



DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

DELIBERATION DU CONSEIL DEPARTEMENTAL

REUNION DU 26 SEPTEMBRE 2022

PRESIDENCE DE MONSIEUR JEAN-CLAUDE LEROY

Secrétaire : M. Bruno COUSEIN

Étaient présents : M. Jean-Claude LEROY, Mme Mireille HINGREZ-CÉRÉDA, Mme Valérie CUVILLIER, M. Bertrand PETIT, Mme Blandine DRAIN, M. Jean-Marc TELLIER, Mme Maryse CAUWET, M. Ludovic LOQUET, Mme Bénédicte MESSEANNE-GROBELNY, M. Jean-Claude DISSAUX, Mme Laurence LOUCHAERT, M. Laurent DUPORGE, Mme Karine GAUTHIER, M. Alain MEQUIGNON, Mme Evelyne NACHEL, Mme Florence WOZNY, Mme Caroline MATRAT, M. Sébastien CHOCHOIS, Mme Sophie WAROT-LEMAIRE, M. André KUCHCINSKI, Mme Fatima AIT-CHIKHEBBIH, M. Pierre GEORGET, Mme Carole DUBOIS, M. Olivier BARBARIN, M. Etienne PERIN, Mme Maryse DELASSUS, M. Claude BACHELET, Mme Maïté MULOT-FRISCOURT, M. Bruno COUSEIN, Mme Stéphanie GUISELAIN, M. Philippe FAIT, Mme Emmanuelle LAPOUILLE, M. Alexandre MALFAIT, Mme Sylvie MEYFROIDT, M. Frédéric MELCHIOR, Mme Brigitte PASSEBOSC, M. Marc SARPAUX, Mme Marie-Line PLOUVIEZ, M. Steeve BRIOIS, M. Ludovic PAJOT, Mme Brigitte BOURGUIGNON, Mme Anouk BRETON, M. Jean-Louis COTTIGNY, M. Michel DAGBERT, Mme Audrey DESMARAI, M. Alain DE CARRION, M. Jean-Luc DUBAËLE, M. Philippe DUQUESNOY, Mme Delphine DUWICQUET, Mme Ingrid GAILLARD, M. Raymond GAQUERE, Mme Séverine GOSSELIN, Mme Aline GUILLUY, M. Guy HEDDEBAUX, M. Sébastien HENQUENET, M. René HOCQ, M. Ludovic IDZIAK, Mme Michèle JACQUET, Mme Maryse JUMEZ, Mme Marine LE PEN, Mme Emmanuelle LEVEUGLE, Mme Geneviève MARGUERITTE, M. Michel MATHISSART, Mme Sandra MILLE, Mme Maryse POULAIN, M. Benoît ROUSSEL, M. Jean-Pascal SCALONE, Mme Véronique THIEBAUT, Mme Françoise VASSEUR, Mme Cécile YOSBERGUE, Mme Zohra OUAGUEF.

Excusé(s) : M. Daniel MACIEJASZ, M. François LEMAIRES, M. Jean-Jacques COTTEL, Mme Nicole CHEVALIER, M. Daniel KRUSZKA, M. Philippe MIGNONET, M. François VIAL.

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES
COMPTES RELATIF AU COMITÉ DES OEUVRES SOCIALES DU PERSONNEL
DES SERVICES DU DÉPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS**

(N°2022-303)

Le Conseil départemental du Pas-de-Calais,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et, notamment, ses articles L.3121-14 et L.3211-1 ;

Vu le Code des Juridictions Financières et notamment ses articles L.243-1 et suivants,

Vu le rapport du Président du Conseil départemental, ci-annexé ;

Après en avoir délibéré,

DONNE ACTE au Président du Conseil départemental :

Article 1 :

De la communication du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Hauts-de-France relatif au Comité des Œuvres Sociales du personnel des services du Département du Pas-de-Calais portant sur les exercices 2015 à 2020.

Article 2 :

Le rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes, visé à l'article 1, est annexé à la présente délibération.

Dans les conditions de vote ci-dessous :

Pour : 78 voix (Groupe Socialiste, Républicain et Citoyen ; Groupe Communiste et Républicain ; Groupe Union pour le Pas-de-Calais ; Groupe Rassemblement National ; Non-Inscrits) Contre : 0 voix Abstention : 0 voix

(Adopté)

.....
LE PRESIDENT DU CONSEIL DEPARTEMENTAL,

Jean-Claude LEROY

ARRAS, le 26 septembre 2022

Pour le Président du Conseil départemental,
La Directrice Générale des Services,

Signé

Maryline VINCLAIRE



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
SANS RÉPONSE**

**COMITÉ DES ŒUVRES SOCIALES DU
PERSONNEL DES SERVICES DU
DÉPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS**

Exercices 2015 à 2020

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 18 mai 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS*	3
INTRODUCTION.....	4
1 UNE ASSOCIATION AUTONOME MAIS SANS STRATÉGIE D'INTERVENTION	5
1.1 Un environnement juridique multiforme	5
1.2 Une gouvernance indépendante	6
2 UNE POLITIQUE D'INTERVENTION SOCIALE PERFECTIBLE	9
2.1 L'absence de stratégie d'intervention définie par le département	9
2.2 L'efficacité de l'action reste à éprouver	10
2.2.1 La couverture des besoins de tous les agents.....	11
2.2.2 Un champ d'intervention étendu mais à l'attractivité relative.....	11
2.2.3 Une politique sociale aux effets limités.....	17
2.3 Une gestion efficiente de l'activité	22
2.3.1 De bons indicateurs de gestion pour l'action propre du COS.....	22
2.3.2 Une externalisation efficiente des prestations au CNAS	24
3 UNE GESTION FINANCIÈRE SAINTE, AUX RISQUES LIMITÉS	26
3.1 Une exploitation équilibrée.....	26
3.2 Un résultat d'exploitation maîtrisé.....	27
3.2.1 Une gestion financière encadrée.....	27
3.2.2 Le financement des prestations, tributaire du soutien départemental	30
3.2.3 Un fonctionnement associatif maîtrisé	32
3.3 Un bilan solide	33
ANNEXES	35

SYNTHÈSE

Le comité des œuvres sociales (COS) du personnel des services du département du Pas-de-Calais, association de loi de 1901 relative au contrat d'association, a été créé en 1995. Il compte plus de 7 000 adhérents. Il dispose, entre 2015 et 2020, d'un budget annuel moyen de l'ordre de 3 M€ et d'un personnel de sept à huit agents, selon les années, dont quatre ou cinq sont mis à disposition par le département.

Aux termes de l'article 88-1 de la loi du 26 janvier 1984¹, l'action sociale des collectivités territoriales au bénéfice de leurs agents relève de leur responsabilité. Or, en l'espèce, le département du Pas-de-Calais a confié cette mission à une association, sans en préciser au préalable les actions attendues, ni même définir les orientations dont il souhaite la mise en œuvre. En effet, l'activité du comité des œuvres sociales est conduite sans axes stratégiques et objectifs fixés préalablement par la collectivité dans une convention générale ou repris dans les statuts du COS. L'association ne définit pas plus de politique d'intervention, alors que statutairement, son assemblée générale doit en déterminer les orientations. Cette double abstention conduit à l'absence de toute évaluation et expose l'association au risque d'un décalage entre les attentes des adhérents et du département et les prestations proposées, dont les contenus ne sont pas contrôlés.

À l'inverse, la gestion financière du comité des œuvres sociales est strictement encadrée par le département. Sur la base de budgets aux contours perfectibles présentés par le comité, des conventions annuelles fixent le montant des subventions de la collectivité et leurs modalités d'ajustement, en cas de réalisation partielle des prestations. En conséquence, les équilibres financiers de l'association et les intérêts du département sont préservés. Mais, compte tenu du financement départemental quasi-exclusif, les marges de manœuvre de l'association pour développer son action sont inexistantes. Faute de diversification de ses ressources, une gestion plus dynamique de ses activités vers des prestations attractives pour les agents, basée sur une évaluation effective, devrait lui permettre d'optimiser les moyens alloués par le département.

Le service des prestations du comité s'appuie sur une offre directe aux adhérents, et indirecte, relayée par l'intermédiaire du Comité national d'action sociale (CNAS). Complète par son étendue, elle s'adresse à l'ensemble des agents du département, pour la plupart également adhérents. Toutefois, indépendamment des 5 000 bénéficiaires des chèques-vacances, sur plus de 7 000 adhérents que compte l'association, seuls 2 000 ont recouru aux prestations de l'offre directe. Cela pose la question de l'attractivité de celle-ci, et notamment de la politique d'aide sociale conduite, dont les effets sont limités en direction des personnels à bas revenus. L'absence d'informations transmises par le CNAS sur le nombre des bénéficiaires de ses prestations et leur profil financier, ne permet pas au comité des œuvres sociales d'évaluer l'efficacité globale de l'action menée. Une réflexion générale sur le contenu de sa politique d'intervention et d'action sociale devrait être conduite, afin de permettre à l'assemblée générale de l'association de fixer des orientations claires intégrant, le cas échéant, celles du département du Pas-de-Calais, qui restent à définir.

¹ Loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

RECOMMANDATIONS*

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Recommandations (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : demander au département du Pas-de-Calais de compléter sa décision de confier au COS 62 la gestion de l'action sociale en direction de ses agents, en désignant précisément les prestations concernées et en fixant la stratégie et les orientations attendues.				X	10
Recommandation n° 2 : formaliser la stratégie d'intervention du COS 62 (avec ou sans les orientations définies par le département) à présenter à l'assemblée générale et assurer le suivi de sa mise en œuvre.				X	22

* Voir notice de lecture en bas de page.

NOTICE DE LECTURE	
SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS	
<i>Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.</i>	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du comité des œuvres sociales du personnel des services du département du Pas-de-Calais a porté sur les exercices 2015 à 2020.

M. Michel Viseur, président de l'association du même nom, représentant légal depuis les élections professionnelles de décembre 2014, a été avisé de l'ouverture du contrôle par courrier du président de la chambre, du 4 octobre 2021.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle avec le représentant légal en fonctions s'est tenu le 10 décembre 2021.

La chambre, dans sa séance du 27 janvier 2022, a arrêté ses observations provisoires, qu'elle a adressées au représentant légal, ainsi que sous forme d'extrait au conseil départemental du Pas-de-Calais.

Après avoir examiné leurs réponses, la chambre, dans sa séance du 18 mai 2022, a arrêté les observations définitives suivantes.

<p>Pour les commodités de la lecture, le comité des œuvres sociales du personnel du département du Pas-de-Calais est désigné dans la suite du rapport par l'acronyme « COS 62 ».</p>
--

1 UNE ASSOCIATION AUTONOME MAIS SANS STRATÉGIE D'INTERVENTION

1.1 Un environnement juridique multiforme

L'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983², modifiée par la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001³, dispose « *[les fonctionnaires] participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient ou qu'ils organisent...L'Etat, les collectivités locales et leurs établissements publics peuvent confier à titre exclusif la gestion de tout ou partie des prestations dont bénéficient les agents à des organismes à but non lucratif ou à des associations nationales ou locales régies par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. Ils peuvent participer aux organes d'administration et de surveillance de ces organismes.* ». Cette disposition sera reprise dans le futur code de la fonction publique à l'article L. 733-1.

Les collectivités territoriales et leurs établissements publics peuvent, ainsi, créer, au niveau local, une amicale des personnels ou recourir à un comité des œuvres sociales (COS) ou à un comité d'action sociale (CAS) sous forme d'association de la loi du 1^{er} juillet 1901⁴, ou bien adhérer à un organisme national comme le Comité national d'action sociale (CNAS)⁵ ou le Fonds national d'action sanitaire et sociale (FNASS).

Le département du Pas-de-Calais a choisi la forme associative pour créer un comité des œuvres sociales, le 28 décembre 1995, tout en décidant de s'abstenir de participer aux instances de gouvernance. L'article 5 des statuts n'inclut pas, en effet, la collectivité comme membre actif.

Son siège social est fixé à l'Hôtel du département à Arras (article 3 des statuts) et sa durée est illimitée (article 4).

Les statuts élaborés en 1995, 2011 et 2015 ont des contenus identiques et assurent, sur la période, la vie statutaire, *a minima*, en conformité avec la réglementation de 1901 précitée. De nouveaux statuts ont été adoptés par l'assemblée générale extraordinaire du 29 novembre 2021. Ils garantissent, utilement, aux agents retraités, mis à disposition, payés à l'heure, en contrats aidés et aux assistantes familiales, l'accès à toutes les prestations du COS 62, laissé, antérieurement, à la discrétion du seul conseil d'administration.

² Loi portant droits et obligations des fonctionnaires.

³ Loi relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

⁴ Loi relative au contrat d'association et décret d'application du 16 août 1901.

⁵ Association de la loi de 1901, créée en 1967 par les élus qui compte plus de 20 000 organismes adhérents (collectivités territoriales, établissements publics rattachés, associations et comités gérant des œuvres sociales pour le compte des collectivités publiques, autres personnes morales en liens étroits avec les collectivités territoriales, telles que sociétés d'économie mixte et sociétés publiques locales, offices du tourisme, agences de développement...) et 837 500 bénéficiaires en novembre 2021, pour mener une action sociale en direction des personnels territoriaux.

L'association a, aux termes de l'article 2 des statuts, « *pour objet de promouvoir et de gérer les activités de nature à favoriser l'accès à la découverte et à la création dans les domaines des activités sociales, culturelles, sportives, de loisirs et de tourisme social et de faire bénéficier aux adhérents, de tarifs préférentiels sur les produits proposés pour l'ensemble des agents départementaux en activité ou en retraite.* » Cet objet social détermine un champ large d'intervention, sans préciser les grands types d'activités susceptibles d'être menées, et notamment les partenariats développés comme celui avec le CNAS. La chambre invite donc l'association à préciser, dans le cadre des orientations que doit fixer l'assemblée générale, aux termes de l'article 16 de ses statuts, les activités qu'elle entend conduire directement, ou indirectement, avec ses partenaires.

Les ressources de l'association sont, selon les termes de l'article 6, composées des cotisations des adhérents⁶, des subventions des collectivités publiques (département du Pas-de-Calais, État, région, communes et établissements publics, et tout autre organisme), du produit des fêtes et manifestations, des intérêts ou redevance des biens et valeurs qu'elle pourrait posséder, des rétributions pour service rendu, toutes autres ressources ou subventions, et des dons manuels.

Outre les statuts, l'action du COS 62 est, également, déterminée par des conventions qui le lient à ses partenaires.

Par convention du 24 février 2011, le département met, ainsi, à sa disposition des personnels. Prolongée par deux avenants en 2012 et 2016, cette mesure court jusqu'au 30 juin 2022 (cinq agents concernés au 1^{er} juillet 2019, puis quatre en 2021).

Par conventions annuelles (examinées ci-après), le département du Pas-de-Calais fixe le montant de son soutien financier et les modalités de son contrôle.

Par son adhésion au CNAS (convention signée le 23 février 2007), le COS 62 confie à cette association à vocation nationale tout un pan de son intervention.

Par conventions entre le groupement d'intérêt public (GIP) de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) et le COS 62, celui-ci s'engage à mettre à disposition du personnel adhérent de cette structure l'ensemble des prestations qu'il propose, directement ou par l'intermédiaire du CNAS.

1.2 Une gouvernance indépendante

L'organisation associative, telle que prévue par les statuts, laisse aux représentants du personnel l'entière responsabilité de la gestion de la structure.

La vie institutionnelle est rythmée par la tenue des instances de gouvernance, dont la fréquence et les pouvoirs n'appellent pas d'observations.

⁶ Dont le montant est fixé chaque année par le conseil d'administration.

Aux termes de l'article 8 des statuts, la composition du conseil d'administration de quinze membres est déterminée selon les résultats obtenus par les syndicats aux élections professionnelles⁷. Aucun syndicat n'y disposant de la majorité absolue des voix, la gestion a été partagée entre toutes les forces syndicales. Le conseil d'administration a établi son règlement intérieur et l'a adapté de façon régulière. Le fonctionnement de l'association est, ainsi, structuré au travers de quatre commissions (commissions « vacances – voyages – loisirs », « finances », « assemblée générale » et « fonctionnement ») qui formulent des propositions soumises au bureau ou au conseil d'administration.

Le nombre et les conditions de la tenue des séances de cette instance respectent les statuts. La participation élevée des administrateurs (dans la plupart des cas supérieure à onze, y compris les délégations de pouvoir) témoigne d'une vie associative participative et soutenue.

Le bureau est composé de neuf membres élus par le conseil d'administration. Le nombre de ses réunions, fixé à une par mois au moins, n'est pas respecté, la chambre n'ayant pu constater au mieux que la tenue de six séances par an (en 2017), toutes ayant précédé les conseils d'administration. Malgré cela, les procès-verbaux rendent compte d'une activité effective du bureau. Le nombre de réunions de douze par an, prévu par les statuts, peut dès lors apparaître surabondant, ce qui pourrait utilement amener l'association à revoir leur fréquence dans les statuts.

L'assemblée générale, quant à elle, s'est réunie tous les ans (à l'exception de 2020 pour raisons sanitaires). Les dispositions de l'article 16 des statuts ne la prévoyaient qu'une fois tous les deux ans, ce qui, par ailleurs, constituait un risque, notamment au regard de l'approbation des comptes de l'association. La modification dudit article, par l'assemblée générale extraordinaire du 29 novembre 2021, a remédié à cette insuffisance et prévoit désormais une réunion annuelle.

En application de l'alinéa 2 de l'article 15, les membres du conseil d'administration ne peuvent prendre ou conserver un intérêt direct ou indirect dans une entreprise ayant traité avec l'association. Selon l'organisme, les fournisseurs professionnels de prestations sont reçus chaque année et les dossiers de propositions sont soumis à la commission compétente, puis validés en bureau et en conseil d'administration. Aucun conflit d'intérêt n'a été relevé sur la période. Toutefois, l'absence de dispositif de contrôle des administrateurs fait courir un risque dont l'association pourrait se prémunir en instaurant une telle procédure, ce que la chambre l'invite à formaliser.

En dehors de la présence d'un vice-président du conseil départemental aux assemblées générales ordinaires, constatée en 2017, 2019, 2020 et 2021, l'absence de participation du département du Pas-de-Calais aux instances favorise l'indépendance de la gouvernance de l'entité.

⁷ Article 8 : « La répartition du nombre de sièges entre les organisations syndicales est proportionnelle au pourcentage des voix obtenues par chaque liste à l'issue du chaque renouvellement du Comité technique départemental ». Suite à la tenue de celles-ci en décembre 2014, la Confédération française démocratique du travail (CFDT) était majoritaire avec six représentants, devant la Confédération générale du travail (CGT) quatre sièges, Force ouvrière (FO) 3 sièges, et Solidaires, unitaires, démocratiques (SUD) deux sièges. À l'issue de celles de décembre 2018, la CFDT récupère un siège au détriment de FO, les autres syndicats réalisant le même nombre de sièges.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La vie et l'action de l'association, créée à l'initiative du département du Pas-de-Calais, sont régies par des statuts aux contenus minimalistes mais conformes aux dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 et de son décret d'application, complétés par un règlement intérieur et un ensemble de conventions liant le COS 62 à divers partenaires.

Du fait de l'absence de participation du département aux organes de gouvernance, l'indépendance et l'autonomie de l'association sont préservées, ceci en conformité avec l'esprit de la réglementation. L'administration et le fonctionnement sont maîtrisés par les instances de gouvernance, confiées statutairement aux organisations syndicales qui assurent ainsi l'entière responsabilité de la gestion. Les procès-verbaux rendent compte d'une vie associative active.

2 UNE POLITIQUE D'INTERVENTION SOCIALE PERFECTIBLE

2.1 L'absence de stratégie d'intervention définie par le département

Les agents des collectivités locales et de leurs établissements publics participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient⁸.

Cependant, il appartient au département du Pas-de-Calais de définir, de manière souveraine, la nature et le contenu des actions dont il confie la gestion au COS 62 et le montant des dépenses obligatoires qu'il entend engager pour contribuer à la réalisation des prestations d'action sociale.

Or, l'association ne dispose pas de convention générale passée avec le département, qui déterminerait les prestations d'action sociale dont la gestion lui est confiée ou, tout au moins, les orientations stratégiques, objectifs et types d'actions que la collectivité entend voir conduire.

Des conventions annuelles précisent, certes, l'objet des subventions accordées. Reprenant exclusivement les termes des statuts⁹, elles n'explicitent, cependant, pas davantage la politique d'action sociale que le département souhaite mener par le COS 62.

Les modalités de contrôle de la gestion financière, prévues à l'article 11 des conventions, permettent au département d'évaluer *ex post*, du point de vue quantitatif et qualitatif, les aides attribuées. Une fiche de suivi est établie par les services départementaux. Son caractère généraliste vise, essentiellement, à assurer le contrôle financier de la demande budgétaire et à apprécier le risque associatif. Il n'a pas été observé, sur la période, de contestation, de la part du département, quant au contenu de l'action conduite par le COS 62. Toutefois, en l'absence de définition préalable de stratégie, ce type de contrôle, réduit à la bonne gestion des aides publiques consenties et à l'évaluation de leur utilisation, montre ses limites, au regard de la responsabilité de la collectivité évoquée ci-dessus.

Le respect de la liberté d'initiative et de l'autonomie de l'association, mis en avant dans l'article 2 des conventions, est certes ainsi assuré. Néanmoins, l'insuffisance de cadrage originel de la politique départementale d'action sociale laisse au COS 62 des marges de manœuvre très importantes qui présentent le risque de l'exposer aux pressions des demandes des adhérents et à une prise de décisions décalées avec les attentes du département.

⁸ Cf. annexe n° 1 relative au cadre légal en matière d'action sociale des collectivités territoriales et notamment l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, susvisé.

⁹ « La subvention est accordée par le département, dans le cadre de la promotion et de la gestion des activités de nature à favoriser l'accès à la découverte et à la création, dans les activités sociales, culturelles, sportive, de loisirs et de tourisme social, proposées à l'ensemble des agents départementaux en activité ou en retraite ».

La chambre recommande donc au COS 62 de solliciter le département du Pas-de-Calais, en vue d'obtenir une définition des attentes et des objectifs de la collectivité en matière de prestations délivrées à ses agents territoriaux dont elle lui confie la gestion, déterminée selon les axes de la définition légale de l'action sociale issue de l'article 26 de la loi du 2 février 2007¹⁰ : « *L'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles.* » Cette définition pourrait, utilement, être complétée par une procédure d'évaluation régulière, par le département, des résultats atteints.

Recommandation n° 1 : demander au département du Pas-de-Calais de compléter sa décision de confier au COS 62 la gestion de l'action sociale en direction de ses agents, en désignant précisant les prestations concernées et en fixant la stratégie et les orientations attendues.

En réponse aux observations provisoires, le président du conseil départemental indique que « Le département prend ainsi acte de la recommandation n° 1 qui incite la collectivité à préciser les prestations confiées au COS au titre de la gestion de l'action sociale et à fixer la stratégie attendue en la matière » et « confirme, à ce titre, que le département ouvrira prochainement ce chantier ». La chambre prend note de ces intentions.

2.2 L'efficacité de l'action reste à éprouver

L'assemblée générale de l'association ne fixe ni les grandes orientations à poursuivre, ni les objectifs de son action, contrairement à ce que prévoit l'article 16 de ses statuts. Elle ne dispose pas plus de cadrage stratégique émanant du département. En conséquence, la mesure de l'efficacité¹¹ de l'action du COS 62 est rendue délicate.

Le champ direct d'intervention sociale du comité est, essentiellement, circonscrit aux politiques favorisant l'accès aux loisirs, aux sports et à la culture et, marginalement, à des actions de solidarité, par l'aide aux agents extérieurs qui prennent leur repas dans des restaurants conventionnés (complément cantine) et par la délivrance de chèques emploi service universel (CESU).

Par son adhésion au CNAS, le COS 62 complète l'offre de prestations dans les domaines déjà couverts ou non par son action propre.

¹⁰ Loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique.

¹¹ L'efficacité se définit comme la capacité d'une personne, d'un groupe ou d'un système, à atteindre ses objectifs (ou à ceux qu'on lui a fixés), définis en termes de quantité mais aussi de qualité. Être efficace revient à produire à l'échéance prévue les résultats escomptés.

2.2.1 La couverture des besoins de tous les agents

L'adhésion au COS 62 procède d'une démarche volontaire de la part des agents. Le nombre d'adhérents, correspondant à une couverture significative de l'effectif du département (pour illustration : 7 469 agents en 2021), marque l'intérêt des agents pour leur comité des œuvres sociales. Toutefois, l'association ne communique pas sur le nombre des bénéficiaires de ses prestations, ayants droits inclus. L'évaluation de l'étendue de la couverture des besoins s'en trouve, de ce fait, limitée.

Tableau n° 1 : Nombre d'adhérents au COS 62 (2015-2020)

ADHERENTS	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nb adhérents	7 230	7 026	7 067	7 039	7 252	7 197
<i>dont adhérents actifs</i>	6 466	6 328	6 271	6 133	6 241	6 103
<i>dont adhérents retraités</i>	764	698	796	906	1 011	1 094
Nb bénéficiaires *	ND	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont enfants à charge</i>	ND	ND	ND	ND	ND	ND

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'activité du COS 62.

Le champ de l'adhésion, énoncé à l'article 5 des statuts comme rappelé ci-avant, est ouvert à tous les agents départementaux. L'exclusion, depuis la création de l'association (sans qu'il ait été retrouvé l'origine de cette décision), des assistantes familiales et des agents contractuels à durée inférieure à trois mois, du champ de la prestation des chèques-vacances, a été jugée discriminante par l'URSSAF¹², suite à un contrôle du département du Pas-de-Calais, incluant le comité. La lettre d'observation adressée au conseil départemental était assortie d'un redressement de 1,297 M€ au titre du COS 62. Cette prestation a fait l'objet d'une demande d'ajustement de la part de l'association, de la subvention 2021, de sorte que la totalité des agents puissent être traités sans exclusion et de manière égale.

L'action de l'association couvre, par ailleurs, les besoins des agents du GIP de la MDPH (54 en 2015 et 74 en 2021).

2.2.2 Un champ d'intervention étendu mais à l'attractivité relative

2.2.2.1 Une offre complète

L'offre de prestations combine celles directement servies par le COS 62 et celles délivrées par le CNAS.

Ce sont, en moyenne annuelle, près de 39 000 demandes satisfaites (hors l'année 2020 marquée par l'impact de la crise sanitaire), soit environ 5,5 par adhérent, réparties entre le COS 62 (28 %) et le CNAS (72 %). Ainsi que le constatait le directeur du CNAS¹³, dès 2015,

¹² Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales.

¹³ Assemblée générale du COS 62 du 3 novembre 2016.

les prestations et avantages servis par l'organisme font l'objet d'une bonne appropriation par les adhérents du COS 62.

Tableau n° 2 : Nombre de prestations servies par le COS 62 et le CNAS (2015-2020)

Prestations servies	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total 2015-2019	%
Prestations directes COS	11 385	10 924	10 947	10 700	10 521	7 772	54 477	28%
Prestations CNAS	22 416	26 109	28 736	31 463	30 510	19 912	139 234	72%
TOTAL	33 801	37 033	39 683	42 163	41 031	27 684	193 711	100%

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'activité annuels du COS 62 et du CNAS.

Les prestations, convergentes voire concurrentielles pour certaines, sont également complémentaires, notamment dans le domaine de l'aide sociale. Elles permettent aux agents d'exercer leur faculté de choix entre les offres des deux entités mais également de rechercher, dans l'une ou l'autre, l'avantage correspondant le mieux à leurs besoins.

Les domaines de la culture, du sport, des loisirs et des vacances, mais également les tickets CESU, sont partagés entre le COS 62 et le CNAS avec, toutefois, une offre plus large dispensée par ce dernier.

L'externalisation de l'action sociale du COS 62 porte, en effet, sur les prestations en direction des enfants (la naissance, la garde, le Noël, la rentrée scolaire, le développement de l'enfant, le permis de conduire), de la vie quotidienne (l'aide familiale à la santé, le mariage-Pacs-concubinage, les médailles, l'aide-ménagère, l'hébergement des retraités, la retraite, le licenciement, le déménagement, le permis de conduire, l'achat de véhicules, les assurances, les chèques et cartes-cadeaux) et de la solidarité.

Sur ce dernier point, l'offre complémentaire du CNAS est étendue. Elle concerne, au titre des aléas de la vie, l'aide sociale au logement, la précarité énergétique, les catastrophes naturelles, les secours exceptionnels pour difficultés financières (accidents de la vie, dépenses imprévues, surendettement), les handicapés enfant ou adulte avec tierce personne, les décès. Le CNAS développe, également, une politique de prêts cumulables¹⁴.

2.2.2.2 Une attractivité à parfaire

2.2.2.2.1 L'offre directe proposée par le COS 62

Hors les ventes de billets, le nombre de prestations délivrées ressort à près de 11 000 en moyenne par an.

¹⁴ Pour les domaines suivants : adoption, catastrophe naturelle, départ à la retraite, prothèses, lunetteries, installation, jeune ménage, matériels handicapés, vacances, véhicules, dépannage, social, études supérieures, à la consommation, immobilier.

Celles relatives aux chèques-vacances (5 215 bénéficiaires en moyenne par an), cartes de réduction¹⁵ (1 654) et ventes de billets, en constituent la part la plus importante. Elle paraît correspondre, finalement, aux attentes majoritaires des adhérents. La chambre observe, cependant, que l'absence, dans les rapports d'activité, à partir 2017, de la rubrique de ventes de billets, alors même qu'elle représente une mission structurante du comité, est préjudiciable à l'analyse complète de son offre (cf. tableau n° 3 ci-après).

Pour cette activité sensible, le COS 62 dispose d'une procédure de contrôle des stocks, mise en œuvre par le commissaire aux comptes une fois par an. Cette action nécessaire ne préserve, cependant, pas totalement l'association des risques de fraudes dans la gestion des flux. La chambre l'invite, en conséquence, à mettre en place un contrôle infra-annuel de ce type.

Tableau n° 3 : Prestations délivrées par le COS 62 (2015-2020)

TYPE DE PRESTATIONS	PRESTATIONS Comité des œuvres sociales 62						Moy/An 2015-2019
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
VACANCES-LOISIRS							
CHEQUES VACANCES (uniquement aux adhérents actifs)*	5 321	5 358	5 254	5 111	5 030	4 901	5 215
Séjours LINEAIRES familles*****	50	182	191	341	249	224	203
Nb de personnes	197	ND	ND	ND	ND	ND	
Nb de familles parties	50	182	191	341	249	224	203
Nb de familles inscrites	58	202	212	337	319	278	226
SORTIES*****	2 047	1 283	1 431	753	1 158	447	1 334
dont adhérents	1 923	1 233	ND	ND	ND	ND	
dont ayants-droit	124	50	ND	ND	ND	ND	
VOYAGES	177	163	135	236	154	31	173
Inscrits et annulations COVID						111	
SPORT et CULTURE							
COUPONS SPORT**	59	188	129	103	108	54	117
Nb de coupons	1 253	1 572	1 323	958	ND	ND	
ABONNEMENTS RC LENS		86	81	83	48	50 annulés	60
BILLETTERIES EXCEPT IONNELLES (Expo - Abonnement culture)	499	283	294	446	405	480 annulés	385
LECTURE	52	56	56	61	62	55	57
CARTES CEZAM***	1 123	1 070	1 108	1 108	1 074	111	1 097
CARTES APACE***	533	800	512	512	432	0	558
VENTES BILLETS (Cinémas, parcs, piscines, musées...)	16 655	14 929	ND	ND	ND	ND	
VENTES PRODUITS	1 022	1 070	1 434	1 579	1 381	1 020	1 297
ACTIVITES SPORTIVES ET CULTURELLES du COS	281	255	245	304	297	232	276
Gym + Stretching	55	58	56	108	106	83	
Zumba	48	34	42	20	23	16	
Yoga	56	49	41	47	54	35	
Pilate	84	82	78	85	68	51	
Marche nordique				16	21	21	
Chorale	8	6					
Peinture	30	26	28	28	25	26	
en cours						26	
NB ORGANISMES - REDUCTIONS SUR PRESENTATION CARTE COS	5	5	16	16	22	20	
SOCIAL							
COMPLEMENT CANTINE****	156	133	ND	ND	ND	ND	
Indice < 466	117	96	ND	ND	ND		
Indice > 466	39	37	ND	ND	ND		
CHEQUES CESU*****	57	63	56	63	53	33	58
Nb de chèques	1 122	1 538	1 293	1 513	1 208	892	1 335
PRESTATIONS SERVIES	11 385	10 924	10 947	10 700	10 521	7 772	10 895
*Agents en retraite uniquement si enfants à charge de moins de 18 ans - Assistants familiaux exclus jusqu'en 2021							
**Titre de 10 € et 20 € pour paiement d'une licence sportive ou de cours et 10 € à partir de 2017							
*** Réductions sur sites culturels, loisirs, billetteries, vacances, dans la région et remontées mécaniques							
**** aide accordée aux agents extérieurs prenant leur repas dans les restaurants administratifs conventionnés : indice < 466 = 2,30 € et > à 466 = 1,90 €							
***** Titre de 22,90 € - Assistants familiaux du barème 1 systématiquement mis au barème 2							
***** Offre hiver, printemps et week-end, enrichie en 2016 de l'été. Printemps et week-ends annulés en 2020							
***** annulation décembre 2018 : 274 inscrits et 7 annulations et reports en 2020							

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports annuels d'activité du COS 62.

¹⁵ Cartes « Cezam » et « Apace ».

Hormis les prestations de séjours et les voyages pour lesquels les refus sont liés au nombre de places limité, les demandes des agents sont globalement satisfaites.

Au-delà de la quotité de prestations délivrées, la chambre a cherché à saisir l'audience de l'association pour son offre directe, à travers le nombre de bénéficiaires.

L'année 2020 mise à part pour cause de crise sanitaire, et hormis les ventes de billets (cinéma, parcs, piscines, musées...) et les chèques-vacances, le nombre d'agents bénéficiaires des prestations servies par le COS 62 est d'environ 2 000 chaque année pour un effectif d'adhérents de près de 7 100 agents (en moyenne annuelle). L'attractivité de l'offre directe apparaît donc, dans son ensemble, faible.

Point méthodologique

Les résultats de l'action directe du COS 62 peuvent être mesurés par le nombre d'agents bénéficiaires de ses prestations. À partir de la base de données de l'application métier de l'association « MON CE », mise à disposition par l'association, il a été possible de reconstituer, par année, le nombre d'agents ayant profité d'au moins une prestation, ainsi que le nombre de prestations activées.

Il est précisé que l'analyse menée à partir de l'application métier exclut les prestations servies au titre des chèques-vacances et de la vente de billets de cinéma, parcs, piscines et musées.

Tableau n° 4 : Bénéficiaires de l'offre directe du COS 62*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre agents bénéficiaires	2 182	2 058	2 061	2 053	2 065	1 323
Nombre prestations délivrées	5 924	5 356	5 627	5 087	5 169	2 378
Nombre adhérents	7 230	7 026	7 067	7 039	7 252	7 197

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la base de données de l'application « MON CE » des activités du COS 62.

* Hors chèques-vacances et vente de billets de cinéma, parcs, piscines, musées...

À titre d'illustration (cf. tableau n° 3 ci-avant), les séjours de vacances ont été sollicités par 226 familles en moyenne par an (203 effectivement parties), par 117 agents pour les coupons sport, 60 pour les abonnements au club de football RC Lens, 385 pour la billetterie culturelle, 276 pour les activités sportives et culturelles organisées par le COS 62 et 58 pour les chèques CESU.

Il en résulte un taux de non-consommation des adhérents élevé, aux environs de 70 % chaque année¹⁶. Celui-ci pourrait constituer un risque que l'association devrait évaluer afin de prendre des mesures pour diminuer ce taux. Compte tenu de la structure financière du COS, captive du financement départemental, ses marges de manœuvre pour un développement de l'offre propre sont contraintes et, à ce jour, réduites aux excédents constatés au compte d'exploitation, soit 30 000 € en moyenne annuelle sur la période. Toutefois, la chambre invite l'association à réfléchir à un redéploiement de ses moyens sur des activités plus attractives, avec pour objectif de réduire cette sous-consommation des prestations.

¹⁶ Rapport du nombre de bénéficiaires sur le nombre d'adhérents.

En 2020, les effets de la crise sanitaire ont durement affecté l'activité. Le nombre de prestations servies a décru de 54 % (2 378 contre 5 169) et celui des bénéficiaires de 36 %, démontrant ainsi la fragilité structurelle et la volatilité de l'offre directe de l'association.

2.2.2.2.2 L'offre nationale du CNAS

Comparé aux 10 895 prestations annuelles du COS 62, hors 2020, l'étendue de celles délivrées par le CNAS est conséquente, avec 27 847 en moyenne.

Les plus utilisées par les agents sont, comme le souligne le directeur du CNAS pour l'année 2019¹⁷, la billetterie, les loisirs (chèques-vacances, séjours, voyages, coupons sport), le soutien à l'enfant et aux jeunes (rentrée scolaire, le Noël des enfants, vacances et séjours, études supérieures). Les sollicitations en matière de vie au quotidien et de solidarité (262 bénéficiaires dont 142 prêts) restent marginales mais constituent le complément-relais nécessaire à l'absence d'action directe du COS 62 en ce domaine.

Tableau n° 5 : Prestations délivrées par le CNAS

TYPE PRESTATIONS	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL	Moy/an 2015-2019
LE QUOTIDIEN	1 719	1 931	2 003	2 046	2 104	1 718	11 521	1 961
<i>dont tickets CESU</i>	1 415	1 562	1 650	1 702	1 785	1 459	9 573	1 623
LES ENFANTS	6 754	6 850	6 682	6 586	6 409	6 205	39 486	6 656
<i>dont rentrée scolaire</i>	3 363	3 363	3 431	3 481	3 436	3 541	20 615	3 415
<i>dont Noël des enfants</i>	2 362	2 362	2 256	2 160	2 118	1 994	13 252	2 252
VACANCES ENFANTS	3 643	3 770	3 871	3 817	3 575	2 469	21 145	3 735
<i>dont séjours avec enf</i>	2 336	2 432	2 584	2 511	2 459	1 875	14 197	2 464
VACANCES POUR TOUS	2 667	3 291	2 195	2 269	2 364	2 016	14 802	2 557
<i>dont plan éparg CH VAC</i>	1 615	1 867	1 979	2 022	2 047	1 805	11 335	1 906
MEDAILLE TRAVAIL	135	269	260	315	213	87	1 279	238
SOLIDARITE - SECOURS	364	295	275	279	186	174	1 573	280
<i>dont prêts</i>	227	162	141	145	84	94	853	152
CULTURE - LOISIRS	7 134	9 703	13 450	16 151	15 659	7 243	69 340	12 419
<i>dont chèques réduction</i>	1 405	1 626	2 052	1 894	2 099	900	9 976	1 815
<i>dont billets cinéma</i>	1 748	2 423	3 608	4 580	4 965	2 158	19 482	3 465
<i>dont billets spectacle</i>	1 253	1 465	2 051	2 260	1 958	848	9 835	1 797
<i>dont billets parcs</i>	1 271	2 054	3 098	4 653	3 670	1 281	16 027	2 949
PRESTATIONS SERVIES	22 416	26 109	28 736	31 463	30 510	19 912	159 146	27 847

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des rapports annuels d'activité du CNAS présentés aux assemblées générales du COS 62.

¹⁷ Bilan d'activité du CNAS présenté aux assemblées générales de 2019 et 2020 tenues le 18 novembre 2021.

Comme pour l'offre directe et locale du comité, l'analyse du nombre de bénéficiaires de ces prestations est un complément nécessaire de l'évaluation, par le COS 62, de son attractivité globale. Cependant, le CNAS ne lui transmet pas, en raison de l'application du règlement général sur la protection des données (RGPD)¹⁸, de fichier annuel en la matière. Compte tenu de l'importance de l'offre nationale externalisée et du nombre de prestations délivrées, le COS 62 ne dispose donc que d'une vision partielle de son action. La lisibilité de son activité complète en direction des adhérents en pâtit, ce qui rend impossible sa capacité à évaluer son intervention globale. L'application du RGPD entre deux organismes, dont l'un (le COS 62) exerce la responsabilité du pilotage de la politique d'intervention en direction de la totalité des adhérents, apparaît, au cas d'espèce, d'interprétation stricte, qui n'est pas justifiée. En conséquence, la chambre invite l'association à établir un protocole de rapportage annuel complet, non seulement comprenant les prestations délivrées mais incluant, également, la liste des bénéficiaires classés par barèmes.

Après plusieurs relances, la direction de l'antenne locale du CNAS a fourni le fichier nominatif des bénéficiaires de son offre. Son traitement (cf. annexe n° 2), croisé avec le fichier du COS 62, montre que cet organisme national bénéficie d'une audience élevée. Le nombre de bénéficiaires de ses seules prestations est de 3 314 en moyenne annuelle sur la période 2016-2020¹⁹, à comparer aux 1 912 agents qui ont bénéficié de celles du COS 62, soit 73 % de plus. Au final, ce sont 5 226 adhérents sur 7 116 (en moyenne annuelle sur la période 2016-2020 – tableau n° 6 ci-dessous) qui ont été servis, soit un taux d'audience satisfaisant de l'offre globale du COS 62 de 73 %.

En 2020, malgré le reflux du nombre de prestations délivrées dû à la crise sanitaire (19 000 contre 30 000 en 2018 et 2019, soit - 37 %), celui des bénéficiaires a poursuivi sa croissance (3 588 contre 3 436 en 2019), confirmant ainsi l'intérêt des adhérents pour l'offre du CNAS.

¹⁸ RGPD : le règlement UE 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE dit « règlement général sur la protection des données » (RGPD, ou encore GDPR, de l'anglais *General Data Protection Regulation*), est un règlement de l'Union européenne qui constitue le texte de référence en matière de protection des données à caractère personnel. Il renforce et unifie la protection des données pour les individus au sein de l'Union européenne. Les principaux objectifs du RGPD sont d'accroître à la fois la protection des personnes concernées par un traitement de leurs données à caractère personnel et la responsabilisation des acteurs de ce traitement.

¹⁹ Pour l'année 2015, les données sont indisponibles.

Tableau n° 6 : Bénéficiaires de l'offre du COS 62 et du CNAS (2016-2020)

Bénéficiaires	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020
Nombre adhérents	7 026	7 067	7 039	7 252	7 197	7 116
Total bénéficiaires COS et CNAS	4 997	5 260	5 462	5 501	4 911	5 226
Total bénéficiaires COS	2 058	2 061	2 053	2 065	1 323	1 912
Total bénéficiaires CNAS	2 939	3 199	3 409	3 436	3 588	3 314

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du fichier des bénéficiaires du CNAS et du fichier « MON CE » du COS 62.

En conclusion, les adhérents disposent d'une palette étendue et diversifiée de produits socio-culturels. La combinaison de ceux les plus utilisés dresse le profil des attentes des agents, centrées prioritairement sur les loisirs, les enfants et les jeunes, ainsi que l'aide au départ en vacances. Ce type d'analyse ne semble pas être menée par le COS. Une telle démarche, intégrant les données d'un rapportage du CNAS et utilement complétée par des enquêtes de satisfaction, lui donnerait les moyens de pouvoir adapter l'offre de prestations à présenter au financement du département.

2.2.3 Une politique sociale aux effets limités

2.2.3.1 Les cotisations et les barèmes, principaux leviers de la politique sociale

Ainsi qu'il a été souligné ci-avant au paragraphe 2.1, il relève du département de définir les prestations et la politique sociale à l'égard de ses agents, qu'il entend confier au COS 62. L'absence d'orientations fixées par la collectivité laisse, ainsi, à l'association l'initiative de définir le contenu de celles-ci.

L'ensemble du personnel, par l'intermédiaire de la cotisation versée par agent par le COS 62 au CNAS, est également adhérent à cet organisme national. Cette adhésion est entièrement financée par le département. Ainsi, pour le montant de la cotisation annuelle (10 € puis 15 € à partir de 2021²⁰), les agents peuvent bénéficier des prestations consolidées de l'association et du CNAS. Le montant de l'adhésion s'établit comme suit dans le tableau n° 7.

²⁰ Décision du conseil d'administration extraordinaire du 15 septembre 2020, justifiée par la trésorière par la possibilité ouverte d'une participation plus importante du COS 62 sur les sorties et l'augmentation du volume d'achats des Linéaires et par le président, comme un élément important dans la négociation de la subvention avec le département.

Tableau n° 7 : Montant de la cotisation des adhérents du COS 62 et montant des cotisations par adhérent versé par le COS 62 au CNAS, financé par le département (2015-2020)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Adhésion COS	10 €	10 €	10 €	10 €	10 €	15 €
Cotisation CNAS						
Actifs	208,07 €	209,24 €	207,12 €	205,00 €		212,00 €
Retraités	135,25 €	136,08 €	134,63 €	133,25 €		137,80 €

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports d'activité du CNAS.

L'accessibilité de tous les agents à l'offre double leur garantit, pour un montant de cotisation mesuré et quasi constant, un service complet de prestations.

Outre les conditions avantageuses de valeur des prestations mises au catalogue du COS 62 (obtenues après négociations avec les organismes extérieurs) et du CNAS, les deux structures prennent en compte, pour certaines de ces prestations, la situation financière des familles²¹.

Cette politique sociale prend la forme d'une participation financière dégressive des agents aux activités, ou de tarifs modulés selon les conditions de ressources, les deux modalités étant calculées selon un barème. À titre d'illustration, les prestations de chèques-vacances, de coupons sport, des séjours de printemps-été-hiver (« Linéaires séjours ») et de CESU du COS 62, disposent de tarifs définis en fonction des barèmes. Il en est de même pour le taux de participation du comité sur le prix des voyages.

Sur la période sous revue, une première grille était composée de sept tranches, entre 2015 et 2019.

Le remodelage de la grille, par décision du conseil d'administration du 18 juin 2019, a consisté à fondre les barèmes initiaux 2 et 3, 4 et 5, et 6 et 7, dans une grille resserrée désormais à quatre tranches ; la ligne 1 restant inchangée (comme l'indiquent les tableaux n^{os} 18 et 19 en annexe n° 3). Ce faisant, le COS 62 s'est aligné sur les barèmes du CNAS.

2.2.3.2 L'impact de la modification des barèmes sur l'activité « voyages »

L'incidence de cette réforme sur la politique sociale menée est sensible pour l'activité des voyages, sur lesquels le COS 62 intervient par un pourcentage de prise en charge du prix. Le nouveau barème est plus favorable aux agents, de 2 points pour la tranche 3, de 2 et 4 points pour les tranches 4 et 5, et de 4 à 6 points pour les tranches 6 et 7, de sorte que l'effort financier supplémentaire consenti par le comité s'est concentré sur les tranches du barème correspondant aux revenus les plus élevés.

²¹ Évaluée sur la base de la ligne 14 (« Impôt sur le revenu soumis au barème » – c'est-à-dire avant toute décote) de l'avis d'imposition de l'année N-1.

Tableau n° 8 : Application des barèmes comparés sur la participation des adhérents à l'activité « voyages »

Ancien barème	% participation Cos	4 barèmes	% participation Cos
1	16 %	1	16 %
2	14 %	2	14 %
3	12 %		
4	10 %	3	12 %
5	8 %		
6	6 %	4	10 %
7	4 %		

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la décision du 23 mai 2019 du bureau du COS 62.

2.2.3.3 L'impact de la modification des barèmes sur les activités à tarifs dégressifs

La nouvelle grille des tarifs des coupons sport, chèques-vacances, chèques CESU, est neutre sur les taux.

Concernant les prestations de séjours printemps-été-hiver (« Linéaires »), la nouvelle tarification issue du barème revu est défavorable aux anciennes tranches 1, 2, 4 et 6 qui subissent, de façon mécanique, respectivement une augmentation de 20 €, 20 €, 30 € et 30 €. À cette hausse s'ajoute une majoration des tarifs de 10 €²² pour les agents situés dans les barèmes les plus élevés et qui ne concerne pas ceux aux revenus les plus bas.

2.2.3.4 Ces leviers de la politique sociale ont des effets limités

Le profil financier des adhérents du COS 62 fait apparaître une majorité d'agents à revenus moyens ou supérieurs, soit 69 % en moyenne sur la période contre 31 % à faibles revenus. Cette répartition explique la concentration de l'aide sociale du COS 62 sur les tranches 1 et 2 du barème, les tranches 3 et 4 étant exclues du dispositif pour les prestations de coupons sport et de chèques CESU ou minorées pour les chèques-vacances, les séjours « Linéaires » et les voyages.

Cette politique sociale de l'offre, qui devrait être attractive pour les adhérents à revenus modestes, produit des effets qui restent au final limités.

En effet, la répartition des bénéficiaires par barèmes est, en moyenne, sensiblement identique à celle des adhérents. Les 69 % des agents à revenus moyens ou supérieurs ont la qualité de bénéficiaires à hauteur de 70 %, tandis que 31 % des agents à faibles revenus l'ont à hauteur de 30 %. Il apparaît ainsi, globalement, que l'offre du COS 62 ne profite pas davantage à la seconde catégorie qu'à la première.

²² Décidée par le conseil d'administration du même jour et justifiée par l'élévation du coût des séjours et de la prise en charge du COS.

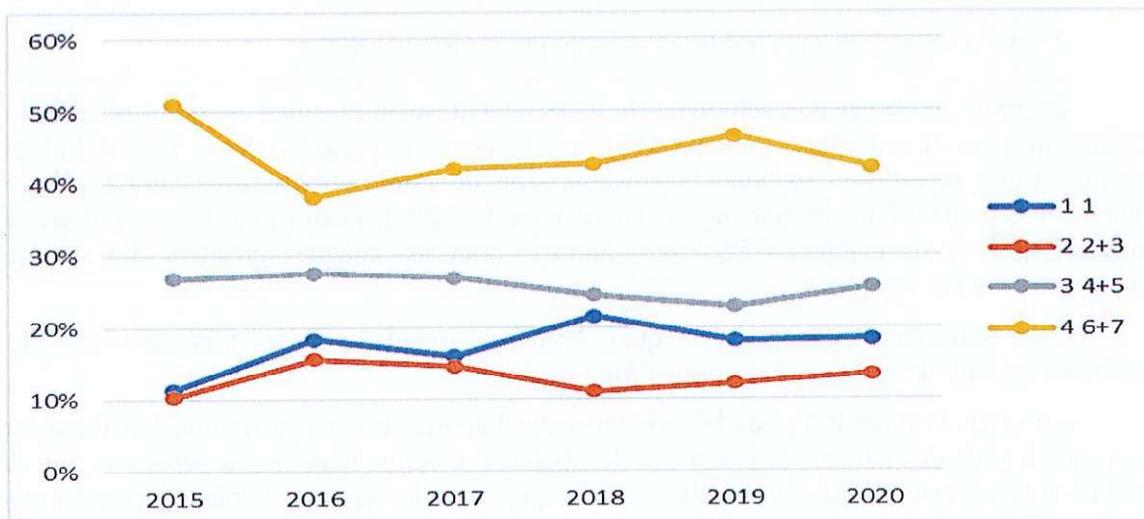
Tableau n° 9 : Profil de la population des adhérents et des bénéficiaires du COS 62 (2015-2020)

Nouveau barème	Ancien barème	2015		2016		2017		2018		2019		2020		Moyenne adhérents 2015-2020	Moyenne bénéficiaires 2015-2020
		Adhérents	Bénéficiaires												
1	1	18%	11,4%	14%	18,4%	14%	16,1%	23%	21,6%	22%	18,2%	18%	18,4%	18%	17%
2	2+3	13%	10,4%	15%	15,8%	15%	14,8%	12%	11,2%	12%	12,3%	13%	13,7%	13%	13%
3	4+5	29%	26,9%	30%	27,6%	30%	27,0%	25%	24,5%	26%	22,9%	27%	25,6%	28%	26%
4	6+7	40%	51,2%	41%	38,2%	41%	42,2%	40%	42,8%	40%	46,6%	42,0%	42,3%	41%	44%
		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : chambre régionale des comptes, à partir de la base de données de l'application métier du COS 62 « MON CE ».

Cette moyenne masque, cependant, des évolutions sensibles de tendance. Ainsi, la population des adhérents à très faibles revenus (tranche 1) ayant bénéficié des prestations croît légèrement. Celle à faibles revenus (tranche 2) stagne et comprend les agents recourant le moins aux prestations. Celle aux revenus moyens décroît légèrement et celle à revenus supérieurs, la mieux positionnée en qualité de bénéficiaire, après une décrue perceptible en 2016, reprend une courbe haussière.

Graphique n° 1 : Évolution du nombre des bénéficiaires par tranche de barème (2015-2020)



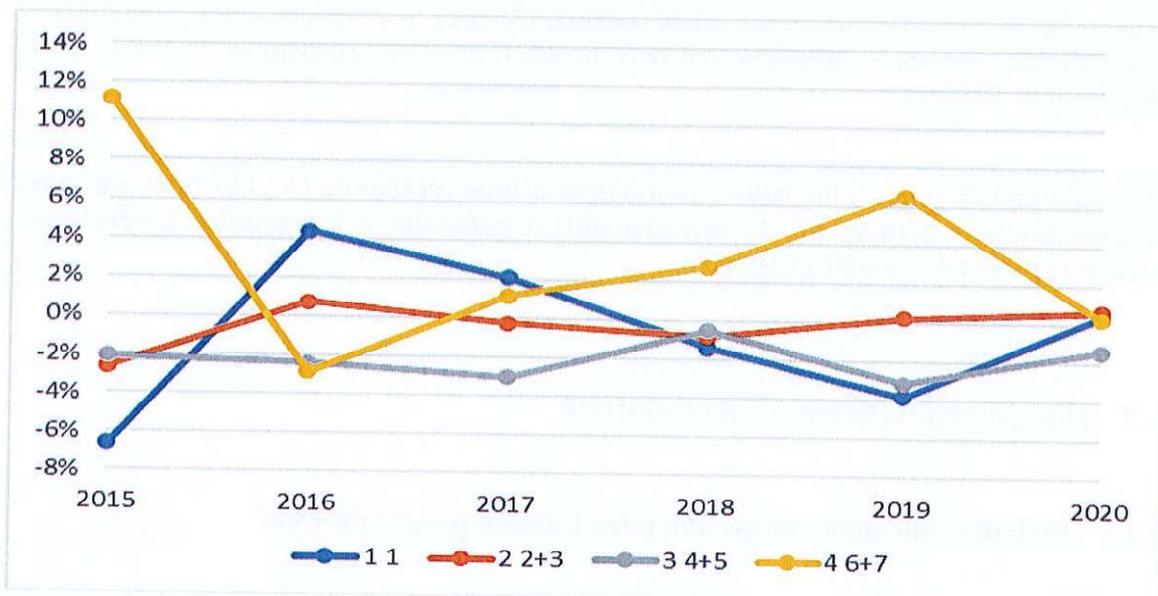
Source : chambre régionale des comptes, à partir de la base de données de l'application métier du COS 62 « MON CE ».

Dans la mesure où la population des adhérents des différentes tranches n'est pas stable dans le temps (pour exemple, la tranche 1 constituait 18 % des adhérents en 2015, 14 % en 2016 et 2017, 23 % en 2018, 22 % en 2019 et à nouveau 18 % en 2020), l'évolution du nombre de bénéficiaires par tranche du barème doit être mise en perspective avec cette fluctuation.

La chambre l'a mesurée par le rapport du pourcentage des adhérents et de celui des bénéficiaires de chaque tranche. À titre d'illustration, en 2015, la tranche 1 de la population compte 18 % des adhérents tandis qu'elle représente 11,4 % des bénéficiaires, soit un écart défavorable de - 6,6 %. Les tranches 6 et 7 comptent 40 % des adhérents mais constituent 51 % des bénéficiaires, soit un écart favorable de + 11,2 %. Il en ressort qu'en 2015, les adhérents à revenus élevés bénéficiaient plus des prestations du COS 62 que ceux à revenus faibles.

Sur la période, la part des bénéficiaires des prestations pour les adhérents de la tranche 1, très défavorable en 2015, se rétablit en 2016 mais se situe à nouveau dans une tendance à la baisse. À l'inverse, la population des bénéficiaires aux revenus les plus élevés, après une décrue perceptible en 2016, retrouve un niveau élevé de prestations servies. Le rapport pour les tranches 2 et 3 est plutôt défavorable, celles-ci étant les seules dont la part dans les bénéficiaires est, systématiquement, moindre que leur part dans les adhérents.

Graphique n° 2 : Écart entre le pourcentage des adhérents et le pourcentage de bénéficiaires (2015-2020)



Source : chambre régionale des comptes, à partir de la base de données de l'application métier du COS 62 « MON CE ».

Légende : les nombres 1, 2, 3, 4, 5 et 6 sont les années 2015 à 2020. La couleur des courbes correspond aux barèmes des nouvelles tranches 1, 2, 3 et 4.

En conclusion, il ressort que l'offre du comité n'est pas davantage utilisée par les agents à faibles revenus, lesquels ne sont d'ailleurs pas fortement représentés dans la population des agents départementaux.

Cependant, en l'absence d'enquêtes de satisfaction ou d'évaluation des besoins, il semble difficile d'identifier la cause de cette situation. Elle peut provenir de ce que les barèmes actuels n'ont pas d'effet « social » favorable à cette catégorie. Elle peut également signifier une

moins adaptation à leurs attentes et/ou une moins bonne information à destination des agents concernés.

La réponse à ce questionnaire mériterait également d'être évaluée à l'aune des 5 000 adhérents aujourd'hui non-utilisateurs et bénéficiaires des prestations, qui constituent une réserve de développement des activités et de valorisation de l'action menée.

2.2.3.5 La politique sociale menée par le CNAS

Concernant l'offre du CNAS, en l'absence de transmission du fichier annuel des bénéficiaires de ses prestations répartis par barème, il n'est pas possible de connaître le profil des populations servies par cet organisme. Dans ces conditions, l'action de promotion du COS 62, ciblée en direction des adhérents à faibles revenus pouvant bénéficier des prestations du CNAS, est limitée, ce qui justifie d'autant un rapportage complet de la part du CNAS, évoqué ci-avant.

En conclusion, conforme à l'objet social du COS 62, la stratégie de couverture des besoins et d'aide sociale est actuellement insuffisamment explicitée par l'association, notamment du point de vue de ses effets sociaux. Ceux-ci mériteraient d'être formalisés et présentés aux assemblées générales qui doivent déterminer les orientations de l'association (article 16 des statuts).

Recommandation n° 2 : formaliser la stratégie d'intervention du COS 62 (avec ou sans les orientations définies par le département) à présenter à l'assemblée générale et assurer le suivi de sa mise en œuvre.

2.3 Une gestion efficiente²³ de l'activité

2.3.1 De bons indicateurs de gestion pour l'action propre du COS

Le COS 62 affiche, dans ses rapports annuels d'activité, des indicateurs propres de performance, rapportant au nombre d'agents employés par l'association, le nombre de courriers reçus qui appellent un traitement et le nombre d'envois postaux qui génèrent une action administrative, par agent, soutenue.

²³ L'efficience se définit comme la consommation des ressources utilisées dans la production d'un résultat. C'est l'aptitude à réaliser de bonnes performances pour un travail donné, à optimiser les moyens disponibles pour atteindre un résultat. Elle se mesure à travers le rapport entre résultats obtenus et ressources mobilisées.

Tableau n° 10 : Administration de gestion de l'activité du COS 62 (2015-2020)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Courriers reçus	10 823	10 046	9 657	8 990	9 252	8 697
dont bulletins d'adhésion	6 723	7 026	7 067	7 039	7 252	7 197
dont courriers arrivés	4 100	3 020	2 590	1 951	2 000	1 500
Envois postaux	17 726	24 603	24 485	24 395	24 515	36 000
Cartes CEZAM	1 123	1 070	1 108	1 119	1 074	ND
Cartes APACE	523	800	512	458	432	ND
Courriers	1 850	1 407	314	268	209	ND
Cartes COS	0	7 026	7 051	7 050	7 300	ND
Bulletin d'adhésion	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	ND
<i>dont retours non conformes</i>			421	371	225	ND
Invitations ASS Gale	7 230	7 300	7 000	7 000	7 000	ND
Divers courriers +notes	NR	NR	1 500	1 500	1 500	ND
Nb agents	7	7	8	8	8	7

Source : chambre régionale des comptes, à partir des rapports annuels d'activité du COS 62.

La mise en place systématique d'un suivi des activités par le renseignement d'une fiche comptable tenue par les agents gestionnaires permet l'exercice d'un contrôle permanent et la détection précoce d'éventuelles atteintes à la probité.

Des indicateurs complémentaires permettent de mesurer l'efficacité de la gestion.

Les charges de fonctionnement, d'un montant de 2 051 916 € entre 2015 et 2020 (cf. tableau n° 5 ci-avant), comprennent tous les frais engagés (inclus les frais de personnel mis à disposition par le département et des agents propres du COS 62) par l'association pour assurer la production vendue, la gestion de l'administration des adhésions au CNAS et celle des subventions versées par le département.

La production vendue s'élève, sur la période, à 3 571 525 € (cf. tableau n° 1 ci-avant). Le rapport du résultat global obtenu et des moyens mobilisés ressort à 174 % (186 % hors 2020), ce qui constitue une performance économique satisfaisante de la part des équipes de l'association.

Tableau n° 11 : Productivité sur production vendue (2015-2020)

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Production vendue	544 189	624 514	579 907	770 593	647 035	405 286	3 571 524
Charges de fonctionnement	337 494	315 704	351 098	339 848	361 137	346 636	2 051 917
Ratio	161%	198%	165%	227%	179%	117%	174%

Source : chambre régionale des comptes, à partir de données des comptes d'exploitation et des comptes d'emploi du COS 62.

En outre, l'administration des adhésions au CNAS, aboutissant à un taux de retour global de la cotisation de 133 % en moyenne sur la période (138 % hors 2020 – cf. tableau n° 12 ci-après), est également favorable.

2.3.2 Une externalisation efficiente des prestations au CNAS

Le COS 62 verse, depuis 2007, une cotisation annuelle au CNAS, assise sur un montant par adhérent différencié selon la catégorie « actif » ou « retraité », telle qu'elle a été exposée ci-avant. En contrepartie, le CNAS délivre aux agents les prestations de son catalogue qui représentent pour lui un coût.

L'efficience du choix du COS 62 d'externaliser une partie importante de ses prestations se mesure à l'aune du rapport des montants cotisés et de ceux versés aux agents par le CNAS, défini par le taux de retour de la cotisation.

Celui-ci est très favorable, compris entre 131 % et 158 % selon les années, hors l'année 2020 (109 %, exceptionnelle du fait de la crise sanitaire), de sorte que les moyens mobilisés par le COS 62 peuvent apparaître efficients au regard des résultats obtenus grâce à l'externalisation.

Tableau n° 12 : Taux de retour de la cotisation du COS 62 au CNAS (2015-2020)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Nb Bénéficiaires	6 636	7 027	7 067	7 108	ND	ND
Montant adhésion du COS 62 au CNAS	1 334 002	1 419 214	1 406 015	1 377 989	1 403 855	1 442 285
Montant versé aux agents par le CNAS	1 783 185	1 859 690	1 864 152	2 172 844	1 876 671	1 575 405
Taux de retour global	134%	131%	133%	158%	134%	109%

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données issues des rapports annuels d'activité du CNAS et procès-verbaux des assemblées générales du COS 62.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La politique d'intervention menée par le COS 62 en relais de celle confiée par le département du Pas-de-Calais, mais sans orientations fixées par ce dernier, combine les actions conduites en propre et celles du CNAS, pour développer une offre complète de prestations aux adhérents, dont la gestion est, par ailleurs, efficiente. La détermination par l'assemblée générale des orientations prévue par les statuts, des grands types de prestations et des partenariats retenus par le COS 62 pour relayer son action, donnerait utilement sens à l'objet social, par ailleurs, défini très largement.

Mises à part, la délivrance des chèques-vacances, des cartes « Cezam » et la vente de billets, l'attractivité de l'offre directe de l'association est, au vu des bénéficiaires, doublement perfectible. Du point de vue quantitatif, la part des 2 000 adhérents ayant recours aux prestations du COS 62, rapportée à leur nombre de plus de 7 000, est faible. La situation justifierait une action « marketing » plus significative et un redéploiement des activités, en direction des 5 000 utilisateurs potentiels. Du point de vue de la politique sociale conduite, les

populations servies se situant dans les catégories aux revenus moyens et supérieurs, une attention plus soutenue mériterait d'être portée aux effets de son contenu à l'égard des populations aux revenus plus modestes.

Si l'externalisation, au CNAS, d'une grande partie de la politique d'intervention du COS 62 se révèle efficace au vu du nombre de prestations servies, il n'apparaît pas possible, à ce jour, pour ce dernier, faute d'information connue de l'association sur les profils des populations satisfaites par cet organisme national, de conclure ni sur l'étendue de l'audience globale du comité, ni sur la qualité d'ensemble du soutien financier apporté aux adhérents.

3 UNE GESTION FINANCIÈRE SAINTE, AUX RISQUES LIMITÉS

Après vérification des comptes produits par l'expert-comptable, confirmés par le commissaire aux comptes dans ses rapports annuels²⁴, ceux-ci sont réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice, de la situation financière et du patrimoine de l'association. L'analyse financière peut, ainsi, être conduite en l'état.

Du fait de l'absence d'enjeux d'investissements propres à l'association, dont la nature des activités ne la prédispose pas à conduire des opérations d'équipement, celle-ci se limite à l'évaluation du respect, par l'entité, des équilibres financiers fondamentaux.

La singularité de la situation financière tient au mode de financement public prédominant, approchant 80 % des produits d'exploitation.

3.1 Une exploitation équilibrée

L'association dégage un résultat excédentaire modéré, compris entre 16 793 € et 63 686 €, sur cinq des six années de la période sous revue. L'année 2015 constitue l'exception, avec un déficit enregistré de 99 929 € (cf. annexe n° 4).

Eu égard à la nature particulière des activités menées par ce type d'association, la recherche du bénéfice ne constitue pas une fin en soi. À l'inverse, un résultat excédentaire excessif pourrait signifier un financement surabondant des activités (par le département ou les bénéficiaires des prestations) et/ou un niveau insuffisant de prestations servies aux adhérents.

L'équilibre du compte d'exploitation doit traduire la juste adéquation entre les actions conduites et leur financement, surtout quand celui-ci est essentiellement public. L'enjeu porte, alors, sur la qualité de l'emploi des fonds mis à disposition par le département du Pas-de-Calais et sur la stratégie de financement propre de l'association, au regard des dépenses exposées pour assurer les prestations.

Les résultats comptables enregistrés sur la période établissent, dans leur ensemble, ce point d'équilibre. Les excédents dégagés ont constitué, rétrospectivement, une marge de manœuvre que l'association aurait pu utiliser pour élever son niveau d'intervention, notamment en 2018.

La perte enregistrée en 2015 procède du choix de délivrer, dans le courant de l'exercice, des chèques « Cadhoc » pour un montant de plus de 100 000 €. Sans contrepartie financière directe, cette action a déstabilisé le résultat dans les mêmes proportions. Cette perte pouvait être absorbée par les disponibilités du fonds associatif, aux montants importants, traduisant ainsi la volonté du COS d'assurer un retour positif aux adhérents, des excédents cumulés.

²⁴ Le commissaire aux comptes mentionne dans ses rapports, que « Les mises à disposition gratuites accordées au COS par le Conseil Départemental sont mentionnées dans l'annexe des comptes. Elles n'ont pas fait l'objet d'une valorisation. » Cette mention est inexacte jusqu'en 2020. L'annexe du compte d'exploitation 2020 détaille désormais la valorisation d'occupation des locaux mis à disposition gratuitement par le département en application, depuis le 1^{er} janvier 2020, du nouveau plan comptable « associations » qui prévoit la mention en annexe des contributions volontaires. Le montant pour trois espaces est d'un montant de 9 830 € par an.

3.2 Un résultat d'exploitation maîtrisé

Méthodologie d'analyse de la gestion financière

L'analyse est conduite à partir des budgets présentés par l'association au département du Pas-de-Calais, des comptes d'exploitation retranscrits dans la comptabilité analytique du COS 62 et des comptes d'emploi des subventions versées par le département et des annexes « *Liste des concours attribués sous forme de prestations en nature ou de subventions* » des comptes administratifs du département.

Pour assurer la lisibilité de l'action du COS 62, les activités ont été découpées en huit catégories : adhésion au comité national d'action sociale, prestations sociales, actions en faveur du sport et de la culture, aide aux vacances et loisirs, organisation de sorties et de voyages, achat/vente de produits manufacturés, diverses actions.

3.2.1 Une gestion financière encadrée

La gestion financière de l'association est essentiellement déterminée par le financement du département, qui encadre strictement sa capacité à agir.

3.2.1.1 Une demande de subvention fondée sur la transmission d'un budget incomplet

Le président de l'association établit un budget prévisionnel soumis au département, qui l'examine selon une méthode, déjà évoquée ci-avant et qui n'appelle pas d'observation. Ce budget sert de base à la détermination des engagements annuels de la collectivité, laquelle fixe le cadre financier de l'action du COS 62 à travers des conventions signées chaque année, après délibération du conseil départemental, et analysées ci-après.

Toutefois, le format de ce budget est partiel par rapport à la totalité de l'exploitation. Il ne prend en compte ni les dotations aux amortissements, ni les produits et charges exceptionnels. Il n'expose que le reste à charge du COS 62 pour les actions à conduire, sans détail des composantes en dépenses et en recettes explicitant ce solde. De ce fait, le département ne dispose que d'une vision partielle de la réalité budgétaire de l'association, se contentant de ce qui constitue, non un budget complet, mais une justification de demande de subvention.

Le budget est présenté en équilibre (cf. annexe n° 5), en distinguant les activités dédiées²⁵, intégralement prises en charges par le département, et les actions propres²⁶, ainsi que son fonctionnement (11 % du budget total sur la période), financés à la fois par la subvention

²⁵ Les activités dédiées comprennent l'adhésion des agents au CNAS, l'aide aux chèques-vacances, au complément cantine, aux activités sportives et culturelles et la prise en charge par le département de la rémunération du personnel territorial mis à disposition de l'association.

²⁶ Prise en charge des chèques CESU, des linéaires vacances, des voyages, des sorties et billetteries exceptionnelles, des coupons sport, des abonnements au Racing Club de Lens et, à partir de 2017, des abonnements/achats des cartes « APACE » et « CEZAM ».

forfaitaire complémentaire de la collectivité (64 %) et les ressources propres de l'association (36 %).

Cette présentation budgétaire, incomplète, rend imparfaitement compte de la réalité de l'activité du COS 62. La comparaison avec le compte d'exploitation montre des écarts sensibles entre les prévisions présentées et les réalisations annuelles, compris entre 275 672 € et 986 384 € pour les dépenses et entre 304 340 € et 1 083 369 € pour les recettes.

Tableau n° 13 : Comparaison entre budgets et comptes d'exploitation du COS 62 (2016-2020)

En €	2016		2017		2018		2019		2020	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
TOTAL BUDGET	2 467 064	2 467 064	2 402 726	2 402 726	2 091 915	2 058 615	2 430 615	2 430 615	2 503 664	2 503 664
TOTAL Cpte EXPLOITATION (yc Amortissements)	3 048 363	3 083 042	2 933 361	2 954 506	3 078 299	3 141 984	3 016 120	3 032 912	2 779 336	2 808 004
Ecarts budget - Compte exploitation	-581 299	-615 978	-530 635	-551 780	-986 384	-1 083 369	-585 505	-602 297	-275 673	-304 341

Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets prévisionnels et comptes d'exploitation du COS 62.

Ainsi, à partir de budgets présentés en équilibre, les comptes traduisent une exécution en déséquilibre, avec une perte en 2015 et des bénéfices les années suivantes.

Sur la période, ces écarts ont été sans conséquence sur le niveau de la participation du département, qui est restée, nonobstant les résultats fluctuants, conforme aux termes financiers des conventions annuelles, tels qu'analysés ci-après.

Toutefois, cette méthode présente des risques pour l'association, que l'exercice 2015 met particulièrement en évidence. Ainsi, la décision du COS 62 d'octroyer, en cours d'année, des chèques « Cadhoc », non budgétés et, en conséquence, non connus du département, s'est immédiatement traduite par la constatation d'une perte d'un montant équivalent. Même si cette décision procède, au final, d'une gestion financière optimisée, ainsi qu'il a été précisé ci-avant, son principe et sa mise en œuvre ont, du fait de ce mode de présentation budgétaire, échappé à la vigilance et à l'accord du financeur.

Tirant les enseignements de cet incident isolé mais significatif, la chambre invite l'entité à réviser sa présentation budgétaire dans le sens d'une plus grande complétude des informations financières soumises à la décision de subvention du département.

Au final et suivant la méthode de présentation retenue du reste à charge du COS 62 (cf. annexe n° 6), la part de son financement propre représente 4 % (557 000 €) seulement du montant cumulé des dépenses prévisionnelles des budgets de la période (14 175 512 €). Ce niveau est notablement faible. Il marque la forte dépendance budgétaire de l'association au département. En exécution, celle-ci est plus importante encore puisque le financement propre dégagé par le COS 62 se contracte à 2,7 % des 17 931 840 € de dépenses réalisées.

L'encadrement financier de l'action du COS 62 est, du point de vue budgétaire, très strict.

3.2.1.2 L'ajustement infra-annuel du soutien financier du département

Le cadre d'exécution des dépenses et des recettes de l'association est, également, contraint, du fait de la prédominance du financement départemental.

Les subventions inscrites dans les conventions annuelles avec le département ne rendent pas complètement compte, à elles seules, de la réalité des flux financiers perçus par le COS 62.

En effet, la comparaison des montants des subventions d'exploitation demandées par le COS 62, avec celles mentionnées dans les conventions, celles allouées par l'assemblée départementale et reprises dans les annexes des comptes administratifs du département et celles comptabilisées dans les comptes d'exploitation du COS 62, fait apparaître des écarts (cf. tableau n° 14 ci-dessous).

Ceux-ci s'expliquent, en grande partie, par la mise en jeu du mécanisme de régularisation prévu par les conventions financières annuelles évoquées ci-avant, selon lequel les subventions allouées font l'objet d'un remboursement partiel, dès constatation d'une utilisation incomplète de la subvention ou d'une évolution à la baisse des montants versés au CNAS (budget le plus important dans la subvention demandée, aux environs d'1,45 M€ en moyenne sur la période).

Ils sont, également, dus au versement de subventions complémentaires du département, pour le financement des adhésions au CNAS, et à l'attribution des chèques-vacances en 2015, mais aussi à l'encaissement de subventions au titre du personnel du groupement d'intérêt public de la MDPH du Pas-de-Calais (lié par une convention annuelle spécifique) et de la rémunération directe, sous forme de prestations, des activités sportives menées par le COS 62.

Tableau n° 14 : Soutien financier du département du Pas-de-Calais (2015-2020)

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Subventions d'exploitation budgets du COS 62	2 174 528	2 373 064	2 311 726	2 329 615	2 368 600	2 406 664
Subventions du CD 62-Annexe du compte adm du CD 62	2 365 470	2 397 788	2 311 726	2 350 932	2 368 600	2 406 664
Subventions du CD 62 inscrites dans compte d'exploitation du COS 62	2 354 760	2 292 133	2 296 543	2 296 882	2 308 320	2 328 982
Conventions annuelles CD 62-COS 62	2 189 038	2 373 064	2 311 726	2 350 932	2 368 600	2 406 664
<i>Avenant convention - révision de la subv CD 62</i>	61 907					
<i>Avenant convention - ajustement subv CD 62 pour le CNAS</i>	114 526					
Compléments de participation du CD 62		26 884	28 677	55 472	33 281	21 966
<i>Subvention CD 62 CNAS MDPH</i>		12 554	13 877	15 785	15 111	14 416
<i>Subvention CD 62 chèques vacances MDPH</i>		4 550	5 380	6 480	6 300	5 690
<i>Compléments de participation du CD 62 pour activités sportives</i>		9 780	9 420	11 890	11 870	1 860
<i>Subvention CD 62-complément pour mise à disposition de personnel</i>				21 317		
Total versements du CD 62	2 365 470	2 399 948	2 340 403	2 406 404	2 401 881	2 428 630

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes d'exploitation du COS 62 et des annexes des comptes administratifs du département du Pas-de-Calais.

Ces écarts témoignent du caractère évolutif et souple du financement départemental au cours de l'année, de sorte que les montants inscrits dans les comptes d'exploitation de l'association correspondent bien, *in fine*, à la réalité des flux financiers entre les deux parties et n'appellent, dès lors, pas d'observation.

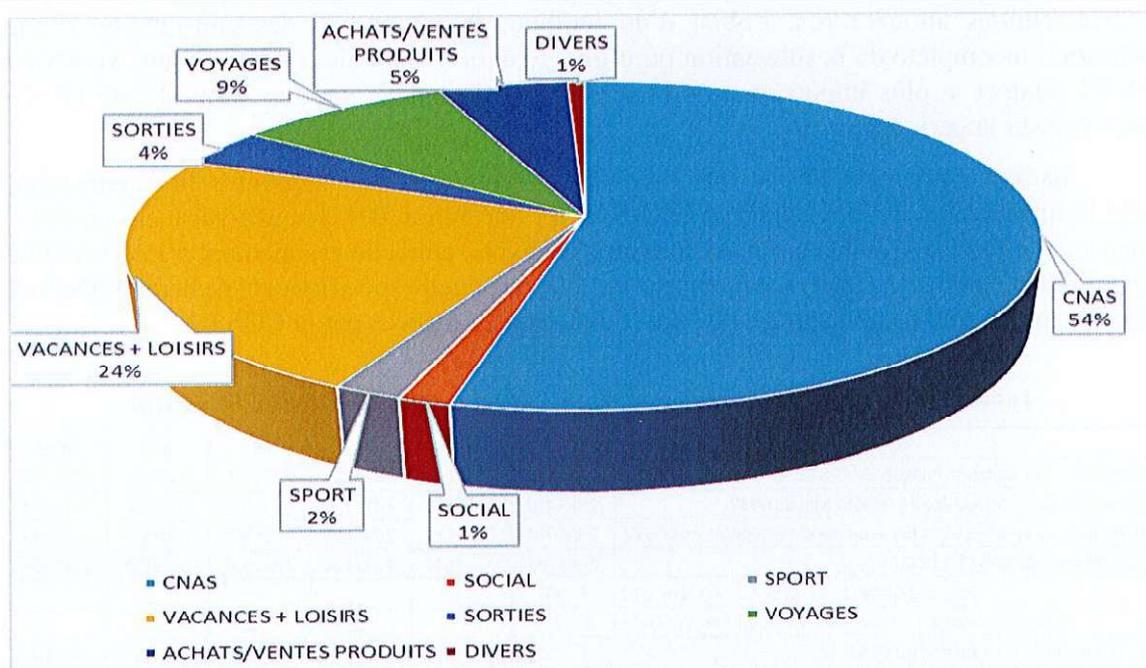
En conclusion, l'encadrement strict de la relation financière entre les parties limite les risques de dérapages de la gestion et préserve les intérêts de la collectivité départementale.

3.2.2 Le financement des prestations, tributaire du soutien départemental

Les charges d'activité pour l'ensemble des catégories énoncées ci-avant (dans l'encadré méthodologique) s'élèvent, sur la période, à 15,8 M€, soit, en moyenne annuelle, 2,63 M€.

Elles se répartissent comme indiqué dans le graphique n° 3 ci-dessous, faisant apparaître que l'activité effective du COS ne s'exerce que sur 46 % des dépenses, du fait de l'externalisation au CNAS (54 %) d'une part importante des prestations aux adhérents.

Graphique n° 3 : Répartition des charges par catégorie d'activités (2015-2020)

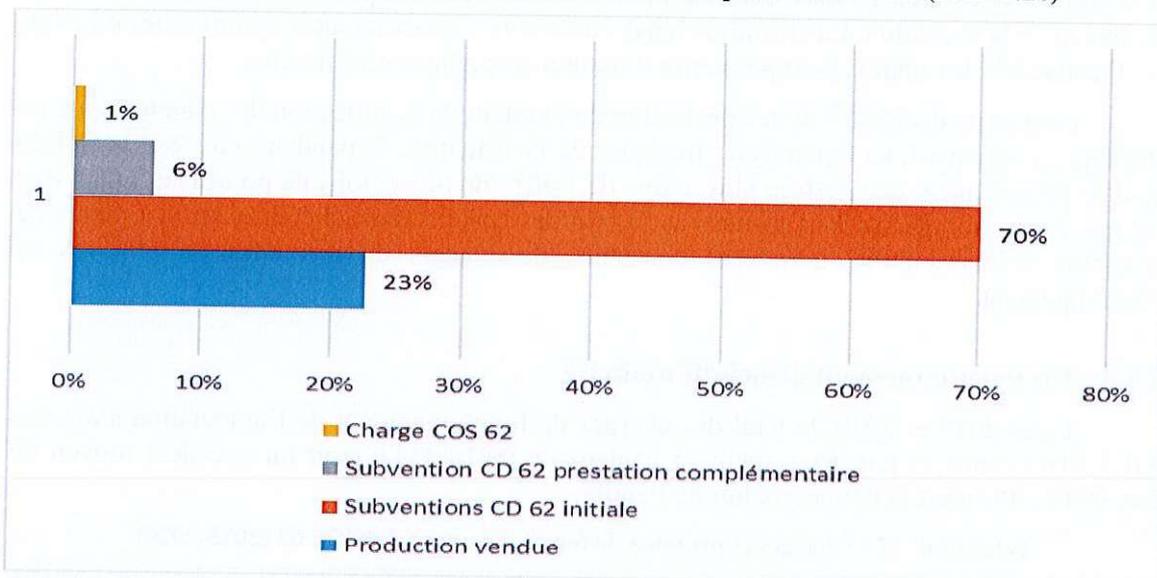


Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes d'exploitation et de la comptabilité analytique du COS 62.

Les recettes sont composées de la production vendue (prestations délivrées avec contrepartie financière des adhérents), des subventions justifiées au budget initial, de la subvention d'ajustement du département, ainsi que de la prise en charge finale du COS 62 sur ses recettes propres.

Les charges d'activité sont couvertes par le département du Pas-de-Calais à hauteur de 76 % (soit 70 % de subvention initiale et 6 % de prestations complémentaires au titre des activités sportives et de la MDPH) et de 23 % par la participation des bénéficiaires. La part résiduelle du financement direct des prestations par le COS 62, d'1 %, est faible.

Graphique n° 4 : Répartition des recettes d'activité par financements (2015-2020)



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes d'exploitation et de la comptabilité analytique du COS 62.

L'adhésion au CNAS est totalement prise en charge par le département.

Les prestations délivrées par le COS 62 (social, sport, vacances-loisirs, sorties, voyages et divers), nettes des participations des bénéficiaires et déduction faite des subventions initiales (11,07 M€), laissent un reste à charge pour le comité de 1 156 265 €, entre 2015 et 2020 (cf. annexe n° 7). Le soutien aux départs en vacances des familles au titre des « Linéaires printemps-été-hiver » et aux sorties en représente la part la plus importante, respectivement 48 % et 38 % en moyenne annuelle. Les achats de produits manufacturés sont autofinancés et les voyages pris en charge à 94,8 %, en moyenne, par les bénéficiaires au cours de la période (cf. annexe n° 7).

Ce reste à charge est, cependant, fortement atténué par les subventions pour prestations complémentaires d'un montant total de 1 004 349 €, versées par le département sur la période. La différence de 151 916 € provient, essentiellement, de l'absence de prise en charge, par ce dernier, de l'action menée, en 2015, par le COS 62, de délivrance des chèques « Cadhoc », déjà évoquée (101 445 €).

Le déséquilibre financier de la sphère des activités propres au COS 62 (11 322 € en moyenne annuelle sur la période, hors l'année 2015) est largement compensé par une partie des cotisations des adhérents, d'un montant moyen annuel de 77 180 €.

Toutefois, compte tenu du mode de financement retenu, le département du Pas-de-Calais supporte la quasi-totalité des charges d'activité. Sauf à utiliser, à titre exceptionnel, les excédents cumulés entre 2016 et 2020, le COS 62 ne dispose pas de marges de manœuvre. Cette situation provient de l'absence de diversification de ses ressources et d'un montant faible de la cotisation des adhérents.

Dans sa réponse, le président de l'association s'interroge sur la capacité de celle-ci à diversifier ses ressources, hors l'augmentation de la subvention départementale et le relèvement du niveau de la cotisation. La chambre signale, à cette fin, les différentes opportunités ouvertes par l'article 6²⁷ des statuts, pour permettre d'assurer une telle diversification.

La récente décision²⁸ de revalorisation du montant de la cotisation des adhérents à 15 € participe, à cet égard, au dynamisme financier de la structure. Cependant, en l'état actuel du modèle économique, une gestion plus active de l'offre de prestations ne pourra se fonder que sur une évaluation des actions menées au regard des besoins des adhérents, seule à même de permettre à l'association, à moyens constants, de dégager de nouvelles perspectives de développement.

3.2.3 Un fonctionnement associatif maîtrisé

Entre 2015 et 2020, le total des charges de fonctionnement de l'association s'élève à 2 051 916 €, couvert par des produits à hauteur de 2 218 824 €, soit un excédent moyen de 166 908 €, illustrant la bonne gestion de l'entité.

Tableau n° 15 : Charges et produits de fonctionnement du COS 62 (2015-2020)

En €	2015		2016**		2017		2018		2019		2020		Total Dép/Rec 2015-2020	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes										
Frais de gestion courante	49 066		55 257	255	56 094	315	48 074	758	65 709	50	46 297	60		
Personnel	285 981	289 486	258 958	263 134	294 271	297 651	291 166	297 013	295 428	297 448	300 338	302 231	1 726 141	
<i>dont Rémunération MAD</i>	217 006		191 297		223 761		223 560		225 678		231 553			
<i>Subvention mise à disposition</i>		289 486		263 134		297 651		297 013		297 448		302 231		1 746 965
<i>dont Rémunération personnel COS</i>	68 975		67 660		70 510		67 605		69 750		68 786			
Dotations amortissements	2 446		1 490		733		609		0		0			
Sous TOTAL Charges de fonctionnement	337 494		315 704		351 098		339 848		361 137		346 636			
Cotisations adhérents*		75 964		71 867		65 022		59 309		70 821		70 018		
Produits divers		12 709		15 128		9 255		7 724		9 610		2 994		
<i>dont produits sur exercices antérieurs</i>		975		8 671		1 270		398		0		0		
<i>dont produits financiers</i>		9 364		4 983		6 620		6 716		4 335		2 494		
Sous TOTAL Charges et produits de fonctionnement	337 494	378 159	315 704	350 384	351 098	372 243	339 848	364 804	361 137	377 930	346 636	375 304	2 051 916	2 218 824

*solde disponible après couverture des déficits enregistrés sur les activités

**Neutralisation en 2016 de l'opération de régularisation de cotisation 2015 au CNAS

166 908

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes d'exploitation et des comptes d'emploi du COS 62.

²⁷ Les ressources de l'association se composent des cotisations des adhérents, des subventions du département du Pas-de-Calais, de l'État, de la région, des communes et des EPCI ou de tout autre organisme, du produit des fêtes et manifestations, des intérêts ou redevances des biens et valeurs qu'elle pourrait posséder ainsi que des rétributions pour service rendu, toutes autres ressources ou subventions qui ne seraient pas contraires aux lois en vigueur et des dons manuels.

²⁸ Décision du conseil d'administration exceptionnel du 15 septembre 2020.

Les frais de gestion sont stables sur la période, aux environs de 53 000 €, hors l'exercice 2016 qui a enregistré en charges et en produits exceptionnels une opération de régularisation de cotisation 2015 au CNAS, d'un montant de 82 863 €.

Le COS 62 assure directement le coût salarial de son personnel propre (compte 64), d'un montant de 68 880 € en moyenne annuelle. Il inscrit dans ses comptes, au titre des charges externes (compte 6210), la rémunération du personnel mis à disposition par le département. En contrepartie, ce dernier lui verse une subvention fondée sur 1 746 965 € de frais de personnel mis à disposition, alors que les coûts de rémunération acquittés à ce titre par l'association se sont élevés, entre 2015 et 2020, à 1 726 141 €, ce qui a donc dégagé un léger surfinancement.

En fait, les excédents annuels de fonctionnement résultent, essentiellement, des cotisations des adhérents. Celles-ci ont largement contribué à alimenter les résultats positifs du compte d'exploitation entre 2016 et 2020 et atténuer la perte de 2015.

3.3 Un bilan solide

Le fonds de roulement est confortable. L'actif immobilisé est très réduit, du fait de la nature des activités de l'association qui ne la prédispose pas à investir. Les fonds propres (fonds associatifs sans droit de reprise), essentiellement constitués des reports des résultats antérieurs positifs, sont conséquents. Leur niveau important, enregistrés en bilan de sortie de 2014 (385 452 €), a, d'ailleurs, motivé la décision du COS 62, en 2015, de financer l'achat des chèques « Cadhoc ». Ce choix a, ainsi, fait bénéficier les adhérents des réserves du bilan. La perte d'exploitation de 2015, mentionnée ci-avant, n'a pas fragilisé le passif du haut de bilan, qui est passé à 284 666 €. Au final, le fonds de roulement constitue une réserve de sûreté, susceptible d'être mobilisée pour des actions ponctuelles et exceptionnelles, sous la réserve de l'accord préalable et nécessaire du département (ce qui n'a pas été le cas en 2015). En effet, celui-ci dispose de la faculté de revoir son soutien financier, au titre de la subvention complémentaire qu'il verse en appui de la gestion de l'association.

Le besoin en fonds de roulement, négatif, a pour origine des montants élevés dans les dettes à payer et les créances à recouvrer. Ce niveau est consécutif aux modalités de gestion à court terme des activités de l'association, qui imposent d'enregistrer les flux en recettes et en dépenses sur deux exercices²⁹.

Cette réserve génère une trésorerie très élevée, placée dans des valeurs mobilières pour un montant proche de celle-ci. Eu égard à la complexité et à l'incertitude des flux de trésorerie générés par le type d'activités de l'association, un montant de trésorerie confortable est, certes, nécessaire. Toutefois, celui du COS 62 excède manifestement ses besoins, et la chambre l'invite à réexaminer les marges de manœuvre offertes par son fonds de roulement.

²⁹ Mode de règlement des prestations, nécessairement lissé sur deux années, ajustements des subventions départementales suivant la méthode évoquée ci-avant et recouvrement différé.

Tableau n° 16 : Bilans du COS 62 (2015-2020)

En €	2014 *	2015	2016	2017	2018	2019	2020
FONDS DE ROULEMENT	380 175	281 835	317 272	338 418	402 103	416 371	445 038
BESOIN EN FONDS DE ROULEMENT	-21 932	-131 122	-202 736	-122 391	-107 198	-215 085	-184 492
TRESORERIE	402 107	412 957	520 008	460 809	509 301	631 456	629 530
<i>dont Valeurs mobilières de placement</i>	334 690	384 729	493 952	356 186	309 597	341 316	363 077
<i>dont disponibilités</i>	67 417	28 228	26 056	104 623	199 704	290 140	266 454

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des bilans du COS 62.

* Pour information.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

À l'inverse de son administration et de son fonctionnement, l'autonomie financière du COS 62 est quasi inexistante. Déterminée par un budget aux contours perfectibles, soumis au financement quasi exclusif du département, l'exploitation des activités est réduite, pour l'essentiel, à l'administration des deniers publics versés par le département.

La gestion financière du COS 62 est maîtrisée, dégageant, à l'exception de 2015, des excédents d'un niveau raisonnable, en conformité avec la nature particulière de l'activité.

Faute de capacité financière propre, hormis quelques marges de manœuvre présentes dans son bilan, le développement des missions est rendu impossible, sauf à disposer de moyens supplémentaires octroyés par le département du Pas-de-Calais, à diversifier ses ressources, à revaloriser la cotisation des adhérents (ce qui a été fait en 2021), ou, plus largement, à engager une gestion renouvelée et dynamique des activités, ajustée aux besoins des adhérents, pour ce qui concerne la part maîtrisée directement par le COS 62.

*
* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Le cadre légal en matière d'action sociale des collectivités territoriales	36
Annexe n° 2. Méthodologie de traitement du fichier nominatif des bénéficiaires de l'offre du CNAS	38
Annexe n° 3. Barèmes du COS 62 entre 2015 et 2021	40
Annexe n° 4. Résultat d'exploitation du COS 62 (2015-2020)	41
Annexe n° 5. Budgets du COS 62 (2015-2020) – 1/2	42
Budgets du COS 62 (2015-2020) – 2/2	43
Annexe n° 6. Reste à charge du COS 62 – Budgets et comptes d'exploitation entre 2015 et 2020	44
Annexe n° 7. Restes à charge du COS 62 sur les prestations (2015-2020) – 1/2	45
Restes à charge du COS 62 sur les prestations (2015-2020) – 2/2	46

Annexe n° 1. Le cadre légal en matière d'action sociale des collectivités territoriales

L'action sociale dans la fonction publique territoriale s'est construite dès 1946³⁰ par référence aux prestations servies par l'État à ses agents.

Si l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires précise que ces derniers participent à la définition et à la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient ou qu'ils organisent, la définition de l'action sociale est longtemps demeurée imprécise.

L'article 25 de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale, a introduit les premières précisions à l'article précité. D'une part, les prestations d'action sociale sont individuelles ou collectives, attribuées indépendamment du grade, de l'emploi ou de la manière de servir, et distinctes de la rémunération. Il résulte de cette distinction que le principe de parité avec la fonction publique d'État qui concerne les collectivités territoriales n'a pas vocation à s'appliquer en matière d'action sociale. D'autre part, les collectivités locales et leurs établissements publics peuvent confier à titre exclusif la gestion de tout ou partie des prestations dont bénéficient les agents à des organismes à but non lucratif ou à des associations nationales ou locales régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association³¹.

Ensuite, par l'article 26 de la loi du 2 février 2007 dite de modernisation de la fonction publique, une définition légale de l'action sociale a été introduite. Ainsi, « *l'action sociale collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles. Sous réserve des dispositions propres à chaque prestation, le bénéfice de l'action sociale implique une participation du bénéficiaire à la dépense engagée. Cette participation tient compte, sauf exception, de son revenu et, le cas échéant, de sa situation familiale.* ».

Les prestations d'action sociale ont donc vocation à être distribuées sur la base de critères sociaux afin de réguler des situations sociale, économique et familiale inégalitaires. La jurisprudence administrative³² a confirmé ce principe en considérant qu'une aide prévue indistinctement en faveur de l'ensemble des agents peut être regardée comme un complément de rémunération, *a fortiori* si son montant est élevé. Dans ce cadre, et comme le prévoit la loi, le bénéfice de l'action sociale implique une participation financière du bénéficiaire.

L'article 70 de la loi du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale a introduit un article 88-1 dans la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relative à

³⁰ Circulaires prises par le ministère des Finances le 16 janvier 1946 et le 13 août 1948

³¹ Selon le rapport du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale du 12 mars 2014 sur les effets des lois de février 2007 sur l'accès à l'action sociale dans la fonction publique territoriale, dans la plupart des grandes collectivités (84%), l'organisation et la mise en œuvre de l'action sociale sont assurées par la DRH, tandis que 7% d'entre elles ont confié ce rôle à un autre service. Un peu plus de la moitié (52%) disposent d'un comité des œuvres sociales (COS) et près d'un tiers (32%) s'appuient sur une autre association, le plus souvent une amicale du personnel.

³² Cour administrative d'appel de Bordeaux, 28 mai 2001, 97BX00435 - Question écrite, Assemblée Nationale, 21032, 19 mars 2013.

la fonction publique territoriale qui pose le principe de la mise en œuvre d'une action sociale par les collectivités territoriales et leurs établissements publics au bénéfice de leurs agents. Dans le respect de la libre administration, l'assemblée délibérante de chaque collectivité se voit alors confier le soin de fixer le périmètre des actions, c'est-à-dire la nature des prestations définies par l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983, que la collectivité ou l'établissement public entend engager ainsi que le montant des dépenses et les modalités de mise en œuvre de l'action sociale.

Surtout, alors qu'elles restaient jusqu'alors facultatives, le caractère obligatoire des dépenses liées aux prestations sociales a été affirmé par l'article 71 de cette même loi et codifié à l'article L.2321-2 du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, les collectivités territoriales et leurs établissements publics doivent définir, de manière souveraine, le type des actions et le montant des dépenses obligatoires qu'ils entendent engager pour la réalisation des prestations d'action sociale.

Annexe n° 2. Méthodologie de traitement du fichier nominatif des bénéficiaires de l'offre du CNAS

Fusion des fichiers des bénéficiaires du COS et du CNAS

Étiquettes de lignes	Nombre de	Nom prénom
2016	4997	
2017	5260	
2018	5462	
2019	5501	
2020	4911	
(vide)		
Total général	26131	

Externe entière



« FullOuter » en langage M

Fichier gauche : CNAS
Fichier Droite : CE

Personnes qui apparaissent à la fois dans le fichier COS et CNAS

Étiquettes de lignes	Nombre de	Nom prénom
2016	4359	
2017	4184	
2018	4020	
2019	4763	
2020	3385	
Total général	20711	

Interne



« Inner » en langage M

Fichier gauche : CNAS
Fichier Droite : CE

Personnes qui apparaissent dans fichier Cnas mais pas fichier COS

Étiquettes de lignes	Nombre de	Nom prénom
2016	288	
2017	748	
2018	1129	
2019	389	
2020	1278	
Total général	3832	

Gauche opposée



« LeftAnti » en langage M

Fichier gauche : CNAS
Fichier Droite : CE

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du fichier nominatif des bénéficiaires du CNAS.

Tableau n° 17 : Méthode de comptabilisation des bénéficiaires du CNAS à partir des fichiers CNAS et COS 62

Bénéficiaires	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020
Nombre adhérents	7 026	7 067	7 039	7 252	7 197	7 116
Total bénéficiaires COS et CNAS	4 997	5 260	5 462	5 501	4 911	5 226
Total bénéficiaires COS	2 058	2 061	2 053	2 065	1 323	1 912
Total bénéficiaires CNAS	2 939	3 199	3 409	3 436	3 588	3 314
<i>Personnes qui apparaissent à la fois dans le fichier COS et CNAS</i>	4 359	4 184	4 020	4 763	3 385	
<i>Personnes qui apparaissent dans le fichier COS</i>	2 058	2 061	2 053	2 065	1 323	
<i>Personnes qui apparaissent dans le fichier CNAS seul</i>	288	748	1 129	389	1 278	
<i>Homonymes</i>	350	328	313	349	248	
Vérification	2 939	3 199	3 409	3 436	3 588	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données du COS 62 et du CNAS.

Une incertitude est apparue dans le traitement du fichier nominatif du fait de la présence d'homonymes dans la population des adhérents. Celle-ci n'altère, qu'à la marge (aux environs de 5 %), le constat d'ensemble pouvant être effectué sur les grandes masses des adhérents.

Annexe n° 3. Barèmes du COS 62 entre 2015 et 2021

Tableau n° 18 : Barème applicable entre 2015 et 2018

Barème 1	de 0 à 61 €
Barème 2	de 62 à 587 €
Barème 3	de 588 à 930 €
Barème 4	de 931 à 1 448 €
Barème 5	de 1 449 à 2 256 €
Barème 6	de 2 257 à 3 049 €
Barème 7	+ de 3 050 €

Tableau n° 19 : Barème applicable en 2019

Barème 1 (1)	de 0 à 61 €
Barème 2 (2/3)	de 62 à 930 €
Barème 3 (4/5)	de 931 à 2 256 €
Barème 4 (6/7)	+ de 2 257 €

Source : décision du 18 juin 2019 du conseil d'administration du COS 62

Annexe n° 4. Résultat d'exploitation du COS 62 (2015-2020)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
PRODUITS D'EXPLOITATION	2 965 237	2 985 723	2 945 475	3 134 260	3 023 845	2 805 010
<i>Production vendue (biens et services)</i>	544 189	624 514	579 907	770 593	647 035	405 286
<i>Production stockée et immobilisée</i>						
<i>Subventions d'exploitation</i>	2 343 570	2 282 353	2 287 123	2 284 992	2 296 860	2 327 122
<i>Reprises sur prov, amort et transfert de charges</i>		606	223	0	542	
<i>Cotisations</i>	75 964	78 184	78 221	78 674	79 408	72 602
<i>Autres produits (hors cotisations)</i>	1 514	65		1		0
CHARGES D'EXPLOITATION	3 076 258	2 961 787	2 927 504	3 068 887	2 998 295	2 774 236
<i>Achats marchandises, matières et fournitures</i>	0	20 669	20 592	20 839	21 671	20 681
<i>Autres achats et Charges externes</i>	2 982 339	2 845 299	2 812 457	2 956 694	2 886 414	2 667 054
<i>Impôts, taxes et versements assimilés</i>	0	0	0	0		
<i>Salaires et traitements</i>	90 998	92 977	93 722	90 745	90 210	86 501
<i>Charges sociales</i>	0	0	0	0		
<i>Dotations aux amort et dépréciations</i>	2 446	1 490	733	609		
<i>Aures charges</i>	474	1 352				
RESULTAT D'EXPLOITATION	-111 020	23 936	17 970	65 373	25 550	30 774
PRODUITS FINANCIERS	9 364	5 053	6 620	6 370	4 335	2 494
<i>Participations, Valmob de placement, créances actif immobilisé</i>						
<i>Intérêts et produits assimilés</i>	9 364	4 983	6 588	6 370	4 335	2 494
<i>Produits nets sur cession de VMP</i>		70	33			
CHARGES FINANCIERES	0	0	0	397	0	0
<i>Dotations aux amort, dépréciations et prov</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Charges nettes sur cessions VMP</i>				397	0	0
RESULTAT FINANCIER	9 364	5 053	6 620	5 973	4 335	2 494
PRODUITS EXCEPTIONNELS	1 832	92 266	2 411	1 353	4 733	501
<i>Sur opération de gestion</i>	975	91 534	1 679	744	4 733	501
<i>Sur opération en capital</i>	857	733	733	609		
<i>Reprises sur prov, dépréciations et transfert de charges</i>						
CHARGES EXCEPTIONNELLES	104	86 575	5 856	9 014	17 825	5 101
<i>Sur opérations de gestion</i>	104	86 575	5 856	9 014	17 825	5 101
<i>Sur opérations en capital</i>						
<i>Dotations aux amort, dépréciations et prov</i>						
RESULTAT EXCEPTIONNEL	1 728	5 691	-3 444	-7 661	-13 092	-4 600
RESULTAT BRUT	-99 929	34 680	21 146	63 686	16 793	28 668
<i>IMPOT SUR LES BENEFICES</i>	0	0	0	0	0	
TOTAL DES PRODUITS	2 976 433	3 083 042	2 954 506	3 141 983	3 032 913	2 808 005
TOTAL DES CHARGES	3 076 362	3 048 362	2 933 360	3 078 298	3 016 120	2 779 337
EXCEDENT OU DEFICIT	-99 929	34 680	21 146	63 686	16 793	28 668

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes d'exploitation du COS 62.

Annexe n° 5. Budgets du COS 62 (2015-2020) – 1/2

Prestations et fonctionnement COS Dépenses/Recettes (en €)	2015			2016			2017			2018			2019			2020		
	Budget Dépenses	Budget Recettes	Charges COS Budget															
CNAS	1 361 409	1 361 409	0	1 475 934	1 475 934	0	1 404 026	1 404 026	0	1 406 915	1 406 915	0	1 417 900	1 417 900	0	1 445 664	1 445 664	0
Adhésion	1 361 409			1 475 934			1 404 026			1 406 915			1 417 900			1 445 664		
Subvention CD 62		1 361 409	1 361 409		1 475 934	1 475 934		1 404 026	1 404 026		1 406 915	1 406 915		1 417 900	1 417 900		1 445 664	1 445 664
Adhésion CNAS MPDH																		
SOCIAL	47 000	30 000	17 000	48 000	30 000	18 000	49 000	30 000	19 000	40 000	20 000	20 000	40 000	20 000	20 000	40 000	20 000	20 000
Complément cantine	30 000			30 000			30 000			20 000			20 000			20 000		
Subvention CD 62		30 000	30 000		30 000	30 000		30 000	30 000		20 000	20 000		20 000				20 000
Chèques CESU	17 000		17 000	18 000			19 000			20 000			20 000			20 000		
SPORT et CULTURE	34 000	30 000	4 000	37 000	30 000	7 000	36 000	30 000	6 000	37 000	39 000	- 2 000	42 000	44 500	- 2 500	39 500	44 500	- 5 000
Activités sportives et culturelles	30 000			30 000			30 000			30 000	9 000		35 000	9 500		35 000	9 500	
Salaires Activités sportives et culturelles																		
Subvention salaires activités CD 62		30 000	30 000		30 000	30 000		30 000	30 000		30 000	30 000		35 000			35 000	35 000
Coupons sport+Abonni RC Lens	4 000		4 000	7 000			6 000			7 000			7 000			4 500		
VACANCES + LOISIRS	460 000	370 000	90 000	500 000	400 000	100 000	511 000	411 000	100 000	531 000	411 000	120 000	532 000	412 000	120 000	534 000	412 000	122 000
Chèques vacances	370 000			400 000			411 000			411 000			412 000			412 000		
Subvention CD 62 envoi chèques vac																		
Subvention CD 62 chèques vac		370 000	370 000		400 000	400 000		411 000	411 000		411 000	411 000		412 000			412 000	412 000
Subvention CD 62 chèques vac MPDH																		
Linéaire Printemps-Eté-Hiver	90 000		90 000	100 000			100 000			120 000			120 000			122 000		

Budgets du COS 62 (2015-2020) – 2/2

Prestations et fonctionnement COS Dépenses/Recettes (en €)	2015			2016			2017			2018			2019			2020		
	Budget Dépenses	Budget Recettes	Charges COS Budget															
SORTIES	40 000		40 000	35 000		35 000	35 000		40 000		40 000	40 000		40 000		41 000		41 000
<i>Sorties familiales</i>																		
<i>Billetterie exceptionnelle</i>																		
VOYAGES	22 000		22 000	20 000		20 000	19 000		22 000		22 000	22 000		22 000		20 000		20 000
ACHATS/VENTES PRODUITS			0															
DIVERS							13 000		15 000		15 000	15 000		12 000		12 000		12 000
Subvention CD 62 prestation complémentaire		143 119	143 119		157 130	157 130					156 700	156 700				181 700	181 700	184 000
MISE A DISPOSITION PERSONNEL CD 62	240 000	240 000	0	280 000	280 000	0	280 000	280 000	280 000	280 000	0	302 000	302 000	302 000	310 000	310 000	0	0
FONCTIONNEMENT COS 62	75 119		75 119	71 130		71 130	55 700		58 700		55 700	58 700		57 700		61 500		61 500
RECETTES PROPRES (Adhésions, produits fin)		105 000			94 000			91 000		92 000			87 500				87 500	
TOTAL ACTIVITES	1 964 409	1 934 528	248 119	2 115 934	2 093 064	251 130	2 067 026	2 031 726	2 477 000	2 091 915	2 058 615	2 73 700	2 105 900	2 076 100	2 69 200	2 132 164	2 106 164	271 500
TOTAL EXPLOITATION	2 279 528	2 279 528	105 000	2 467 064	2 467 064	94 000	2 402 726	2 402 726	91 000	2 430 615	2 430 615	92 000	2 465 600	2 465 600	87 500	2 503 664	2 503 664	87 500

Source : chambre régionale des comptes, à partir des budgets du COS 62.

Annexe n° 6. Reste à charge du COS 62 – Budgets et comptes d'exploitation entre 2015 et 2020

Prestations et fonctionnement COS Dép/Rec	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	Charge COS CE	Charge COS Budget										
CNAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Adhésion</i>												
Subvention CD 62	1 459 658	1 361 409	1 406 451	1 475 934	1 392 347	1 404 026	1 362 205	1 406 915	1 388 744		1 427 869	1 445 664
<i>Adhésion CNAS MPDH</i>	15 283		12 555		13 877		15 785		15 111		14 416	
SOCIAL	8 609	17 000	15 785	18 000	13 446	19 000	17 167	20 000	12 671	20 000	10 743	20 000
<i>Complément cantine</i>												
Subvention CD 62	19 464	30 000	17 006	30 000	13 615	30 000	10 489	20 000	8 676		4 356	20 000
<i>Chèques CESU</i>		17 000										
SPORT et CULTURE	1 004	4 000	4 708	7 000	3 775	6 000	3 411	-2 000	-2 400	-2 500	2 913	-5 000
<i>Activités sportives et culturelles</i>												
<i>Salaires Activités sportives et culturelles</i>												
Subvention salaires activités CD 62	26 608	30 000	27 264	30 000	25 730	30 000	23 976	30 000	30 026		23 469	35 000
<i>Coupons sport+Abonn RC Lens</i>		4 000										
VACANCES + LOISIRS	105 630	90 000	94 540	100 000	100 305	100 000	98 015	120 000	118 329	120 000	147 023	122 000
<i>Chèques vacances</i>												
Subvention CD 62 envoi chèques vac	17 636		19 405		19 674		20 426		20 889		19 641	
Subvention CD 62 chèques vac	368 446	370 000	375 038	400 000	362 149	411 000	366 918	411 000	347 965		345 449	412 000
Subvention CD 62 chèques vac MPDH	3 870		4 550		5 380		6 480		6 300		5 690	
<i>Linéaire Eté</i>		90 000										
SORTIES	49 126	40 000	32 919	35 000	41 561	35 000	29 244	40 000	44 713	40 000	21 970	41 000
<i>Sorties familiales</i>												
<i>Billetterie exceptionnelle</i>												
VOYAGES	16 366	22 000	12 508	20 000	9 906	19 000	13 531	22 000	16 442	22 000	2 643	20 000
ACHATS/VENTES PRODUITS	0	0	569		209		-48		65		0	
DIVERS	102 978		2 418		697	13 000	1 015	15 000	467	12 000	1 292	12 000
<i>dont chèque CADHOC</i>												
Subvention CD 62 prestation complémentaire	143 119	143 119	157 130	157 130	156 700	156 700	181 700	181 700	181 700	181 700	184 000	184 000
MISE A DISPOSITION PERSONNEL CD 62	-3 505	0	-4 176	0	-3 380	0	-5 847	0	-2 020	0	-1 893	0
FONCTIONNEMENT COS 62		75 119	137 865	71 130	55 779	55 700	47 316	58 700	65 659	57 700	46 237	61 500
RECETTES PROPRES (Adhésions, produits fin)												
TOTAL ACTIVITES	280 208	248 119	297 136	251 130	222 298	247 700	203 804	273 700	253 926	269 200	230 928	271 500
Prise en charge COS sur ressources propres*	137 089	105 000	140 006	94 000	65 598	91 000	22 104	92 000	72 226	87 500	46 928	87 500
*Actions propres COS et fonctionnement - Subvention CD 62 prestation complémentaire												
Budget cumulé 2015-2020	14 549 197 €											
Compte d'exploitation cumulé 2015-2020	17 931 840 €											
Reste à charge COS 62 budget 2015-2020	557 000 €											4%
Reste à charge COS 62 cpte expl 2015-2021	483 951 €											2,7%

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes d'exploitation et de la comptabilité analytique du COS 62.

Annexe n° 7. Restes à charge du COS 62 sur les prestations (2015-2020) – 1/2

Prestations Dépenses/Recettes (en €)	2015				2016				2017				2018				2019				2020			
	Dépenses	Recettes	Charges COS	Effort COS	Dépenses	Recettes	Charges COS	% COS																
CNAS	1 474 941	1 474 941	0		1 419 006	1 419 006	0		1 406 224	1 406 224	0		1 377 990	1 377 990	0		1 403 855	1 403 855	0		1 442 285	1 442 285	0	
Adhésion	1 414 941				1 419 006				1 406 224				1 311 990				1 403 855				1 442 285			
Subvention CD 62		1 459 658				1 406 451			1 392 341				1 362 205				1 388 144				1 421 869			
Adhésion CNAS MPDH		15 283				12 555			13 811				15 185				15 111				14 416			
SOCIAL	45 138	36 529	8 609	19 %	52 208	36 423	15 785	30 %	44 172	30 726	13 446	30 %	46 245	29 078	17 167	37 %	37 242	24 571	12 671	34 %	25 327	14 584	10 743	42 %
Complément cantine	19 444				11 006				13 615				10 489				8 616				4 356			
Subvention CD 62		19 464				11 006			13 615				10 489				8 616				4 356			
Chèques CESU	25 694	11 065			35 202	19 411			30 551	11 111			35 156	18 589			28 566	15 895			20 911	10 228		
SPORT et CULTURE	54 160	53 156	1 004	2 %	878	59 170	4 708	7 %	57 870	54 095	3 775	7 %	55 990	52 579	3 411	6 %	53 492	55 892	- 2 400	- 4 %	40 598	37 685	2 913	7 %
Activités sportives et culturelles	13 411	11 190			11 115	9 600			12 185	9 420			12 940	11 890			15 431	11 460			9 408	1 860		
Salaires Activités sportives et culturelles	22 023				25 149				22 965				22 921				20 164				11 528			
Subvention salaires activités CD 62		26 608				21 264			25 130				23 916								30 026			
Coupons sport+Abonnt RC Lens	18 126	15 358			21 014	22 306			22 120	18 945			20 123	16 113			11 891	14 406			13 662	12 356		
VACANCES + LOISIRS	592 662	487 032	105 630	18 %	611 633	517 093	94 540	15 %	605 258	504 953	100 305	17 %	627 644	529 629	98 015	16 %	633 573	515 244	118 329	19 %	667 323	520 300	147 023	22 %
Chèques vacances	404 683				398 993				381 203				393 824				386 394				310 989			
Subvention CD 62 envoi chèques vac		11 636				19 405				19 614				20 426							20 889			19 641
Subvention CD 62 chèques vac		368 446				315 038				362 149				366 918							341 965			345 449
Subvention CD 62 chèques vac MPDH		3 810				4 550				5 380				6 480							6 300			5 690
Linéaire Été	181 919	91 080	90 899	48 %	212 640	118 100	94 540	44 %	218 055	111 150	100 305	46 %	233 820	135 805	98 015	42 %	241 119	140 090	107 089	43 %	296 334	149 520	146 814	50 %

Restes à charge du COS 62 sur les prestations (2015-2020) – 2/2

Prestations Dépenses/Recettes (en €)	2015					2016					2017					2018					2019					2020				
	Dépenses	Recettes	Charges COS	Effort COS	% COS	Dépenses	Recettes	Charges COS	% COS	Dépenses	Recettes	Charges COS	% COS	Dépenses	Recettes	Charges COS	% COS	Dépenses	Recettes	Charges COS	% COS	Dépenses	Recettes	Charges COS	% COS	Dépenses	Recettes	Charges COS	% COS	
SORTIES	131 126	82 000	49 126	37 %		93 172	60 253	32 919	35 %	93 184	51 623	41 561	45 %	78 517	49 273	29 244	37 %	112 054	67 341	44 713	40 %	69 168	47 198	21 970	32 %					
<i>familiales</i>	130 116	81 050				91 411	58 553			81 001	45 930			41 155	21 113			80 621	39 546			26 418	11 208							
<i>Billetterie exceptionnelle</i>	950	950				1 695	1 100			6 183	5 693			30 162	21 560			31 433	21 195			42 690	35 990							
VOYAGES	223 760	207 394	163 66	7 %		275 792	263 284	12 508	5 %	233 146	223 240	9 906	4 %	383 175	369 644	13 531	4 %	253 766	237 324	16 442	6 %	52 945	50 302	2 643	5 %					
ACHATS/VENTES PRODUITS	113 787	113 787	0			131 326	130 757	569	0,4 %	141 712	141 503	209	0,1 %	167 874	167 922	- 48	- 0,03 %	160 534	160 469			133 763	133 763	0						
DIVERS	103 294	316	102 978	99,7 %		2 780	362	2 418	87 %	697	0	697	100 %	1 015	0	1 015	100 %	467	0	467	100 %	1 292	0	1 292	100 %					
<i>dont chèque CADHOC</i>	101 445					380	0							0				0				0								
Subvention CD 62 prestataire complémentaire		143 119	283 113				157 130	163 447			156 700	270 204			181 700	162 335						184 000	186 584							
TOTAL ACTIVITES	2 738 868	2 598 274	- 140 594			2 649 795	2 643 478	- 6 311		2 582 263	2 569 064	- 13 199		2 738 450	2 757 815	19 365		2 654 983	2 646 396	- 8 581		2 432 701	2 430 117	- 2 584						

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données des comptes d'exploitation et de la comptabilité analytique du COS 62.

Montant cumulé 2015-2020 de la subvention complémentaire du département du Pas-de-Calais : 1 004 349 €.

Montant cumulé 2015-2020 du reste à charge du COS 62 : 1 156 265 €.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMITÉ DES ŒUVRES SOCIALES DU PERSONNEL DES SERVICES DU DÉPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

Exercices 2015 à 2020

Article L. 243-5 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** ».*



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr

DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

Pôle Ressources et Accompagnement

RAPPORT N°4

Territoire(s): Tous les territoires

Canton(s): Tous les cantons du territoire

EPCI(s): Tous les EPCI

CONSEIL DEPARTEMENTAL

REUNION DU 26 SEPTEMBRE 2022

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES RELATIF AU COMITÉ DES ŒUVRES SOCIALES DU PERSONNEL DES SERVICES DU DÉPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

Par courrier en date du 3 août 2022, le Département du Pas-de-Calais a été rendu destinataire du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes Hauts-de-France relatif au Comité des Œuvres Sociales du personnel des services du Département du Pas-de-Calais (exercices 2015 à 2020).

En application de l'article L.243-6 du Code des juridictions financières, ce rapport d'observations définitives doit être communiqué par le Président du Conseil à l'assemblée délibérante.

Il convient de prendre acte de la communication au Conseil départemental, du rapport ci-joint.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Le Président du Conseil départemental

SIGNE

Jean-Claude LEROY