 000	-	6 000	6 000	-	6 000	6 000
28	Amortissements des immobilisations	-	12 451	12 451	-	12 451	12 451	-	-	-
R001 Excédent antérieur reporté								78 039		
<b>= investissements ressources</b>		-	<b>18 451</b>	<b>18 451</b>	-	<b>18 451</b>	<b>96 490</b>	-	<b>6 000</b>	<b>84 039</b>
<b>Résultat d'investissement prévisionnel</b>								<b>72 039</b>		

**ANNEXE 2 Détail des propositions de réductions de dépenses en exploitation – budget annexe « Clair Logis »**

En €	Projet de budget 2024	Propositions CRC	Variation	Commentaires
<b>60612 - Electricité</b>	70 000	60 000	-10 000	Augmentation des tarifs du contrat d'électricité ; enveloppe ramenée à 60 000 € car le calcul du surcoût 2024 est plutôt de l'ordre de 20 000 €.
<b>60621 - Combustibles et carburants</b>	1 000	665	-335	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>60625 - Fournitures scolaires, éducatives et de loisirs</b>	500	0	-500	Pas de dépenses les années antérieures
<b>61351 - Informatique</b>	7 000	6 426	-574	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>61521 - Entretien et réparation de bâtiments publics</b>	500	297	-203	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>61561 - informatique</b>	2 000	802	-1 198	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>617 - Etudes et recherches</b>	6 000	0	-6 000	Pas de dépenses les années antérieures
<b>6184 - Concours divers</b>	1 500	675	-825	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>6185 - Frais de colloques, séminaires, conférences</b>	250	0	-250	Effort réduction dépenses non indispensables
<b>62238 - Divers</b>	1 000	0	-1 000	Pas de dépenses les années antérieures
<b>6251 - Voyages et déplacements</b>	500	0	-500	Pas de dépenses les années antérieures
<b>6256 - Missions</b>	500	210	-290	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>6257 - Réceptions</b>	200	0	-200	Effort réduction dépenses non indispensables
<b>6262 - Frais de télécommunication</b>	2 300	2 098	-202	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>627 - Services bancaires et assimilés</b>	1 000	0	-1 000	Pas de dépenses les années antérieures
<b>6333 - Participation des employeurs à la formation professionnelle</b>	8 500	7 203	-1 297	Moyenne exécutée les trois années précédentes
<b>68112 - Immobilisations corporelles</b>	12 451	0	-12 451	Moratoire sur les amortissements

### ANNEXE 3 Proposition de budget 2024 – budget annexe « SAAD »

en €		Budget voté			Budget corrigé			Proposition CRC		
		Restes à réaliser	+ Crédits nouveaux	= Total	Restes à réaliser	+ Crédits nouveaux	= Total	Restes à réaliser	+ Crédits nouveaux	= Total
<b>Exploitation</b>										
Groupe 1	Exploitation courante	-	1 650	1 650	-	1 650	1 650	-	1 650	1 650
Groupe 2	Dépenses afférentes au personnel	-	222 780	222 780	21 792	205 215	227 007	21 792	205 215	227 007
Groupe 3	Dépenses afférentes à la structure	-	9 409	9 409	-	32 805	32 805	-	26 541	26 541
D002 Déficit antérieur reporté							7 111			7 111
<b>= Dépenses d'exploitation</b>		-	<b>233 839</b>	<b>233 839</b>	<b>21 792</b>	<b>239 670</b>	<b>268 573</b>	<b>21 792</b>	<b>233 406</b>	<b>262 309</b>
Groupe 1	Tarification	-	157 594	157 594	-	157 594	157 594	-	157 594	157 594
Groupe 2	Autres produits relatifs à l'exploitation	-	19 000	19 000	-	19 000	19 000	-	19 000	19 000
Groupe 3	Produits financiers et produits non encaissables	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>= Recettes d'exploitation</b>		-	<b>176 594</b>	<b>176 594</b>	-	<b>176 594</b>	<b>176 594</b>	-	<b>176 594</b>	<b>176 594</b>
<b>Résultat d'exploitation prévisionnel 2024</b>				<b>- 57 245</b>			<b>- 91 979</b>			<b>- 85 715</b>
<b>Investissement</b>										
15	Reprises	-	8 600	8 600	-	-	-	-	-	-
28	Amortissements immobilisations (régularisation écriture comptable)	-	2	2	-	2	2	-	2	2
<b>= investissement emplois</b>		-	<b>8 602</b>	<b>8 602</b>	-	-	<b>2</b>	-	<b>2</b>	<b>2</b>
21	Immobilisations (sorties) (régularisation écriture comptable)	-	2	2	-	2	2	-	2	2
28	Amortissements des immobilisations	-	6 264	6 264	-	6 264	6 264	-	-	-
R001 Excédent antérieur reporté							434			434
<b>= investissements ressources</b>		-	<b>6 266</b>	<b>6 266</b>	-	<b>6 266</b>	<b>6 700</b>	-	<b>2</b>	<b>436</b>
<b>Résultat d'investissement prévisionnel</b>				<b>- 2 336</b>			<b>6 698</b>			<b>434</b>