

QUESTIONS / RÉPONSES



# Fusion d'EPCI : le devenir des CIAS et des compétences intercommunales d'action sociale

Questions/réponses majeures

***Mise à jour de l'édition 2015  
en application de la loi NOTRe***



**FUSION D'EPCI :**  
**devenir des centres intercommunaux  
d'action sociale (Cias) et des compétences  
intercommunales d'action sociale**

*Mise à jour de l'édition 2015  
en application de la loi NOTRe*

**QUESTIONS/RÉPONSES MAJEURES**

Les articles de cet ouvrage ont été rédigés par :

Jacqueline Domenach et Étienne Faure,  
juristes associés à Mairie-conseils

Christophe Piteux,  
juriste et délégué général adjoint de l'Unccas, jusqu'en janvier 2016

et Bernard Saint Germain,  
chargé de mission à Mairie-conseils

Contribution de Joëlle Martinaux,  
présidente de l'UNCCAS

**JUILLET 2016**

# SOMMAIRE

## **Avant-propos : « Un enjeu politique et méthodologique »**

par Joëlle Martinaux, Présidente de l'UNCCAS ..... 3

**Introduction** ..... 5

## **Conséquences des fusions sur la compétence d'action sociale** ..... 7

1. Quelle est l'étendue des compétences ? ..... 8
2. Dans quelles conditions les compétences (sociales) sont-elles cumulées ? ... 10
3. L'exercice « territorialisé » de la compétence sociale ..... 12
4. Les conditions de restitution de la compétence sociale aux communes ..... 13

## **Fusion d'EPCI avec conservation des compétences et Cias** ..... 16

5. Que deviennent les Cias au sein de l'EPCI issu de la fusion :
  - 5.a Que devient le Cias au sein de l'EPCI issu de la fusion (hypothèse d'un seul Cias) ? ..... 17
  - 5.b Que deviennent les Cias au sein de l'EPCI issu de la fusion (hypothèse de plusieurs Cias sur le territoire intercommunal) ? ..... 18
6. Comment est mise en œuvre l'action sociale sur le territoire intercommunal ?
  - 6.a Comment est mise en œuvre l'action sociale sur le territoire intercommunal en présence d'un seul Cias préexistant ? ..... 20
  - 6.b Comment est mise en œuvre l'action sociale sur le territoire intercommunal en présence de Cias sur chaque territoire intercommunal ? ..... 21
7. Que devient le personnel du Cias et des CCAS ?
  - 7.a Que devient le personnel du Cias dans le cas d'un seul Cias ? ..... 23
  - 7.b Que devient le personnel du Cias en cas de pluralité de Cias ? ..... 24
8. Quel est le devenir des contrats en cours ? ..... 26

## **Fusion d'EPCI, sans Cias, avec maintien des compétences d'action sociale** ..... 28

9. Comment est exercé le service d'action sociale sur le territoire intercommunal ? ..... 29
10. Que devient le personnel affecté à la compétence sociale ? ..... 30
11. Suppression des CCAS pour les communes de moins de 1 500 habitants : quels nouveaux modes de gestion de l'action sociale communale ? ..... 32

## **Témoignages d'acteurs** ..... 34

- Pays du Craonnais – 53 ..... 35
- Communauté d'agglomération Privas Centre Ardèche - 07 ..... 38
- CIAS de Bar le Duc Sud Meuse – 55 ..... 41

# AVANT-PROPOS

## Un enjeu politique et méthodologique

La mise à jour de cet ouvrage sur le devenir des CIAS en cas de fusion d'EPCI s'est imposée avec la publication de la loi NOTRe à l'été 2015.

Dix ans après la loi de cohésion sociale qui avait constitué un grand pas en faveur de la reconnaissance de l'action sociale d'intérêt communautaire et des CIAS, la loi NOTRe, en introduisant notamment un seuil de regroupement à 15 000 habitants, comporte en effet de nombreux enjeux à la fois politiques et techniques.

Cette nouvelle étape dans la dynamique de regroupements de communes, à l'œuvre depuis plusieurs années, oblige à repenser non seulement les équilibres territoriaux mais plus encore les projets de développement de chaque territoire. Dans ce cadre, la question sociale a toute sa place et avec elles les notions d'attractivité territoriale, d'accessibilité des services, de maintien de la relation de proximité avec l'usager, de complémentarité entre CCAS et CIAS, etc.

La prise en compte de cet enjeu politique passe aussi nécessairement par des questionnements juridiques et méthodologiques auxquels élus et techniciens se doivent de répondre. C'est là tout l'enjeu de cet ouvrage. Mieux comprendre, pour mieux agir. En tenant compte naturellement de configurations locales très diverses selon que les nouveaux EPCI conservent ou non la compétence sociale, que plusieurs CIAS existent déjà ou non sur le territoire, etc. Sans compter la question essentielle du devenir des personnels à laquelle il convient de porter une attention particulière.

Pour toutes ces raisons, nous nous félicitons du partenariat qui nous lie depuis plus de dix ans avec Mairie-conseils. Un partenariat qui a su évoluer à la faveur des profondes modifications de notre paysage territorial et dont toute la pertinence se mesure au quotidien, au plus près des préoccupations des élus locaux, qui trouvent auprès de nos deux organisations une complémentarité essentielle dans la mise en œuvre de leurs projets de développement social local.

**Joëlle Martinaux**  
Présidente de l'UNCCAS



*L'Union nationale des centres communaux et intercommunaux d'action sociale est une association loi 1901 fondée le 10 novembre 1926. Elle regroupe plus de 4000 CCAS et CIAS adhérents (7000 communes) dont l'action concerne 70 % de la population, en métropole et outre-mer.*

*L'une des forces du réseau des Centres Communaux et Intercommunaux d'action sociale est son double ancrage, à la fois local et national. Observateurs et témoins de la demande sociale telle qu'elle s'exprime au quotidien sur nos territoires, les CCAS/CIAS sont aussi des acteurs à part entière investis d'une mission fondamentale d'accès aux droits, de prévention, de développement social local.*

*Forte du rôle de proximité de ses adhérents, l'Union Nationale des CCAS/CIAS les représente, les soutient, les informe, les forme, les accompagne dans toute la diversité de leurs missions, de leurs activités et de leurs territoires.*

*En un mot, l'UNCCAS est au service des CCAS/CIAS, eux-mêmes au service de nos concitoyens. Agir pour tout le monde, en particulier. Telle est bien la devise de ce réseau au cœur des solidarités.*

# INTRODUCTION

## Fusion d'EPCI<sup>1</sup> : Cias et compétences d'action sociale

Cette publication présente les aspects juridiques de l'exercice des compétences sociales d'intérêt communautaire et des Cias, lorsque des fusions d'EPCI sont engagées dans le cadre de la mise en œuvre des Schémas Départementaux de Coopération Intercommunale - SDCI.

L'approche de la compétence sociale appelle une attention particulière au regard de son histoire, de son contexte et des enjeux qu'elle représente.

C'est en 2005 que la loi de Cohésion sociale instaure la compétence optionnelle intitulée «Action sociale d'intérêt communautaire». Pour les communautés de communes et d'agglomération créées avant cette date, il s'agissait d'une reconnaissance assez tardive de leurs capacités à intervenir dans ce domaine.

En effet, plus de 50% des seules communautés de communes exerçaient déjà ces compétences qui étaient «hébergées» statutairement au sein d'autres compétences, obligatoires, optionnelles ou facultatives. La loi de Cohésion sociale de 2005 précise bien que les communautés peuvent créer un centre intercommunal d'action sociale (Cias) pour mettre en œuvre tout ou partie des compétences sociales d'intérêt communautaire. Mais cette création s'impose lorsqu'il s'agit de mettre en place ou de gérer des services ou des équipements sociaux ou médico-sociaux.

De multiples raisons expliquent les prises de compétences sociales antérieures à la loi de 2005 :

- des projets portés par les élus pour les services à la personne
- l'offre de contractualisation des Caf dans les secteurs de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse
- la déclinaison locale de dispositifs des Conseils départementaux, notamment dans l'insertion sociale et professionnelle et le vieillissement de la population
- la reprise, par l'intercommunalité, d'activités ou de services précédemment gérés par des associations, parce qu'elles n'avaient plus les ressources nécessaires pour répondre aux obligations réglementaires et à la professionnalisation, ou parce que l'intercommunalité souhaitait prendre à son compte la gestion et le développement de service correspondant à un nouveau champ de compétence.

---

1. EPCI : sont concernées les communautés de communes et d'agglomération, les communautés urbaines.

Quelle qu'en soient les raisons, cela relève de l'apprentissage collectif de nouvelles compétences peu exercées précédemment par les élus, à l'exception, parfois, des bourgs-centres.

Dans ce contexte, les compétences sont transférées d'un point de vue juridique, alors qu'elles n'ont jamais été réellement assurées par chaque commune.

Les modalités de la loi, précisant qu'en cas de fusion les compétences sociales intercommunales peuvent être restituées aux communes, n'ont pas de sens, car cela ne correspond pas aux réalités du terrain.

Des intercommunalités ont installé des Cias pour gérer des services et des équipements médico-sociaux (maintien à domicile, EHPAD, etc.) en réponse aux obligations du code de l'action sociale et des familles.

Dans ces conditions, comment restituer aux communes, et donc à leurs CCAS, ces services essentiels ? D'autant que depuis la publication de la loi NOTRe (juillet 2015), aucun syndicat intercommunal ne peut désormais créer un CIAS, ce qui dorénavant, relève des seuls EPCI à fiscalité propre.

Les intercommunalités ont beaucoup investi pour la petite-enfance et la jeunesse. Comment envisager une restitution de ces compétences aux communes au moment même où la Cnaf encourage les Caf à engager des contrats territoriaux globaux avec les intercommunalités, dans le cadre de sa convention d'objectifs et de gestion signée avec l'État?

Avec la montée en charge de la prise de compétences sociales, c'est tout un ensemble de services qui a pu, enfin, se mettre en place. Ainsi, il devient possible de répondre aux besoins des familles, des personnes vieillissantes et des publics relevant des dispositifs d'insertion sociale et professionnelle dans les territoires qui ne bénéficient pas des ressources des villes dotées de CCAS capables d'intervenir dans la plénitude de leurs attributions.

Réussir une fusion d'EPCI n'est pas facile. Les dispositions juridiques ne doivent pas occulter les enjeux d'une action sociale de proximité portée par les intercommunalités.

Certes la question sociale est réputée complexe et l'on pourrait être tenté de simplifier... Difficile alors de vouloir endiguer un sentiment de relégation qui semble s'exprimer de plus en plus, en posant des actes qui ne pourraient que l'amplifier.

**Bernard Saint Germain**

Chargé de mission Mairie-conseils



**Conséquences  
des fusions d'EPCI**  
sur l'exercice  
de la compétence  
d'action sociale

# 1. QUELLE EST L'ÉTENDUE DES COMPÉTENCES D'ACTION SOCIALE ?

La compétence d'action sociale fait l'objet d'une mise en œuvre variable d'un EPCI à l'autre. L'action sociale intercommunale a progressivement évolué. Elle monte en charge progressivement.

Elle a d'abord été présente transversalement, dans les différents domaines statutaires : à travers les compétences économiques (insertion), les compétences du logement et du cadre de vie (logement social et en faveur de certaines personnes défavorisées...), les activités et équipements socioculturels, éducatifs, périscolaires.

Pour les communautés de communes et d'agglomération, elle est désormais regroupée sous un libellé de compétence optionnelle spécifique : « action sociale d'intérêt communautaire » (loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005). Cette loi de 2005 rappelait que pour exercer tout ou partie de ces compétences sociales, les communautés de communes et d'agglomération pouvaient créer un centre intercommunal d'action sociale (Cias).

Comme pour toutes autres compétences intercommunales, c'est la définition de l'intérêt communautaire de cette compétence optionnelle qui établit la ligne de partage entre les domaines pris en charge par la communauté et ceux laissés aux communes.

L'action sociale d'intérêt communautaire est aujourd'hui principalement ciblée sur les domaines de compétences suivants : petite enfance, enfance-jeunesse, insertion, accompagnement des personnes âgées (services d'aide et d'accompagnement à domicile, établissements d'hébergement), santé, maisons de services publics de proximité, services à la personne (notamment transport à la demande).

Les critères retenus pour définir l'intérêt communautaire peuvent être des listes d'actions, d'équipements et services, mais également des éléments plus qualitatifs (publics visés, capacité d'accueil d'un équipement, etc.) quant au choix des services et des équipements retenus pour une mise en œuvre communautaire. Toute latitude est donnée pour définir les critères qui définissent l'intérêt communautaire. Néanmoins, la gestion de services ou/et d'établissements médico-sociaux ne peut s'effectuer directement par une intercommunalité, mais uniquement par son Cias, ou dans le cadre d'une « délégation » à une association (via les procédures de marchés publics ou de délégation de service public).

À ces domaines, s'ajoutent, le cas échéant, **certaines compétences supplémentaires**<sup>(1)</sup> relevant des missions confiées au Cias lorsque la communauté l'a créé : tout ou partie des autres attributions qui sont exercées par les CCAS des communes membres de l'EPCI qui peuvent également être transférées au Cias (voir fiche A2).

---

1. Les compétences supplémentaires étaient précédemment désignées « compétences facultatives ».

En cas de fusion, c'est donc cette disparité de choix et de contenus statutaires qui peut être constatée entre plusieurs communautés appelées à fusionner ou venant d'être fusionnées.

Ainsi, deux recommandations peuvent être avancées :

- en amont de la fusion, les communautés concernées peuvent dresser l'état des lieux des actions sociales intercommunales existantes, échanger sur les projets, repérer les éventuels besoins sociaux spécifiques à telle ou telle partie du nouveau territoire intercommunal ;
- si cette mise en convergence n'a pu se réaliser avant la fusion, et en fonction de l'ampleur des compétences sociales précédemment exercées par l'une des communautés, une réflexion stratégique, donc politique, doit être menée quant à l'éventuelle restitution, aux communes concernées, des compétences sociales (voir fiche B4).



## RÉFÉRENCES

Art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-16, L. 5217-4 du Code général des collectivités territoriales (CGCT)

Art. L. 123-4 à L. 123-8 et R. 123-1 à R. 123-7, R. 123-10 à R. 123-23 et R. 123-25 du Code de l'action sociale et des familles (CASF)

Art. L. 312-1 et L. 121-6 du CASF

## 2. DANS QUELLES CONDITIONS LES COMPÉTENCES SOCIALES SONT-ELLES CUMULÉES ?

L'arrêté prononçant la fusion des EPCI reprend l'ensemble des compétences jusqu'alors exercées par chaque communauté d'origine et les réunit dans les statuts du nouvel EPCI. Les compétences obligatoires transférées aux EPCI avant la fusion sont cumulées et appelées à être exercées par l'EPCI issu de la fusion sur l'ensemble de son périmètre.

Les compétences transférées à titre optionnel (cas des compétences en matière d'action sociale d'intérêt communautaire) et à titre supplémentaire par les communes aux EPCI préexistants à la fusion sont appelées à être cumulées et exercées par le nouvel EPCI à fiscalité propre.

Néanmoins, pour les compétences optionnelles, la loi ouvre la possibilité pour l'EPCI issu de la fusion de les restituer aux communes s'il ne souhaite pas les exercer. L'organe délibérant peut décider de cette option dans un délai maximum d'un an à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion. Ce délai, extrêmement court, reste néanmoins adapté aux situations où les EPCI devant fusionner ont, en amont, réfléchi aux actions sociales intercommunales à maintenir au regard des besoins sociaux. Dans le cas contraire, une décision hâtive de restituer aux communes une ou plusieurs compétences sociales pourra avoir des conséquences immédiates fragilisant, voire compromettant, l'existence de services ou d'équipements œuvrant à la cohésion sociale du territoire.

À défaut de délibération dans le délai précité, le nouvel EPCI exerce les compétences transférées à titre optionnel par les communes à chacun des EPCI d'origine. Cette option permet de donner du temps, de définir un nouvel intérêt communautaire aux compétences sociales et de préparer une éventuelle restitution aux communes dans les meilleures conditions.

Concernant les compétences sociales supplémentaires, le conseil communautaire du nouvel EPCI dispose d'un délai de deux ans pour décider de leur maintien ou de leur restitution aux communes.

L'intérêt communautaire est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. Jusqu'à cette définition, l'EPCI fusionné exerce les compétences dans les anciens périmètres des EPCI d'origine.

À titre d'exemple, si l'un des EPCI fusionnés disposait d'un service de portage de repas à domicile, celui-ci ne sera pas généralisé à l'intégralité du territoire au lendemain de la fusion. Il sera dans un premier temps maintenu sur son territoire d'origine, le nouvel EPCI devant statuer dans les deux ans sur les modalités de son extension. Durant cette période, le nouvel EPCI garantira le bon fonctionnement du service en maintenant les moyens humains, matériels et financiers dont celui-ci disposait avant la fusion.

Le nouvel EPCI issu de la fusion va donc devoir engager une harmonisation des contenus statutaires des différents EPCI d'origine, tant pour les compétences obligatoires qu'optionnelles et supplémentaires.

Cette harmonisation correspond à une nouvelle définition de l'intérêt communautaire qui traduit, dans ses statuts, le projet porté par le nouvel EPCI.



## RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. 35 Loi NOTRe du 7/08/15

### 3. L'EXERCICE « TERRITORIALISÉ » DE LA COMPÉTENCE SOCIALE APRÈS FUSION : UNE PHASE TRANSITOIRE

Les compétences obligatoires transférées aux EPCI avant la fusion sont cumulées et exercées par l'EPCI issu de la fusion.

Les compétences transférées à titre optionnel et à titre supplémentaire par les communes aux EPCI avant la fusion sont appelées à être exercées par le nouvel EPCI à fiscalité propre, à moins que l'organe délibérant de l'EPCI décide, dans un délai d'un an (pour les optionnelles) ou de deux ans (pour les supplémentaires) à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, d'une restitution aux communes. À défaut de délibération dans ces délais, le nouvel EPCI exerce les compétences initialement transférées à chacun des EPCI ayant fusionné.

Dès lors que les compétences en matière d'action sociale ont été maintenues par le conseil communautaire, elles sont exercées par le nouvel EPCI. Pour autant, l'harmonisation des compétences d'action sociale à exercer à l'échelle du nouveau périmètre nécessite une période de transition pour redéfinir l'intérêt communautaire.

Celui-ci est précisé au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. Jusqu'à cette définition, l'EPCI fusionné exerce les compétences dans les anciens périmètres des EPCI d'origine.

Cela signifie notamment, en matière d'action sociale, que les différents services jusqu'alors organisés sur le territoire des anciennes communautés peuvent continuer à être mis en œuvre par le nouvel EPCI dans le cadre territorial d'origine (les périmètres des anciens EPCI fusionnés).

L'EPCI issu de la fusion sera en effet dans une situation où certains territoires (d'anciens EPCI) disposaient déjà, en tout ou partie, de services intercommunaux en matière de petite enfance, enfance jeunesse, insertion, personnes âgées, santé, etc., tandis que d'autres parties de son territoire (autres anciens EPCI) ne comptaient pas de services ou seulement quelques services communaux.

À cela s'ajoutent une pluralité de modes de gestion : régies, associations subventionnées, prestations de services, etc. Enfin, l'existence ou non d'un Cias constitue une composante importante (voir autres questions).



#### RÉFÉRENCES

AArt. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. 35 Loi NOTRe du 7/08/15

## 4. QUELLES SONT LES CONDITIONS DE RESTITUTION DE LA COMPÉTENCE SOCIALE AUX COMMUNES ?

Une fois la fusion des EPCI devenue effective par arrêté préfectoral, le devenir des compétences inscrites dans les statuts est variable selon la catégorie de compétences. Celles qui sont obligatoires sont exercées par le nouvel EPCI sur l'ensemble de son périmètre.

Les compétences transférées à titre optionnel, dont font partie celles inscrites au sein du bloc d'action sociale d'intérêt communautaire, sont exercées par le nouvel EPCI sur l'ensemble de son périmètre ou, si l'organe délibérant de celui-ci le décide, font l'objet d'une restitution aux communes dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion.

S'il s'agit de compétences supplémentaires, c'est-à-dire ni obligatoires ni optionnelles, le délai de restitution est porté à deux ans et ces compétences peuvent en outre faire l'objet d'une restitution partielle.

C'est donc par une simple délibération que le conseil communautaire peut décider, dans ces délais, d'une restitution de tout ou partie des compétences d'action sociale, sans nouvelle consultation des communes, avec des incidences importantes qui ne sont pas à sous-estimer : reprises des compétences et services correspondants par les communes avec l'ensemble des moyens, droits et obligations qui s'y rattachent (biens, personnels, contrats...), conditions de poursuite des services (conventions entre communes, création d'un syndicat intercommunal pouvant directement gérer les actions – à l'exception de pouvoir créer un CIAS<sup>(1)</sup> – contributions budgétaires...).

La loi, dans cette période dérogatoire, ne prévoit pas de délibération à une majorité renforcée. C'est donc dans les conditions habituelles (majorité absolue des suffrages exprimés) que la restitution intervient.

Les statuts se trouvent ainsi automatiquement modifiés. Ils pourront ensuite ultérieurement évoluer dans les conditions de droit commun avec accord d'une majorité qualifiée des communes membres de la communauté de communes.

Pour l'évolution de l'intérêt communautaire, une délibération du conseil communautaire à la majorité des deux tiers est suffisante.

---

1. Attention néanmoins, ces deux options, conventions entre communes (ou CCAS) et création d'un syndicat, sont soumises au « bon vouloir » du préfet qui peut très bien les refuser dès lors que ces deux modalités de coopération contreviennent au principe de spécialité territoriale, lequel s'impose aux communes et à leurs CCAS et implique que leurs actions et interventions se cantonnent aux seuls habitants de la commune et sur son seul territoire.

La restitution des compétences peut aussi avoir pour conséquence la dissolution d'un ou plusieurs Cias existant avant la fusion. En l'absence de précisions du CASF sur les modalités de dissolution d'un Cias, il reviendra à l'organe délibérant de l'EPCI issu de la fusion de déterminer les conditions et les conséquences de la dissolution des Cias créés antérieurement. Les conséquences sur les personnels, les biens et les contrats sont nombreuses et délicates. Il faudra procéder, avant toute décision, à leur évaluation pour bien mesurer le risque de remise en cause de la politique sociale au niveau du territoire intercommunal.

La question de la situation des personnels doit retenir plus particulièrement l'attention, en faisant la distinction entre les personnels titulaires et les agents contractuels. Pour les personnels titulaires, le principe applicable est celui de leur transfert soit aux communes, soit aux CCAS existants, en fonction de la répartition de l'exercice des compétences restituées aux communes et de la dissolution du ou des Cias. Le transfert ne peut se faire que dans le respect des conditions statutaires des agents concernés. Pour les agents contractuels, il est obligatoire d'assurer le respect des contrats en cours, notamment quant à la durée, la rémunération et la nature de l'activité.

Pour les biens et équipements des Cias préexistant à la fusion, les modalités de leur restitution sont à préciser. En effet, suite à la dissolution du ou des Cias et en l'absence de création d'un Cias sur l'ensemble du territoire de la nouvelle communauté, les biens et équipements des anciens Cias feront l'objet d'un transfert, dans le cadre de l'acte de dissolution. Pour déterminer les conditions d'un tel transfert, il faudra prendre en compte la nature juridique des biens : les biens propres du ou des Cias, les biens mis à disposition par les communes à la communauté et retenir également la distinction entre biens meubles et immeubles.

Ainsi, les biens immobiliers et mobiliers acquis antérieurement par le ou les Cias dissous seront transférés aux communes membres ou aux CCAS en fonction de leur destination. Cette répartition est très délicate. Elle suppose que la communauté et les communes membres procèdent à un tel partage en fonction de l'affectation des biens concernés, c'est-à-dire qu'elles vérifient à quelle(s) compétence(s) les différents biens correspondent. Pour les biens immobiliers, tels que les maisons de retraite ou les Ehpad qui avaient une vocation intercommunale, la restitution risque de ne pas être équitable. Il est possible de rendre ces biens à la commune sur le territoire de laquelle se trouvent les biens. Dans cette hypothèse, la question de la répartition financière entre l'ensemble des communes membres qui ont participé à l'édification des biens et la commune bénéficiaire de l'équipement devra être précisée. Aucune modalité n'ayant été déterminée pour calculer la répartition, il faudra procéder par accord amiable et, à défaut, le préfet désignera un liquidateur pour effectuer les conditions de la restitution. La commune devra également reprendre les emprunts en cours.



Pour les biens mobiliers la répartition sera plus facile à déterminer. Ces biens relèvent du domaine privé du Cias et/ou de la communauté. Suite à la restitution des compétences et à la dissolution du ou des Cias, il faudra procéder à un inventaire de ces biens et à leur évaluation financière. Ils pourront être répartis entre les communes et/ou les CCAS, sur la base d'un accord amiable et d'une répartition équitable. Celle-ci pourra se faire par référence aux participations financières des communes ou/et au critère démographique. Ainsi, telle sera la solution pour le matériel informatique, le mobilier de bureau...

Pour les biens mis à disposition antérieurement par les communes aux communautés, ou par les CCAS au Cias, ils seront préalablement transférés à la nouvelle communauté issue de la fusion ou au Cias, du fait du transfert des compétences. Si la nouvelle communauté décide de ne pas exercer tout ou partie de la compétence, elle devra restituer ces biens aux communes, en application des règles relatives au retrait des compétences et pour leur valeur nette comptable. En cas de dissolution d'un Cias, il est conseillé de prévoir avant la décision, de procéder à une restitution des biens soit aux CCAS, soit aux communes membres, en fonction de la répartition des compétences entre ces deux niveaux d'intervention.



## RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. L 5214 -16 du CGCT

Art. R. 123-7 et s. du CASF

Art. L. 5211-25-1 du CGCT

Fusion d'EPCI  
**avec conservation  
des compétences  
et Cias**

## 5. QUE DEVIENNENT LES CIAS AU SEIN DE L'EPCI ISSU DE LA FUSION ?

### 5a. HYPOTHÈSE D'UN SEUL CIAS : QUE DEVIENT LE CIAS AU SEIN DE L'EPCI ISSU DE LA FUSION ?

Dès lors que le conseil communautaire, après fusion des EPCI, n'a pas décidé la restitution des compétences en matière d'action sociale (voir autre question), celles-ci vont être exercées par le nouvel EPCI.

Dans le cas où une des communautés fusionnées disposait d'un Cias pour mettre en œuvre ses compétences sociales la question du devenir de ce Cias se pose.

L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, dans toutes les délibérations et tous les actes des anciens établissements publics et, le cas échéant, des nouvelles communes incluses dans son périmètre. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties et l'ensemble des biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

Il résulte de cette substitution de personne morale la poursuite par le nouvel EPCI des actes antérieurs à la fusion.

Dans le cas de fusion d'EPCI conservant les compétences d'action sociale et dont l'un d'entre eux disposait d'un Cias, le Cias est rattaché au nouvel EPCI issu de la fusion. (*Question écrite n° 09167 – Rép. JO Sénat, 27 août 2009*). Il n'a donc pas vocation à disparaître à l'occasion de cette fusion, mais à être adapté à l'échelle de l'ensemble des anciennes communautés constituant le nouveau périmètre de l'EPCI fusionné (fonctionnement, renouvellement du conseil d'administration, objet et missions, extension du champ territorial d'intervention, accroissement éventuel de personnel...).

Pendant la période de transition nécessaire pour redéfinir l'intérêt communautaire de l'action sociale dans les deux ans suivant la fusion (voir autre question) et harmoniser les modalités de gestion des services à l'échelle du nouveau périmètre, l'EPCI fusionné exerce les compétences dans les anciens périmètres des EPCI d'origine. Le Cias est donc appelé à évoluer en même temps que la redéfinition des conditions d'exercice et de gestion des compétences. Cette adaptation du Cias du nouvel EPCI peut être facilitée par la mise en œuvre de l'Analyse des besoins sociaux (ABS) sur le nouveau territoire intercommunal. L'ABS, souvent perçue sous le seul angle d'une obligation réglementaire, est un outil précieux d'aide à la décision pour finaliser la définition de l'intérêt communautaire des compétences sociales intercommunales et leurs conditions de mise en œuvre.



## RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-16, L. 5217-4 du CGCT

Art. L. 123-4 à L. 123-8 et R. 123-1 à R. 123-7, R. 123-10 à R. 123-23  
et R. 123-25 du Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 312-1 et L. 121-6 du CASF

*Question écrite n° 09167 – Rép. JO Sénat, 27 août 2009*

Art. R. 123-1 du CASF

## **5b. HYPOTHÈSE DE LA PRÉSENCE DE PLUSIEURS CIAS : QUE DEVIENNENT LES CIAS AU SEIN DE L'EPCI ISSU DE LA FUSION ?**

L'EPCI qui conserve, après fusion, les compétences en matière d'action sociale est appelé à les exercer.

Dans le cas où plusieurs des communautés fusionnées disposent chacune d'un Cias pour mettre en œuvre des compétences sociales, la question du devenir de ces Cias se pose.

Le principe du maintien d'un Cias après fusion de l'EPCI de rattachement s'applique (voir autre question).

Dans le cas d'une pluralité de Cias, le nouvel EPCI issu de la fusion ne sera pas habilité à conserver les Cias existants, conformément à l'article L. 123-5 du CASF, compte tenu de la réunion des périmètres en un seul EPCI auquel ne peut se rattacher qu'un seul Cias.

Il relève du conseil communautaire de l'EPCI issu de la fusion de prononcer la dissolution des Cias de son ressort (*Question écrite n° 9167 - Publication au JO Sénat, 27 août 2009*).

Selon le ministère de l'Intérieur, l'organe délibérant de l'EPCI « *devra ensuite créer un nouveau Cias* », selon la règle de création de droit commun, et réorganiser les services des Cias dissous pour les rattacher au Cias relevant du nouvel EPCI issu de la fusion.

Devront donc être redéfinis les champs d'intervention, la composition du conseil d'administration, et notamment la prise en compte des partenaires à l'échelle du nouveau périmètre. Seront également repris l'ensemble des attributions, moyens, droits et obligations des Cias dissous. Les personnels et moyens des Cias dissous seront repris par le Cias constitué à l'échelle du nouveau périmètre de l'EPCI.

Pour préparer cette transition, il pourrait être utile, si les délais le permettent, que toutes les communautés candidates à la fusion disposant d'un Cias rapprochent avant cette fusion les contenus des attributions, les modalités de fonctionnement et croisent leurs réalités sociales territoriales.

Il pourrait également être admis qu'un des Cias préexistants soit maintenu et étendu à l'ensemble du périmètre de l'EPCI issu de la fusion, reprenant les actions, moyens droits et obligations des autres Cias dissous.

La redéfinition et la désignation d'un nouveau CA est alors à prévoir, avec la question parfois complexe de la répartition des sièges d'administrateurs entre les communes, dès lors que le conseil d'administration du CIAS, quel que soit le nombre de communes du nouvel EPCI ne peut excéder 33 membres et un maximum de 17 élus donc, le Président de l'EPCI, président de droit du CIAS et 16 représentants du conseil communautaire.

L'installation d'un seul Cias pour un territoire plus vaste, et éventuellement plus contrasté socialement, pose la question du maintien d'une intervention de proximité de l'action sociale locale. Aussi, et au-delà du seul conseil d'administration du Cias, des instances informelles de concertation et d'animation de la question sociale intercommunale peuvent être envisagées : conférences des maires et/ou des adjoint(e)s aux affaires sociales ; rencontres des CCAS et des acteurs sociaux ; adaptation des interventions du Cias au regard des possibles spécificités ou disparités sociales présentes sur le territoire ; etc.

L'installation du nouveau Cias par le nouvel EPCI peut être facilitée par la mise en œuvre de l'Analyse des besoins sociaux (ABS) sur le nouveau territoire intercommunal. L'ABS, souvent perçue sous le seul angle d'une obligation réglementaire, est un outil précieux d'aide à la décision pour finaliser la définition de l'intérêt communautaire des compétences sociales intercommunales et leurs conditions de mise en œuvre.



## RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-16, L. 5217-4 du CGCT

Art. L. 123-4 à L. 123-8 et R. 123-1 à R. 123-7, R. 123-10 à R. 123-23 et R. 123-25 du Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 312-1 et L. 121-6 du CASF

*Question écrite n° 09167 – Rép. JO Sénat, 27 août 2009*

Art. R. 123-1 du CASF

## 6. COMMENT EST MISE EN ŒUVRE L'ACTION SOCIALE SUR LE TERRITOIRE INTERCOMMUNAL ?

### 6a. HYPOTHÈSE D'UN SEUL CIAS

Après fusion des EPCI, la mise en œuvre et l'exercice de la compétence d'action sociale va dépendre de plusieurs éléments.

Le premier concerne l'ampleur du projet de l'EPCI en matière sociale qui se traduira notamment par le nombre de compétences transférées ainsi que par l'harmonisation du libellé statutaire.

Le deuxième concerne la préexistence d'écarts importants entre les anciens EPCI fusionnés quant aux services et compétences jusqu'alors mis en œuvre sur les territoires respectifs.

Le troisième paramètre concerne les modes de gestion et d'organisation antérieurs à la fusion, dont le nouvel EPCI reprend la suite et qui peuvent être plus ou moins différents.

Dans ce contexte, le Cias d'une des communautés fusionnées est appelé à être maintenu et son intervention étendue au périmètre du nouvel EPCI (voir autre question).

La question est donc d'abord l'adaptation du Cias pour poursuivre ses missions déjà existantes. Dans ce cas, pendant la période de transition de deux ans jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, le Cias peut être amené à n'intervenir que dans le cadre du périmètre antérieur et mettre à profit cette phase pour faire évoluer son fonctionnement et son champ d'intervention à l'échelle de l'ensemble du nouvel EPCI.

Pendant cette période, on aura donc le maintien prévisible de modes de gestion différents, le plus souvent territorialisés : régies, prestataires, partenariat avec des associations, Cias...

Selon l'ampleur du projet intercommunal, l'action sociale pourra donc faire l'objet du simple maintien des services préexistants dans le prolongement des organisations antérieures ou être progressivement adaptée : fin de contrats de prestation et reprise dans un contrat global, ou en régie, ou encore extension des missions du Cias redéployé.

Si le projet communautaire en matière sociale est très restreint, ou s'il ne concerne principalement que certains secteurs du territoire intercommunal, il est possible que le rôle du Cias soit moindre et les autres modes de gestion suffisants, sans renforcement de cet établissement.

Toutefois, le rôle du Cias ne peut se résumer aux seuls services et équipements dont il assure la gestion. Il revient également au Cias une mission de coordination des acteurs sociaux intervenant sur le territoire (code de l'action sociale et des familles - CASF).

Cette mission est déterminante pour asseoir la maîtrise d'ouvrage sociale des élus sur leur territoire. Elle est complémentaire à la réalisation de l'Analyse des besoins sociaux – ABS (voir autre question).



## RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-16, L. 5217-4 du CGCT

Art. L. 123-4 à L. 123-8 et R. 123-1 à R. 123-7, R. 123-10 à R. 123-23 et R. 123-25 du Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 312-1 et L. 121-6 du CASF

*Question écrite n° 09167 – Rép. JO Sénat, 27 août 2009*

Art. R. 123-4 du CASF

## **6b. HYPOTHÈSE DE CIAS SUR CHAQUE TERRITOIRE INTERCOMMUNAL**

Une fois la fusion des EPCI devenue effective, la mise en œuvre de la compétence d'action sociale à l'échelle du territoire intercommunal dépendra de plusieurs facteurs (ampleur du projet de l'EPCI en matière sociale, nombre de compétences transférées, harmonisation des libellés statutaires, niveaux de services préexistants sur les territoires des anciens EPCI, diversité des modes de gestion...).

La pluralité des Cias signifie, d'une part, la nécessité d'une réorganisation pour n'aboutir qu'à un seul Cias (voir autre question), mais, d'autre part, la préexistence d'une volonté importante des anciens territoires, et donc également du nouveau issu de la fusion, de maintenir et de conforter l'action sociale de proximité dans le projet intercommunal à échelle fusionnée.

À la différence du cas où seul un Cias préexistait, cette pluralité peut être un atout pour une réorganisation en un Cias renforcé qui pourrait se voir confier des missions élargies, voire devenir l'établissement de référence pour structurer l'essentiel de l'action sociale du territoire, au travers de :

- la compétence action sociale d'intérêt communautaire qui a été transférée à l'EPCI ;
- certaines compétences exercées par les CCAS des communes membres de l'EPCI qui relèvent de l'action sociale d'intérêt communautaire et qui sont transférées au Cias ;

- éventuellement dans un consensus unanime, tout ou partie des autres attributions qui sont exercées par les centres d'action sociale des communes membres de l'EPCI qui peuvent également être transférées au Cias. Ce transfert est décidé par délibérations concordantes de l'organe délibérant de l'EPCI et des conseils municipaux, se prononçant dans les conditions de majorité requises pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale.

Dans ce cas, la période de transition de deux ans jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire serait l'occasion de renforcer progressivement les missions du Cias, réorganisé en une seule entité, en fonction des possibilités ouvertes par les différents modes de gestion : régie, partenariat avec des associations (subvention, convention d'objectifs), prestation par DSP, marché de service (le temps, le cas échéant, que les contrats antérieurement conclus par les communes membres et poursuivis par l'EPCI prennent fin), Cias préexistant, avec une application d'abord territorialisée mais très rapidement étendue à tout le périmètre.

## RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-16, L. 5217-4 du CGCT

Art. L. 123-4 à L. 123-8 et R. 123-1 à R. 123-7, R. 123-10 à R. 123-23 et R. 123-25 du Code de l'action sociale et des familles

Articles L. 312-1 et L. 121-6 du CASF



## 7. QUE DEVIENT LE PERSONNEL DU CIAS ?

### 7a. HYPOTHÈSE D'UN SEUL CIAS

Lorsque, après la fusion des EPCI, les compétences en matière d'action sociale sont conservées (voir autre question), elles sont exercées par le nouvel EPCI issu de la fusion qui est substitué de plein droit pour l'exercice de ces compétences dans toutes les délibérations et tous les actes des anciens établissements publics :

- contrats en cours (avec les associations et les prestataires en charge de services en direction de l'enfance, des personnes âgées, etc.);
- biens (dont les locaux et équipements affectés aux services et actions sociales);
- droits et obligations qui s'y rattachent, et également les personnels.

L'ensemble des personnels des EPCI fusionnés relève de l'EPCI issu de la fusion dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs. Les agents conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Les actions sociales précédemment mises en œuvre en régie par les EPCI fusionnés sont donc reprises avec le personnel correspondant.

Dans le cas où une des communautés fusionnées avait créé un Cias pour mettre en œuvre ses compétences sociales, le Cias est repris (voir autre question). Il sera appelé à évoluer pour tenir compte du nouveau périmètre de l'EPCI fusionné.

Les personnels du Cias sont également maintenus et continuent de relever de cet établissement de rattachement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs.

L'obligation faite aux EPCI à fiscalité propre de réaliser un schéma de mutualisation peut intégrer cette phase de repositionnement des personnels au sein du Cias. Il peut être recherché des mutualisations entre l'EPCI et le Cias, mais également entre le Cias et les CCAS disposant de personnel.



### RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du CGCT

Art. 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984

Art. L 5211-4-1 du CGCT

Loi n° 2007-209 du 19 février 2007, article 58,  
relative à la fonction publique territoriale

Art. L. 123-5 al. 8 du CASF

## 7b. HYPOTHÈSE D'UNE PLURALITÉ DE CIAS

Dès lors que les compétences en matière d'action sociale sont conservées, elles sont exercées par le nouvel EPCI issu de la fusion qui est substitué de plein droit dans toutes les délibérations et tous les actes des anciens établissements publics. En cas de pluralité de Cias, une réorganisation en un seul Cias est nécessaire (voir autre question). Le personnel de chacun des Cias sera repris par le Cias rattaché à l'EPCI issu de la fusion, après dissolution de ces établissements.

Le nouveau et unique Cias sera appelé à évoluer pour tenir compte du nouveau périmètre de l'EPCI fusionné. Les personnels de chaque Cias, repris par l'EPCI fusionné, relèveront du nouveau Cias qui les regroupe, dans les conditions de statuts et d'emploi qui sont les leurs.

Dans le cas d'une réorganisation renforcée du Cias «regroupé» qui se verrait confier des missions élargies pour devenir l'établissement de référence en vue de structurer l'essentiel de l'action sociale du territoire, la question d'un transfert supplémentaire de personnel des CCAS vers le Cias peut se poser, notamment si tout ou partie des autres attributions qui sont exercées par les CCAS des communes membres de l'EPCI sont également transférées (voir autre question).

Le transfert des compétences entre CCAS et Cias entraîne le transfert des services ou parties de services correspondants. En cas de maintien des CCAS et de transfert partiel de services, une répartition des personnels entre CCAS et Cias devra être recherchée. Dans le cas où les agents du CCAS exercent en totalité leurs missions au sein des services correspondant aux actions transférées, un transfert de plein droit des agents s'applique. S'ils n'exercent qu'en partie la mission, la mise à disposition des agents au Cias est à prévoir.

Les modalités du transfert font l'objet d'une décision conjointe des communes et de l'EPCI, prise respectivement après avis du comité technique compétent pour la commune et, s'il existe, du comité technique compétent pour l'établissement public, sans que les textes précisent si les CCAS peuvent également intervenir. Pour la mise à disposition des agents affectés seulement pour une partie de l'activité, une convention entre la commune et l'EPCI déterminera les conditions de la mise à disposition, sans que les textes précisent si les CCAS seront également signataires de la convention, étant rappelé néanmoins que le maire signataire est conjointement président du CCAS.

Dans le cas de dissolution des CCAS, les personnels seraient transférés au Cias ayant repris l'ensemble de leurs attributions.

L'obligation faite aux EPCI à fiscalité propre de réaliser un schéma de mutualisation peut intégrer cette phase de repositionnement des personnels au sein du Cias. Il peut être recherché des mutualisations entre l'EPCI et le Cias, mais également entre le Cias et les CCAS disposant de personnel.



## RÉFÉRENCES

Art. L 5211-4-1 du CGCT

Art. L 5211-41-3 du CGCT

Loi n° 2007-209 du 19 février 2007, article 58,  
relative à la fonction publique territoriale

Art. L 123-5 al. 8 du CASF

## 8. QUEL EST LE DEVENIR DES CONTRATS EN COURS ?

Pour l'exercice de ses compétences, l'EPCI issu de la fusion est substitué de plein droit, dans toutes les délibérations et tous les actes des anciens établissements publics et, le cas échéant, des communes incluses dans son périmètre.

Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties et l'ensemble des biens, droits et obligations des EPCI fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

Du point de vue des contrats des Cias, les conséquences de cette substitution de personne morale sont la poursuite par le nouvel EPCI des actes antérieurs à la fusion, ce qui implique à la fois :

- le maintien du Cias préexistant, adapté à l'ensemble du nouveau périmètre, ou l'évolution en un seul Cias en cas de pluralité de Cias (voir autres questions) ;
- la reprise par le Cias étendu ou regroupé à l'échelle du nouvel EPCI, après fusion des EPCI, de l'ensemble des attributions, moyens (personnels, biens), droits et obligations du ou des Cias préexistants, dont les contrats en cours.

Les liens contractuels établis entre le ou les Cias d'origine et des cocontractants sont donc appelés à être poursuivis, sauf accord contraire des parties. Comme pour les autres compétences sociales que l'EPCI a conservées et continue d'exercer le cas échéant par voie d'externalisation (marché, délégation de service, convention d'objectifs), la réorganisation du ou des Cias après fusion ne permet pas de résiliation unilatérale, sauf à envisager une indemnisation des cocontractants.

Le principe d'une telle continuité juridique et financière s'applique aussi bien en cas d'unicité que de pluralité de Cias préexistant(s).

### Les conséquences sur les relations avec les associations

Antérieurement à la fusion, les communautés ou le ou les Cias avaient signé des accords avec des associations, notamment en vue d'assurer le versement de subventions. Au-delà de 26 000 euros, il est obligatoire de signer une convention d'objectifs. Un tel engagement est qualifié par la juridiction administrative d'actes créateurs de droits acquis. Par conséquent, il n'est pas possible de procéder au retrait d'une subvention accordée préalablement, sachant que cet engagement financier est seulement annuel. Il n'existe pas de droit acquis pour l'obtention de subvention pour une association au-delà de l'année budgétaire. Par conséquent, la communauté pourra décider de modifier ultérieurement les montants des subventions ou encore ne plus confier la mission aux associations.

Dès lors que le nouvel EPCI décide de restituer la totalité ou une partie de la compétence d'action sociale aux communes membres, il ne sera plus lié par les contrats

antérieurement signés. Les communes devront alors reprendre les contrats en cours, tout en pouvant fixer librement le montant des subventions l'année suivante et elles pourront également décider de ne pas renouveler les contrats, dans les conditions fixées.

Dans le cas de reprise de l'activité associative par la communauté qui a conservé une partie des compétences ou par les communes, la question de la situation juridique du personnel associatif va se poser. Les solutions varient en fonction de la nature des liens qui unissaient auparavant la communauté ou le Cias et l'association. Il sera important de faire la distinction entre délégation de service public ou marché public d'une part et convention d'objectifs d'autre part. Si préalablement, le Cias ou la communauté avait procédé à une délégation de service public à l'association, il s'agira d'une reprise d'activité, au sens du code du travail. Par conséquent, l'obligation de reprise du personnel s'imposera, dans les conditions prévues par les contrats passés précédemment avec les agents concernés. Si les Cias ou la communauté n'avaient procédé qu'à la signature d'une convention d'objectifs, il n'y aura pas d'obligation de reprise des personnels associatifs et les personnels associatifs qui sont de statut de droit privé pourront être licenciés.



## RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-41-3 du *CGCT*

Art. 35 Loi NOTRe du 7/08/15

Art. L. 123-4 à L. 123-8 et R. 123-1 à R. 123-7, R. 123-10 à R. 123-23 et R. 123-25 du Code de l'action sociale et des familles

CE 5 juillet 2010, n° 308615

Art. L. 1224-3 et L. 1224-3 du Code du travail

Fusion d'EPCI  
**avec maintien  
des compétences  
d'action sociale,  
sans Cias constitué**

## 9. COMMENT EST EXERCÉ LE SERVICE D'ACTION SOCIALE SUR LE TERRITOIRE INTERCOMMUNAL ?

La fusion d'EPCI conduit au transfert de la compétence d'action sociale, dès lors qu'une seule des communautés membres exerçait antérieurement une telle compétence (question supra)

Dans la mesure où aucun Cias n'existait antérieurement à la fusion, le conseil communautaire n'a pas davantage d'obligations de procéder à la création d'un tel établissement. Mais cette solution aura pour effet de limiter le champ et l'exercice de l'action sociale d'intérêt communautaire. En effet, le transfert des attributions exclusives relevant des CCAS ne peut se faire que directement au Cias créé par la communauté et non à la communauté elle-même (par exemple, la gestion de services ou d'équipements sociaux et médico-sociaux). En l'absence de création d'un Cias, la communauté ne pourra donc pas exercer les compétences sociales statutaires exercées antérieurement par les CCAS. Ainsi, pour les attributions exclusives des CCAS, telles que déterminées par le CASF, celles-ci ne pourront pas être transférées à la communauté, quelle que soit l'étendue des compétences statutaires de cette dernière.



### RÉFÉRENCES

Art. L. 5211-43-1 du CGCT

Art. L 123-5 et 6 du CASF

Rép. min QE n° 09167, JO Sénat Q, 27 août 2009, p. 2058

## 10. QUE DEVIENT LE PERSONNEL AFFECTÉ À LA COMPÉTENCE SOCIALE ?

Il faut envisager plusieurs situations relatives à l'absence de création d'un Cias. Les services ou partie de service gérés directement par les communes et qui relèvent de l'action sociale d'intérêt communautaire sont transférés à la communauté, selon les procédures de droit commun prévues par le CGCT.

L'article L. 5211-4-1 distingue deux situations : les personnels exerçant en totalité leur fonction dans le cadre des missions transférées et les personnels n'exerçant qu'en partie leur mission dans le service concerné. Le texte n'opère pas de distinction entre agents titulaires et agents non titulaires.

Les personnels affectés à la mission de l'action sociale, qu'ils relèvent directement de la communauté ou d'un CCAS, seront donc transférés à la communauté qui a pris la compétence. Pour les personnels exerçant à temps complet, le transfert à la communauté sera de plein droit, qu'ils soient titulaires ou non titulaires. Pour les personnels exerçant en partie seulement les missions correspondant aux transferts de compétences, la solution du transfert de plein droit leur est proposée ; en cas de refus de transfert, les agents concernés seront obligatoirement mis à disposition de la communauté, sans limitation de durée, à titre individuel pour la partie des missions transférées à la communauté. Cette mise à disposition ne relève pas des conditions fixées par la loi sur les droits et obligations des fonctionnaires territoriaux de 1984, mais d'une convention entre la commune et la communauté.

Il convient d'ajouter le cas de maintien de services partagés dans le domaine de l'action sociale entre la communauté et les communes membres. Dans cette hypothèse, les communes pourront conserver leurs services, puis mettre une partie de ces services à disposition de la communauté. Un tel transfert se fait dans le respect des contrats et du régime indemnitaire des personnels. De telles garanties sont prévues explicitement pour les transferts de compétences. En outre, l'article 67 de la loi du 27 janvier 2014, dite loi MAPTAM, a renforcé la protection des personnels en cas de changement d'employeur, en précisant que les agents *« conservent, s'ils y ont intérêt, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984... »*. De plus, le texte prévoit qu'« une indemnité de mobilité peut leur être versée par la collectivité ou l'établissement d'accueil, selon les modalités et dans les limites définies par décret en Conseil d'État ».

Dans le cas où un ou plusieurs Cias préexistaient à la fusion et que la communauté issue de la fusion décide de ne pas maintenir ces derniers et de ne pas créer un nouveau Cias, les personnels seront transférés à la communauté pour les compétences qu'elle exerce directement. Pour les compétences relevant obligatoirement des CCAS/ Cias, les personnels ne pourront qu'être transférés aux CCAS, avec le risque d'une complexité difficile à gérer.



Enfin, dès lors que la communauté n'a pas mis en place un Cias, les personnels des CCAS ne pourront pas être transférés à la communauté, sauf délégation préalable des compétences optionnelles des CCAS aux communes membres.



## RÉFÉRENCES

Al 5 de l'art. L 5211-4-1 du CGCT

Art. L. 5111-7 I du CGCT introduit par l'art 67 de la loi  
MAPTAM n° 2014-58 du 27 janvier 2014

Art. 35 Loi NOTRe du 7/08/15

## **11. SUPPRESSION DES CCAS POUR LES COMMUNES DE MOINS DE 1 500 HABITANTS: QUELS NOUVEAUX MODES DE GESTION DE L'ACTION SOCIALE COMMUNALE?**

Le CCAS peut intervenir sous forme de prestations remboursables ou non remboursables (CASF, art. L.123-5). Le CCAS participe à l'instruction des demandes d'aide sociale. Il constitue ainsi un relais et représente un partenaire privilégié pour d'autres autorités (département, caisse d'allocations familiales, MSA, ...) auxquelles il transmet les demandes dont l'instruction leur incombe.

La loi NOTRe supprime l'obligation pour les communes de moins de 1500 habitants de disposer d'un établissement public local spécialisé, le CCAS, pour gérer le service public communal d'action sociale.

Lorsqu'ils existent, celles-ci pourront donc les dissoudre par délibération du conseil municipal<sup>(1)</sup>. Les attributions dévolues au CCAS sont dans ce cas exercées soit directement par la commune, soit transférées à un CIAS. Concrètement, comment vont alors être gérées les obligations communales dans le domaine de l'action sociale ? :

### **LES ATTRIBUTIONS DU CCAS GÉRÉES DIRECTEMENT PAR LA COMMUNE**

Si la question de l'éventuelle reprise de gestion de services ou équipements portés antérieurement par le CCAS (crèche, foyer-logement, épicerie sociale...) pose déjà de réelles difficultés, il en va encore plus des missions plus spécifiques des CCAS d'accompagnement des personnes en difficultés sociales.

En particulier, les missions d'instruction des dossiers d'aide sociale légale et d'attribution d'aides dites extra-légales (remboursables ou non, en espèces ou en nature, d'urgence, etc.) répondent à des exigences de confidentialité des dossiers et de sérénité des débats qui seront plus complexes à réunir dans le cadre d'un exercice direct par la commune, d'autant que la loi NOTRe, si elle prévoit bien la possibilité de dissoudre le CCAS, demeure muette sur les modalités de reprises des missions et règles d'organisation et de fonctionnement du CCAS :

- comment gérer l'anonymat des dossiers dans un conseil municipal dont les séances sont ouvertes au public ?
- le conseil municipal pourra-t-il créer une commission d'attribution des aides comme là où le conseil d'administration du CCAS pouvait créer une commission permanente ?

---

1. A noter que les règles de comptabilité publique autorisent depuis de nombreuses années, pour les CCAS ayant un budget de fonctionnement de moins de 30 000 €, le rattachement de ce dernier au budget de la ville, afin d'en simplifier la gestion financière, solution alternative permettant de conserver le CCAS et de préserver son originalité (conseil d'administration paritaire) et sa spécificité d'intervention (garantie de confidentialité, souplesse et rapidité d'intervention, neutralité, etc.)

- les règles de délégations de pouvoir propres au CCAS seront-elles transposables au conseil municipal et si oui, sur la base de la réglementation propre au CCAS qui limite le champ des délégations ou sur la base de celles, plus larges, du conseil municipal (c'est-à-dire au-delà du seul vice-président du CCAS qui est le plus souvent l'adjoint aux affaires sociales) ? Et dans ce cas, quel contrôle sera opéré sur les décisions prises par délégation dès lors que le code de l'action sociale et des familles contraint le Président et Vice-Président à rendre compte des décisions prises sur la base des délégations de pouvoir consenties ?
- la spécificité du CCAS est d'associer aux décisions et réflexions des représentants de la société civile, en particulier des associations locales, composition unique porteuse d'ouverture d'esprit et d'enrichissement des débats. Comment transposer cette composition paritaire ? Le conseil municipal pourra créer un comité consultatif social associant de tels représentants de la société civile, mais sans pouvoir délibérer. Dans ce cadre, quel sens donner à la présence des représentants de la société civile ?

Au final, la suppression du CCAS pose d'avantage de questions qu'elle ne simplifie réellement la gestion communale, dès lors qu'a été rappelée la possibilité de faire gérer son budget par la ville.

Dès lors, on peut se questionner sur l'opportunité de cette suppression au regard des spécificités du champ social : \*

- L'absence de CCAS et les nouvelles procédures qui en découlent semblent difficilement compatibles avec le respect du secret professionnel et de la confidentialité demandé par les services sociaux.
- Les nouvelles procédures qui seraient mises en œuvre suite à cette suppression semblent peu propices à faciliter les relations élus/travailleurs sociaux.
- Quelle sera la posture des partenaires du CCAS (département, CAF, CPAM, caisses de retraite, associations...) face à la perspective d'une gestion des questions sociales au sein d'un conseil municipal et d'une administration communale ?

Des questions fondamentales qu'il convient de se poser et pour lesquelles il est nécessaire de mesurer les effets et impacts avant de prendre la décision de supprimer son CCAS...

## LES ATTRIBUTIONS DU CCAS TRANSFÉRÉES AU CIAS

La loi précise, qu'en présence d'un CIAS, les attributions du ou des CCAS dissous ont vocation à lui être transférées. Cela ne semble toutefois possible que dans la mesure où ce CIAS gère ces mêmes attributions, la création du CIAS et la définition des compétences d'intérêt communautaire relevant d'une décision du conseil communautaire et non des seules communes.

# Témoignages d'acteurs

Pays du Craonnais (53)

CIAS de Bar le Duc Sud Meuse (55)

Communauté d'agglomération  
Privas Centre Ardèche (07)

# AU PAYS DE CRAON

## UN AN POUR HARMONISER LES PRATIQUES SOCIALES LORS DE LA FUSION DE TROIS EPCI (53)



.....

**Dans le sud mayennais, les trois EPCI appelés à fusionner au sein de la communauté de communes du pays de Craon ont dû aller très vite pour se décider sur la question du transfert de la compétence sociale. L'expérience de l'un des trois EPCI qui disposait déjà d'un CIAS a sans doute été déterminante. Au-delà, c'est la capacité à se mettre d'accord autour d'objectifs précis qui a été essentielle. Retour sur cette démarche.**

Les 11 communes d'un des trois EPCI appelées à fusionner avaient déjà opté en 2008 pour la création d'un CIAS au terme de trois années de concertation autour d'une question. Aussi lorsque ces élus de cette communauté du craonnais sont appelés mi-mars 2014 à créer au 1er janvier 2015 une nouvelle communauté de 37 communes avec deux autres EPCI, ils doivent remettre sur le tapis une question qu'ils avaient déjà résolue entre eux six ans auparavant.

Cette fois-ci, les délais sont très courts : entre la décision en mars 2014 et le 1<sup>er</sup> janvier 2015, date de la fusion effective des trois EPCI, les élus et leurs services n'ont que six mois à peine pour se décider.

### MALGRÉ LE DÉLAI TRÈS COURT, LES ÉLUS PRENNENT LE TEMPS D'AVANCER ÉTAPE PAR ÉTAPE

« *Le temps de la décision semblait insuffisant, mais avec le recul, je pense que cela nous a conduit à nous décider plus vite* », observe Maxime Chauvin, vice-président du CIAS de la nouvelle grande communauté, dite du Pays de Craon (37 communes, 28.500 habitants).

Certes le temps presse, cependant les élus décident d'avancer étape par étape, en réglant les questions les unes après les autres, sans anticiper la suivante. «Un exercice exigeant, voire éreintant, néanmoins indispensable : sans cette précaution, nous aurions risqué de faire marche arrière, souligne le vice-président du CIAS. Les élus auraient pu par exemple rester sur un statu quo : se laisser deux années supplémentaires de réflexion, en transférant le CIAS mais en limitant son intervention sur les 11 communes qui l'avaient créé. Nous n'étions pas d'accord sur de nombreux sujets, mais nous partagions tous la volonté de porter un projet commun sur nos communes.»

## GESTION DIRECTE OU CIAS

« *Retenir ou abandonner la compétence sociale d'intérêt communautaire ?* » : c'est la première question mise sur la table. Les élus de de l'ex-EPCI du craonnais ont expliqué en quoi le fait de franchir ce pas six ans auparavant avait été un atout pour les 11 communes de cette communauté. « *Cette démarche les avait conduit à définir ensemble un projet bien structuré autour d'objectifs précis : offrir un service de proximité à l'ensemble de la population, mutualiser le développement de l'action sociale au vu de l'évolution démographique (forte natalité, vieillissement de la population), et s'adapter aux nouveaux modes de contractualisation de la CAF, MSA ou encore du conseil départemental, expliquent-ils. Les arguments l'emportent sur le sentiment de dépossession que certains maires éprouvent.* »

L'étape suivante consiste à trancher sur la structuration de l'action sociale. « *Voulait-on une gestion directe par les services de la communauté de communes ou créer un CIAS ?* », résume l'élu. L'expérience du CIAS du Craonnais ne suffit pas cette fois à convaincre les partisans d'une dissolution du CIAS.

## ARGUMENT CLÉ : TENDRE VERS DES TARIFS HARMONISÉS

Pour débloquer la situation, il est décidé d'avoir recours à un œil extérieur et neutre. Le cabinet d'étude remet aux élus un diagnostic territorial qui met en lumière un impératif : il faut tendre vers des services et tarifs harmonisés sur le territoire.

« *Cela a été l'argument choc, souligne le vice-président du CIAS. Car chacun a compris qu'il deviendrait difficile d'expliquer pourquoi un accueil de loisirs coûterait plus ou moins cher ici ou là sur notre territoire.* ». In fine, les élus décident et le transfert de la compétence sociale à l'EPCI, et de se doter d'un CIAS. Ce dernier chapeaute la petite enfance (crèches et haltes-garderies), l'enfance (les accueils de loisirs), la jeunesse (accompagnement et animations), le portage de repas pour les aînés, et la solidarité (ateliers d'échange, épicerie sociale).

## HARMONISER SANS TOUT BOULEVERSER

Cinq mois après la création du nouvel EPCI, tout est encore loin d'être réglé. « *Nous nous sommes donnés un an pour y arriver* » explique Maxime Chauvin. Avec son collègue Christophe Langouet, également vice-président du CIAS, tous deux enchaînent les réunions à un rythme effréné. L'un supervise l'enfance/jeunesse, l'autre la solidarité.

« *Il faut recenser les services et pratiques, expertiser les budgets et moyens humains. L'objectif d'harmonisation ne doit pas tout bouleverser, précisent les élus qui veulent préserver la gestion associative de certains services ou activités.* ». Ce qui nécessite de passer des conventions avec les associations concernées, comme l'ADMR pour le

portage de repas ou les structures Familles Rurales pour l'animation auprès des enfants. Il y a aussi la question du personnel à assurer (voir fin de texte) ainsi que l'accompagnement des bénévoles.

## ELARGIR LE CERCLE DES ÉLUS IMPLIQUÉS

Le conseil d'administration du CIAS ne peut compter plus de 30 personnes, 15 élus et 15 représentants de la société civile. Cette structuration permet de répondre à une volonté des élus d'associer d'autres personnes capables de s'impliquer avec un regard et une écoute complémentaires. Par ailleurs, Pour élargir le cercle des élus impliqués, des commissions et groupes de travail ont été installés à la communauté de communes et au CIAS. « *Une manière pragmatique de prouver que l'on ne veut pas d'une gestion centralisée sur laquelle les élus locaux n'auraient plus leur mot à dire* ». Jusqu'à présent, les élus répondent d'ailleurs bien présent !

## TRANSFERT D'UNE PARTIE DES PERSONNELS ET MUTUALISATION

Le personnel des communes a été transféré à l'EPCI, dès lors que le temps de travail est majoritaire sur le champ social ; dans le cas contraire, les agents restent communaux et sont mis à disposition de la communauté de communes. Les ressources humaines représentent à ce jour au niveau de la politique sociale, 32 agents en équivalent temps plein et 16 agents mis à disposition par les communes, ceci dans un esprit de mutualisation. *Nous devons encore homogénéiser le traitement des agents*», précise Maxime Chauvin et cette question sera abordée au sein d'un comité technique.

Emmanuelle Stroesser / Agence Traverse pour la rubrique Expériences  
des sites [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net) et [www.localtis.info](http://www.localtis.info)

---

## CONTACTS

Communauté de communes du Pays de Craon  
Centre administratif intercommunal, ZA de Villeneuve, Rue de Buchenberg  
53400 Craon  
Tél. : 02 43 09 09 65

Nombre de communes : 37

Nombre d'habitants : 28 500

Nom de la commune la plus peuplée : Craon (4 706 hab.)

› Maxime Chauvin Vice-président du CIAS

› Chantal Buron Directrice  
[c.buron@cias.paysdecraon.fr](mailto:c.buron@cias.paysdecraon.fr)

# PRIVAS CENTRE ARDÈCHE

## 35 COMMUNES CRÉENT UN CIAS QUELQUES MOIS APRÈS S'ÊTRE REGROUPÉES EN COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION (07)

---

**Au 1<sup>er</sup> juillet 2015, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Privas Centre Ardèche a validé le transfert de la compétence sociale d'intérêt communautaire au CIAS du même nom et l'extension du périmètre du CIAS à l'ensemble des 35 communes rurales. L'aboutissement d'un cheminement mûrement réfléchi.**

Le 1<sup>er</sup> janvier 2014, les 10 communes de la communauté de communes d'Eyrieux-aux-Serres, les 16 de la communauté de communes Privas Rhône Vallées et 9 autres communes ont fusionné en une communauté d'agglomération. Dix-huit mois plus tard, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Privas Centre Ardèche officialise la création d'un CIAS à l'échelle de la nouvelle agglomération, soit 35 communes.

### ABOUTISSEMENT D'UN CHEMINEMENT MÛREMENT RÉFLÉCHI

Lorsque les élus ont préparé cette fusion, la compétence sociale dont était déjà dotée l'intercommunalité de Eyrieux-aux-Serres a bien sûr posé question. Pour Lætitia Serre, la présidente de la communauté d'agglomération Privas Centre Ardèche (35 communes, 41.018 habitants), « *un débat de fonds était alors indispensable pour construire la nouvelle identité de territoire et partager l'idée que le social pouvait être source de développement et de richesse* ». L'année 2014 a été mise à profit pour cette démarche menée en trois grandes étapes.

### LE DIAGNOSTIC, INDISPENSABLE POUR HIÉRARCHISER LES BESOINS

Il fallait d'abord cerner les besoins à l'échelle des 35 communes de la future communauté d'agglomération tout en mobilisant les acteurs concernés.

A cet effet, un comité a été mis en place pour piloter le diagnostic social territorial, confié à un cabinet extérieur. Ce comité est composé d'élus communautaires, de représentants des CCAS, de la CAF, du conseil départemental et ouvert aux élus d'opposition. Par ailleurs, les habitants et autres acteurs associatifs sont sollicités via des réunions publiques, rencontres, questionnaires.



.....

Les conclusions de ce travail, rendues en juillet 2014, « nous ont aidé à objectiver les besoins, les hiérarchiser et définir les bases de notre projet social », commente la présidente de la communauté d'agglomération. Ce projet sera adopté quelques mois plus tard, mi-novembre 2014. Il pose les grandes orientations d'une politique sociale.

### **DÉFINIR L'INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE : DÉPASSER LES CRAINTES EN RASSURANT**

Une fois l'accord obtenu sur les objectifs, il fallait passer à l'écriture de l'intérêt communautaire. « Une étape technique, mais également plus risquée, confie l'élue. Car c'est le moment où apparaissent certaines craintes, voire crispations, notamment de la part d'associations impliquées dans la gestion de crèches, du portage de repas ou de centres de loisirs. L'enjeu est de s'assurer que le rôle de chaque partenaire est respecté et bien impliqué, explique la présidente, prenant pour exemple le cas des CCAS, qui doivent rester des points d'accueil de proximité. »

La définition de l'intérêt communautaire sera adoptée par le conseil communautaire en mai 2015.

La compétence action sociale d'intérêt communautaire couvre la petite enfance, l'enfance, la jeunesse, le portage de repas aux personnes âgées et handicapées, l'instruction de dossiers d'aide sociale, le développement de l'information contribuant à la baisse du non recours au droit.

### **OFFICIALIZER LA CRÉATION D'UN CIAS À L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION ET MUTUALISER**

Dernière étape, en juin 2015, le conseil communautaire vote en faveur de la création d'un CIAS d'agglomération et décide de lui transférer l'ensemble de la compétence sociale d'intérêt communautaire à compter du 1er juillet 2015.

La commission Services à la personne de la communauté d'agglomération servira de lieu d'échanges entre le CIAS et les élus communautaires. En outre une convention d'objectifs entre l'agglomération et le CIAS est en cours de signature afin de garantir les liens entre les deux établissements. Enfin, la mutualisation des services supports des deux structures -comptabilité, gestion des ressources humaines, service juridique- resserrera encore un peu plus les liens.

## ÉCHELONNEMENT DES TRANSFERTS

Le transfert du bloc enfance/jeunesse de 25 communes (les 10 communes de la communauté de communes Eyrieux-aux-Serres l'ayant déjà transféré dans le cadre de la «compétence de zone») a été reporté au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Un échelonnement jugé plus prudent par les élus qui souhaitent prendre le temps de régler ce dossier relativement complexe impliquant une multitude d'acteurs associatifs et presque autant de modes de gestion. En revanche, le portage de repas à domicile va être étendu sur toutes les zones blanches.

Emmanuelle Stroesser / Agence Traverse pour la rubrique Expériences  
des sites [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net) et [www.localtis.info](http://www.localtis.info)

---

## CONTACTS

Communauté d'Agglomération Privas Centre Ardèche  
1 rue Serre du Serret, BP 337  
07003 Privas Cedex  
Tél. : 04 75 64 07 07  
[lserre@ardeche.fr](mailto:lserre@ardeche.fr)  
Nombre de communes : 35  
Nombre d'habitants : 41 018  
Nom de la commune la plus peuplée : Privas (8 732 hab.)

► Laetitia Serre, Présidente

CIAS Privas Centre Ardèche  
Grande rue  
07360 Les Ollieres sur Eyrieux  
Tél. : 04 75 66 20 99  
<http://www.privas-centre-ardeche.fr>

► Olivier Levent, Directeur  
[cias@privas-centre-ardeche.fr](mailto:cias@privas-centre-ardeche.fr)

# MEUSE GRAND SUD FUSION TRANQUILLE ENTRE DEUX ANCIENS CIAS (55)



**Lorsque la communauté d'agglomération Meuse Grand Sud est née au 1<sup>er</sup> janvier 2013 de la fusion de deux intercommunalités, la fusion de leurs deux centres intercommunaux d'action sociale n'a pas posé de problème de fond aux élus. Une opération qui a été simple politiquement, mais techniquement un peu plus complexe.**

La communauté d'agglomération Meuse Grand Sud est née au 1<sup>er</sup> janvier 2013 de la fusion des communautés de communes de Bar-le-Duc et du Centre Ornain, complétée au 1<sup>er</sup> janvier suivant, en 2014, par l'intégration de six communes isolées.

Les deux intercommunalités exerçaient déjà la compétence optionnelle «action sociale d'intérêt communautaire» et avaient pour cela chacune créé un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) depuis plusieurs années. Il n'y a donc pas eu de débat sur l'opportunité ou non de reprendre cette compétence et de réunir les deux CIAS en un. C'était une évidence pour les élus. Autre atout : les deux CIAS avaient des champs d'intervention quasi identiques (voir en fin d'article). « *Le terrain était particulièrement favorable* », reconnaît le directeur du CIAS de la communauté d'agglomération, Pierre Lespinasse, qui auparavant dirigeait celui de la communauté de communes de Bar-le-Duc.

## NOUVELLE CULTURE PROFESSIONNELLE, À PARTIR DE DEUX HISTOIRES

La fusion des CIAS devenait donc surtout une affaire technique et complexe en raison de l'hétérogénéité de la taille et du mode de gestion des deux CIAS. A la différence de celui de Bar-le-Duc qui gérait de nombreux services et établissements en comptant 210 agents, celui du Centre Ornain n'en n'avait aucun en gestion, et disposait d'une toute petite équipe, composé d'une directrice et de 6 agents. Le budget du CIAS du Centre Ornain dépassait à peine 500.000 euros, quand celui de Bar-le-Duc atteignait 9,5 millions (dont 4,7 millions pour le seul Ehpad).

Pour le directeur du nouveau CIAS de la communauté d'agglomération, c'est donc le choc des cultures professionnelles qu'il a fallu gérer. « *Il y avait deux façons de faire différentes, entre un CIAS à dimension plus gestionnaire, et un autre d'orientation plus généraliste avec des élus davantage impliqués. Tout cela se règle par la pratique, l'échange, il faut rassurer.* » Ce qui a nécessité de passer dans un premier temps par un «organigramme de fusion» pas forcément rationnel.

## CONSERVATION DES SITES DES DEUX CIAS

La commande des élus était claire : pas de suppression d'emploi et pas d'absorption. « *Dans les faits, on peut considérer qu'il s'agit d'une absorption, car l'organisation qui perdure copie le modèle du CIAS le plus grand, observe le directeur du CCIAS de l'agglomération. Dans la pratique, nous avons veillé à maintenir une présence identique sur le territoire.* » Les sites des deux CIAS ont été conservés. L'équipe de l'ancien CIAS du Centre Ornain continue à travailler dans ses anciens locaux, situés à Ligny-en-Barrois, et sur les mêmes missions. « *Pas toujours facile de gérer deux sites, confie le directeur, même sur un territoire comme le nôtre, où les deux villes principales sont à 20 minutes en voiture l'une de l'autre. Ce parti pris était indispensable, tout simplement parce que l'on ne peut pas faire du social sans proximité.* »

Ce qui change, c'est le management. Le site de Ligny-en-Barrois n'a plus de directeur ni responsable de site, l'ancienne directrice occupant désormais le poste de DRH commun au CIAS, à l'agglomération et à la ville de Bar-le-Duc. Les activités menées sur le site de Ligny sont donc pilotées par les chefs de service basés au siège du CIAS à Bar-le-Duc. Néanmoins, les élus ont tenu à ce qu'un cadre référent soit bien identifié pour le site de Ligny.

Les services supports (ressources humaines, finances) ont été mutualisés entre l'agglomération, la ville de Bar-le-Duc et le CIAS. (voir en fin d'article)

## DAVANTAGE DE LIENS AVEC LES ÉLUS DE L'AGGLOMÉRATION

La composition du conseil d'administration du «grand CIAS» de la communauté d'agglomération a peut-être été le point le plus sensible à résoudre. Car la loi y fixe le seuil maximal d'élus à 16 pour 33 communes. Toutes les communes ne sont donc plus au conseil d'administration.

C'est en soi une petite révolution qui a nécessité de trouver une règle de juste équilibre, sur la base de la proportion d'habitants. Pour le directeur du CIAS, cette fusion a favorisé un rapprochement avec les élus communautaires. « *Par exemple, le CIAS a en projet la réhabilitation du logement foyer ; juridiquement il en est maître d'ouvrage et décisionnaire, mais la décision a été partagée avec le conseil communautaire au préalable.* »

## DEUX CIAS À L'ORIGINE : SIMILITUDES ET DIFFÉRENCES

- Les compétences des deux CIAS : action sociale légale et facultative, insertion sociale et professionnelle, petite enfance (globale à Bar-le-Duc, partielle et limitée au relais d'assistantes maternelles au Centre Ornain), jeunesse, politique de la ville, animation personnes âgées.
- La dimension gestionnaire du CIAS de Bar-le-Duc : 5 chefs de service, un directeur, gestion d'un Ehpad de 141 lits, un foyer logement de 68 unités de vie, un service de soins infirmiers à domicile (SSIAD), 3 crèches pour 132 places.
- Les services supports (ressources humaines, finances) ont été mutualisés entre l'agglomération, la ville de Bar-le-Duc et le CIAS. C'était déjà le cas depuis près de 10 ans sur l'ancienne communauté de communes de Bar-le-Duc. La situation était en revanche différente sur la communauté de commune du Centre Ornain : CIAS et EPCI avaient des régimes indemnitaires et une gestion des carrières différentes. L'harmonisation s'est faite en nivelant par le haut.

Emmanuelle Stroesser / Agence Traverse pour la rubrique Expériences  
des sites [www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net) et [www.localtis.info](http://www.localtis.info)

---

## CONTACTS

Communauté d'agglomération Meuse Grand Sud  
12 rue Lapique 55000 Bar-le-Duc  
Tél. : 03 29 79 56 00  
Nombre de communes : 33  
Nombre d'habitants : 36 385  
Nom de la commune la plus peuplée : Bar-le-Duc (15 759 hab.)  
› Danielle Bouvier  
Vice-présidente de l'agglomération et du CIAS

CIAS Meuse Grand Sud  
Espace Sainte-Catherine, 4, bd des Ardennes  
55000 Bar-le-Duc  
Tél. : 03 29 79 17 41  
› Pierre Lespinasse  
Directeur du CIAS et DGA de la communauté  
d'agglomération en charge de la Cohésion Sociale  
[p.lespinasse@cias.meusegrandsud.fr](mailto:p.lespinasse@cias.meusegrandsud.fr)

Ce document sera complété par la présentation des cas concrets où le devenir des compétences d'action sociale et du Cias a été défini lors de la fusion d'EPCI, ou de situations en cours de réflexion dans une dynamique de fusion. Ces expériences permettront d'illustrer le cadre juridique rappelé dans la présente publication.

Conception-réalisation

Edire / Studiograph

Cette publication présente les conséquences juridiques d'une fusion d'EPCI<sup>(1)</sup> sur les compétences sociales d'intérêt communautaire et les CIAS. La compétence sociale appelle une attention particulière au regard de son histoire, de son contexte et des enjeux qu'elle représente. Depuis la loi de Cohésion sociale de 2005, les communautés de communes et d'agglomération peuvent créer un CIAS pour mettre en œuvre tout ou partie des compétences sociales d'intérêt communautaire. De nombreuses communautés ont progressivement opté pour plus de compétences sociales et tout un ensemble de services se sont organisés pour répondre aux besoins sociaux. Dans la mécanique des fusions d'EPCI, il sera important de préserver ces acquis et de maîtriser les enjeux de l'action sociale intercommunale sur des territoires plus vastes. La possibilité et les incidences de la suppression des CCAS pour les communes de moins de 1 500 habitants sont également abordées dans cet ouvrage.

(1) EPCI : sont concernées les communautés de communes et d'agglomération, les communautés urbaines.

## QUESTIONS / RÉPONSES



Juillet 2016

### Commande

Référence : E197  
Mairie-conseils diffusion  
SDL329  
16, rue Berthollet  
94110 Arcueil  
Tél : 01 58 50 17 00  
Fax : 01 58 50 00 74

[www.mairieconseils.net](http://www.mairieconseils.net)

**Mairie-conseils**

72, avenue Pierre-Mendès-France  
75914 Paris cedex 13

**GROUPE**

