

# LE COURRIER DES MAIRES et des élus locaux



## CCAS et CIAS, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale

### **DE 1 À 7**

#### **Origine, évolution et nature juridique**

Bureaux d'aide sociale,  
CCAS et CIAS, nature juridique,  
ressources... **p. 3**

### **DE 8 À 17**

#### **Création et dissolution**

Création, transferts  
d'attributions, communes  
de moins de 1500 habitants,  
dissolution... **p. 5**

### **DE 18 À 27**

#### **Les organes dirigeants**

Paritarisme, nominations  
par le maire, effectifs,  
assiduité, pouvoir des  
vice-présidents... **p. 7**

### **DE 28 À 39**

#### **Fonctionnement**

Règlement intérieur,  
réunions des conseils  
d'administration, commission  
permanente... **p. 10**

### **DE 40 À 50**

#### **Les missions**

Compétences facultatives,  
obligatoires, établissements  
médico-sociaux,  
publics cibles... **p. 13**



**Principal actionnaire:** Info Services Holding. **Société éditrice:** Groupe Moniteur SAS au capital de 333900 euros. **Siège social:** Antony Parc 2 - 10, place du Général de Gaulle - La Croix de Berny - BP 20156 - 92186 Antony Cedex. **RCS:** Paris 403 080 823. **Numéro de commission paritaire:** 1008 T 83807. **ISSN:** 0769-3508. **Président-directeur de la publication:** Julien Elmaleh. **Impression:** Imprimerie de Champagne, ZI Les Franchises, 52200 Langres. **Dépôt légal:** à parution.

## Les références

### Loi n° 2015-991 du 7 août 2015

portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « Notre »

### Loi n° 2007-209 du 19 février 2007

relative à la fonction publique territoriale

### Loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005

de programmation pour la cohésion sociale

### Loi n° 86-17 du 6 janvier 1986

adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé

### Code de l'aide sociale et des familles (CASF)

L. 123-4-1 à L.123-15, R 123-7 à R.123-21

### Code général des collectivités territoriales (CGCT)

L. 1321-1 à L. 1321-5, L2121-7, L. 2121-34, L.2131-1, L. 2143-2, L. 2241-5

## Sur le web

### Unccas

[www.unccas.org](http://www.unccas.org)

### Intercommunalité et développement social,

rapport de l'AdCF « Intercommunalité et développement social » de Loïc Cauret et Antoine Chéreau  
<https://bit.ly/2QlWApZ>

Enquête Asco « Action sociale des communes et intercommunalités »  
<https://bit.ly/2zPjdH5>

## az Lexique

### Unccas

L'Union nationale des centres communaux d'action sociale et des CIAS, association loi 1901, a été fondée le 10 novembre 1926. C'est l'organisme fédérateur des CCAS et des CIAS. Elle les représente et les anime au niveau départemental, régional, national et européen. Avec 4 000 adhérents, l'Union représente la quasi-totalité des communes de plus de 10 000 habitants, 80 % des communes de 5 000 à 10 000 habitants. Elle compte également près de 2 000 CCAS des communes de moins de 5 000 habitants. Son conseil d'administration est majoritairement composé d'adjoints au maire chargés de l'action sociale et de vice-présidents du CCAS de leur commune.

# CCAS et CIAS, les centres communaux et intercommunaux d'action sociale

**A** l'origine, les politiques sociales furent du domaine de l'Etat, avant que les lois de décentralisation ne les délèguent aux départements. Mais ceux-ci n'en sont pas les seuls dépositaires au sein des collectivités locales. Toujours bénéficiaires de la clause générale de compétence, les communes ont gardé un rôle essentiel dans l'action sociale locale, exercée au travers de services publics en gestion directe ou déléguée, ou, surtout, avec un outil stratégique: le centre communal d'action so-

ciale (CCAS). Si les communes, du fait de leur taille, n'ont pu toutes se doter d'un CCAS, elles ont confié leurs missions, en tout ou partie, à des centres intercommunaux d'action sociale (CIAS), gérés par des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, disposant de la compétence en matière d'action sociale d'intérêt communautaire.

**Menaçante loi « Notre » ?** On comptait, en 2012, 27 259 CCAS ayant eu un compte de gestion en 2012 rassemblant près

de 123 000 agents de la FPT. Alors que la pauvreté semble progresser sensiblement, le dynamisme de l'action sociale de proximité résistera-t-il aux effets de la loi « Notre » du 7 août 2015, rendant facultatifs les CCAS dans les communes de moins de 1 500 habitants ? 5 600 CCAS auraient été dissous en 2016... 50 questions-réponses pour cerner les enjeux de l'action sociale locale.

Par **Jean-Louis Vasseur**, avocat associé,  
SCP Seban associés

## 1

### D'où viennent les CCAS ?

Laissée longtemps à l'initiative privée souvent religieuse, (hôpitaux, tables des pauvres...), à la charité et à l'aumône, l'aide aux nécessiteux et aux malades n'a guère évolué jusqu'à la fin de l'Ancien Régime. L'idée d'une action sociale obligatoire est née après la Révolution française. Le droit des pauvres n'est apparu qu'en 1796, à la suite de la saisie des biens nationaux. Une taxe est alors instituée sur les spectacles et versée à des bureaux de bienfaisance chargés de percevoir et d'organiser la distribution des secours.

Mais il faudra attendre encore presque cent ans, pour que la loi du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite, rendant obligatoires les bureaux d'assistance en la matière, et complétant celle sur les bureaux de bienfaisance, ne crée le cadre qui allait déboucher, un siècle plus tard, en 1986, sur la constitution du réseau des centres communaux d'action sociale (CCAS).

## 2

### D'où viennent les « bureaux d'aide sociale » ?

Le décret du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance, complété par les décrets du 11 juin 1954 et du 2 février 1955, avait déjà institué les fameux bureaux d'aide sociale (BAS), des structures résultant de la fusion des bureaux d'assistance et des bureaux de bienfaisance, et qui annonçaient déjà les CCAS.

D'ailleurs, les BAS ont déjà été dénommés, dès 1978, centres communaux d'action sociale, pour mieux signifier que leur mission revêtait l'existence d'une volonté et d'une stratégie de lutte contre la pauvreté. L'appellation de CCAS ne devait, cependant, être officialisée qu'avec la loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.

**3**

### **D'où viennent les centres intercommunaux d'action sociale (CIAS) ?**

L'intercommunalité est apparue une solution appropriée pour les communes trop petites pour disposer d'un CCAS, mais également pour toutes celles qui souhaitent développer avec d'autres communes des actions sociales concertées, démultipliées par un territoire d'intervention et des moyens plus importants. En adhérant à un EPCI compétent en matière d'action sociale, ou en le créant, elles permettent de charger un CIAS de la gestion au niveau intercommunal de l'action sociale sur leur territoire. Cependant, la création d'un CIAS par un EPCI n'est pas obligatoire. On dénombre donc, aujourd'hui, des CCAS et des CIAS, dont beaucoup adhèrent à l'**Unccas** <sup>42</sup>. Il convient de noter que le CIAS et le CCAS ont été créés par le même article 55 de la loi de 1986.

**4**

### **Comment qualifier juridiquement les CCAS ?**

Ce sont des établissements publics administratifs locaux agissant dans le domaine de l'action sociale. Le CCAS est rattaché à la commune, mais il est géré par un conseil d'administration et bénéficie de ressources propres. La personne morale qu'il constitue est ainsi distincte de la commune.

Il convient d'ajouter que le maire est le président de droit du conseil d'administration. La création d'un CCAS dans chaque commune était une obligation dans la loi du 6 janvier 1986. Elle est devenue facultative pour celles peuplées de moins de 1 500 habitants depuis l'adoption de la loi « Notre » du 7 août 2015. Ces communes peuvent encore créer des CCAS ou continuer de disposer des centres existants.

**5**

### **En quoi la qualification juridique des CIAS diffère-t-elle de celle des CCAS ?**

Leur qualification juridique ne diffère que peu de celle des CCAS, sauf qu'ils sont rattachés à un EPCI à fiscalité propre. Mais tous les deux sont des établissements publics agissant dans le domaine de l'action sociale. Comme les CCAS, les CIAS sont gérés par un conseil d'administration, et disposent de ressources propres. Ils sont donc, ici encore, des personnes morales de droit public juridiquement distinctes de l'EPCI.

A la différence des CCAS des communes de plus de 1 500 habitants, la création des CIAS n'est pas une obligation. L'EPCI peut, en effet, décider de créer un CIAS ou de gérer directement les attributions relevant de la compétence prise en matière d'action sociale d'intérêt communautaire (L. 123-4-1 CASF).

**6**

### **Peut-on parler d'une autonomie effective entre communes et CCAS ?**

Non. L'Observatoire national de l'action sociale (Odas) notait une fréquente implication des communes dans les services de solidarité, et une forte imbrication des organigrammes des communes et des CCAS. Il semble que les CCAS, bien que gérés par des conseils d'administration et disposant de ressources et d'un budget propres, ne parviennent pas à une autonomie véritable. Mais cela paraît difficile quand la présidence du conseil d'administration est assumée par le maire, qui joue en outre un rôle dans la désignation des membres qualifiés du conseil d'administration. De plus, la commune fournit le plus souvent au CCAS l'essentiel de ses ressources. Enfin, des délibérations du conseil d'administration doivent être soumises à l'approbation préalable du conseil municipal (changement d'affectation des locaux – art. L. 2241-5 du CGCT ; contraction d'emprunt dans les cas définis à l'article L. 2121-34 du CGCT). Il est difficile dans ces conditions de ne pas voir des services relevant de CCAS installés dans des locaux de mairies.

**7****D'où proviennent les ressources des CCAS et des CIAS ?**

Les CCAS ont des ressources propres : les dons et les legs, le produit des concessions de terrains dans les cimetières. Ils peuvent aussi bénéficier d'une partie du produit des impôts perçus par la commune ayant un établissement de jeu. Ils peuvent enfin bénéficier des gains dégagés de l'organisation d'événements au profit du CCAS et de ses usagers. Le volume de ces ressources propres est très variable et rarement suffisant. C'est pourquoi ils disposent aussi de ressources extérieures. Parmi celles-ci, la subvention communale constitue l'apport prépondérant. Ils disposent, en outre, des ressources liées aux services et aux actions qu'ils déploient : le remboursement des versements effectués pour le compte du service départemental d'aide sociale, les subventions d'exploitation et les participations des différents partenaires des CCAS et CIAS : Etat, ARS, région, département. Les CCAS comptent sur les produits des prestations qu'ils fournissent (petite enfance, foyers grand âge). Le personnel est soumis aux mêmes règles que les agents communaux : le statut de la fonction publique territoriale.

**8****Toutes les communes sont-elles contraintes de créer un CCAS ?**

Non. La création d'un CCAS par toutes les communes avait été rendue obligatoire par la loi de 1986. Mais l'article 79 de la loi «Notre» du 7 août 2015 a assoupli cette obligation. Si la création d'un CCAS dans les communes de plus de 1 500 habitants reste obligatoire (L. 123-4 CASF), pour les communes de moins de 1 500 habitants, elle n'est désormais plus qu'une possibilité. Les communes de moins de 1 500 habitants peuvent, dans ces conditions, exercer en direct la compétence sociale, ou la déléguer à un CIAS rattaché à un EPCI (communauté de communes ou communauté d'agglomération). Les communes de plus de 1 500 habitants doivent avoir créé un CCAS ou avoir confié leurs compétences à un EPCI, dont elles seront devenues membres préalablement.

**9****Quelles sont les conséquences, en ce qui concerne les compétences, de la création d'un CIAS, pour les CCAS existants ?**

La loi «Notre» prévoit que, lorsqu'il est compétent en matière d'action sociale d'intérêt communautaire, un EPCI peut créer un CIAS. Dans cette hypothèse, les compétences relevant de l'action sociale d'intérêt communautaire de l'EPCI et des CCAS des communes membres lui sont transférées de plein droit. D'autres compétences des CCAS ne relevant pas de l'intérêt communautaire peuvent être transférées en cas de délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux à la majorité qualifiée. Le transfert de toutes les compétences d'un CCAS d'une commune membre, à un CIAS, entraîne la dissolution de plein droit du CCAS.

A l'heure actuelle, dans la majorité des cas, la création d'un CIAS n'entraîne pas de suppression de CCAS. Ceux-ci continuent d'exister en exerçant certaines compétences laissées aux communes.

**10****Quel est le sort des biens et des agents relevant des CCAS des communes membres de l'EPCI en cas de transfert d'attributions à un CIAS ?**

Les biens appartenant aux CCAS des communes membres de l'EPCI et nécessaires à la mise en œuvre des attributions nouvellement dévolues au CIAS sont transférés dans les conditions prévues aux articles L. 1321-1 à L. 1321-5 du CGCT.

Les personnels titulaires sont repris par la nouvelle structure, dans le respect de leurs droits. Les contractuels voient aussi respecter leurs contrats.

## 11

### **Les communes de moins de 1 500 habitants disposant déjà d'un CCAS ne sont-elles pas tenues de le dissoudre ?**

Non. La loi «Notre» a instauré une simple faculté pour ces communes de disposer d'un CCAS. Elles peuvent ainsi choisir de continuer de le gérer ou de transférer ses compétences, en tout ou partie, à un centre intercommunal d'action sociale (CIAS).

N'étant plus contraintes de disposer d'un CCAS, les communes de moins de 1 500 habitants, peuvent, certes, le dissoudre par délibération du conseil municipal, sans qu'une majorité renforcée ne soit requise (L. 123-4 CASF). Mais elles n'y sont pas contraintes.

Cependant, la loi «Notre» prévoit un seul cas de dissolution de plein droit du CCAS dans le but de simplifier et de rationaliser l'organisation administrative de l'action sociale de proximité. Il s'agit de l'hypothèse où l'ensemble des compétences du CCAS a été transféré au CIAS.

## 12

### **Quels sont les autres cas de dissolution d'un CCAS ? Quelles sont les conséquences ?**

La dissolution d'un CCAS dans une commune de plus de 1 500 habitants peut résulter du transfert de la totalité des compétences du CCAS au CIAS institué par l'EPCI dont la commune concernée est membre. La dissolution est alors de plein droit dans la mesure où le CCAS n'a plus de compétences à exercer (L. 123-4-1 CASF). Les communes de moins de 1 500 habitants doivent exercer directement les attributions obligatoires mises à la charge des CCAS ou les transférer en tout ou partie au CIAS (L. 123-4 CASF). L'article 58 de la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a précisé les conséquences patrimoniales du transfert de la compétence d'action sociale d'intérêt communautaire à un EPCI et cette disposition est codifiée à l'article L. 123-5 al. 9 du CASF.

## 13

### **Quelles sont les conséquences de la dissolution d'un CCAS pour le personnel ?**

Ce sont les règles issues du droit de la fonction publique qui s'appliquent. Les postes supprimés doivent être soumis à l'avis du comité technique compétent. Ce dernier doit être aussi consulté si la suppression d'emploi a pour conséquence une création de poste par la commune de rattachement ou en cas de transfert des compétences reprises et des personnels par la commune au CIAS (art. L. 123-4-1 CASF).

## 14

### **La coexistence d'un CCAS et d'un CIAS est-elle envisageable dans un même territoire intercommunal ?**

Oui. Au niveau intercommunal, lorsqu'un EPCI est compétent en matière d'action sociale d'intérêt communautaire, il peut créer un CIAS. Dans ce cas, le nouvel article L. 123-4-1 du CASF, issu de la loi «Notre», édicte que les compétences relevant de l'action sociale d'intérêt communautaire lui sont transférées de plein droit. Enfin, les CCAS peuvent transférer au CIAS tout ou partie des compétences ne relevant pas de l'action sociale d'intérêt communautaire. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux sous condition de majorité qualifiée. En fonction de l'intérêt communautaire défini, CIAS et CCAS peuvent donc cohabiter sur un même territoire intercommunal.

**15**

### **Si une commune en vient à exercer directement la compétence d'action sociale après dissolution du CCAS, comment préserver la richesse du paritarisme ?**

Les communes peuvent prévoir la mise en place de comités consultatifs dont la composition est fixée par le maire dans les conditions prévues à l'article L. 2143-2 du CGCT, et inclure des personnalités n'appartenant pas au conseil comme des représentants d'associations.

Les comités créés dans ce cadre peuvent ainsi transmettre au maire toute proposition concernant un problème d'intérêt communal pour lequel ils ont été institués ou encore « être consultés par le maire sur toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité et entrant dans le domaine d'activité des associations membres du comité ».

**16**

### **La création d'un CIAS s'impose-t-elle à certaines intercommunalités ?**

Non. Au niveau intercommunal, la souplesse et l'opportunité de création d'un CIAS prévalaient depuis la loi de 1986. Un EPCI, compétent en matière d'action sociale d'intérêt communautaire, est seul à même de créer un CIAS. Toutefois, il n'est pas tenu de le faire. Il peut préférer gérer directement les attributions relevant de la compétence prise en matière d'action sociale d'intérêt communautaire (L. 123-4-1 CASF). La création d'un CIAS est facultative et ses attributions sont, en principe, limitées aux compétences de l'EPCI, lequel peut décider de transmettre au CIAS, éventuellement créé, l'intégralité ou, seulement, une partie de celles-ci. Le législateur n'a pas rendu obligatoire la création d'un CIAS pour les communautés titulaires de la compétence optionnelle « action sociale d'intérêt communautaire », le CCAS étant considéré comme un outil pouvant être utilisé pour tout ou partie des compétences sociales de la communauté.

**17**

### **Comment crée-t-on un CIAS ?**

Il faut créer avant tout, s'il n'existe pas encore, un EPCI compétent en matière d'action sociale. Plusieurs communes et leurs CCAS ne peuvent décider de créer entre elles un CIAS. Le CIAS est créé par délibération du conseil communautaire de l'EPCI, à la majorité absolue des suffrages exprimés.

L'assemblée délibérante décide de la composition du conseil d'administration, qui élit en son sein un vice-président et adopte son règlement intérieur lors de la première séance. Le budget peut faire l'objet d'une adoption lors d'une séance ultérieure.

Son président est le président de l'EPCI. L'assemblée délibérante décide de la composition du conseil d'administration.

**18**

### **Comment le conseil d'administration du CCAS est-il composé ?**

Le conseil d'administration d'un CCAS est paritaire (R 123-7 et s. du CASF). Il faut entendre par là qu'il comprend des membres élus en son sein à la représentation proportionnelle par le conseil municipal ainsi que, en nombre égal, des membres n'appartenant pas au conseil municipal, nommés par le maire, dans les secteurs d'activité d'un CCAS (L. 123-6 du CASF). Cette parité est destinée à favoriser les coopérations négociées et adaptées entre les élus, le monde associatif et les professionnels sociaux qui le composent. Le conseil d'administration comprend au maximum huit membres élus et huit membres nommés. Le nombre de membres du CA du CCAS est fixé par délibération du conseil municipal. Les membres élus du CA le sont au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle au plus fort reste, sans panachage ni vote préférentiel (R. 123-8 du CASF). Le scrutin est secret. Si le nombre minimum de membres du conseil n'est pas précisé, la logique veut que ce soit huit : quatre membres nommés et quatre élus.

19

## Comment le conseil d'administration d'un CIAS est-il composé ?

Le CIAS est administré par un conseil d'administration présidé par le président de l'EPCI et dont la composition, également paritaire, est fixée par l'organe délibérant, selon le même mécanisme que pour un CIAS.

Toutefois, le nombre des membres autorisé pour le CIAS peut être doublé. Le conseil d'administration comprend, ainsi, au maximum seize membres. Ensuite, c'est le scrutin majoritaire qui s'applique au CIAS pour la désignation des élus et non le scrutin de liste à la représentation proportionnelle.

20

## Comment le maire fait-il pour nommer les membres n'appartenant pas au conseil municipal ?

Il doit les désigner parmi des personnes non membres du conseil municipal participant à des actions de prévention, d'animation ou de développement social. Font partie, de droit, du conseil d'administration :

- un représentant des associations familiales (sur proposition de l'Union départemental des associations familiales)
- un représentant des associations de retraités
- un représentant des personnes handicapées et un représentant d'associations œuvrant dans le domaine de l'insertion et de la lutte contre les exclusions. Dès le renouvellement du conseil municipal, il faut procéder à un affichage en mairie ou à une information par voie de presse, pour informer les associations concernées du renouvellement des membres nommés du conseil d'administration du CCAS. Les associations sont informées qu'elles ne peuvent dépasser 15 jours pour proposer leurs représentants.

21

## Le nombre de membres du conseil d'administration peut-il changer en cours du mandat de conseil municipal ?

Oui. Bien que les membres du conseil d'administration soient élus ou nommés pour la durée du mandat du conseil municipal, comme le prévoit la loi, celui-ci peut, par délibération, modifier le nombre de membres du conseil d'administration en cours de mandat. Pour respecter la règle de la représentation proportionnelle, et permettre l'expression pluraliste des élus municipaux, l'élection doit donc être effectuée sur la base de l'ensemble des sièges. En cas d'augmentation du nombre de membres au sein du conseil d'administration du CCAS, il doit être procédé à une élection générale de l'ensemble des membres et non à une élection complémentaire pour les seuls nouveaux sièges créés. Par ailleurs, afin de respecter le paritarisme du conseil d'administration du CCAS, le maire devra également nommer de nouveaux membres en proportion égale à celle de l'augmentation du nombre de membres élus (Rép. Min. JO Sénat du 11/05/2017 p.1826).

22

## Quelle est la durée du mandat des membres du conseil d'administration ?

L'élection et la nomination des administrateurs du CCAS ont lieu dans un délai de deux mois après le renouvellement du conseil municipal et pour la durée du mandat de ce conseil. Sa durée est de six ans. Toutefois, le mandat des membres est renouvelable. Ceux des membres sortants prennent fin dès l'installation des nouveaux membres. En cas de départ pour quelque motif que ce soit (décès, démission), le principe de parité impose que l'intéressé, élu ou nommé, soit remplacé, pour la durée restante du mandat.

**23****Le président d'un CCAS peut-il déclarer un membre du conseil d'administration démissionnaire d'office, comme le maire vis-à-vis d'un conseiller municipal ?**

Oui. Les membres du conseil d'administration qui se sont abstenus, sans motif légitime, de siéger au conseil d'administration, au cours de trois séances consécutives, peuvent, après que le maire les a mis à même de présenter leurs observations, être déclarés démissionnaires d'office par un arrêté du maire, président de l'EPCL.

Si les personnes concernées sont des membres élus par le conseil municipal, le maire après avoir demandé à ces élus de présenter des observations dans un délai donné, doit proposer la démission au conseil municipal qui l'entérine, en adoptant une délibération en ce sens. Une fois prise, la décision sera notifiée aux intéressés.

**24****Existe-t-il des cas d'inéligibilité au sein du conseil d'administration du CCAS ?**

Oui. Les fournisseurs de biens et services du CCAS ne peuvent, en effet, siéger à son conseil d'administration (article R 123-15 du CASF).

Même impossibilité pour un particulier qui contracte avec le centre afin d'exercer une activité libérale (infirmière, avocat, etc.) ou, par exemple, un médecin qui intervient dans une résidence pour personnes âgées, gérée par le CCAS.

**25****Les vice-présidents bénéficient-ils d'une délégation implicite pour prendre toute décision à la place de leur président ne siégeant pas ?**

C'est très fréquent, en effet. Bien qu'il soit président de droit du conseil d'administration, le maire ne dispose pas, bien souvent, du temps suffisant pour suivre de près les affaires du CCAS. C'est pourquoi, il est prévu par le CASF – de façon expresse – que « dès qu'il est constitué, le conseil d'administration élit en son sein un vice-président qui le préside en l'absence du maire » (article L. 123-5 CASF). Le Conseil d'Etat a précisé qu'une délégation du président au vice-président n'était pas nécessaire pour que ce dernier puisse le remplacer dans la plénitude de ses fonctions (CE 12/2/2014 n° 354989).

**26****Existe-t-il un CCAS à Paris ?**

Oui. Il se nomme le Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP). Créé par les décrets du 6 mai 1995 et du 4 janvier 2000, le CASVP dispose d'un budget propre et de 5900 agents. Son conseil d'administration, qui se réunit une fois par trimestre, est présidé par le maire de Paris.

Son directeur général est nommé par le maire et peut accorder des aides financières d'urgence aux personnes en difficulté, dans la limite de 3 % du crédit ouvert à cet effet. Il travaille en étroite concertation avec les services de la direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé du département et de la commune de Paris.

Une section du CASVP assure le fonctionnement de l'aide sociale dans chaque arrondissement. La section est animée par un comité de gestion présidé par le maire d'arrondissement.

**27**

### **Existe-t-il aussi des CCAS à Lyon et Marseille ?**

Oui. En fait, Paris, Lyon et Marseille bénéficient d'une organisation des CCAS légèrement différente de celle de toutes les autres communes.

Le CCAS de Marseille, créé par le décret du 6 mai 1995, fonctionne avec son propre budget et ses agents (400).

Il est sensiblement le même que celui de Lyon.

Il convient de noter que les membres des conseils d'administration des CCAS de ces villes comportent 33 membres au maximum et que les textes prévoient que le maire doit nommer, parmi les représentants d'associations familiales, deux représentants au moins de l'Union départementale des associations familiales.

**28**

### **L'adoption d'un règlement intérieur pour le conseil d'administration des CCAS et des CIAS est-elle obligatoire ?**

Oui. Ce règlement, qui ne doit pas être confondu avec le règlement de fonctionnement du CCAS ou du CIAS, est obligatoire. Il s'impose en vertu de l'article R. 123-19 du CASF, contraignant CCAS et CIAS à la création d'un tel règlement. Il est soumis aux administrateurs nouvellement élus ou désignés. Ses dispositions ne sont guère différentes, dans leur contenu, de celles du règlement intérieur d'un conseil municipal (quorum, pouvoirs, délibération, convocation, lieu de réunion). Il vient compléter et adapter les textes régissant les CCAS et CIAS, à la situation locale et aux souhaits des administrateurs. Le règlement intérieur doit préciser obligatoirement l'existence d'une commission permanente, la possibilité de créer d'autres commissions et d'attribuer des délégations aux membres.

**29**

### **Les réunions du conseil d'administration des CCAS et CIAS diffèrent-elles de celles des réunions du conseil municipal ?**

Non. L'article R.123-16 du CASF indique que le conseil d'administration se réunit au moins une fois par trimestre; l'article L.2121-7 du CGCT énonce, de même, que «le conseil municipal se réunit au moins une fois par trimestre». A la différence, toutefois, du conseil municipal, les textes ne prévoient aucune règle quant au lieu des réunions qui peuvent ainsi se dérouler hors du CCAS. Ce lieu doit, cependant, figurer sur la convocation et ne pas changer au dernier moment.

Le conseil d'administration a une plénitude de compétences pour régler les affaires du CCAS. Toutes les décisions relatives au CCAS doivent émaner de son conseil d'administration. Sauf s'il s'agit de pouvoirs propres du maire ou du président, sauf dans le cas de délégations de compétences du conseil au président ou au vice-président et sauf hypothèses d'autorisations préalables du conseil municipal.

**30**

### **Les réunions des conseils d'administration des CCAS sont-elles publiques ?**

Non, elles se tiennent à huis clos. Seules les personnes expressément invitées peuvent y participer. Afin d'assurer le secret de certaines décisions, le registre des délibérations se compose de deux tomes: le premier relatif aux actes communicables (décisions de portée générale), et le deuxième relatif aux actes non communicables (décisions individuelles). Décisions et délibérations nominatives sont, en somme, consignées dans des registres non consultables. Les participants, comme tous les membres du personnel, sont tenus au secret professionnel. La séance ne peut être publique que si aucune information protégée par le secret professionnel n'est divulguée. L'usage veut que ces modalités soient définies par le règlement intérieur du CCAS ou du CIAS.

**31**

### **Comment donner leur caractère exécutoire aux actes confidentiels pris par le CCAS ou le CIAS dès lors que, pour revêtir ce caractère exécutoire, ils doivent faire l'objet d'une publicité ?**

En effet, l'acte doit faire l'objet d'une publicité par affichage ou notification et d'une transmission au contrôle de légalité (article L.2131-1 du CGCT). Il est, dans ces conditions, préférable d'opter pour la notification plutôt que la publication ou l'affichage, en raison du caractère confidentiel des informations nominatives qui peuvent figurer.

Ajoutons qu'aucune disposition n'impose d'afficher les comptes rendus de séances du conseil d'administration.

**32**

### **Qu'appelle-t-on la commission permanente ?**

Il s'agit d'une émanation du conseil d'administration du CCAS ou du CIAS, chargée de gérer les affaires courantes, et urgentes. Sa création est décidée par une délibération du conseil d'administration approuvant le règlement intérieur. Dans le cas des CCAS, le maire désigne le président de la commission. Cette dernière est composée, pour moitié d'élus et pour moitié de membres nommés. Dans le cas des CIAS, la commission, présidée par le président de l'EPCI, est composée pour moitié de délégués communautaires et pour moitié de membres nommés, désignés les uns et les autres par le conseil d'administration.

**33**

### **Quelles sont les conditions de répartition des sièges dans un CIAS ?**

Le conseil communautaire fixe, par délibération, le nombre des membres du conseil d'administration qui décide également des conditions de répartition des sièges entre les communes membres. Il peut notamment y avoir un souci de proportionnalité en garantissant une représentation par commune (si cela est matériellement possible), une représentation en fonction de la population, etc. Le conseil communautaire dispose donc, ici, d'une petite marge de manœuvre.

En tout état de cause, les personnes qui sont fournisseurs de biens ou de services au CCAS ne peuvent siéger au conseil d'administration (R. 123-15 du CASF).

**34**

### **Le conseil d'administration d'un CCAS peut-il attribuer des délégations à son président ?**

Oui. L'article R.123-21 du CSAF énumère de façon exhaustive les matières qui peuvent être déléguées par le conseil d'administration à son président ou à son vice-président. Aucune autre matière ne peut être déléguée par le conseil d'administration et il ne peut y avoir double délégation de pouvoir au président et au vice-président. La délibération accordant les délégations doit énoncer clairement les pouvoirs des délégués et la personne à qui ils sont délégués (président ou vice-président).

**35**

### **Le président du CCAS peut-il attribuer délégation d'une partie de ses fonctions ou sa signature à son vice-président et directeur ?**

En effet, le maire, président du CCAS, peut déléguer par voie d'arrêté, une partie de ses fonctions ou sa signature au directeur, sous sa surveillance et sa responsabilité. Toutefois, le président du CCAS ne peut déléguer que les pouvoirs qu'il détient en propre (et non pas ceux qu'il détient par délégation du conseil d'administration). Les délégations les plus courantes concernent : la convocation du conseil d'administration, la préparation et l'exécution des délibérations du conseil, l'ordonnancement des dépenses et des recettes. Il peut y avoir double délégation de signature au vice-président et au directeur du CCAS et rien n'interdit que les délégations de signature puissent totalement ou partiellement porter sur les mêmes domaines, à condition toutefois que l'arrêté accordant délégation fasse apparaître l'ordre de priorité des délégataires.

**36**

### **Le conseil d'administration d'un CIAS peut-il donner délégation de pouvoir à son président ?**

Oui. Le président peut bénéficier de délégations de pouvoir de la part du conseil dans les matières suivantes : attribution des prestations ; préparation, passation, exécution et règlement des marchés de travaux, de fournitures et de services selon la procédure adaptée prévue au code des marchés publics ; conclusion et révision des contrats de louage pour une durée n'excédant pas douze ans ; conclusions de contrats d'assurance ; création des régies comptables nécessaires au fonctionnement du CIAS et des services qu'il gère ; fixation des rémunérations et règlements de frais et honoraires des avocats, avoués, huissiers de justice et experts ; exercice au nom du CIAS des actions en justice ou défense du centre dans les actions intentées contre lui, dans les cas définis par le conseil d'administration. Le président peut déléguer une partie de ses fonctions ou sa signature au vice-président ainsi qu'au directeur du CIAS.

**37**

### **Au sein des CCAS, le nombre de personnes qui peuvent obtenir une délégation de signature ou de pouvoirs n'est-il pas réduit ?**

En effet, à ce jour, seules 3 personnes sont en mesure d'engager la responsabilité d'un CCAS : le président, le vice-président et le directeur. Le caractère restrictif de ces règles ne permet pas aux président et vice-président de subdéléguer les compétences consenties par le conseil d'administration. Les pouvoirs publics n'ont pas souhaité modifier les règles existantes. C'est ce qui ressort d'une réponse ministérielle, à la question de savoir si le président d'un CCAS pouvait se voir déléguer les mêmes pouvoirs que le maire, en matière de marché public. Il a été répondu qu'« un CCAS, tout comme un Service départemental d'incendie et de secours (Sdis), constitue une émanation de collectivités. Ainsi, le conseil d'administration d'un CCAS ou d'un Sdis n'est pas comparable à l'assemblée délibérante d'une collectivité, dont les membres sont issus du suffrage universel direct » (Rép. Min. n° 17396, JOAN question du 19 mars 2013, p.3 092).

**38**

### **La jurisprudence n'a-t-elle pas offert des occasions d'assouplir les règles existantes ?**

Si. Ainsi, pour ne pas entraîner de trop grandes difficultés dans le fonctionnement du CCAS, le juge administratif a admis, sur le fondement de l'article L. 123-6 du CASF, qu'en cas d'absence ou d'empêchement, le président du CCAS est provisoirement remplacé, dans la plénitude de ses fonctions, par son vice-président, sans que l'exercice de cette suppléance soit subordonnée à une délégation donnée, à cet effet, par le président au vice-président. (CE 12 février 2014 M.C.A. c/ CCAS de Bollène n° 354989).

**39****L'attribution d'indemnités de fonction aux président et vice-président d'un CCAS est-elle illégale ?**

Oui. Dans un arrêt du 13 décembre 2017, le Conseil d'Etat a confirmé sa position sur ce point. En l'espèce, par une délibération du conseil d'administration d'un CCAS d'Aimargues remontant à 1995, une indemnité de fonction avait été allouée à son vice-président.

Si le Conseil d'Etat a jugé que la décision d'attribution de l'indemnité figurant dans la délibération avait créé des droits pour l'intéressé dès la date de sa désignation, il a souligné qu'elle était illégale depuis l'origine.

On ajoutera qu'aucun texte législatif ou réglementaire concernant les CCAS ne comporte de disposition prévoyant l'attribution d'indemnités de fonction au président, au vice-président et aux autres membres du conseil d'administration.

Tel était déjà le contenu de la réponse ministérielle publiée dans le JO Sénat du 25 janvier 1996 (p. 154).

**40****Que recouvrent les termes : « missions obligatoires » et « action sociale légale » d'une part, « action sociale extra légale » ou « action facultative » d'autre part ?**

Il s'agit de la distinction traditionnelle des champs d'intervention de ces établissements publics retenue dans le CASF. Elle est souvent contestée par les élus, pour qui leurs interventions dans le champ extra légal constituent leur plus forte obligation, le CCAS étant assez fréquemment le dernier maillon dans l'aide et l'accompagnement apportés aux plus démunis. Notons en premier lieu la définition générale de la mission des CCAS dans le CASF: « Le CCAS anime une action générale de prévention et de développement social dans la commune, en liaison étroite avec les institutions publiques et privées. Il peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables » (L. 123-5 CASF). CCAS et CIAS se voient, ainsi, ouvrir un large champ d'actions dans le domaine de l'action sociale. Ces établissements apportent une aide aux personnes en difficulté et contribuent à la cohésion sociale.

**41****Quelles sont les missions obligatoires et l'action sociale légale des CCAS et CIAS ?**

Les CCAS/CIAS ont l'obligation de domicilier toute personne sans domicile stable ayant un lien avec la commune ( L.123-5 et L.131-1 CASF ) pour le bénéfice des prestations sociales légales, réglementaires et conventionnelles ainsi que l'exercice des droits civils et civiques visés à l'article L.264-1 du CASF.

Les CCAS/CIAS ont l'obligation d'effectuer, en partenariat avec l'ensemble des partenaires, publics ou privés, participant à la mise en œuvre des actions de prévention et de développement social, une analyse des besoins sociaux (ABS), ou diagnostic sociodémographique. Cette analyse sert à définir les axes des politiques sociales nécessaires au CCAS et à la commune.

Ils instruisent des dossiers de demande d'aide sociale et transmettent au préfet ou au président du conseil général, des dossiers de demande d'aide sociale (APA, RSA).

Ils se chargent de l'aide médicale de l'Etat, de la CMU, du RSA, la lutte contre les exclusions et de la tenue à jour du fichier des bénéficiaires d'une prestation sociale.

**42****Qu'entend-on par « l'aide sociale facultative » ou « extra légale » d'un CCAS ?**

Cette partie de son activité recouvre le plus souvent l'essentiel de la politique sociale de la commune. Il s'agit des secours d'urgence, prêts sans intérêts, colis alimentaires, chèques d'accompagnement personnalisé. Les actions peuvent concerner l'ensemble des personnes en situation de fragilité: personnes âgées et handicapées, jeunes et adolescents, médiation pénale, animation des quartiers, participation aux dispositifs d'insertion sociale et professionnelle, partenariat avec Pôle emploi, missions locales, actions de prévention.

Un CCAS peut être également délégataire de compétences sociales globales sur le territoire communal par convention avec le conseil départemental, dans le cadre d'une action sociale extra légale.

43

## Les CCAS sont-ils tout à fait libres dans la mise en place de leurs actions et interventions au titre de l'aide sociale facultative ?

Non. Ils doivent respecter trois principes. Le principe de spécialité territoriale exigeant que seules les personnes résidant sur la commune puissent bénéficier des prestations du CCAS. Ils doivent ensuite tenir compte du principe de spécialité matérielle qui oblige les CCAS à n'intervenir que dans le cadre d'actions à caractère social. Il s'agit enfin du principe d'égalité de traitement selon lequel toutes les personnes placées dans des situations objectivement identiques ont droit à la même aide.

44

## Les CCAS et CIAS ne peuvent-ils, eux-mêmes, créer et gérer des services, des établissements sociaux et médico-sociaux ?

Le CASF leur donne cette possibilité, à condition que les services relevant des services sociaux et médico-sociaux ne soient pas personnalisés, qu'ils concernent le champ de l'enfance, de la jeunesse, des adultes en difficulté, des personnes âgées et des personnes handicapées. Présidé toutefois de plein droit par le maire local, un CCAS peut créer et gérer des établissements et services sociaux et médico-sociaux relevant de la loi du 2 janvier 2002 : structures pour personnes âgées ou handicapées, structures d'hébergement d'urgence, services d'aide à domicile, services de soins infirmiers à domicile...

45

## Le CIAS et le CCAS peuvent-ils être amenés à intervenir de manière différente ?

Oui. Le CIAS peut, potentiellement, exercer toutes les missions du CCAS, dès lors que les élus locaux en auront exprimé la volonté. Mais il peut également n'intervenir que sur des politiques sectorielles. On pourra ainsi trouver un CIAS spécialisé dans l'accompagnement des personnes âgées, au travers de la gestion de services à domicile ou d'établissements d'hébergement, la mise en place d'animations, d'actions de prévention.

46

## Le CCAS est-il le seul outil dont disposent les communes en matière sociale ?

Non. Le rôle du CCAS est à géométrie variable. Dans 30 % des communes, il assure la totalité de l'action sociale. A l'inverse, dans 20 %, des communes, seuls les services municipaux la prennent en charge. Et dans la moitié des communes, la gestion de cette politique est assurée conjointement par les services communaux et le CCAS. C'est notamment le cas dans les trois quarts des moyennes et grandes communes. (Enquête Asco « Action sociale des communes et intercommunalités », menée en 2015-2016 sur un échantillon de 11 000 collectivités de métropole et d'outre-mer).

Les outils dont disposent les communes sont variés. Ainsi, les communes peuvent également financer et participer à la création de coopérations d'activité et d'emploi, et s'impliquer au sein d'une société coopérative d'intérêt collectif (Scic). Elles peuvent aussi créer et gérer des services médico-sociaux, d'établissements d'accueil aux personnes handicapées.

**47**

### **Les interventions du CCAS ou CIAS ne concernent-elles que les personnes les plus en difficulté ?**

Non. Elles visent l'ensemble des personnes en situation de fragilité, au-delà des seules personnes privées de ressources. Elles concernent les personnes âgées ou handicapées, les enfants; les actions spécifiques vers les jeunes et les adolescents; des actions auprès des personnes actives aux revenus modestes.

Ces interventions concernent l'accompagnement des familles et des personnes en difficulté financière, personnelle ou d'insertion, le soutien aux personnes sans domicile, que cette situation soit pérenne ou accidentelle (domiciliation, hébergement d'urgence, accompagnement social, logement temporaire, bail glissant, médiation locative...).

Il s'agit aussi de mesures spécifiques à l'égard de personnes connaissant des difficultés d'écriture ou de lecture; des actions de médiation, pénale ou entre populations d'origines différentes; des animations de quartiers.

**48**

### **Les CCAS participent-ils également aux différents dispositifs d'insertion sociale et professionnelle ?**

Oui. Les CCAS et CIAS participent à l'organisation de chantiers d'insertion ou de chantiers école, d'initiatives en partenariat avec Pôle emploi, avec les missions locales ou les maisons de l'emploi. Ils participent activement aux actions de formations spécifiques, d'aide à la recherche de travail, à des actions conjointes avec les entreprises, etc.

**49**

### **Les CCAS s'engagent-ils dans les dispositifs de lutte contre l'exclusion ?**

En effet. Ils contribuent aux fonds de solidarité pour le logement, aux procédures de surendettement, à la diffusion de chèques d'accompagnement personnalisé, à des actions spécifiques pour l'accès à la culture et aux loisirs, au fonds d'aide aux jeunes, etc.

Enfin, les CCAS ont investi largement la dimension «prévention» de leurs missions, en l'associant le plus souvent à une démarche éducative: actions de prévention des conduites dépendantes auprès des jeunes; actions d'éducation à l'hygiène de vie, à la santé et à la nutrition notamment dans le cadre des épiceries sociales; actions de sensibilisation à la lecture; actions en matière de santé à destination des personnes âgées (maladies cardio-vasculaires, prévention des chutes...); soutien à la parentalité; éducation budgétaire, prévention du surendettement; pilotage des dispositifs de réussite éducative...

**50**

### **Les gens du voyage peuvent-ils s'adresser aux CCAS ?**

Oui. Les gens du voyage sont, de droit, domiciliés auprès du CCAS de leur ex-commune de rattachement, sous réserve de produire l'un des justificatifs listés par le décret n°2017-1522 du 2 novembre 2017 relatif aux personnes n'ayant en France ni domicile ni résidence fixe.

La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a abrogé les dispositions spécifiques aux gens du voyage et en particulier, l'obligation de détenir un livret de circulation; l'obligation d'avoir une commune de rattachement (loi de 1969).

Les intéressés ont également la possibilité d'être domiciliés dans un organisme agréé de leur choix, s'ils ont effectué les démarches nécessaires, avant le 27 janvier 2019, fin de la période transitoire prévue pour l'application de la loi.

## Restauration territoriale

# 50% DE PRODUITS DURABLES : COMMENT RELEVER LE DÉFI

La loi Alimentation prévoit l'introduction de 50% de produits durables en restauration collective, dont 20% de bio d'ici janvier 2022. Comment réussir cette mutation et avec quels outils :

- Approvisionnement et traçabilité des produits : quelles solutions existantes, quelle organisation des filières agro-alimentaires locales
- Comment promouvoir la qualité tout en maîtrisant les coûts
- Projet alimentaire territorial : comment construire son PAT et rapprocher production et consommation locale
- Quel rôle de la commande publique et sur quels leviers s'appuyer, notamment dans le cas d'achats groupés
- Quels sont les enjeux en matière de santé publique pour les convives

Journée animée par Delphine DUCOEURJOLY,  
Ingénieur conseil

Avec le soutien de :

**SantéSocial**

**INSCRIVEZ-VOUS  
DÈS MAINTENANT !**

Programme complet et inscription sur :  
<https://evenements.infopro-digital.com/gazette-des-communes/journees-d-etudes-st-5> - Journée d'étude « Restauration territoriale »

 EMIRE ROULET

 [emire.roulet@infopro-digital.com](mailto:emire.roulet@infopro-digital.com)

 01 77 92 93 36

