



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

## DEPARTEMENT DU HAUT-RHIN

Exercices 2014 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 27 octobre 2020



#### AVERTISSEMENT

L'instruction de ce rapport s'est déroulée avant la déclaration de l'état d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 instauré par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 entrée en vigueur le 25 mars 2020. Les possibles incidences de la crise sanitaire sur la thématique abordée n'ont donc pu être prises en compte dans les observations qui suivent.

## SOMMAIRE

SYNTHÈSE .....	6
RAPPELS DU DROIT .....	9
RECOMMANDATIONS.....	10
1. PROCÉDURE .....	11
2. PRÉSENTATION DU DÉPARTEMENT DU HAUT-RHIN .....	11
2.1 Le département du Haut-Rhin en chiffres.....	11
2.2 Les élus et compétences du conseil départemental .....	11
2.3 La perspective de la Collectivité européenne d'Alsace.....	12
3. LES SUITES DONNÉES AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DU 16 FEVRIER 2009.....	12
3.1 La charge des collèges .....	12
3.2 L'inventaire des biens de valeur et le contenu des contrats des collaborateurs de cabinet.....	14
4. LA FIABILITÉ DES COMPTES .....	14
4.1 La qualité de l'exécution comptable et budgétaire.....	14
4.1.1 La reprise des résultats .....	15
4.1.2 Les restes à réaliser .....	15
4.1.3 Le rattachement des charges et produits.....	16
4.2 La fiabilité des opérations inscrites en annexe au compte administratif.....	17
4.2.1 Les opérations pour le compte de tiers.....	17
4.2.2 Les prêts et avances remboursables.....	18
4.3 Les provisions.....	19
4.3.1 Les provisions pour risques et charges .....	19
4.3.1.1 Le constat général .....	19
4.3.1.2 Le traitement budgétaire et comptable du contentieux avec EDF .....	20
4.3.1.3 Le traitement budgétaire et comptable du contentieux avec SNCF Réseau.....	20
4.3.2 La dépréciation des immobilisations financières.....	21
4.4 Le patrimoine immobilisé .....	21
4.4.1 Les amortissements .....	21
4.4.2 Le volume des immobilisations en cours et leur amortissement .....	22
5. LA SITUATION FINANCIÈRE .....	22
5.1 L'information budgétaire des citoyens et des élus.....	22
5.1.1 La mise en ligne des documents d'information budgétaire et financière .....	22
5.1.2 Les rapports d'orientations budgétaires.....	23
5.2 La situation financière .....	23
5.2.1 Les produits de gestion .....	24
5.2.1.1 L'évolution des ressources fiscales propres.....	24
5.2.1.2 La fiscalité reversée et les péréquations .....	25
5.2.1.3 Les ressources institutionnelles (dotations et participations).....	25
5.2.2 Les charges de gestion .....	26
5.2.2.1 Les dépenses d'intervention sociale .....	27
5.2.2.2 Les dépenses de personnel.....	27
5.2.2.3 Les autres charges de gestion .....	29
5.2.2.4 Les charges exceptionnelles et dotations aux amortissements .....	30
5.2.3 La contractualisation avec l'État .....	31
5.2.3.1 Le dispositif de la contractualisation financière .....	31
5.2.3.2 La mise en œuvre de la contractualisation pour le département du Haut-Rhin.....	31
5.2.4 L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement.....	32

5.2.5	L'augmentation du résultat de fonctionnement .....	33
5.2.6	Les investissements et leur financement .....	34
5.2.6.1	L'évolution des dépenses d'investissement .....	34
5.2.6.2	Le financement propre des investissements .....	35
5.2.6.3	Le besoin de financement de l'investissement .....	36
5.2.7	La dette .....	37
5.2.7.1	L'encours de dette .....	37
5.2.7.2	Les indicateurs de la dette .....	38
5.2.8	La structure financière .....	38
6.	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....	39
6.1	Évolution de l'effectif du département .....	39
6.2	Une politique de gestion non formalisée .....	40
6.3	La politique de recrutement du département .....	41
6.3.1	Les flux d'entrée et de sortie .....	41
6.3.2	L'ajustement de l'état du personnel .....	42
6.4	Le régime indemnitaire des agents départementaux .....	43
6.4.1	Le régime indemnitaire en vigueur jusqu'au 30 juin 2019 .....	43
6.4.1.1	Le coût annuel du régime indemnitaire .....	43
6.4.1.2	La prime exceptionnelle de fin d'année en 2018 .....	43
6.4.2	Les primes et indemnités ne figurant pas dans le régime indemnitaire .....	44
6.4.2.1	La prime de fin d'année .....	45
6.4.2.2	La prime de retraite, la prime de mariage et la gratification pour médaille d'honneur .....	47
6.4.3	Le passage au RIFSEEP à compter du 1 <sup>er</sup> juillet 2019 .....	48
6.5	Le temps de travail .....	49
6.5.1	L'organisation du temps de travail dans la collectivité .....	49
6.5.2	Le régime de congés de certains agents .....	51
6.5.3	Les conséquences des irrégularités constatées .....	51
6.5.3.1	Les heures supplémentaires .....	51
6.5.3.2	L'indemnisation ou la récupération des jours de congés épargne temps .....	52
6.5.4	L'absentéisme .....	53
6.6	L'action sociale .....	55
7.	LA TERRITORIALISATION DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT .....	56
7.1	La situation démographique et sociale du Haut-Rhin .....	56
7.2	La gouvernance à l'échelle du département .....	57
7.2.1	Les compétences exercées par le département .....	57
7.2.2	Les ressources humaines dédiées à la politique de l'habitat et du logement .....	57
7.2.2.1	La gestion de la politique de l'habitat et du logement .....	57
7.2.2.2	La gestion du fonds de solidarité logement .....	57
7.2.2.3	Les sujets transversaux .....	58
7.3	Les principaux dispositifs concernant l'habitat .....	58
7.3.1	L'engagement du département du Haut-Rhin dans la politique de l'habitat .....	59
7.3.2	Le plan départemental de l'habitat .....	60
7.3.2.1	Rôle et valeur juridique .....	60
7.3.2.2	Bilan du PDH 2009-2015 .....	60
7.3.2.3	L'élaboration d'un nouveau plan départemental de l'habitat (2019-2024) .....	61
7.3.2.4	La définition des zones d'observation de l'habitat sur le territoire départemental .....	62
7.3.2.5	Les territoires de vie .....	63
7.3.3	L'accompagnement par le département des intercommunalités élaborant un PLH .....	63
7.3.3.1	Le contexte de l'habitat dans le Haut-Rhin et le diagnostic au 18 avril 2019 .....	63
7.3.3.2	Une politique centrée sur la rénovation énergétique et le logement indigne .....	65
7.3.3.3	Les axes d'orientation du PDH 2019-2024 .....	66

7.3.4	L'aide à l'accession à la propriété dans l'ancien .....	67
7.3.5	Le programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés .....	68
7.3.6	Le fonds de solidarité pour le logement .....	69
7.3.6.1	Le pilotage du FSL .....	69
7.3.6.2	Le règlement intérieur du FSL .....	70
7.3.6.3	La gestion financière du FSL .....	71
7.3.6.4	La participation financière du département et la gestion de l'excédent financier .....	73
7.3.7	Le programme d'intérêt général « habiter mieux 68 » .....	75
7.3.8	Le programme de rénovation des maisons alsaciennes .....	77
7.3.9	Le financement de la politique départementale de l'habitat .....	77
7.3.9.1	L'information fournie par les documents budgétaires .....	77
7.3.9.2	Le budget de la politique de l'habitat entre 2015 et 2019 .....	78
7.3.9.3	L'exécution budgétaire de la politique de l'habitat .....	79
7.3.9.4	Les dépenses d'investissement .....	80
7.3.10	Les partenaires du département .....	82
7.3.10.1	Citivia SPL .....	82
7.3.10.2	L'ADIL 68 .....	83
7.4	Le pilotage et le contrôle des bailleurs sociaux .....	83
7.4.1	Les bailleurs sociaux implantés sur le département .....	83
7.4.2	La convention d'utilité sociale .....	83
7.5	Le bilan de la délégation de compétence des aides à la pierre .....	84
7.5.1	La fin de la délégation de compétence .....	84
7.5.2	Bilan de la délégation de compétence des aides à la pierre en faveur du parc social .....	84
7.6	Le soutien financier aux parcs privé et public .....	85
7.7	La prise en compte des publics prioritaires .....	86
7.7.1	L'élaboration et l'effectivité du PDALHPD .....	86
7.7.2	Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage .....	87
8.	L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE .....	88
8.1	La stratégie et l'organisation du département en matière d'aide sociale à l'enfance .....	88
8.1.1	Les données statistiques disponibles .....	88
8.1.1.1	La situation du territoire du Haut-Rhin .....	88
8.1.1.2	Les principales données relatives à la protection de l'enfance dans le département .....	88
8.1.2	La conduite de la politique de protection de l'enfance .....	91
8.1.2.1	Le schéma départemental de protection de l'enfance 2012-2016 et son évaluation .....	91
8.1.2.2	Le schéma départemental de protection de l'enfance 2019-2023 .....	92
8.1.2.3	Le pilotage du service de l'aide sociale à l'enfance .....	93
8.1.2.4	L'observatoire départemental de protection de l'enfance .....	94
8.1.3	Les services départementaux de protection de l'enfance .....	94
8.1.3.1	L'organisation du service de l'aide sociale à l'enfance .....	95
8.1.3.2	Les moyens humains .....	95
8.1.3.3	Le système d'information .....	98
8.1.3.4	La communication et le dispositif de suivi et d'évaluation de la politique de l'aide sociale à l'enfance .....	99
8.1.3.5	L'activité contentieuse .....	100
8.1.4	Les partenariats .....	100
8.1.4.1	Les autres conseils départementaux .....	101
8.1.4.2	La maison départementale des personnes handicapées (MDPH) .....	101
8.1.4.3	Les maternités .....	101
8.1.4.4	L'autorité judiciaire et la protection judiciaire de la jeunesse .....	101
8.1.4.5	Les autres interlocuteurs du département (éducation nationale et agence régionale de santé (ARS)) .....	102

8.2	La structuration et le financement de l'offre.....	102
8.2.1	L'évaluation des besoins et les principales actions à conduire .....	102
8.2.2	Les réponses actuelles aux besoins de placement.....	103
8.2.2.1	Les appels à projet .....	103
8.2.2.2	La diversification des modes d'accompagnement.....	103
8.2.2.3	Les assistants familiaux et le suivi des enfants en famille d'accueil .....	105
8.2.2.4	La stratégie de tarification des établissements.....	110
8.2.3	La gestion de la cité de l'enfance .....	111
8.2.3.1	Historique et statut.....	111
8.2.3.2	La prise en charge des enfants et des jeunes.....	112
8.2.3.3	Le budget annexe « cité de l'enfance ».....	114
8.2.4	Les mesures éducatives.....	117
8.2.5	Les dépenses de l'aide sociale à l'enfance.....	119
8.2.5.1	Les évolutions significatives.....	119
8.2.5.2	La prise en charge du transport .....	119
8.2.5.3	Les indicateurs de coût en établissement .....	119
8.2.5.4	Les placements hors département.....	120
8.3	L'intervention du conseil départemental dans les parcours en protection de l'enfance.....	120
8.3.1	L'entrée dans le dispositif d'accueil .....	120
8.3.1.1	La cellule de recueil des informations préoccupantes et des signalements .....	120
8.3.1.2	Le placement en urgence .....	121
8.3.2	La prise en charge des mineurs protégés.....	122
8.3.2.1	L'accès au dossier .....	122
8.3.2.2	Les placements non exécutés.....	122
8.3.2.3	La coordination des parcours des mineurs confiés .....	123
8.3.3	Les sorties du dispositif de protection de l'enfance.....	125
8.3.4	Les délégations de l'autorité parentale et le suivi du délaissement.....	126
8.4	La prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA).....	126
8.4.1	Les modalités d'accueil et de prise en charge.....	126
8.4.1.1	L'évaluation de la minorité et de l'isolement sur le territoire français et le signalement .....	127
8.4.1.2	Les personnes intervenant dans le processus d'évaluation .....	127
8.4.1.3	La procédure d'évaluation et le délai d'instruction.....	128
8.4.1.4	Les décisions prises à l'issue de l'évaluation et leurs suites.....	129
8.4.2	La prise en charge des mineurs non accompagnés par l'aide sociale à l'enfance .....	129
8.4.2.1	Les modalités d'hébergement et d'accompagnement des jeunes .....	129
8.4.2.2	Les spécificités de l'organisation du département pour la prise en charge des mineurs non accompagnés placés à l'aide sociale à l'enfance.....	130
8.4.2.3	L'effectivité et la durée de la prise en charge.....	130
8.4.2.4	L'exercice de la tutelle juridique.....	130
8.4.2.5	Le placement et l'hébergement.....	130
8.4.2.6	L'accès aux soins .....	131
8.4.2.7	L'accès à la scolarisation et à la formation.....	131
8.4.2.8	Les problématiques liées à la sortie de l'ASE du mineur non accompagné devenu majeur .....	132
ANNEXE 1	: Les taux de fréquentation des collèges publics du Haut-Rhin.....	134
ANNEXE 2	: La fiabilité des comptes .....	136
ANNEXE 3	: La situation financière.....	139
ANNEXE 4	: La gestion des ressources humaines.....	143
ANNEXE 5	: La territorialisation de la politique du logement .....	147
ANNEXE 6	: Glossaire relatif à la territorialisation de la politique du logement.....	154
ANNEXE 7	: Les thématiques des actions du schéma départemental 2019-2023.....	155
ANNEXE 8	: Fiche action relative au projet pour l'enfant.....	156

ANNEXE 9 : Organigramme 2018 de l'aide sociale à l'enfance.....	158
ANNEXE 10 : Indicateurs de suivis mensuels à l'ASE année 2018.....	159
ANNEXE 11 : Les dépenses de l'aide sociale à l'enfance.....	161
ANNEXE 12 : Circuit de communication de l'information préoccupante et des signalements ....	163
ANNEXE 13 : Indicateurs 2017-2018 sur les mineurs non-accompagnés (MNA).....	164

## SYNTHÈSE

Si l'exécution du budget du département du Haut-Rhin n'appelle pas de remarque, la chambre souligne les améliorations à apporter pour garantir une présentation sincère et régulière des comptes et de la situation de la collectivité, tout en prenant note des régularisations engagées dans la perspective de la création de Collectivité européenne d'Alsace (CeA).

Ainsi, le résultat de fonctionnement aurait été moins élevé au cours de la période si le département dotait suffisamment ses provisions pour risques et charges ainsi que ses amortissements (volumineux stock d'immobilisations en cours). Certains risques et charges significatifs ont été insuffisamment pris en compte pendant la période 2014-2018, alors qu'ils ont notamment occasionné des versements d'intérêts moratoires élevés. De même, la régularisation d'amortissements relevant d'opérations d'investissement anciennes, portant sur 42,4 M€, n'est intervenue qu'à partir de 2019 et par des écritures sur le haut de bilan (8,7 M€ au compte 1068) pour en limiter l'impact sur le compte de résultat de l'exercice. Elle se poursuit en 2020.

Il appartient également à la collectivité de poursuivre la clôture des opérations pour le compte de tiers les plus anciennes, qui présentaient 22,8 M€ de déficit, en recouvrant les sommes restant dues et/ou en constatant budgétairement les subventions d'équipement permettant de les clôturer. Enfin, le département doit s'attacher à fiabiliser l'actif de son bilan en récupérant auprès de leurs bénéficiaires les 12,7 M€ d'avances financières accordées au titre de compétences qu'il ne détient plus à ce jour. Enfin, l'information budgétaire et financière délivrée à l'assemblée délibérante doit être complétée.

Pour autant, la situation financière du département du Haut-Rhin était bonne au terme de l'exercice 2018. Elle résultait d'une conjoncture fiscale particulièrement favorable en matière de droits d'enregistrement cette année-là mais également d'une politique de maîtrise des dépenses engagée à partir de 2016 par la collectivité pour préserver ses équilibres financiers. En dépit du poids des dépenses sociales (332 M€ en 2018), les charges financières et de gestion ont baissé globalement de 1,2 % par rapport à 2017, dépassant les objectifs du contrat de modération des dépenses signé avec l'État. L'encours de dette a fortement diminué (- 30 %) entre 2014 et 2018 et la capacité de désendettement s'est nettement améliorée. La capacité d'autofinancement a été rétablie et a permis, à compter de 2018, la relance de la politique d'investissement de la collectivité à hauteur de 101 M€.

La gestion des ressources humaines fait prévaloir la maîtrise de la masse salariale. Cet objectif a été atteint grâce à la baisse des effectifs, les charges de personnel ayant augmenté de façon très mesurée (+ 1,4 %) de 2014 à 2018. L'effectif départemental permanent est passé de 2 145 agents en 2014 à 2 082 agents en 2018, auxquels viennent s'ajouter 288 agents non permanents. La politique départementale en matière de gestion des ressources humaines, qui n'est pas formalisée par les élus ni par l'exécutif, recouvre néanmoins certaines situations ou pratiques irrégulières. Ainsi, le nouveau régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) qui n'a été mis en place qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2019, n'a pas conduit pour autant à la suppression de primes ou indemnités non prévues par les textes.

La chambre relève à ce titre le maintien d'une prime de fin d'année représentant un coût total de 3,8 M€ en 2018, qui ne peut, au vu de ses caractéristiques, relever des avantages collectivement acquis visés par l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et de différentes gratifications accordées à des titres divers (prime exceptionnelle de fin d'année, prime de retraite, prime de mariage).



L'organisation du temps de travail repose sur l'agrégation complexe d'une délibération initiale du 10 novembre 2000, amendée et complétée au fil du temps par une quinzaine de délibérations prévoyant différentes dérogations ou aménagements. Il en ressort que la durée annuelle du travail des agents départementaux, fixée à 1 536 heures par la délibération cadre, est inférieure de 71 heures à la durée légale du travail. Les agents bénéficient de 9 à 10 jours de congés irréguliers par an, qui correspondent à un sureffectif équivalent à 92 agents et à un surcoût de 3 M€ par an, hors conséquences en matière d'heures supplémentaires ou d'indemnisation des jours déposés sur compte épargne temps. La collectivité doit s'attacher à rétablir, à court terme, la durée annuelle légale du travail de 1 607 heures.

Le taux d'absentéisme des agents du département, qui s'élevait à 6,8 % en 2014, s'établit à 8,4 % en 2018 et s'avère supérieur à la moyenne des départements qui est de 7,3 %. Entre 2015 et 2017, le taux d'absentéisme est passé de 7,6 % à 8,1 %.

S'agissant de la politique du logement et de l'habitat, la chambre relève que le département du Haut-Rhin dispose de nombreux relais sur le terrain et d'une connaissance fine de la situation disparate de ses différents territoires. La collectivité mène de nombreuses actions très diverses en vue de réduire ces disparités et d'améliorer la situation de l'habitat haut-rhinois. Cependant les moyens financiers qui y sont consacrés, en baisse continue au cours de la période contrôlée, ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées et ne permettent pas d'obtenir de résultats marquants. Cette politique souffre en outre de fréquentes modifications législatives et réglementaires qui empêchent les actions engagées d'aboutir et freinent l'obtention des financements nationaux correspondants, ce qui a poussé le département à rendre la délégation obtenue de l'État en matière de gestion des aides à la pierre. La caducité prolongée du plan départemental de l'habitat entre 2016 et 2018 inclus résulte à la fois de la complexité de la mise en œuvre des politiques du logement et du moindre engagement de la collectivité au regard d'autres domaines considérés comme prioritaires.

La politique du logement a subi les restrictions budgétaires mises en œuvre de 2015 à 2017, en fonctionnement, avec en particulier le désengagement du fonds de solidarité logement qui ne remplit plus son objet, comme en investissement, avec la baisse des financements propres alloués par le département, aux dépens de populations fragilisées. La collectivité a recentré son action, à compter de 2018, autour de la rénovation énergétique, des personnes défavorisées, du développement territorial et de la sauvegarde du patrimoine.

Le contrôle de la mission de protection de l'enfance conduite par le département du Haut-Rhin s'inscrit dans une enquête commune à la Cour et aux chambres régionales des comptes. Le département du Haut-Rhin exerce cette compétence en coordination avec l'ensemble des partenaires concernés, dans le cadre de leurs attributions respectives. L'élaboration du schéma 2019-2023 a permis de les mobiliser autour de la construction d'un diagnostic partagé et de la définition d'axes prioritaires, dont la poursuite de la diversification des prises en charge des enfants, tant en établissement qu'à domicile.

Selon l'évaluation de la chambre à partir des données fournies par le département, le budget total consacré à la protection de l'enfance s'établissait à près de 86 M€ en 2018, représentant 23,5 % des dépenses totales d'aide sociale, et 15,5 % du total du budget de fonctionnement.

Le département assure aux établissements une tarification extrêmement favorable, certes sécurisante sur le moyen terme, qui a eu pour effet de conforter substantiellement leurs réserves.

Le département dispose d'une cellule de recueil des informations préoccupantes et des signalements utilisant des outils et des procédures solides, et développe un accompagnement à destination de 222 assistants familiaux.

Le nombre de placements non exécutés, depuis plusieurs années, est préoccupant malgré l'organisation de suivi mise en place. L'absence de projet pour l'enfant, ajouté à un nombre de mesures à suivre conséquent pour chacun des inspecteurs de l'aide sociale à l'enfance (ASE), ne garantit pas que les mineurs bénéficient d'un accompagnement adapté tout au long de leur parcours au titre de la protection de l'enfant, visant à garantir leur développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social.

En outre, faute de s'être doté de schémas d'organisation sociale et médico-sociale comportant la mesure des effets des actions mises en œuvre et de projet de service actualisé, et en installant l'observatoire départemental de protection de l'enfance plus de dix ans après l'entrée en vigueur de la loi, le département du Haut-Rhin n'a pas disposé des outils indispensables à la conduite et à l'évaluation de sa politique d'aide sociale à l'enfance, pourtant au cœur de ses compétences obligatoires. Dans ces conditions, il n'est pas possible d'établir si les moyens qu'il consacre à l'aide sociale à l'enfance sont suffisants au regard des besoins sur son territoire.

## RAPPELS DU DROIT

n° 1 : Recouvrer les sommes dues par ALSABAIL, société spécialisée dans l'immobilier d'entreprise, dès lors que la compétence correspondante ne relève plus du département en application de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT).....	19
n° 2 : En application de l'article L. 3311-1 du CGCT, présenter un rapport d'orientations budgétaires évoquant l'ensemble des budgets de la collectivité, et soumettre au vote de l'assemblée délibérante chacun de ces budgets.....	23
n° 3 : Conformément à l'article L.1612-4 du CGCT, mettre en cohérence par délibération du conseil départemental, le tableau des effectifs budgétaires et le budget voté.....	43
n° 4 : Mettre fin au versement de la prime de fin d'année à l'ensemble des agents du conseil départemental dès lors qu'elle ne constitue pas, ni dans son principe ni dans ses modalités d'attribution et d'indexation, un avantage collectivement acquis au sens de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale.....	47
n° 5 : Mettre fin au versement irrégulier de la prime de retraite, de la prime de mariage et de la gratification pour médaille d'honneur aux agents du département.....	48
n° 6 : Respecter la durée annuelle de travail fixée à 1 607 heures par l'article 1 <sup>er</sup> du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, l'article 11 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, et l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.....	51
n° 7 : Mettre fin à l'attribution de jours de congés contraires à l'article 1 <sup>er</sup> du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux.....	51
n° 8 : Réviser le schéma départemental 2019-2023 afin qu'il respecte les dispositions du 5° de l'article L. 312-4 du code de l'action sociale et des familles (CASF) et définir « les critères d'évaluation des actions mises en œuvre ».....	93
n° 9 : Élaborer un projet de service de l'aide sociale à l'enfance conformément à l'article L. 221-2 du CASF.....	94
n° 10 : Consulter chaque année la commission consultative paritaire départementale sur le programme de formation des assistants maternels et des assistants familiaux conformément aux dispositions de l'article L. 421-6 du CASF.....	110
n° 11 : Conduire une évaluation interne de la cité de l'enfance conformément à l'article L. 312-8 du CASF et s'assurer de la mise en œuvre opérationnelle des préconisations.....	113
n° 12 : Établir un projet d'établissement conformément à l'article L. 311-8 du CASF, et en consultant le conseil de la vie sociale.....	113
n° 13 : Procéder aux placements des enfants décidés par l'autorité judiciaire, en application de l'article 375 du code civil.....	123
n° 14 : Établir, pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aides financières, ou d'une mesure de protection judiciaire, un projet pour l'enfant, conformément aux dispositions de l'article L. 223-1-1 du CASF.....	124

## RECOMMANDATIONS

n° 1 : Poursuivre le réexamen de la sectorisation et/ou de la capacité d'accueil des collèges en relation avec les acteurs concernés, notamment les services de l'Éducation nationale, en vue de rééquilibrer les taux d'occupation des établissements saturés ou sous-occupés. ....	14
n° 2 : Clôturer les opérations pour compte de tiers anciennes (compte 454) et solder les opérations terminées dès réception des participations prévues dans les conventions.....	18
n° 3 : Formaliser une procédure d'évaluation et d'ajustement des risques financiers découlant des contentieux, charges ou autres immobilisations financières comme les prêts. ....	21
n° 4 : Mettre en place et formaliser une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, soumise aux instances paritaires et à l'assemblée délibérante.....	41
n° 5 : Faire évoluer le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) pour mettre fin au versement de compléments de rémunération irréguliers.....	49
n° 6 : Mettre à jour le règlement intérieur du fonds de solidarité pour le logement pour garantir son accessibilité aux ressortissants.....	71
n° 7 : Définir un tableau de bord unique, intégrant les indicateurs pertinents pour suivre et analyser de façon efficiente l'activité en matière de protection de l'enfance. ....	100

## 1. PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du département du Haut-Rhin a porté sur les exercices 2014 et suivants. La lettre d'ouverture du contrôle a été adressée le 17 janvier 2019 à la présidente du conseil départemental, ordonnateur alors en fonctions, et à ses prédécesseurs.

Les entretiens de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières (CJF), ont eu lieu avec les ordonnateurs concernés les 15 et 21 octobre 2019.

Outre l'examen des suites données au rapport d'observations de la chambre du 16 février 2009, le contrôle a porté en particulier sur la fiabilité des comptes, l'analyse financière, la gestion des ressources humaines, la territorialisation de la politique du logement (sur la période 2015-2018), dans le cadre d'une enquête commune aux juridictions financières et la protection de l'enfant et les mineurs non accompagnés, également dans le cadre d'une enquête commune.

Le rapport d'observations provisoires communiqué le 25 mai 2020 a donné lieu à des réponses examinées le 27 octobre 2020 par la chambre.

## 2. PRÉSENTATION DU DÉPARTEMENT DU HAUT-RHIN

### 2.1 Le département du Haut-Rhin en chiffres

Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, le département du Haut-Rhin<sup>1</sup> comptait une population totale de 777 734 habitants, pour une superficie de 3 525 km<sup>2</sup> et 366 communes dont 299 de moins de 2 000 habitants. La densité de population s'établissait à 220,6 habitants au km<sup>2</sup>, contre 117,5 pour l'ensemble du pays. Les trois principales unités urbaines (Mulhouse, Colmar, Saint-Louis et les communes périphériques avec lesquelles elles forment un espace bâti continu) concentrent 50 % des haut-rhinois. La préfecture et le conseil départemental sont situés à Colmar, dont l'agglomération compte 114 000 habitants, bien que la plus grande ville du département soit Mulhouse, dont l'agglomération rassemble 272 700 habitants.

La population active haut-rhinoise s'élève à 365 667 personnes. Le taux de chômage s'élevait à 8,4 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2018 (8,9 % pour la France). 39 500 travailleurs frontaliers sont recensés, dont 87 % se rendent en Suisse. Le revenu annuel moyen des salariés du Haut-Rhin est de 31 584 €, contre 27 000 € pour l'ensemble de la France. Le territoire accueille annuellement, en temps normal, 9 millions de visiteurs, dont 6 millions de touristes.

### 2.2 Les élus et compétences du conseil départemental

Le fonctionnement de l'assemblée départementale dont les 34 conseillers, élus par binôme dans les 17 cantons du département, se répartissent au sein de 12 commissions sectorielles, n'appelle pas d'observation.

À la suite de la révision des compétences départementales par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « loi NOTRe »), le département est chargé de l'action sociale à tous les âges de la vie et auprès des différents publics :

- petite enfance, parentalité (aide sociale à l'enfance, protection maternelle et infantile) ;
- personnes handicapées (transport des élèves, prestation de compensation) ;
- personnes en situation d'insertion (gestion du revenu de solidarité active) ;

<sup>1</sup> Cf. « le département en chiffres 2019 ».

- personnes en situation de précarité énergétique ;
- personnes âgées (maisons de retraite, allocation personnalisée d'autonomie).

Le département assure par ailleurs la construction, l'entretien, l'équipement et la gestion des collèges et des routes départementales ; il contribue au financement du service départemental d'incendie et de secours (SDIS). Garant de la solidarité entre les territoires, il peut apporter son soutien financier, technique et d'ingénierie aux communes et intercommunalités. Il peut également intervenir en matière de culture, sport, tourisme, promotion des langues régionales et relations transfrontalières.

La chambre observe néanmoins que l'Agence de développement d'Alsace (ADIRA), qui se présente en tant que « facilitateur du développement économique en Alsace », reçoit du département une subvention annuelle (1,3 M€ en 2018), en application d'une délibération du conseil départemental du 21 décembre 2017 relative à la politique de l'attractivité des territoires, du développement touristique, de l'urbanisme et de l'aménagement, ainsi que de la convention d'objectifs 2017-2020 signée avec cet organisme. Le développement économique relevant désormais des seules région et intercommunalités, le département n'a plus compétence dans le domaine du développement et ne peut donc plus verser de subvention à ADIRA.

Si la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 autorise la future Collectivité européenne d'Alsace (CeA) à engager des actions concourant à l'objectif d'insertion par l'activité économique, cette autorisation ne prendra toutefois effet qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2021. Elle ne pourra en outre s'exercer qu'à la condition que les statuts de l'ADIRA soient révisés et en cohérence avec l'action des autres collectivités compétentes, notamment la région Grand Est. La perspective de la création de la CeA ne saurait valider a posteriori les concours financiers accordés de façon irrégulière à l'agence pendant la période contrôlée.

### 2.3 La perspective de la Collectivité européenne d'Alsace

En application du décret n° 2019-142 du 22 février 2019 et de la loi précitée n° 2019-816 du 2 août 2019, les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin sont appelés à se regrouper le 1<sup>er</sup> janvier 2021 pour constituer la "Collectivité européenne d'Alsace" (CeA). Cette nouvelle collectivité, sur la base des départements existants, disposera de compétences nouvelles (routes nationales et autoroutes non concédées, coopération transfrontalière, bilinguisme), d'une assemblée délibérante et d'une administration uniques. Elle devra également mettre en œuvre des politiques publiques identiques ou du moins convergentes.

Dans cette perspective, un comité exécutif codirigé par les présidents de deux conseils départementaux a été mis en place. Réuni tous les mois, il définit les orientations politiques et valide les décisions. Un comité de coordination a été constitué au niveau des administrations et des commissions thématiques ont été chargées de la démarche de convergence. Près de 450 fiches diagnostic servent de base au travail de rapprochement des différentes politiques conduites par les deux départements (famille, petite enfance, collèges, routes, personnes âgées, insertion, RSA, emploi, sport, culture, patrimoine, etc.).

## 3. LES SUITES DONNÉES AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DU 16 FEVRIER 2009

### 3.1 La charge des collèges

La chambre avait relevé que sur les 55 collèges du département, quatre avaient des effectifs supérieurs à leur capacité théorique, la plupart ayant atteint près des 2/3 de leur

capacité d'accueil, tandis que certains établissements avaient des effectifs à des niveaux proches, voire inférieurs, à la moitié de cette capacité.

Le département avait donc été invité à définir une doctrine s'agissant de la localisation et de la capacité d'accueil des collèges départementaux.

Alors que le nombre de collèges est passé à 57, le constat de la chambre reste d'actualité. Avec 29 699 élèves au 31 décembre 2018 (pour une capacité théorique d'accueil<sup>2</sup> de 39 028 élèves), l'effectif total est en baisse de 1,2 % par rapport à 2014. Sur la période 2015-2017, le nombre d'élèves a diminué de 1,8 %, atteignant son plus bas niveau de la période en 2017 avec un effectif de 29 450 élèves.

**Tableau 1 : Caractéristiques des collèges du Haut-Rhin**

	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Élèves accueillis	30 067	29 993	29 721	29 450	29 699	- 1,2 %	- 1,8 %
Nombre d'agents	512	493	522	483	460	- 10,1 %	- 2 %
ETP agents	492,4	473,2	500	463,7	440,5	- 10,5 %	- 2 %
Dotations de fonctionnement	11 M€	10,5 M€	10 M€	9,6 M€	9,6 M€	- 12,7 %	- 8,6 %
Dépenses d'investissement	8 M€	6,9 M€	8 M€	6 M€	10,1 M€	+ 26,3 %	- 13 %

Source : département du Haut-Rhin.

Au 31 décembre 2018, le taux d'occupation moyen<sup>3</sup> des établissements s'élevait à 76,1 %, contre 77 % en 2014 et 75,5 % en 2017. Cette moyenne recouvrait des situations très contrastées<sup>4</sup>. En effet, fin 2018, cinq établissements présentaient un effectif supérieur voire très supérieur à leur capacité théorique, quatre d'entre eux (collège Wolf de Mulhouse, collège de Seppois-le-Bas, collège Schickele de Saint-Louis et collège Faesch de Thann) étant déjà dans cette situation en 2014.

Celle du collège Wolf de Mulhouse, qui dispose d'une capacité théorique de 450 élèves, apparaît plus particulièrement préoccupante. Passant de 669 élèves accueillis fin 2014, à 785 fin 2017 et à 800 fin 2018, son taux d'occupation a continué d'augmenter, de 148,7 % fin 2014 à 174,4 % fin 2017, puis à 177,8 % fin 2018, alors que les six autres collèges présents à Mulhouse n'étaient pas à effectif complet malgré l'accroissement global des effectifs scolarisés. En effet, les sept collèges mulhousiens qui accueilleraient 3 740 élèves fin 2014, 4 177 élèves fin 2017 et 4 313 élèves fin 2018, disposent d'une capacité d'accueil théorique globale de 4 700 élèves et certains collèges (Bourtwiller, Villon) ont des taux d'occupation compris entre 60 et 71 %.

Le collège Faesch de Thann, d'une capacité théorique de 450 élèves, présente des taux d'occupation supérieurs à 100 % et croissants sur la période à 128,2 % fin 2014 (soit 577 élèves), à 132,7 % fin 2017 (soit 597 élèves) et à 133,6 % fin 2018 (soit 601 élèves). Dans le même temps, le taux d'occupation de l'autre collège de la ville qui dispose d'une capacité théorique de 846 élèves, se limitait à 41,6 % fin 2014 et fin 2018 (soit 352 élèves) ; et à 40,5 % (343 élèves) fin 2017.

Fin 2018, 21 collèges avaient un taux d'occupation inférieur à 70 %, dont six avec un taux inférieur à 55 %. Cette situation était comparable en 2014 et en 2017 puisque fin 2017, 17 établissements avaient un taux d'occupation inférieur à 70 %, dont quatre avec un taux

<sup>2</sup> La capacité d'accueil d'un établissement est le nombre d'élèves maximal qu'il peut accueillir.

<sup>3</sup> Le taux d'occupation est le rapport entre l'effectif constaté et la capacité d'accueil.

<sup>4</sup> Cf. annexe 1.

inférieur à 55 %, et que fin 2014, 15 établissements avaient un taux d'occupation inférieur à 70 %, dont cinq avec un taux inférieur à 55 %.

Cette situation n'apparaît pas satisfaisante dès lors que, d'une part, le degré de saturation de certains établissements peut poser des problèmes de sécurité aux élèves et aux personnels présents, et que, d'autre part, les écarts de taux d'occupation entre les collèges implantés dans une même commune, génèrent pour les établissements faiblement occupés des surcoûts de fonctionnement (énergies, nettoyage, entretien, etc.).

Suite à l'article 81 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales qui a transféré aux départements la mise en place de la sectorisation des collèges, il revient au conseil départemental, en application de l'article L. 213-1 du code de l'éducation, d'arrêter, après avis du conseil départemental de l'Éducation Nationale, le périmètre de recrutement de chaque collège public en tenant compte de critères d'équilibre démographique, économique et social, de leur capacité d'accueil, de leur secteur de recrutement et du mode d'hébergement des élèves. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient au département de suivre et d'analyser les taux d'occupation des établissements en les rapprochant des projections démographiques par bassins, pour vérifier la bonne adéquation de la sectorisation et de la répartition des équipements sur le territoire.

Sans méconnaître les difficultés de l'exercice, la chambre invite le département à poursuivre le réexamen de la sectorisation en vigueur dans le Haut-Rhin dans le cadre du dialogue instauré avec les partenaires concernés (principaux des collèges, inspection d'Académie, rectorat, maires et présidents d'agglomération) et de la construction prévue de deux nouveaux collèges à Kembs et à Mulhouse.

Recommandation n° 1 : Poursuivre le réexamen de la sectorisation et/ou de la capacité d'accueil des collèges en relation avec les acteurs concernés, notamment les services de l'Éducation nationale, en vue de rééquilibrer les taux d'occupation des établissements saturés ou sous-occupés.

### 3.2 L'inventaire des biens de valeur et le contenu des contrats des collaborateurs de cabinet

Le rapport avait relevé qu'après le déménagement dans ses nouveaux locaux, le département avait constaté la disparition d'un certain nombre de biens de valeur, pourtant inventoriés, et noté l'engagement de la collectivité d'établir un récolement annuel de ses biens. La chambre prend acte de la tenue, depuis 2010, d'un inventaire informatisé des différents biens de valeur appartenant au département (tableaux, mobilier ancien, mobilier design, mobilier décoratif), et des œuvres prêtées, ainsi que du récolement annuel de ces éléments patrimoniaux, dont les modalités de réalisation n'appellent pas d'observation.

Par ailleurs, la chambre a pu constater que les contrats des collaborateurs de cabinet mentionnent désormais expressément les primes qui leur sont attribuées (prime de fin d'année, prime de fonction, prime de résultat), contrairement à la situation qui avait été relevée dans le précédent rapport et que la collectivité s'était engagée à régulariser.

## 4. LA FIABILITÉ DES COMPTES

### 4.1 La qualité de l'exécution comptable et budgétaire

Le budget départemental se compose d'un compte principal soumis à l'instruction budgétaire et comptable M52, du compte annexe de la cité de l'enfance soumis à l'instruction M22 et du compte de la régie d'énergie électrique soumis à l'instruction M41.



#### 4.1.1 La reprise des résultats

Les comptes du département de l'exercice clos sont soumis à l'approbation du conseil départemental au mois de juin suivant. Depuis 2016, l'excédent de clôture de la section de fonctionnement<sup>5</sup> qui a été, sur l'ensemble de la période, toujours supérieur au besoin de financement de la section d'investissement, est systématiquement affecté à la réserve d'investissement (compte 1068). Par cette affectation du résultat, le conseil départemental privilégie le financement des investissements en cours ou à venir.

#### 4.1.2 Les restes à réaliser

Le département du Haut-Rhin a constaté des inscriptions en restes à réaliser en fonctionnement jusqu'en 2016. Les années suivantes, aucun reste à réaliser n'a plus été relevé, que ce soit pour les dépenses de fonctionnement ou d'investissement.

Tableau 2 : Restes à réaliser du département

en €	2014	2015	2016	2017	2018
Restes à réaliser en fonctionnement	446 667	478 078	595 697	0	0

Source : comptes administratifs

L'instruction budgétaire et comptable M52 prévoit que « Les résultats d'un exercice budgétaire figurant au compte administratif sont constitués du déficit ou de l'excédent réalisé de chacune des deux sections [...], mais aussi des restes à réaliser en dépenses et en recettes. Pour la section de fonctionnement, les restes à réaliser correspondent, en raison du rattachement des charges et des produits à l'exercice, aux dépenses engagées n'ayant pas donné lieu à service fait au 31 décembre de l'exercice ou n'ayant pas fait l'objet d'un rattachement (cf. chapitre 1 du titre 4 du tome 2)<sup>6</sup>. Pour la section d'investissement, les restes à réaliser correspondent aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre (cf. chapitre 1 du titre 4 du tome 2). Les restes à réaliser doivent être repris dans le budget de l'exercice suivant. En outre, les restes à réaliser de la section d'investissement sont pris en compte dans l'affectation des résultats. [...] ».

La procédure des autorisations de programme / crédits de paiement (AP/CP) et des autorisations d'engagement / crédits de paiement (AE/CP), prévue à l'article L. 3312-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), consiste à n'inscrire au budget que les crédits qui concernent l'exercice, l'AP ou l'AE représentant le montant maximum des crédits pouvant être engagés au titre des dépenses considérées. Ainsi, si l'engagement qui constitue la première phase de l'exécution de la dépense, s'impute sur l'AP ou l'AE votée, le mandatement de la dépense s'effectue sur les CP ouverts pour l'exercice, l'équilibre budgétaire s'appréciant par rapport aux seuls CP votés.

La tenue d'une comptabilité d'engagement est obligatoire pour déterminer à la clôture de l'exercice le montant des dépenses engagées non mandatées à inscrire en restes à réaliser conformément aux articles R. 3312-8 et R. 3312-9 du CGCT, et à reporter au budget de l'exercice suivant. Ces dispositions s'appliquent aux CP non mandatés correspondant à des AP engagées. À défaut de constatation de restes à réaliser, le besoin de financement de la section d'investissement ne peut être régulièrement déterminé et les règles d'affectation du résultat ne peuvent être respectées, affectant la sincérité des comptes du département.

<sup>5</sup> Cf. annexe 2

<sup>6</sup> Ainsi qu'aux recettes certaines non mises en recouvrement à l'issue de la journée complémentaire.

La chambre constate que le règlement budgétaire et financier du département du Haut-Rhin ne prévoit pas l'inscription en restes à réaliser des crédits de paiement non mandatés rattachés à des AP ou des AE, seules les dépenses hors AE pouvant faire l'objet d'un report. La collectivité considère en effet qu'en engageant les crédits ressortant d'autorisations de programme ou d'autorisations d'engagement au moment du paiement, il n'existe pas d'écart entre les crédits engagés et les crédits consommés.

Cette pratique consistant à procéder à un engagement de crédits au moment de la liquidation d'un règlement, alors même que l'engagement global de la dépense a été déjà imputé sur l'AP ou l'AE votée, est irrégulière. Le montant, à la clôture de l'exercice, des crédits de paiement non mandatés mais rattachés à des engagements imputés sur une AP ou une AE, devrait être constaté en restes à réaliser en application de l'article R. 3312-8 du CGCT, sauf à ce que l'assemblée délibérante ait procédé à l'annulation de ces crédits de paiement.

#### 4.1.3 Le rattachement des charges et produits

En application du principe d'indépendance des exercices et de l'article 57 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012, le rattachement des charges et des produits consiste à intégrer dans le résultat de fonctionnement de l'exercice l'ensemble des charges engagées pour lesquelles le service fait est constaté, mais qui n'ont pas été facturées à la clôture de l'exercice et tous les produits correspondant à des droits acquis mais qui n'ont pas fait l'objet de titres de recettes.

Le département du Haut-Rhin a mis en place une procédure consistant à rattacher toutes les charges et tous les produits d'un montant supérieur à 500 € HT, les montants correspondant ayant évolué comme suit sur la période.

**Tableau 3 : Charges à payer et produits à recevoir sur la période 2014 – 2018**

<b>Charges à payer (CAP, en €)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Total des charges à payer	13 570 216	17 000 586	24 038 168	15 470 263	18 728 188
Montant des charges de gestion	579 636 448	584 775 401	576 218 405	541 559 441	535 170 355
Ratio de rattachement CAP	2,34 %	2,91 %	4,17 %	2,86 %	3,50 %
<b>Produits à recevoir (PAR, en €)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Total des produits à recevoir	4 355 664	6 860 161	8 025 811	5 664 394	5 805 448
Montant des produits de gestion	663 324 145	661 756 672	664 444 482	630 409 262	668 870 675
Ratio de rattachement PAR	0,66 %	1,04 %	1,21 %	0,90 %	0,87 %

Source : comptes de gestion 2014, 2015, 2016, 2017 et 2018

La chambre relève cependant que la collectivité procède en fin d'exercice à des ajustements à la hausse ou à la baisse des engagements restant à solder de manière à ce que leurs montants coïncident avec les niveaux prévus de rattachements de charges. Cette pratique ne permet pas de déterminer des rattachements en conformité avec la réglementation.

## 4.2 La fiabilité des opérations inscrites en annexe au compte administratif

### 4.2.1 Les opérations pour le compte de tiers

Les opérations d'investissement réalisées par le département pour le compte de tiers (État, autres collectivités ou établissements publics) sont inscrites au budget et suivies comptablement, en dépenses et en recettes, au compte 454 pour un tiers défaillant et au compte 458 dans le cadre d'un mandat, ces investissements n'ayant pas vocation à intégrer le patrimoine de la collectivité. Après achèvement des travaux, les dépenses et les recettes doivent présenter un montant égal. Elles sont alors soldées l'une par l'autre par une opération d'ordre non budgétaire.

Huit opérations figurant sur la balance des comptes 2018 laissent apparaître un solde déficitaire supérieur à 300 000 €, pour un montant total de 22,7 M€. Deux d'entre elles ne sont pas mentionnées en annexe au compte administratif 2018 : la chambre invite le département à fiabiliser en conséquence l'information délivrée à ce sujet dans ses documents budgétaires.

**Tableau 4 : Opérations déficitaires au compte de gestion 2018**

Comptes	opération	Intitulé inscrit au compte administratif 2018	Balance au 31/12/2018 (en €)		
			dépenses	recettes	solde
4541101/4541201	01	Travaux sur rivières	24 844 207,94	6 392 132,27	- 18 452 075,67
45411911/45412911	911	<i>Non mentionnée au CA 2018</i>	2 119 709,99	1 276 277,29	- 843 432,70
4542102/4542202	02	AF Déviation RD 419	847 829,78	0	- 847 829,78
4542103/4542203	03	AF Déviation RD 18 BIS	571 276,12	0	- 571 276,12
458116/458216	16	<i>Non mentionnée au CA 2018</i>	557 677,09	0	- 557 677,09
458130/458230	30	PC Bartenheim Blotzheim	370 759,16	36 195,56	- 334 563,60
458146/458246	46	IC Hirsingue-Roppentzwiller	777 489,49	60 408,08	- 717 081,41
458180/458280	80	IC Bouxwiller Oltingue	483 334,28	43 600	- 439 734,28
		<b>TOTAL</b>	<b>30 572 283,85</b>	<b>7 808 613,20</b>	<b>- 22 763 670,65</b>

Sources : compte de gestion et compte administratif 2018

À la clôture de l'exercice 2018, le compte 454 présentait, pour quatre opérations de travaux exécutés d'office pour le compte de tiers, un solde débiteur de 20,7 M€. Cela signifie que les recettes perçues par le département en contrepartie de ces investissements réalisés pour le compte de ces tiers, restaient, à cette date, inférieures de 20,7 M€ aux dépenses réalisées. Si la collectivité fait valoir les délais d'exécution des différents programmes, l'ancienneté de certaines opérations remontant à 2009 ne peut justifier l'absence d'émission de titres de recettes auprès des tiers concernés, ou, le cas échéant, le défaut de clôture de ces opérations.

Dès lors que le conseil départemental déciderait de ne pas se faire restituer les sommes qu'il a avancées pour réaliser ces travaux ou que la restitution se révélerait impossible, il lui appartient de solder ces opérations pour compte de tiers, par le versement d'une subvention d'équipement (compte 204) au compte 45. En effet, les remboursements obtenus étant in fine inférieurs aux dépenses supportées par le département, la différence s'analyse comme une subvention de la collectivité mandataire (le département) au tiers mandant.

Par ailleurs, les opérations n° 16 et 30, imputées au compte 458, étant désormais terminées, il revient au département de solder le coût restant à sa charge (892 241 €) par la prise en charge d'une subvention d'équipement au compte 204.

La chambre relève à cet égard qu'en application des conventions conclues avec ces communes, la majorité des opérations imputées au compte 458 sont financées par le département à hauteur de 90 % et à 10 % par les communes. Ainsi, dès recouvrement des sommes dues par les collectivités concernées, le département devrait ouvrir à son budget, au chapitre 204, les crédits permettant de solder sans retard ces opérations pour compte de tiers.

Néanmoins, la chambre constate que la décision budgétaire modificative n° 1 de 2020 a permis de clôturer des opérations, millésimées de 2008 à 2017, au titre de l'aménagement des rivières pour un montant de 495 739 €, ainsi que des opérations relatives à l'aménagement de pistes cyclables pour un montant de 1 562 720 €. Cette démarche de régularisation devra être poursuivie pour solder un maximum d'opérations en prévision de la création de la CeA.

Recommandation n° 2 : Clôturer les opérations pour compte de tiers anciennes (compte 454) et solder les opérations terminées dès réception des participations prévues dans les conventions.

#### 4.2.2 Les prêts et avances remboursables

La chambre constate la présence aux comptes de l'exercice 2018 de 57 prêts sans intérêt accordés à ALSABAIL<sup>7</sup>, société d'économie mixte locale intervenant dans l'immobilier d'entreprise, pour un encours total restant dû de 12 870 486 €.

Aucun remboursement n'est intervenu en 2018 sur 24 de ces 57 prêts, alors même qu'ils ont été accordés entre avril 2008 et septembre 2015, que les montants restant dus au département s'élevaient à 3 894 747 €<sup>8</sup> et que certains auraient dû être soldés courant 2018 ou 2020. En outre, en 2015, 2016 et 2017, bien que les conventions de prêts aient fixé les échéances à respecter, plusieurs prêts ont fait l'objet d'échéances de remboursement différées. Cette situation concernait 11 prêts en 2015 et deux en 2016 et en 2017.

Le conseil départemental, a dans le cadre de la décision budgétaire modificative n° 2 de l'exercice 2018 votée le 19 octobre 2018, autorisé la suspension du remboursement jusqu'au 31 décembre 2021, des prêts sans intérêt accordés jusqu'en 2015 à ALSABAIL, la reprise des remboursements ne devant intervenir qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022.

L'accord signé entre le département du Haut-Rhin et ALSABAIL stipule que les anciennes conventions ne sont pas modifiées, à l'exception des échéanciers de remboursement des prêts devenus caducs, les modalités de remboursement des sommes restant dues (12,9 M€) devant être fixées par les parties au plus tard au cours du deuxième semestre de l'année 2021.

La chambre relève que l'accord signé avec ALSABAIL reporte l'adoption d'un nouvel échéancier et la question du remboursement des encours restant dus à une date postérieure à la constitution de la future collectivité européenne d'Alsace, alors même qu'aucune garantie n'a été apportée quant à la capacité de cet organisme d'honorer sa dette, et qu'aucune provision n'a été constituée pour dépréciation de ces immobilisations financières, en dépit du non-recouvrement des sommes dues et de l'ancienneté de certains prêts.

La chambre observe, en outre, que les prêts accordés par le département du Haut-Rhin l'ont été dans le cadre des compétences dont il disposait avant l'entrée en vigueur de la loi NOTRe du 7 août 2015. Or, il résulte désormais de l'article L. 1511-3 du CGCT que seuls les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont, dans le cadre du schéma régional, compétents pour définir les aides ou les

<sup>7</sup> Cf. annexe B6 du compte administratif.

<sup>8</sup> Cf. détail en annexe 2.

régimes d'aides et décider de l'octroi de ces aides sur leur territoire en matière d'investissement immobilier des entreprises et de location de terrains ou d'immeubles.

Il importe par conséquent que le département engage la restitution des sommes qui lui restent dues, ces prêts étant liés à l'exercice d'une compétence dont il ne dispose plus et qu'il n'est pas prévu, au demeurant, d'attribuer à la Collectivité européenne d'Alsace.

Rappel du droit n° 1 : Recouvrer les sommes dues par ALSABAIL, société spécialisée dans l'immobilier d'entreprise, dès lors que la compétence correspondante ne relève plus du département en application de l'article L. 1511-3 du CGCT.

#### 4.3 Les provisions

En application des articles L. 3321-1 (20°) et D. 3321-2 du CGCT et conformément au principe de prudence, le département est tenu de constituer, par délibération, des provisions pour risques et charges et pour dépréciation d'éléments d'actif dès l'apparition du risque et à hauteur du risque constaté. La provision est, selon les mêmes modalités, ajustée en fonction de l'évolution du risque et éventuellement reprise lorsqu'elle est devenue sans objet. Le montant de la provision ainsi que son suivi et son emploi sont retracés sur l'état des provisions constituées joint au budget et au compte administratif.

Un état des provisions constituées par le département est bien annexé au compte administratif. En revanche, il n'est pas conforme aux dispositions de l'article D. 3321-2 du CGCT, en l'absence d'information explicitant l'objet et la nature de la provision.

En outre, le règlement financier du département ou tout autre guide de procédure ne mentionnent pas les provisions, ni ne définissent les modalités de leur constitution ou de leur reprise. Au titre de la permanence des méthodes, les principes applicables en la matière devraient être établis afin que les différents risques soient pris en considération et intégrés dans les budgets et les comptes du département le plus fidèlement possible.

##### 4.3.1 Les provisions pour risques et charges

###### 4.3.1.1 Le constat général

Peu de provisions ont été constituées au cours des exercices 2014 à 2018. Le département n'a pas formalisé de démarche de provisionnement des risques financiers pouvant découler des affaires contentieuses en cours. En outre, il ne possède pas de tableaux de bord permettant de suivre les provisions constituées et/ou reprises de façon pluriannuelle.

Tableau 5 : Provisions pour litiges constituées et mentionnées au compte administratif

Provisions pour litiges (en €)	Avant 2016	2016	2017	2018
Indemnités de retard (maison de l'Alsace à Paris)	2 200 000	800 000	2 300 000	0
Risques juridiques	1 000 000	300 000	0	0
Risques intérêts moratoires	0	0	800 000	0

Source : compte administratif 2018 du département du Haut-Rhin

En 2018, sept litiges significatifs restaient pendants, représentant un risque financier de l'ordre de 6,7 M€ au regard des demandes des parties adverses. L'évaluation du risque financier, correspondant aux prétentions des requérants qui lui paraissent fondées, a conduit le département à ne constater à ce titre que 1,3 M€ de provisions.

Toutefois, deux affaires contentieuses, ayant opposé au cours de la période examinée le département à SNCF Réseau et à EDF, et pour lesquels les décisions rendues par le juge administratif ont eu des conséquences financières non négligeables pour le département, peuvent illustrer l'intérêt pour la collectivité d'améliorer ses procédures en la matière. Un suivi pluriannuel de l'évolution de ces risques aurait, en effet, permis au département d'estimer ses pertes éventuelles et de donner une image plus fidèle du risque financier lié à ses contentieux.

#### 4.3.1.2 Le traitement budgétaire et comptable du contentieux avec EDF

À l'origine, le département avait émis deux titres de recettes à l'endroit d'EDF, le premier en 2017 pour un montant de 2 334 267 €, le second en 2018 pour un montant de 1 615 229 €, au titre de la contribution annuelle d'EDF aux actions du département dans le domaine des économies d'énergie. Un litige étant apparu sur le mode de calcul de cette contribution, EDF n'a pas réglé la part des contributions qu'elle contestait, soit 647 728 € pour le titre 2017 et 848 161 € pour le titre 2018.

La contestation d'EDF ayant été admise par le tribunal administratif, le département a dû supporter directement, faute de provision constituée, les conséquences de cette décision, en constatant une charge de 647 728 € au compte 673 « titres annulés sur exercices antérieurs » pour l'annulation partielle du titre de 2017, et en réduisant de 848 161 € le titre 2018. Pour éviter un dépassement des crédits votés à l'article 673, le département a été contraint de répartir cette charge sur deux exercices : 392 772 € en 2018 et 254 956 € en 2019.

#### 4.3.1.3 Le traitement budgétaire et comptable du contentieux avec SNCF Réseau

Ce litige portait sur le versement de la subvention d'équipement de 20,53 M€ prévue par une convention de financement signée le 1<sup>er</sup> septembre 2009. Par délibération du 18 décembre 2015, le conseil départemental du Haut-Rhin avait procédé au retrait de la délibération autorisant le versement de cette subvention susmentionnée et autorisé l'émission d'un titre exécutoire d'un montant de 10 349 091 € à l'encontre de SNCF Réseau pour récupérer les sommes déjà versées, titre émis en janvier 2016 sur le compte d'imputation de la subvention attribuée (compte 204).

Le juge administratif ayant fait droit à la requête de SNCF Réseau<sup>9</sup>, le département a dû en 2018 annuler le titre émis en janvier 2016 en réimputant sur le compte 204 la dépense correspondante (déjà décaissée), soit 10 349 091 €, et payer au surplus le solde de la subvention d'équipement revenant à SNCF Réseau soit 11 651 821 € (hors intérêts capitalisés), conduisant à une dépense à ce titre de 22 M€ au compte 204 en 2018.

S'agissant d'un différend portant sur le versement d'une subvention d'équipement, dépense inscrite à la section d'investissement, le département n'était pas tenu de constituer une provision pour risque et charges, l'instruction M52 ne prévoyant pas de procédure dans ces circonstances. Le département n'a toutefois inscrit à son budget qu'à partir de 2017 les sommes restant dues à SNCF Réseau.

En 2018, le département a réglé en outre 1 250 962 € d'intérêts de retard à SNCF Réseau (compte 6711 – « Intérêts moratoires et pénalités sur marché »), dont 373 263 € d'intérêts moratoires et 877 699 € d'intérêts capitalisés, alors qu'il n'avait provisionné cette dépense qu'à hauteur de 800 000 €, conduisant à une charge supplémentaire de 450 962 € sur l'exercice 2018 financée à la faveur d'une décision budgétaire modificative.

<sup>9</sup> Décision du 16 mai 2018 du TA de Strasbourg, confirmée le 23 juillet 2019 par la CAA de Nancy.

Recommandation n° 3 : Formaliser une procédure d'évaluation et d'ajustement des risques financiers découlant des contentieux, charges ou autres immobilisations financières comme les prêts.

#### 4.3.2 La dépréciation des immobilisations financières

Le département est l'actionnaire principal d'une société d'économie mixte (SEM) d'aménagement (l'ex-SEMHA) renommée Citivia SEM en 2015. Ces participations qui font partie des actifs financiers valorisés au bilan de la collectivité, doivent être régulièrement réévaluées et comparées à leur valeur d'entrée. En cas de diminution de la valeur de ces titres dont les effets ne sont pas jugés irréversibles, la collectivité doit constituer, au compte 2961, une provision pour dépréciation d'actifs financiers en constatant une charge au compte 6866 « Dotations aux provisions pour dépréciation des éléments financiers ».

Tableau 6 : Parts détenues par le département du Haut-Rhin dans Citivia SEM

SEMHA 2014			Citivia SEM 2015		
Nombre de parts	Quotité du capital	Valeur (en €)	Nombre de parts	Quotité du capital	Valeur (en €)
117 207	64,46 %	586 035	617 207	81,02 %	512 282

Source : département du Haut-Rhin

En avril 2015, le département a souscrit, pour permettre à la SEMHA de mener à bien un plan de redressement, à une recapitalisation de la société pour un montant de 2 500 000 € représentant 500 000 titres. Toutefois, en 2016, en raison de l'importance des pertes cumulées de la société, le montant du capital social a été réduit, faisant passer la valeur de la part de 5 € à 83 centimes.

Tableau 7 : Évolution de la valeur du portefeuille d'actions Citivia SEM détenu par le département

Année	Nombre de parts	Valeur de la part (en €)	Valeur réelle à l'actif (en €)
2014	117 207	5	586 035
2015	617 207	5	3 086 035
2016	617 207	0,83	512 282

Source : département du Haut-Rhin

Le département, conformément à une délibération du conseil départemental du 14 octobre 2016, a constitué une provision de 2 573 753 € correspondant à la dépréciation de la valeur sa participation au capital de la société. Cette provision ne pourra être reprise qu'à l'occasion de la cession par la collectivité de cette participation, conformément aux dispositions de l'instruction M52<sup>10</sup>.

#### 4.4 Le patrimoine immobilisé

##### 4.4.1 Les amortissements

Les durées d'amortissement des biens du département ont été définies par différentes délibérations dont la plus récente date du 1<sup>er</sup> juin 2018. Le seuil unitaire en-deçà duquel les nouveaux biens acquis sont amortis sur un an ayant été fixé à 500 €, il apparaît inutile de

<sup>10</sup> Tome1, chapitre 2, compte 29.

mentionner dans l'annexe B2 du compte administratif des biens dont la valeur unitaire est inférieure à ce seuil.

Une simplification de la nomenclature des biens amortissables serait, par ailleurs, souhaitable au vu des 177 catégories de biens recensées et des anomalies relevées, comme l'existence de durées d'amortissement différentes pour des catégories similaires<sup>11</sup>, ce qui ne garantit pas la permanence des méthodes. Dans le cadre de la mise en place de la Collectivité européenne d'Alsace, cette démarche de simplification et d'harmonisation des durées d'amortissement a été engagée.

#### 4.4.2 Le volume des immobilisations en cours et leur amortissement

Le compte 23 « Immobilisations en cours » comprend, selon l'inventaire figurant à l'état de l'actif, deux types de biens : des travaux en cours non amortissables et des immobilisations faisant l'objet d'amortissements linéaires sur 1, 10, 20, 30 ou 50 ans<sup>12</sup>.

La chambre rappelle que le compte 23 ne doit enregistrer que les dépenses d'équipement réalisées durant l'exercice pour des immobilisations non terminées, ces montants ayant vocation à être transférés au compte 21 après achèvement de l'opération.

La chambre a relevé qu'à la clôture de l'exercice 2018 un nombre significatif d'opérations terminées, parfois depuis plusieurs années, restait inscrit au compte 23. Les montants correspondants représentaient 82,4 M€, dont 14,3 M€ au titre de travaux réalisés à la Maison de l'Alsace à Paris sur la période 2010-2016.

Selon l'ordonnateur, d'importantes régularisations ont été engagées au cours de l'exercice 2019 et ont permis de transférer 42,4 M€ d'immobilisations du compte 23 au compte 21 afin de les intégrer au patrimoine départemental. En outre, 8,7 M€ de rattrapages d'amortissement ont été comptabilisés. Cette somme a été prélevée directement sur les réserves du compte 1068 afin de ne pas faire porter la régularisation de ces opérations anciennes sur les résultats de l'exercice. La décision budgétaire modificative n° 1 de 2020 prévoit l'intégration d'un montant total de 11 852 566 € d'immobilisations en cours, un rattrapage d'amortissement de 792 413 € étant opéré au compte 1068 et 312 810 € de dotations aux amortissements.

En prévision de la mise en place de la CeA, la chambre invite la collectivité à poursuivre le transfert vers le compte 21 des immobilisations relevant d'opérations terminées et à procéder aux amortissements prévus par la réglementation sur les équipements concernés.

## 5. LA SITUATION FINANCIÈRE

### 5.1 L'information budgétaire des citoyens et des élus

#### 5.1.1 La mise en ligne des documents d'information budgétaire et financière

En application des articles L. 3313-1 et R. 3318-1 du CGCT, il appartient à la collectivité d'assurer au public, dans le mois suivant l'adoption du budget primitif et du compte administratif, un accès aisé et gratuit sur son site internet de la présentation synthétique, retraçant les informations financières essentielles destinées aux citoyens, jointe au budget primitif et au compte administratif, le rapport d'orientations budgétaires et les rapports annexés au budget primitif et au compte administratif.

<sup>11</sup> Cf. détail en annexe 2.

<sup>12</sup> Cf. détail en annexe 2.



À l'automne 2019, le site internet du département comportait une rubrique « publications réglementaires » permettant d'accéder aux informations budgétaires de la collectivité et comprenant la présentation synthétique du budget, un dossier de presse reprenant les grandes lignes du rapport d'orientations budgétaires 2019, et le texte du discours de la présidente du conseil départemental présentant le budget primitif 2019. Bien que ces trois documents permettent aux citoyens haut-rhinois de comprendre les grandes orientations budgétaires de l'année et leur traduction financière, ils ne valaient pas publication des trois rapports de la présidente exposant les orientations budgétaires, le budget primitif et le compte administratif. Cette lacune a été comblée en cours d'année 2020, l'ensemble des rapports ayant été publié.

### 5.1.2 Les rapports d'orientations budgétaires

Les rapports d'orientations budgétaires établis pour les exercices 2015 à 2019 fournissent aux conseillers départementaux les informations requises en application de l'article L. 3312-1 du CGCT. Toutefois, les rapports et délibérations budgétaires mentionnent de façon aléatoire l'existence des budgets annexes.

Ainsi, le rapport du 19 octobre 2018 sur les orientations budgétaires 2019 n'évoque aucun des deux budgets annexes « cité de l'enfance » et « régie départementale de production d'électricité ». La délibération du 14 décembre 2018 approuvant le budget primitif 2019 se borne à arrêter le volume du budget annexe de la Cité de l'Enfance à 4 259 009 €, sans évoquer le budget annexe de production d'électricité. La décision budgétaire modificative n° 1 du 21 juin 2019, qui notamment affecte le résultat de clôture de l'exercice 2018, et son rapport de présentation ne l'évoquent pas davantage.

Or, il résulte des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 3311-1 du CGCT, que le président du conseil départemental doit présenter des rapports budgétaires intégrant l'ensemble des budgets de la collectivité, de manière à ce que le conseil départemental puisse se prononcer sur l'ensemble des budgets inclus dans le périmètre budgétaire de la collectivité.

Rappel du droit n° 2 : En application de l'article L. 3311-1 du CGCT, présenter un rapport d'orientations budgétaires évoquant l'ensemble des budgets de la collectivité, et soumettre au vote de l'assemblée délibérante chacun de ces budgets.

### 5.2 La situation financière

Le périmètre budgétaire du département du Haut-Rhin comprend un budget principal (qui représente 99,4 % des recettes de fonctionnement 2018) et deux budgets annexes dont celui de la cité de l'enfance analysé dans la partie du rapport consacrée à l'aide sociale à l'enfance.

Tableau 8 : Répartition des recettes de fonctionnement entre les trois budgets du département

Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
			2018 (en €)	%
Budget principal	Département du Haut-Rhin	M52	689 264 837	99,39 %
Budget annexe	Cité de l'enfance	M22	4 002 373	0,58 %
Budget annexe	Régie de production d'électricité	M41	212 558	0,03 %
<b>TOTAL</b>			<b>693 479 768</b>	<b>100 %</b>

Source : comptes de gestion 2018

### 5.2.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion du département du Haut-Rhin sont passés de 663,3 M€ en 2014 à 668,9 M€ en 2018. Cette stabilité globale (+ 0,8 %) recouvre, en fait, des évolutions structurelles importantes intervenues au cours de la période.

Ainsi les ressources fiscales propres ont progressé de 10,1 % et représentaient 67 % des produits de gestion du département en 2018 (448,5 M€) contre 61 % en 2014 (407,2 M€). En 2018, les ressources fiscales propres ont connu une augmentation soutenue, de 42 M€, sous l'effet de la forte progression des droits de mutation. En revanche, les ressources institutionnelles, qui représentaient 29 % des produits de gestion en 2014, ont diminué de 22 % de 2014 à 2018 sous l'effet de la réduction progressive jusqu'en 2017 de la dotation globale de fonctionnement.

En 2017, la baisse de 34 M€ des produits de gestion par rapport à l'année précédente est principalement due au transfert à la région Grand Est des ressources (et des charges) affectées aux transports scolaires et interurbains.

**Tableau 9 : Les produits de gestion du département du Haut-Rhin**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Ressources fiscales propres	407 179 461	420 624 897	434 425 933	406 433 682	448 503 108	+ 10,1 %	- 3,4 %
+ Fiscalité reversée	30 255 085	31 752 497	30 807 731	44 976 080	42 489 677	+ 40,4 %	+ 41,7 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	192 774 401	178 266 234	165 934 712	149 283 547	149 734 030	- 22,3 %	- 16,3 %
+ Ressources d'exploitation	33 115 198	31 113 044	33 276 107	29 653 261	28 117 759	- 15,1 %	- 4,7 %
+ Production immobilisée	0	0	0	62 694	26 101	NC	NC
<b>= Produits de gestion</b>	<b>663 324 145</b>	<b>661 756 672</b>	<b>664 444 482</b>	<b>630 409 262</b>	<b>668 870 675</b>	<b>+ 0,8 %</b>	<b>- 4,7 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

#### 5.2.1.1 L'évolution des ressources fiscales propres

Les ressources fiscales propres du département du Haut-Rhin ont progressé de 10,1 % entre 2014 et 2018, malgré la diminution de 3,4 % constatée de 2015 à 2017, en raison de l'évolution contrastée des différents produits fiscaux du département.

**Tableau 10 : Les ressources fiscales propres du département du Haut-Rhin**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Contributions directes	196 900 693	202 601 198	211 178 935	170 328 665	174 705 566	- 11,3 %	- 15,9 %
+ Fiscalité indirecte	210 278 768	218 023 699	223 246 998	236 105 017	273 797 542	+ 30,2 %	+ 8,29 %
<b>= Ressources fiscales propres</b>	<b>407 179 461</b>	<b>420 624 897</b>	<b>434 425 933</b>	<b>406 433 682</b>	<b>448 503 108</b>	<b>+ 10,1 %</b>	<b>- 3,4 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le produit de la fiscalité directe<sup>13</sup> provient de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et des impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), dont les taux sont fixés au niveau national, et de la part départementale de la taxe sur le foncier bâti, sur laquelle le conseil départemental conserve le pouvoir de fixer le taux.

En 2017, le quart du produit de la CVAE a été transféré à la région à la suite du transfert de la compétence des transports scolaires et interurbains, ce qui a ramené la proportion de CVAE du département à 23,5 %, soit 41,9 M€ en 2018. Ce transfert de CVAE étant supérieur aux charges correspondantes, la région verse au département une dotation de compensation de 15,1 % de cette CVAE.

Le produit de la taxe foncière a progressé de 15,6 % entre 2014 et 2018, passant de 110,8 à 128 M€. Son taux qui s'établissait à 12,35 % en 2014, a été fixé à 13,17 % de 2016 à 2018, le taux moyen des départements de la même strate s'élevant à 17,97 %. Au cours de cette période, le conseil départemental a souhaité limiter la hausse du produit de la taxe à l'évolution forfaitaire des bases votée en loi de finances (+ 1,2 % en 2018) et physique (+ 1,4 % en 2018).

La fiscalité indirecte perçue par le département<sup>14</sup> comprend principalement les droits d'enregistrement et de la taxe d'urbanisme (116,7 M€ en 2018, + 86 % par rapport à 2014), la taxe sur les conventions d'assurance (105,5 M€ en 2018, + 8,4 % depuis 2014) et les taxes spécifiques perçues sur les consommations énergétiques<sup>15</sup> (50,7 M€ en 2018, + 1,4 % depuis 2014). La progression soutenue (+ 16 %) de ces produits en 2018 provient essentiellement de la hausse importante (+ 42 %) du produit des droits de mutation à titre onéreux qui ont atteint 110,1 M€ en 2018, portés par le dynamisme du marché immobilier dans le Haut-Rhin.

#### 5.2.1.2 La fiscalité reversée et les péréquations

Le produit de la fiscalité reversée au département du Haut-Rhin a augmenté de 40,4 %, passant de 30,3 M€ en 2014 à 42,5 M€ en 2018, en raison du versement depuis 2017 par la région Grand Est d'une dotation de compensation de 15 M€ au titre du transfert des transports scolaires et interurbains. Entre 2015 et 2017, pour les mêmes raisons, la fiscalité reversée a progressé de 41,7 %, passant de 31,7 M€ à 45 M€.

Les attributions du fonds national de garantie individuelle des ressources se sont élevées chaque année à 21,7 M€ pendant cette même période.

#### 5.2.1.3 Les ressources institutionnelles (dotations et participations)

De 2014 à 2018, la dotation globale de fonctionnement (DGF) a baissé de 37 % au titre de la contribution du département au redressement des comptes publics. La dotation forfaitaire a reculé de 48,1 %, passant de 92,5 M€ en 2014 à 48 M€ en 2018. Entre 2015 et 2017, la baisse de la DGF est de 27,9 %, son montant chutant de 105,9 M€ à 76,4 M€.

Globalement, avec les autres dotations et participations, les ressources institutionnelles du département ont baissé de 22,3 % (- 43,1 M€) de 2014 à 2018. Cette diminution s'est établie à 16,3 % (- 31 M€) de 2015 à 2017.

<sup>13</sup> Cf. annexe 3.

<sup>14</sup> Cf. annexe 3.

<sup>15</sup> Fraction de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques et taxe sur la consommation finale d'électricité.

Tableau 11 : Les ressources institutionnelles du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Dotation globale de fonctionnement	120 593 396	105 936 191	91 510 905	76 401 093	75 940 358	- 37 %	- 27,9 %
+ Dotation générale de décentralisation	3 978 326	4 668 966	4 150 986	4 150 986	4 150 986	+ 4,3 %	- 11,1 %
+ FCTVA	0	0	0	496 391	513 631	NC	NC
+ Participations	35 088 944	35 419 460	38 102 839	38 859 135	39 837 040	+ 13,5 %	+ 9,7 %
+ Autres attributions, participations et compensations (péréquation)	33 113 735	32 241 617	32 169 982	29 375 941	29 292 015	- 11,5 %	- 8,9 %
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>192 774 401</b>	<b>178 266 234</b>	<b>165 934 712</b>	<b>149 283 547</b>	<b>149 734 030</b>	<b>- 22,3 %</b>	<b>- 16,3 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

### 5.2.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion courante ont baissé de 8,3 % (- 48,9 M€), passant de 591,7 M€ en 2014 à 542,8 M€ en 2018<sup>16</sup>. Cette évolution résulte à la fois du transfert en 2017 à la région des charges de transports scolaires et interurbains (29,1 M€) et de la démarche de maîtrise des dépenses engagée par la collectivité à compter de 2016 pour préserver sa situation financière.

Tableau 12 : Les charges de gestion du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Charges à caractère général	64 501 772	65 538 860	58 398 321	29 746 698	27 459 619	- 57,4%	- 54,6%
+ Charges de personnel	98 430 156	100 101 884	99 601 508	100 555 301	99 807 379	+ 1,4%	+ 0,5%
+ Charges d'intervention (aides directes et indirectes à la personne)	332 020 573	333 171 561	336 839 014	333 122 340	332 358 638	+ 0,1%	- 0,01%
+ Subventions de fonctionnement	32 223 493	29 600 191	27 210 929	24 298 427	23 029 480	- 28,5%	- 17,9%
+ Autres charges de gestion	52 460 454	56 362 905	54 168 634	53 836 675	52 515 240	+ 0,1%	- 4,5%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	12 026 938	12 095 659	9 529 158	8 360 903	7 598 691	- 36,8%	- 30,9%
<b>= Charges courantes</b>	<b>591 663 386</b>	<b>596 871 060</b>	<b>585 747 563</b>	<b>549 920 344</b>	<b>542 769 046</b>	<b>- 8,3%</b>	<b>- 7,9%</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

<sup>16</sup> Cf. annexe 3.

L'essentiel de cette baisse est intervenu de 2015 à 2017, les charges courantes étant passées de 596,8 M€ en 2015 à 549,9 M€ en 2017 (- 46,9 M€). Compte tenu du transfert des dépenses de transport vers la région et de la quasi-stabilité des charges de personnel (100,5 M€ en 2017) et des aides sociales directes et indirectes à la personne (333,1 M€ en 2017), l'effort de baisse des dépenses a porté sur les autres charges courantes (- 17,8 M€), les subventions de fonctionnement (- 5,3 M€) et les autres charges de gestion (- 2,5 M€).

En outre, les renégociations et remboursements anticipés d'emprunts intervenus en 2015 et 2016 et l'évolution favorable des taux d'intérêt ont permis une diminution significative des charges financières, de 36,8 % de 2014 à 2018 (- 4,4 M€) et de 30,9 % sur la période 2015-2017 (- 3,7 M€).

#### 5.2.2.1 Les dépenses d'intervention sociale

Les dépenses d'intervention sociale qui constituent le premier poste de charges du département ont été globalement stabilisées sur la période, malgré le pic de dépense (336,8 M€) constaté en 2016, la collectivité ayant notamment privilégié une approche dite « politique du juste droit », visant à améliorer l'accompagnement des bénéficiaires d'allocations d'insertion, tout en renforçant les mesures de contrôle.

**Tableau 13 : Les dépenses d'intervention du département du Haut-Rhin**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
<b>Aides directes à la personne (a)</b>	<b>171 249 886</b>	<b>176 309 267</b>	<b>178 847 950</b>	<b>176 361 475</b>	<b>173 282 495</b>	<b>+ 1,2 %</b>	<b>+ 0,03%</b>
<i>dont revenu de solidarité active</i>	<i>90 279 949</i>	<i>96 190 122</i>	<i>94 453 785</i>	<i>91 318 063</i>	<i>88 401 105</i>	<i>- 2,1 %</i>	<i>- 5,1 %</i>
<i>dont aide personnalisée d'autonomie</i>	<i>54 193 987</i>	<i>54 165 485</i>	<i>54 328 207</i>	<i>54 146 774</i>	<i>53 644 289</i>	<i>- 1 %</i>	<i>- 0,03 %</i>
<i>dont allocations personnes handicapées</i>	<i>23 849 808</i>	<i>23 216 452</i>	<i>25 360 813</i>	<i>26 370 763</i>	<i>26 072 024</i>	<i>+ 9,3 %</i>	<i>+ 13,6 %</i>
<i>dont famille et enfance</i>	<i>2 584 940</i>	<i>2 462 266</i>	<i>4 138 733</i>	<i>4 034 600</i>	<i>4 182 654</i>	<i>+ 61,8 %</i>	<i>+ 63,9 %</i>
<b>Aides indirectes à la personne (b)</b>	<b>160 770 688</b>	<b>156 862 294</b>	<b>157 991 064</b>	<b>156 760 865</b>	<b>159 076 143</b>	<b>- 1,1 %</b>	<b>- 0,06 %</b>
<i>dont accueil familial et frais de séjours</i>	<i>158 253 286</i>	<i>156 531 071</i>	<i>157 840 433</i>	<i>156 601 184</i>	<i>158 815 856</i>	<i>+ 0,4 %</i>	<i>+ 0,04 %</i>
<b>= Dépenses d'intervention (a+b)</b>	<b>332 020 573</b>	<b>333 171 561</b>	<b>336 839 014</b>	<b>333 122 340</b>	<b>332 358 638</b>	<b>+ 0,1 %</b>	<b>- 0,01 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les dépenses liées au revenu de solidarité active (RSA) ont baissé de façon continue depuis 2016, en cohérence avec la diminution du nombre de foyers allocataires, qui est passé de 15 162 en 2017 à 14 640 en 2018.

La principale dépense d'aide indirecte à la personne concerne l'accueil familial et les frais de séjours, dont le coût est stable sur l'ensemble de la période.

#### 5.2.2.2 Les dépenses de personnel

L'effectif départemental permanent a légèrement diminué pendant la période contrôlée, passant de 2 145 agents en 2014 à 2 086 agents en 2018 avec notamment le transfert de six agents en 2017 vers la région. Dans le cadre de l'objectif de stabilisation de sa

masse salariale que la collectivité s'est fixée, les dépenses de rémunération du personnel n'ont progressé que de 1,6 % sur l'ensemble de la période 2014-2018 et de 0,8 % de 2015 à 2017.

Cette évolution globale intègre l'augmentation de 1 M€ en 2018 des dépenses allouées au régime indemnitaire des agents titulaires, alors que le passage au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) n'est intervenu qu'en juillet 2019, et, en sens inverse, les atténuations de charges correspondant à des remboursements de rémunérations perçus par le département, dont les montants ont fortement progressé sur la période (+ 149 %).

Les dépenses de rémunération des agents contractuels, dont l'effectif est contenu, diminuent, passant de 6 M€ en 2014 à 5,7 M€ en 2018, avec une baisse plus marquée en 2016 et 2017 sous l'effet des mesures d'économie retenues par la collectivité.

**Tableau 14 : La rémunération du personnel du département du Haut-Rhin**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Rémunération principale	42 674 536	43 800 273	44 398 611	45 227 616	44 775 063	+ 4,9 %	+ 3,3 %
+ régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS)	11 379 757	11 680 766	11 391 131	11 233 974	12 265 100	+ 7,8 %	- 3,8 %
+ Autres indemnités	1 306 403	1 326 764	1 387 401	1 358 573	1 338 834	+ 2,5 %	+ 2,4 %
<b>= Sous-total Personnel titulaire (a)</b>	<b>55 360 695</b>	<b>56 807 804</b>	<b>57 177 144</b>	<b>57 820 163</b>	<b>58 378 997</b>	<b>+ 5,5 %</b>	<b>+ 1,8 %</b>
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	81,2 %	81,4 %	82,1 %	82,1 %	82,3 %	+ 1,3 %	+ 0,8 %
<b>Sous-total Assistants familiaux (b)</b>	<b>6 366 168</b>	<b>6 550 789</b>	<b>6 565 747</b>	<b>6 613 114</b>	<b>6 470 673</b>	<b>+ 1,6 %</b>	<b>+ 0,95 %</b>
<b>Sous-total Personnel non titulaire (c)</b>	<b>5 956 155</b>	<b>5 916 521</b>	<b>5 346 027</b>	<b>5 402 307</b>	<b>5 714 306</b>	<b>- 4,1 %</b>	<b>- 8,7 %</b>
<b>Autres rémunérations (d)</b>	<b>479 625</b>	<b>504 353</b>	<b>519 207</b>	<b>596 159</b>	<b>373 920</b>	<b>- 22 %</b>	<b>+ 18,2 %</b>
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c+d)</b>	<b>68 162 644</b>	<b>69 779 467</b>	<b>69 608 124</b>	<b>70 431 743</b>	<b>70 937 895</b>	<b>+ 4,1 %</b>	<b>+ 0,9 %</b>
- Atténuations de charges	- 1 127 368	- 1 638 290	- 1 648 189	- 1 729 972	- 2 810 346	+ 149 %	+ 5,6 %
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>67 035 276</b>	<b>68 141 177</b>	<b>67 959 935</b>	<b>68 701 771</b>	<b>68 127 549</b>	<b>+ 1,6 %</b>	<b>+ 0,8 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Avec les charges fiscales et sociales, la masse salariale du département a connu une évolution similaire sur la période (+ 1,4 % de 2014 à 2018, + 0,5 % de 2015 à 2017).

Tableau 15 : Les charges de personnel du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Rémunérations du personnel	67 035 276	68 141 177	67 959 935	68 701 771	68 127 549	+ 1,6 %	+ 0,8 %
+ Charges sociales	26 624 127	27 335 302	27 411 452	27 831 730	27 057 556	+ 1,6 %	+ 1,8 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	1 118 179	1 160 904	1 129 808	1 207 145	1 803 296	+ 61,3 %	+ 4 %
+ Autres charges de personnel	2 005 561	1 984 499	1 989 744	1 985 055	2 066 953	+ 3,1 %	+ 0,03 %
<b>= Charges de personnel interne</b>	<b>96 783 143</b>	<b>98 621 881</b>	<b>98 490 939</b>	<b>99 725 701</b>	<b>99 055 355</b>	+ 2,3 %	+ 1,1 %
<i>Charges sociales en % des charges de personnel (CP) internes</i>	27,5 %	27,7 %	27,8 %	27,9 %	27,3 %	- 0,7 %	+ 0,7 %
+ Charges de personnel externe	1 647 013	1 480 003	1 110 568	829 600	752 024	- 54,3 %	- 44 %
<b>= Charges de personnel totales</b>	<b>98 430 156</b>	<b>100 101 884</b>	<b>99 601 508</b>	<b>100 555 301</b>	<b>99 807 379</b>	+ 1,4 %	+ 0,5 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

### 5.2.2.3 Les autres charges de gestion

Les contributions obligatoires représentaient en 2018 la part la plus importante (74 %) des autres charges de gestion. Leur montant a néanmoins baissé de 8 % de 2014 à 2018, passant de 42,3 M€ à 39 M€. Ses trois principales composantes ont participé à hauteur d'environ un tiers à cette baisse.

Ainsi, les dotations aux collèges publics et privés ont été réduites de 10 % pendant la période, la dotation de fonctionnement aux seuls collèges publics s'établissant à 9,6 M€ en 2018, en baisse de 12,7 % par rapport à 2014. Cette évolution a été engagée en 2015 dans le cadre des mesures d'économie mises en œuvre par la collectivité et de la démarche d'optimisation des coûts de fonctionnement des établissements mise en œuvre au travers du plan d'action sur l'immobilier, l'informatique et la maintenance des collèges<sup>17</sup>.

Sur la période 2015-2017, si le montant total des contributions obligatoires diminue de 3 %, soit 1,3 M€, la dotation de fonctionnement des seuls collèges publics baisse globalement de 8,6 % pour atteindre 9,6 M€ en 2017<sup>18</sup>.

La contribution au service d'incendie et de secours, stable de 2014 à 2017, a baissé de près d'1 M€ en 2018. Enfin, la contribution au fonds de solidarité du logement a été réduite de 52 % entre 2014 et 2018, passant de 2,2 M€ à 1,1 M€, mettant en cause le fondement même de ce fonds dont le département est le principal contributeur.

<sup>17</sup> Le total des dépenses d'investissement 2018 des collèges publics est de 10,1 M€, soit une hausse de 26,3 % par rapport à 2014 où elle s'élevait à 8 M€.

<sup>18</sup> Les dépenses d'investissement des collèges connaissent une baisse de 13 %, passant de 6,9 M€ en 2015 à 6 M€ en 2017.

Tableau 16 : Les autres charges de gestion du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
<b>Contributions obligatoires (a)</b>	<b>42 371 275</b>	<b>41 464 865</b>	<b>40 452 630</b>	<b>40 195 695</b>	<b>39 017 920</b>	<b>- 7,9 %</b>	<b>- 3,1 %</b>
<i>dont dotation de fonctionnement des collèges publics et privés</i>	<i>15 854 255</i>	<i>15 246 533</i>	<i>14 701 173</i>	<i>14 170 684</i>	<i>14 271 390</i>	<i>-10 %</i>	<i>- 7,1 %</i>
<i>dont contribution au service incendie</i>	<i>23 507 361</i>	<i>23 154 751</i>	<i>23 386 299</i>	<i>23 502 930</i>	<i>22 620 445</i>	<i>- 3,8 %</i>	<i>+ 1,5 %</i>
<i>dont contributions à des fonds sociaux</i>	<i>2 245 000</i>	<i>2 245 000</i>	<i>1 515 000</i>	<i>1 632 000</i>	<i>1 081 100</i>	<i>-51,8 %</i>	<i>- 27,3 %</i>
<b>Participations (b)</b>	<b>7 944 695</b>	<b>12 607 176</b>	<b>11 539 256</b>	<b>11 479 711</b>	<b>10 898 927</b>	<b>+ 37,2 %</b>	<b>- 8,9 %</b>
<i>dont organismes de regroupement</i>	<i>2 925 698</i>	<i>3 730 240</i>	<i>3 669 373</i>	<i>3 718 067</i>	<i>3 978 194</i>	<i>+ 36 %</i>	<i>- 0,3 %</i>
<i>dont contrats aidés</i>	<i>2 576 651</i>	<i>2 866 490</i>	<i>2 064 863</i>	<i>1 804 258</i>	<i>1 086 701</i>	<i>- 57,8 %</i>	<i>- 37 %</i>
<b>Indemnités et frais des élus (c)</b>	<b>1 872 576</b>	<b>1 847 222</b>	<b>1 822 386</b>	<b>1 820 081</b>	<b>1 962 696</b>	<b>+ 4,8 %</b>	<b>- 1,5 %</b>
<b>Autres charges diverses de gestion (d)</b>	<b>271 908</b>	<b>443 643</b>	<b>354 362</b>	<b>341 189</b>	<b>635 697</b>	<b>+ 134 %</b>	<b>- 23,1 %</b>
<i>dont pertes sur créances irrécouvrables</i>	<i>228 430</i>	<i>419 381</i>	<i>319 244</i>	<i>309 720</i>	<i>589 607</i>	<i>+ 158 %</i>	<i>- 26,2 %</i>
<b>= Autres charges de gestion (a+b+c+d)</b>	<b>52 460 454</b>	<b>56 362 905</b>	<b>54 168 634</b>	<b>53 836 675</b>	<b>52 515 240</b>	<b>+ 0,1 %</b>	<b>- 4,5 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

#### 5.2.2.4 Les charges exceptionnelles et dotations aux amortissements

Les intérêts moratoires et pénalités sur marchés (compte 6711) réglés par le département ont représenté sur la période examinée des montants stables et réduits, à l'exception de l'exercice 2018.

Tableau 17 : Intérêts moratoires et pénalités sur marchés payés par le département

En €	2014	2015	2016	2017	2018
Compte 6711	16 358	13 568	15 506	13 337	1 255 131

Source : balances des comptes 2014 à 2018 du département du Haut-Rhin

Le règlement des intérêts moratoires intervient à la demande du payeur départemental, demande à laquelle les services du département donnent systématiquement suite. Le montant exceptionnellement élevé constaté en 2018 (1 255 131 €) correspond aux intérêts réglés par le département à SNCF Réseau.

Sur l'intégralité de la période contrôlée, le délai global de paiement a été significativement inférieur à 30 jours et atteste du bon fonctionnement de la chaîne de la dépense.

Tableau 18 : Délai global de paiement du département du Haut-Rhin

En jours	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (jusqu'en août)



Délai global de paiement	20,6	20,9	20,9	12,8	17,2	21,3
--------------------------	------	------	------	------	------	------

Source : paieerie départementale du Haut-Rhin

La collectivité a choisi de ne pas neutraliser ses amortissements. Elle les dote donc à hauteur de 66,9 M€ en 2018, soit une augmentation de 4,5 % par rapport à 2014 (64 M€). Cette somme pourrait augmenter à la faveur du transfert, en 2019, d'un volume significatif d'immobilisations en cours (comptes 23) vers les comptes 21, dont la majeure part au titre de régularisations d'opérations anciennes.

Tableau 19 : Les dotations aux amortissements du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Dotations aux amortissements des immobilisations	64 006 285	65 862 504	67 690 141	66 030 079	66 883 205	+ 4,5 %	+ 0,25 %

Source : comptes de gestion

### 5.2.3 La contractualisation avec l'État

#### 5.2.3.1 Le dispositif de la contractualisation financière

L'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 a instauré un dispositif triennal de contractualisation entre l'État et les 322 collectivités et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre aux recettes les plus importantes, dont l'ensemble des départements.

La loi prévoit un taux de croissance annuel maximal de 1,2 % par rapport aux dépenses réelles de fonctionnement constatées en 2017, assorti d'une possibilité de modulation, mais également la neutralisation financière des éléments susceptibles d'affecter la comparaison des niveaux de dépenses sur plusieurs exercices, notamment les changements de périmètre, les transferts de charge ou événements exceptionnels affectant significativement le résultat.

S'agissant des départements, l'État a notamment ouvert au retraitement les dépenses liées à l'accompagnement des mineurs non accompagnés, puis les dépenses supplémentaires exposées au titre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Pour 2019, la loi a fixé le plafond de l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement à 2,4 % en moyenne par rapport au niveau constaté en 2017. L'objectif d'évolution des dépenses est en effet défini de manière pluriannuelle et cumulative.

#### 5.2.3.2 La mise en œuvre de la contractualisation pour le département du Haut-Rhin

Par délibération du 22 juin 2018, le conseil départemental du Haut-Rhin a exprimé ses réserves à l'égard de cette démarche de contractualisation en faisant valoir les efforts de maîtrise des dépenses de la collectivité ayant permis de réduire les charges courantes de 2,3 % sur la période 2014-2017. L'assemblée délibérante n'a autorisé sa présidente à contractualiser que sous réserve de neutralisation des dépenses de prise en charge des mineurs non accompagnés.

Un contrat de modération des dépenses locales a été signé le 28 juin 2018, pour une durée de trois années (2018 à 2020) avec le préfet du Haut-Rhin. Il prend en considération, au titre des événements exceptionnels, les crédits d'études en vue des investissements pour la reconversion du territoire après la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim, les intérêts moratoires payés à SNCF Réseau ; les dépenses relatives aux mineurs non

accompagnés dès lors qu'elles s'écarteraient de leur niveau relevé au 31 décembre 2015. Aucune modulation à la hausse n'a été appliquée à l'objectif de 1,2 %.

La trajectoire des dépenses réelles de fonctionnement du département a été ainsi déterminée :

**Tableau 20 : Niveau maximal des dépenses réelles de fonctionnement 2018-2020**

En €	Base 2017	2018	2019	2020
Montant des dépenses réelles de fonctionnement	550 016 658	556 616 858	563 296 261	570 055 816
Variation autorisée		+ 6 600 200	+ 6 679 403	+ 6 759 555

Source : contrat du 28 juin 2018

Au regard du besoin de financement contractualisé, l'évolution de l'encours de dette a été ainsi formalisée sur la période :

**Tableau 21 : Évolution de l'encours de dette contractualisé**

en M€	2014	2015	2016	Base 2017	2018	2019	2020
Encours de dette	494,7	438,2	398,4	390,3	381,6	383,3	383,3

Source : contrat du 28 juin 2018

Le bilan de l'exercice 2018, notifié par le préfet du Haut-Rhin le 11 juin 2019, fait apparaître un total de dépenses réelles de fonctionnement de 544 538 615 €, soit une diminution de 5 478 043 € (- 1 %).

Ce montant a fait l'objet d'un retraitement positif de 319 554 € au titre des charges de personnel de transport que le département aurait continué à assumer en 2017 (personnes handicapées) après le transfert de la compétence à la région et, pour répondre à une demande du département, d'un retraitement négatif de 1 374 442 € sur les dépenses liées aux mineurs non accompagnés au vu de l'écart entre les réalisations de 2018 et celles de 2017 majorées de 1,2 %.

Compte tenu de ces retraitements, le montant des dépenses réelles de fonctionnement retenu par le préfet du Haut-Rhin s'établit à 543 483 427 €, soit un taux d'évolution de - 1,19 %.

Pour autant, la chambre relève que le département a reporté sur l'exercice 2019, avec la mise en place du nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP) au 1<sup>er</sup> juillet, des dépenses d'un montant significatif qui auraient eu vocation, en application de la réglementation, à être prises en charge en 2018.

#### 5.2.4 L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), constitué de la différence entre les produits et les charges de gestion, a nettement évolué au cours de la période. En effet, si l'EBF du département représentait moins de 13 % des produits de gestion en 2015 et 2016, l'effort de maîtrise des charges engagé en 2016 et poursuivi en 2017 et 2018 a contribué à la croissance significative de ce taux au cours des exercices suivants.

La chambre relève néanmoins que le niveau d'EBF atteint en 2018, supérieur de 50 M€ à celui de l'exercice 2014, provient aussi de la forte augmentation des recettes de droits de mutation perçues au cours de cet exercice, et que ce résultat, dû en grande partie à une conjoncture immobilière exceptionnelle, ne pourra être durablement maintenu à ce niveau.

Tableau 22 : L'excédent brut de fonctionnement du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Produits de gestion (A)	663 324 145	661 756 672	664 444 482	630 409 262	668 870 675	+ 0,8 %	- 4,7 %
Charges de gestion (B)	579 636 448	584 775 401	576 218 405	541 559 441	535 170 355	- 7,7 %	- 7,4 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	83 687 697	76 981 271	88 226 077	88 849 821	133 700 320	+ 59,8 %	+ 15,4 %
en % des produits de gestion	12,6 %	11,6 %	13,3 %	14,1 %	20 %	+ 10,1 %	+ 21,2 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

La capacité d'autofinancement (CAF) brute correspond à l'excédent des produits réels sur les charges réelles. Elle constitue la principale ressource permettant de financer l'effort d'investissement. Son niveau traduit la faculté de la collectivité à assurer le renouvellement des immobilisations et, le cas échéant, à conduire une politique de développement. Elle doit *a minima* couvrir le remboursement en capital de la dette.

Au cours de la période 2014-2018, la capacité d'autofinancement brute du département a augmenté de 74 %. Cette progression est, en valeur absolue, plus forte de 3 M€ que celle de l'excédent brut de fonctionnement en raison de l'amélioration sensible et continue du résultat financier de la collectivité.

La CAF brute représentait en fin de période 18,8 % des produits de gestion. Au cours de la période 2015-2017, la capacité d'autofinancement brute du département a crû de 22,4 % avec une progression, en valeur absolue, plus forte de 3 M€ que celle de l'excédent brut de fonctionnement en raison de l'amélioration du résultat financier de la collectivité.

Tableau 23 : La capacité d'autofinancement brute du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Excédent brut de fonctionnement	83 687 697	76 981 271	88 226 077	88 849 821	133 700 320	+ 59,8 %	+ 15,4 %
+/- Résultat financier	- 11 931 781	- 11 983 394	- 9 417 305	- 8 249 464	- 7 487 672	- 37,2 %	- 31,2 %
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	350 088	1 394 538	4 121 558	660 214	- 624 392	- 278 %	- 52,7 %
<b>= CAF brute</b>	<b>72 106 004</b>	<b>66 392 415</b>	<b>82 930 331</b>	<b>81 260 572</b>	<b>125 588 255</b>	<b>+ 74,2 %</b>	<b>+ 22,4 %</b>
en % des produits de gestion	10,9 %	10 %	12,5 %	12,9 %	18,8 %	+ 72,7 %	+ 28,5 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

### 5.2.5 L'augmentation du résultat de fonctionnement

Suivant l'évolution de la CAF brute, le résultat de fonctionnement a été quintuplé, avec une hausse en volume de 55,6 M€. Sur la période 2015-2017, le résultat de fonctionnement progresse de 143 %, passant de 8,3 M€ en 2015 à 20,1 M€ en 2017, soit une hausse de 11,8 M€.

La chambre relève toutefois que le résultat serait moindre si le département du Haut-Rhin dotait correctement ses provisions pour risques et charges (contentieux) et ses amortissements (important stock d'immobilisations en cours).

**Tableau 24 : Le résultat de fonctionnement du département du Haut-Rhin**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
<b>CAF brute</b>	<b>72 106 004</b>	<b>66 392 415</b>	<b>82 930 331</b>	<b>81 260 572</b>	<b>125 588 255</b>	+ 74 %	+ 22,4 %
- Dot. nettes aux amortissements	64 006 285	65 862 504	67 690 141	66 030 079	66 883 205	+ 4,5 %	+ 0,25 %
- Dot. nettes aux provisions	3 849 915	210 299	3 544 613	3 123 802	- 1 321 896	- 134 %	+ 1 385 %
+ Quote-part des subventions d'investissement transférées	7 190 818	7 334 963	7 785 372	8 002 883	7 624 513	+ 6 %	+ 9,1 %
+ Neutralisation des amortissements	487 772	620 744	0	0	0	- 100 %	- 100 %
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>11 928 394</b>	<b>8 275 318</b>	<b>19 480 948</b>	<b>20 109 573</b>	<b>67 651 459</b>	+ 467 %	+ 143 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

## 5.2.6 Les investissements et leur financement

### 5.2.6.1 L'évolution des dépenses d'investissement

La reprise des dépenses d'investissement (hors remboursement d'emprunts) est, avec 101 M€ en 2018, patente en fin de période, alors qu'elles se limitaient à 44,5 M€ en 2016 et à 40,8 M€ en 2017. Elle traduit les effets de la restauration des marges d'autofinancement de la collectivité engagée en 2016.

Les dépenses totales nettes d'investissement se sont ainsi élevées à 351,5 M€ sur l'ensemble de la période 2014-2018, alors qu'elles n'atteignaient que 159,7 M€ en cumulé sur la période 2015-2017.

Le département finançant à la fois ses propres équipements et des concours financiers attribués aux collectivités haut-rhinoises, ces deux principaux postes de dépense ont représenté sur la période un total de 195,8 M€, pour les dépenses d'équipement, et de 169,3 M€ pour les subventions d'équipement.

Néanmoins, la collectivité a fait le choix de réduire fortement les subventions d'équipement afin de préserver sa capacité d'investissement sur les équipements ressortant de ses principales compétences (routes, collèges, etc.). Le ressaut des subventions d'équipement versées en 2018 provient pour partie, en raison du dénouement du contentieux avec SNCF Réseau, du versement de 22,9 M€ de subventions d'équipement dues depuis plusieurs années à l'opérateur.

Tableau 25 : Les dépenses d'investissement (hors emprunts) du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul 2014-2018	Cumul 2015-2017
- Dépenses d'équipement (dont travaux en régie)	45 795 490	40 239 607	34 942 715	29 879 736	44 961 469	195 819 016	105 062 057
- Subventions d'équipement	43 950 597	35 651 645	12 049 706	18 788 149	58 847 863	169 287 960	66 489 499
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature	1 559 254	- 325 096	- 22 553	- 62 001	- 9 213	1 140 391	- 409 651
- Participations et investissements financiers nets	- 415 749	- 1 169 060	- 2 482 437	- 7 823 200	- 2 738 827	- 14 629 273	- 11 474 696
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 81 125	- 755	0	0	- 2 663	- 84 543	0
<b>TOTAL</b>	<b>90 808 468</b>	<b>74 396 341</b>	<b>44 487 431</b>	<b>40 782 683</b>	<b>101 058 629</b>	<b>351 533 551</b>	<b>159 666 455</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les investissements financiers, négatifs sur la période (- 14,6 M€), correspondent à la différence entre les prêts et avances accordés et les montants remboursés à ce titre. En raison de l'évolution des compétences du département en matière de développement économique, ce type d'investissement a vocation à disparaître.

#### 5.2.6.2 Le financement propre des investissements

Bien que fortement réduite en 2015 à la suite d'une opération de refinancement de la dette à hauteur de 32,7 M€, la CAF nette du département a tendanciellement progressé au cours de la période en dépit d'une annuité en capital de la dette se maintenant autour de 43 M€, le niveau exceptionnel de 2018 étant lié néanmoins à des facteurs conjoncturels.

Pour financer ses 351,5 M€ de dépenses d'investissement cumulées (hors remboursement d'emprunts) sur la même période, le département du Haut-Rhin disposait de 201,7 M€ de CAF nette cumulée et a pu mobiliser 96,2 M€ d'autres recettes d'investissement (36,9 M€ de fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), 27,2 M€ de subventions d'équipement, 25,5 M€ de fonds affectés à l'équipement et 6,5 M€ de produits de cession).

Entre 2015 et 2017, pour financer ses 159,7 M€ de dépenses d'investissement cumulées (hors remboursement d'emprunts), le département du Haut-Rhin a mobilisé 88,2 M€ de CAF nette et 55,9 M€ d'autres recettes d'investissement (20,2 M€ de FCTVA, 16,5 M€ de subventions d'équipement reçues, 15,3 M€ de fonds affectés à l'équipement et 4 M€ de produits de cession).

Ainsi le financement propre disponible du département s'est élevé de 2014 à 2018 à 298 M€, soit 81,6 % du total des dépenses d'équipement et de subventions d'équipement de cette même période. Ce ratio s'est élevé à 84 % sur la période 2015-2017, dans un contexte de forte réduction des subventions d'équipement versées.

Tableau 26 : Le financement propre disponible du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul 2014-2018	Cumul 2015-2017
<b>CAF brute</b>	<b>72 106 004</b>	<b>66 392 415</b>	<b>82 930 331</b>	<b>81 260 572</b>	<b>125 588 255</b>	428 277 576	230 583 317
- Annuité en capital de la dette	40 730 543	56 480 748	43 137 804	42 729 801	43 476 123	226 555 019	142 348 353
<b>= CAF nette ou disponible (A)</b>	<b>31 375 461</b>	<b>9 911 667</b>	<b>39 792 526</b>	<b>38 530 771</b>	<b>82 112 132</b>	201 722 556	88 234 964
+ Fonds de compensation TVA	11 273 625	7 272 507	6 651 801	6 312 852	5 411 428	36 922 213	20 237 160
+ Subventions d'investissement reçues	8 600 551	6 081 155	7 423 788	2 964 357	2 150 887	27 220 738	16 469 300
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police...)	5 238 141	4 983 795	5 302 607	4 993 875	5 017 890	25 536 307	15 280 277
+ Produits de cession	1 499 464	2 569 818	1 022 505	370 238	1 018 464	6 480 488	3 962 561
+ Autres recettes	60 980	0	0	0	0	60 980	0
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (B)</b>	<b>26 672 760</b>	<b>20 907 275</b>	<b>20 400 700</b>	<b>14 641 322</b>	<b>13 598 669</b>	96 220 727	55 949 298
<b>= Financement propre disponible (A+B)</b>	<b>58 048 221</b>	<b>30 818 941</b>	<b>60 193 227</b>	<b>53 172 093</b>	<b>95 710 801</b>	297 943 283	144 184 261
<i>Financement propre disponible / Dépenses et subventions d'équipement</i>	64,7 %	40,6 %	128,1 %	109,3 %	92,2 %	81,6 %	84 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Dans ces conditions, même en tenant compte de l'effet conjoncturel très favorable dont le département a bénéficié en 2018 avec les recettes de droits de mutation, la relance de l'effort d'investissement du département s'avérait soutenable.

### 5.2.6.3 Le besoin de financement de l'investissement

Le besoin de financement d'une collectivité (ou sa capacité de financement le cas échéant) résulte de la différence entre l'ensemble des opérations d'investissement et le financement propre dont elle dispose. Ce besoin peut être couvert par de nouveaux emprunts et/ou par un prélèvement sur son fonds de roulement net global (FRNG).

Le besoin de financement du département, avec 55,4 M€ sur l'ensemble de la période, est resté limité de 2014 et 2018. Il s'est réduit à 13,3 M€ pour les exercices 2015 à 2017.

La chambre relève néanmoins que face à un besoin de financement des investissements de 55,4 M€ pour l'ensemble de la période, le département a mobilisé 87,9 M€ de nouveaux emprunts, venant abonder le fonds de roulement net global (FRNG) de 32,5 M€. De même, pour la période 2015-2017, face à un besoin de financement des investissements de 13,1 M€, le recours à l'emprunt s'est élevé à 37,9 M€, venant abonder le fonds de roulement net global (FRNG) de 24,8 M€.

Plus particulièrement, en 2017, le département a mobilisé 34,6 M€ de nouveaux emprunts alors qu'ils n'étaient pas nécessaires puisque la collectivité disposait, pour cet exercice, d'une capacité de financement de 10,4 M€ et d'un fonds de roulement de 50,5 M€. Cette double circonstance a entraîné l'abondement considérable du fonds de roulement de 45 M€.

**Tableau 27 : Le besoin de financement du département du Haut-Rhin**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Cumul 2014-2018	Cumul 2015-2017
Financement propre disponible	58 048 221	30 818 941	60 193 227	53 172 093	95 710 801	297 943 283	144 184 261
- dépenses d'investissement hors emprunt	90 808 468	74 396 341	44 487 431	40 782 683	101 058 629	351 533 551	159 666 455
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 32 760 246	- 43 577 400	15 705 796	12 389 410	- 5 347 828	- 53 590 268	- 15 482 194
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	- 2 589 862	6 047 379	- 1 730 667	- 1 967 846	- 1 541 942	- 1 782 938	2 348 866
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>- 35 350 108</b>	<b>- 37 530 020</b>	<b>13 975 129</b>	<b>10 421 564</b>	<b>- 6 889 771</b>	<b>- 55 373 206</b>	<b>- 13 133 327</b>
Nouveaux emprunts de l'année (dont pénalités réaménagement)	50 000 000	0	3 313 074	34 577 583	0	87 890 657	37 890 657
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	14 649 892	- 37 530 020	17 288 203	44 999 147	- 6 889 771	32 517 451	24 757 330
Fonds de roulement net global	70 720 524	33 190 504	50 478 707	95 477 854	88 588 084	-	-

Source : CRC d'après les comptes de gestion

## 5.2.7 La dette

### 5.2.7.1 L'encours de dette

La dette départementale s'élevait à 347 M€ au terme de l'exercice 2018, à un niveau de 30% inférieur à celui constaté à la fin de l'exercice 2014, soit 495 M€. Les opérations de réaménagement intervenues en 2015 (à hauteur de 32,7 M€) et 2016 (27,9 M€) ont contribué à la réduction de 96,3 M€ de l'encours de dette au cours de ces deux exercices.

**Tableau 28 : L'encours de dette du département du Haut-Rhin**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
En cours de dette du budget principal (BP) au 1 <sup>er</sup> janvier	485 446 547	494 797 130	438 317 137	398 492 406	390 340 188	- 19,6 %	- 19,5 %
- Annuité en capital de la dette	40 730 543	56 480 748	43 137 804	42 729 801	43 476 123	+ 6,7 %	- 24,4 %
- Variation des autres dettes non financières	- 81 125	- 755	0	0	- 2 663	- 96,7 %	- 100 %
+ Nouveaux emprunts	50 000 000	0	3 313 074	34 577 583	0	- 100 %	NC
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>494 797 130</b>	<b>438 317 137</b>	<b>398 492 406</b>	<b>390 340 188</b>	<b>346 866 728</b>	<b>- 29,9 %</b>	<b>- 11 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Fin 2018, la dette départementale présentait un risque financier faible. Elle était constituée de 45 emprunts, dont 41 classés A1 d'après la charte de bonne conduite, deux classés B1 (taux fixes à barrière Euribor), un classé C1 (taux fixe annulable à 4,56 %) et le

dernier côté E2. Si l'index de ce dernier est complexe du fait de la mise en œuvre d'un multiplicateur élevé<sup>19</sup>, le capital restant dû se limitait à 3,1 M€ pour une durée résiduelle d'amortissement de 5 ans.

#### 5.2.7.2 Les indicateurs de la dette

Entre 2014 et 2018, la charge annuelle des intérêts a été réduite de 37 %, passant de 12 M€ à 7,6 M€. Au cours de la période 2015-2017, la baisse est de 31 %, les charges passant de 12,1 M€ à 8,4 M€.

Le taux d'intérêts apparent de la dette s'élevait à 2,2 % à la fin de l'exercice 2018 (2,1 % fin 2017), en baisse de 10 % par rapport à son niveau de 2014 (2,4 %), qui était déjà favorable. Le pic relatif de 2,8 % intervenu en 2015 est lié aux opérations de réaménagement.

La capacité de désendettement du département est en nette amélioration, passant de 6,9 ans en 2014 à 2,8 ans en 2018, étant néanmoins rappelé le niveau singulièrement élevé de la CAF brute dégagée au cours de ce dernier exercice. Sur la période 2015-2017, la capacité de désendettement s'est également améliorée passant de 6,6 ans à 4,8 ans.

**Tableau 29 : Les indicateurs de la dette du département du Haut-Rhin**

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Charges d'intérêts et pertes nettes de change	12 026 938	12 095 659	9 529 158	8 360 903	7 598 691	- 36,8 %	- 30,9 %
<b>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</b>	<b>2,4 %</b>	<b>2,8 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>2,1 %</b>	<b>2,2 %</b>	- 9,9 %	- 22,4 %
Encours de dette au 31 décembre	494 797 130	438 317 137	398 492 406	390 340 188	346 866 728	- 29,9 %	- 11 %
Capacité de désendettement en années (Dette / CAF brute du BP)	6,9	6,6	4,8	4,8	2,8	- 59,8 %	- 27,2 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

#### 5.2.8 La structure financière

La mesure de l'équilibre financier d'une collectivité s'effectue à travers trois grandeurs caractéristiques : le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie.

Le fonds de roulement net global (FRNG) est égal à la différence entre les financements disponibles à plus d'un an (dotations et réserves, subventions, emprunts) et les immobilisations (investissements réalisés et en cours de réalisation). Cette différence correspond, en comptabilité budgétaire, à la somme des excédents définitifs que la collectivité a dégagés au cours du temps. Le fonds de roulement permet de couvrir le décalage entre encaissement de recettes et paiement de dépenses.

Le FRNG du département du Haut-Rhin est passé de 70,7 M€ au 31 décembre 2014, correspondant à 43,6 jours de charges courantes, à 88,6 M€ au 31 décembre 2018, soit 59,6 jours de charges courantes.

Les évolutions du FRNG au cours de la période 2015-2017 sont plus prononcées : ramené à 33,2 M€ fin 2015 (soit 20,3 jours de charges courantes), il atteignait son niveau le plus élevé, 95,5 M€, fin 2017 (soit 63,4 jours de charges courantes) en raison notamment d'une mobilisation d'emprunts très supérieure au besoin de financement de cet exercice.

<sup>19</sup> 5,3 - (5 \* (Inflation européenne hors tabac ref. quotidienne - Inflation française hors tabac ref. quotidienne))



**Tableau 30 : La structure financière du département du Haut-Rhin**

Au 31 décembre en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Fonds de roulement net global	70 720 524	33 190 504	50 478 707	95 477 854	88 588 084	+ 25,3 %	+ 187 %
en nombre de jours de charges courantes	43,6	20,3	31,5	63,4	59,6	+ 36,5 %	+ 212 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 4 417 515	- 2 525 894	5 406 370	4 879 790	- 3 508 645	- 20,6 %	- 293 %
en nombre de jours de charges courantes	- 2,7	- 1,5	3,4	3,2	- 2,4	- 13,4 %	- 310 %
<b>= Trésorerie nette</b>	<b>75 138 040</b>	<b>35 716 398</b>	<b>45 072 337</b>	<b>90 598 064</b>	<b>92 096 729</b>	+ 22,6 %	+ 154 %
en nombre de jours de charges courantes	46	22	28	60	62	+ 33,6 %	+ 175 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le besoin en fonds de roulement (BFR) global est égal à la différence entre, d'une part, l'ensemble des créances à court terme et, d'autre part, les dettes à court terme (fournisseurs, dettes fiscales et sociales, etc.). Le besoin en fonds de roulement traduisant le décalage entre encaissement de recettes et paiement de dépenses, il peut être négatif quand la collectivité a davantage de dettes que de créances, abondant ainsi la trésorerie.

Au cours de la période, le BFR du département a oscillé entre le positif et le négatif contribuant aux variations de trésorerie constatée de 2014 à 2018. En 2016 et 2017, le BFR à la fin de l'exercice s'établissait aux environs de 5 M€, indiquant un stock de créances supérieur au stock de dettes à court terme couvert par la trésorerie de la collectivité.

La trésorerie nette du département du Haut-Rhin s'est accrue significativement au cours de la période. Elle couvrait 46 jours de charges courantes au 31 décembre 2014, et 62 jours au 31 décembre 2018. Les écarts sont plus élevés de 2015 à 2017, la trésorerie couvrait 22 jours de charges courantes au 31 décembre 2015 et 60 jours au 31 décembre 2017.

## 6. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 6.1 Évolution de l'effectif du département

De 2014 à 2018, l'effectif départemental a évolué tant en nombre, qu'en termes de composition<sup>20</sup>. Au 31 décembre 2018, le département comptait 2 086 agents occupant un emploi permanent, dont 90,3 % agents titulaires. La proportion des cadres A, titulaires et contractuels, au sein de l'ensemble était de 20,6 %, celle des cadres B de 30,6 % et celle des agents de catégorie C de 48,8 %.

Les agents de la filière technique représentaient 42,1 % de l'effectif départemental, suivis par la filière administrative (32,7 % des agents) et de la filière sociale (17,8 % des agents). Au 31 décembre 2018, parmi les 2 086 agents départementaux, 1 613 travaillaient à temps plein, 440 à temps partiel et 33 à temps non complet.

Au 31 décembre 2017, le département du Haut-Rhin comptait 2 084 agents, dont 91,4 % d'agents titulaires. La proportion des cadres A, titulaires et contractuels, au sein de l'ensemble était de 20 %, celle des cadres B de 30 % et celle des agents de catégorie C de 50 %.

<sup>20</sup> Cf. annexe 4.

Au 31 décembre 2014, le département du Haut-Rhin comptait 2 145 agents, dont 90,5 % d'agents titulaires. La proportion des cadres A, titulaires et contractuels, au sein de l'ensemble était de 20,1 %, celle des cadres B de 28,7 % et celle des agents de catégorie C de 51,2 %.

L'effectif au 31 décembre 2018 comptait 59 agents de moins qu'en 2014. La baisse relevée est plus forte sur la période 2015-2017, où la diminution du nombre d'agents a représenté 61 personnes – dont 6 agents de la fonction transports transférés à la région – et traduit l'effort de maîtrise de la masse salariale engagé à cette période.

De 2014 à 2018, cette baisse des effectifs a porté principalement sur les emplois de catégorie C, dont la proportion au sein de l'effectif départemental passe de 51,2 % à 48,8 %, soit une diminution de 80 personnes. Elle concerne notamment les agents de service des collèges et la filière technique. En revanche, le nombre d'agents de catégorie B a augmenté de 24 personnes. Une douzaine d'agents de catégorie A, essentiellement contractuels, a été recrutée au cours de l'année 2018. L'effectif des agents contractuels, toutes catégories confondues, est resté aux alentours de 200 personnes, soit 9,5 % de l'effectif départemental.

Ainsi, 460 agents du département, représentant 440,5 équivalent temps plein (ETP), étaient affectés dans les collèges en 2018. Leur nombre a baissé de 10 % par rapport à 2014, et leur poids en ETP a diminué de 10,5 %, révélant un réel effort de maîtrise de la masse salariale. Sur la période 2015-2017, le nombre d'agents des collèges et leur équivalent ETP a baissé de 2 %, passant de 493 agents en 2015 à 483 agents en 2017.

L'essentiel de la baisse du nombre d'agents de catégorie C, soit 56 personnes, est intervenu entre le 31 décembre 2014 et le 31 décembre 2017. En revanche, le nombre d'agents de catégorie B a augmenté de 24 personnes. La baisse du nombre d'agents de catégorie A est sensible sur cette période, où elle passe de 432 à 417. Le nombre des agents contractuels baisse de 24 personnes en l'espace de trois ans, marquant là encore l'effort de réduction de la masse salariale auquel s'astreint la collectivité. Dans le même temps, le nombre d'agents titulaires diminuait globalement de 36 personnes.

En 2018, le département employait en outre 288 agents sur emploi non permanent. Il s'agit essentiellement de 219 assistants familiaux, 4 collaborateurs de cabinet, 42 agents destinés à faire face à un accroissement temporaire d'activité, 11 emplois aidés, 6 apprentis et 6 « emplois non classables ».

En 2017, la situation était quasiment identique ; le département employait 289 agents sur emploi non permanent. Il s'agit essentiellement de 223 assistants familiaux, auxquels s'ajoutent trois collaborateurs de cabinet, 43 agents destinés à faire face à un accroissement temporaire d'activité, 13 emplois aidés, deux apprentis et cinq « emplois non classables ».

## 6.2 Une politique de gestion non formalisée

En l'absence d'orientations explicites définies par l'assemblée départementale ou émanant de l'exécutif, la politique de gestion des ressources humaines n'est pas formalisée au sein des services départementaux.

Selon la collectivité, une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) ayant pour objectifs le développement des compétences des agents, leur adaptation aux besoins de la collectivité et l'encouragement à la mobilité pour favoriser les parcours professionnels a été néanmoins déployée depuis une dizaine d'années. Elle intègre les difficultés de recrutement identifiées sur des postes de la filière technique en raison de l'attractivité des salaires proposés en Suisse.

Les principaux outils de cette GPEC sont la base des postes, le tableau des emplois par direction, le référentiel métier, les fiches de postes associées à une cotation des postes, le bilan et le plan de formation annuel, le suivi des comptes personnels de formation, les tableaux de bord des ressources humaines et l'entretien professionnel annuel dématérialisé.

Des tableaux de bord ressources humaines mensuels sont communiqués aux directions depuis 2012. Ils comprennent des indicateurs liés aux emplois (suivi trimestriel), à l'évolution de la masse salariale, aux taux d'absentéisme (global, compressible, familial) et l'état des formations dispensées au personnel. Toutefois, le rapport sur l'état de la collectivité (bilan social) ne fait pas l'objet d'une exploitation dans le cadre de la gestion prévisionnelle des emplois.

Aucun objectif d'évolution prévisionnelle des effectifs n'a été fixé. Le conseil départemental a retenu comme principe la maîtrise de la masse salariale en essayant de contenir les effets du glissement vieillesse technicité. Le département s'est doté à cet effet, en 2018, d'un outil de maîtrise et de prospective de la masse salariale et a mis en place des ratios différenciés d'avancement de grade dans l'ensemble des filières d'emploi. Chaque demande de remplacement, de renfort ponctuel ou de création d'emplois fait l'objet d'un examen et d'un arbitrage. La réorganisation des directions et services est un levier régulièrement utilisé pour stabiliser le nombre de postes.

La gestion des ressources humaines départementales apparaît donc essentiellement pilotée et impulsée par l'objectif de maîtrise du nombre d'agents et de la masse salariale qui en lui-même ne saurait tenir lieu de stratégie départementale. Il appartient en conséquence à la collectivité de formaliser une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Recommandation n° 4 : Mettre en place et formaliser une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, soumise aux instances paritaires et à l'assemblée délibérante.

### 6.3 La politique de recrutement du département

#### 6.3.1 Les flux d'entrée et de sortie

Pendant la période 2014-2018, il y a eu en moyenne 182 départs et 169 arrivées d'agents chaque année, soit un solde moyen de 13 agents non remplacés confirmant l'effort de maîtrise de la masse salariale. Cet effort est particulièrement marqué au cours des années 2016 (- 15 agents) et 2017 (- 47 agents).

Les principales causes de départ sont l'admission à la retraite (30 %) et la fin de contrat (30 %). Le taux de remplacement des départs à la retraite présente des fluctuations qui vont de 13 % à 104,6 % sur la période, confirmant que les restrictions d'embauche constituent un levier utilisé par la collectivité en cas de forte contrainte budgétaire : en effet, si les départs en retraite n'ont été suivis d'embauche qu'à hauteur de 83,7 % en 2014 et de 77,3 % en 2016, ce taux est tombé à 13 % en 2017, exercice qui a connu la plus forte baisse d'effectif (- 47 agents).

Tableau 31 : Taux de remplacement des départs à la retraite

	2014	2015	2016	2017	2018
Taux de remplacement	83,7 %	104,6 %	77,3 %	13 %	101,5 %

Source : DRH du département du Haut-Rhin.

Les principaux flux d'entrées proviennent de l'embauche d'agents contractuels à hauteur de 54 % (soit en moyenne 91 agents par an), de recrutements directs et de réintégrations d'agents à hauteur de 13 % chacun. Au cours de la période, le recrutement de 94 à 103 agents contractuels par an a permis à la collectivité de faire face à des besoins de

court ou de moyen terme que ne peuvent satisfaire les agents titulaires. En 2017, en revanche, la diminution du recours aux contrats (62 recrutements) a contribué à la démarche de maîtrise des coûts.

### 6.3.2 L'ajustement de l'état du personnel

La chambre avait relevé à l'issue de son précédent contrôle les écarts importants entre les effectifs budgétaires, déclarés dans les annexes des budgets et comptes administratifs, et les effectifs réellement pourvus, en nombre bien inférieur ; la proportion des emplois non pourvus s'établissant alors à près de 29 % à cette période, soit à titre d'illustration 530 emplois en 2005. Elle avait rappelé que cette pratique nuisait à l'exercice du pouvoir de décision de l'assemblée délibérante qui votait les crédits de personnel en fonction des effectifs réels et non pas, comme elle l'aurait dû, sur la base des emplois créés.

Sur la période 2014-2018, le tableau des effectifs a été précisément et régulièrement ajusté, par délibération, en fonction de l'évolution des besoins en personnel. Néanmoins, il subsistait au 31 décembre 2018 un écart significatif et inexplicé de 210 équivalents temps plein travaillé (ETPT) entre les emplois budgétaires et les emplois pourvus, concernant majoritairement des emplois de la filière technique (104 postes) et de la filière administrative (79 postes).

**Tableau 32 : Écart entre emplois budgétaires et emplois pourvus en 2018**

Filière ou type d'emploi	Emplois budgétaires	Emplois pourvus en ETPT	Écart
Emplois fonctionnels	5	5	0
administrative	717,75	639	78,75
technique	938,33	834	104,33
sociale	319,2	301	18,2
médico-sociale	101,85	93	8,85
médico-technique	6	6	0
culturelle	39	34	5
« emplois non cités »	143,97	149	- 5,03
TOTAL (hors emplois fonctionnels)	2 266,1	2 056	210,1

Source : état du personnel, annexe (page 631) au compte administratif 2018

Le même type d'écart, avec 2 368 emplois budgétaires et 2 160 emplois pourvus, existait en 2014 générant un contingent de 208 postes dits « vacants », ainsi qu'en 2017.

**Tableau 33 : Écart entre emplois budgétaires et emplois pourvus en 2017**

Filière ou type d'emploi	Emplois budgétaires	Emplois pourvus en ETPT	Écart
Emplois fonctionnels	4	4	0
administrative	703,25	633	70,25
technique	984,4	914	70,4
sociale	379,7	359	20,7
médico-sociale	114,85	103	11,85
médico-technique	6	6	0
culturelle	44	42	2
« Emplois non cités »	39	19	20
TOTAL (hors emplois fonctionnels)	2 271,2	2 076	195,2

Source : état du personnel en annexe (page 609) au compte administratif 2017

Il ressort des taux élevés de réalisation des dépenses du chapitre 012<sup>21</sup> aux comptes administratifs 2017 et 2018, que les crédits inscrits au budget départemental pour les dépenses de personnel sont déterminés en considération des emplois réellement occupés et des prévisions de recrutement, alors qu'en application de l'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, ils devraient correspondre aux emplois budgétaires créés. Il s'agit d'une pratique insincère au sens des dispositions de l'article L.1612-4 du CGCT, lesquelles imposent que le budget de la collectivité comporte des prévisions de dépenses sincères.

Rappel du droit n° 3 : Conformément à l'article L.1612-4 du CGCT, mettre en cohérence par délibération du conseil départemental, le tableau des effectifs budgétaires et le budget voté.

#### 6.4 Le régime indemnitaire des agents départementaux

##### 6.4.1 Le régime indemnitaire en vigueur jusqu'au 30 juin 2019

###### 6.4.1.1 Le coût annuel du régime indemnitaire

Le régime indemnitaire des agents départementaux en vigueur jusqu'en juin 2019 inclus est le fruit de la sédimentation, à partir d'une délibération cadre du 5 décembre 2003, de nombreuses décisions intervenues jusqu'en 2014 pour l'adapter à l'évolution des situations individuelles ou collectives des agents.

Selon les données présentées dans le rapport de la présidente au conseil départemental présentant le nouveau régime indemnitaire (RIFSEEP) mis en place à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2019, une enveloppe annuelle de 8,5 M€ était consacrée avant cette réforme au régime indemnitaire<sup>22</sup> des agents départementaux, la mise en place du RIFSEEP représentant un coût supplémentaire de 1,4 M€. La chambre constate que cette somme de 8,5 M€ ne correspond pas au montant total des compléments de rémunération versés aux agents.

Il ressort en effet des comptes de gestion 2014 à 2018 que le régime indemnitaire des agents titulaires du département s'élevait à lui seul à 11,4 M€ en 2014, 11,2 M€ en 2017 et 12,3 M€ en 2018, sans qu'il y ait eu durant cette période, de mesure de revalorisation du régime indemnitaire.

Il existe donc un écart de 2,9 M€ en 2014, de 2,7 M€ en 2017 et de 3,8 M€ en 2018, entre les données ressortant des comptes de gestion et le montant de 8,5 M€ figurant dans le rapport de présentation de la présidente du conseil départemental du nouveau régime indemnitaire et qui ne porte que sur le RIFSEEP. L'écart correspond à divers compléments de rémunération versés aux agents du département, que la collectivité qualifie d'avantages collectivement acquis avant l'entrée en vigueur du statut général de la fonction publique territoriale.

###### 6.4.1.2 La prime exceptionnelle de fin d'année en 2018

Contrairement aux exercices précédents, la totalité des crédits votés en 2018 à l'article 64118 « autres indemnités des titulaires », en augmentation par rapport à l'exercice 2017, a

<sup>21</sup> En 2018 les annulations de crédits se sont limitées à 756 385 € (pour 103,7 M€ de crédits votés), et en 2017 elles ont représenté 1 221 641 €.

<sup>22</sup> Comprenant notamment l'indemnité d'exercice des missions de préfecture, l'indemnité d'administration et de technicité, l'indemnité spécifique de service, l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, etc.

été consommée, soit un montant de 12 265 100 €. Cette consommation intégrale provient du versement à la fin de l'année 2018, au vu de disponibilités budgétaires, d'une « prime exceptionnelle de fin d'année » aux agents départementaux, selon les éléments d'explication figurant dans le rapport de présentation du compte administratif 2018 présenté en juin 2019 aux conseillers départementaux<sup>23</sup>.

Le versement de cette prime exceptionnelle, qui représentait une dépense totale de 390 000 €, est intervenu par abondement de primes et indemnités existantes au cours des mois de décembre 2018 et janvier 2019. Ainsi, l'indemnité d'exercice des missions de préfecture (IEMP) a été augmentée pour les agents de la filière administrative, de même que l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) pour les agents de la filière technique, ou la prime de rendement (PSR) pour des agents de la filière sociale. Cette gratification collective, dont le montant forfaitaire de 200 € bruts était uniforme, a été versée sans considération des sujétions ou mérites des bénéficiaires.

La chambre constate qu'elle a également été versée à des agents qui ne pouvaient pas prétendre à l'indemnité support, comme les collaborateurs de cabinet qui ont reçu cette prime dans le cadre de l'IEMP alors que leurs contrats ne prévoyaient pas qu'ils en bénéficient.

La chambre observe, en premier lieu, qu'aucune délibération n'a été prise pour autoriser le versement ni déterminer les modalités d'attribution et de liquidation de la gratification exceptionnelle aux agents qui l'ont perçue alors qu'ils n'avaient pas droit à une des primes ou indemnités supports, en second lieu, que l'autorité territoriale n'a jamais pris de décision individuelle d'attribution pour chacun des bénéficiaires autorisant le versement de cette gratification.

En effet, ce versement a été annoncé sans précision de son montant aux agents, le 19 septembre 2018, par un bref courriel de la présidente du conseil départemental, complété le 22 novembre 2018 par une note du directeur général des services. Il a donné lieu enfin, le 8 février 2019, après que le paiement de cette gratification soit intervenu, à la production d'une « attestation » se bornant à rappeler les différents bénéficiaires.

La chambre relève que cette « attestation », produite à titre de décision individuelle d'attribution de cette gratification exceptionnelle, a été signée par un cadre de la direction des ressources humaines.

Ni le courriel, ni la note de service, ni l'attestation ne pouvaient valoir décision de la présidente du conseil départemental d'augmenter le régime indemnitaire de l'ensemble des agents.

#### 6.4.2 Les primes et indemnités ne figurant pas dans le régime indemnitaire

Différentes primes ou indemnités dont le fondement juridique est parfois incertain, ne sont pas recensées dans le régime indemnitaire des agents départementaux au motif, selon les services de la collectivité, qu'elles relèveraient des avantages collectivement acquis prévus à l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, ou de l'action sociale. Leur existence est néanmoins avérée au vu des bulletins de paie des agents ou des mentions figurant dans diverses délibérations.

Selon les données fournies par la collectivité pour les exercices 2017 et 2018, cet ensemble de primes, gratifications ou indemnités diverses représente une dépense annuelle de l'ordre de 4 M€.

<sup>23</sup> Page 7 du rapport de la présidente du conseil départemental, présenté aux élus le 21 juin 2019, « les frais de personnel hors assistants familiaux ont progressé de + 0,51 M€ entre 2017 et 2018. Cette augmentation s'explique essentiellement par la prime exceptionnelle de fin d'année (0,38 M€) [ - ] »

Tableau 34 : Autres primes et indemnités des agents du département du Haut-Rhin

Primes (en €)	2017		2018		Décisions institutives
	Montants bruts	Nombre de bénéficiaires	Montants bruts	Nombre de bénéficiaires	
Gratification exceptionnelle			389 731,44	1 099	Attestation au payeur
Indemnité régisseurs d'avances	1 660	17			Liste des bénéficiaires et primes concernées
Indemnité utilisation langue étrangère	3 951,99	10	2 725,67	7	-
Indemnité de chaussures	93,24	3	93,24	3	Recherche en cours
Indemnité de représentation	27 360	4	27 379	6	Délibération du 19/12/1997 Rapport
Médaille du travail	63 807,40	127	48 560,40	93	-
Garantie individuelle du pouvoir d'achat (GIPA)	10 640,22	23	2 040,05	8	Recherche en cours
Prime de fin d'année	3 764 282,51	2264	3 769 857,70	2237	Délibération du 15/10/2004
Prime de mariage	7 903,17	30	10 120,68	38	-
Prime de retraite	70 218,85	47	82 909,12	56	Délibération du 19/11/1999 Rapport
<b>TOTAUX</b>	<b>3 949 917,38</b>		<b>4 333 417,30</b>		-

Source : DRH du département du Haut-Rhin.

Certaines de ces indemnités ressortent de dispositions législatives ou réglementaires (régisseurs d'avances, représentation, indemnité de garantie individuelle de pouvoir d'achat...) ou représentent des montants peu significatifs.

En revanche, d'autres primes (prime de fin d'année, prime de retraite, médailles du travail, prime de mariage), qui constituent l'essentiel des montants payés, reposent sur des bases juridiques incertaines, la collectivité n'étant pas mesurée de produire les actes établissant leur régularité. Les divers documents fournis à la chambre (délibérations, rapports, lettres) ne répondent pas aux exigences légales et réglementaires en matière de compléments de rémunération.

#### 6.4.2.1 La prime de fin d'année

Une prime de fin d'année qui représente une dépense annuelle de 3,7 M€ est versée en novembre à l'ensemble des agents du département. Son montant individuel est variable et s'apparente à un 13<sup>ème</sup> mois du traitement de base. Selon les services départementaux, cette prime fait partie des avantages collectivement acquis prévus à l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Le versement de cette prime de fin d'année se fonde sur une délibération du 9 mai 1996 du conseil général du Haut-Rhin et du rapport afférent de son président, indiquant la reprise sur le budget départemental, à hauteur de 9,4 MF (1,43 M€) de la prime jusqu'alors versée par l'association du personnel de l'administration départementale (ASPAD).

Le Conseil d'État a rappelé dans sa décision n° 78957 du 21 juin 1991<sup>24</sup> que l'octroi d'une prime aux agents d'une collectivité territoriale par l'intermédiaire d'organismes à vocation sociale est légal sous réserve que ladite prime résulte d'une décision de l'assemblée délibérante de cette collectivité prise antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. De même, sauf à intégrer des modalités d'indexation antérieures à l'entrée en vigueur de ladite loi n° 84-53, ces avantages collectivement acquis ne peuvent plus faire l'objet de modifications (indexation sur le point d'indice, extension à de nouvelles catégories d'agents, etc.) en dehors de leur suppression pure et simple par l'assemblée délibérante.

La collectivité ne dispose pas, au vu des pièces présentées à la chambre, de décision de l'assemblée départementale instituant avant 1984 cette prime de fin d'année, ses modalités d'attribution et, le cas échéant, d'indexation. En effet, l'origine de cette prime n'est justifiée que par des documents disparates et incomplets :

- une lettre du président du conseil général du 27 juin 1983 aux agents du département, rappelant la création quelques années auparavant d'une prime annuelle de fin d'année et son versement par l'intermédiaire des amicales du personnel ;
- une délibération du conseil général du 28 février 1983 indiquant que « l'ensemble du problème posé par l'attribution d'aides aux amicales de personnel devra faire l'objet d'une décision ultérieure du conseil général » ;
- un rapport du président au bureau du conseil général, indiquant à la même période que quatre amicales de personnel sont chargées de verser une prime annuelle aux différentes catégories d'agents ;
- une délibération du bureau du conseil général du 24 juin 1983 attribuant à l'association du personnel de l'administration départementale (ASPAD) une subvention de 553 000 F au titre de l'année 1983, et des subventions aux trois autres amicales du personnel.

La chambre relève en outre la progression considérable du coût annuel de cette prime. Selon les informations figurant dans la lettre du président du conseil général du 27 juin 1983, cette prime était versée à raison de 1 200 francs par personne (soit 182,94 €) et représentait un coût annuel total de 1,7 MF (soit 259 163 €). Selon les informations présentées au conseil général le 9 mai 1996, ce coût s'établissait à 1,4 M€ en 1996. Il s'élevait 3,7 M€ en 2018. L'augmentation de l'effectif des agents départementaux depuis 1983 ne pouvant, à elle seule, justifier une telle progression, la chambre constate que les modalités de fixation du montant de cette prime de fin d'année et de son évolution ne sont établies par aucune décision de l'assemblée départementale.

Il résulte de ces différents constats qu'en l'absence de délibération du conseil général du Haut-Rhin ayant institué de façon incontestable, avant 1984, cette prime de fin d'année et ayant fixé les modalités de détermination de son montant et de son actualisation, la prime de fin d'année attribuée aux agents du département du Haut-Rhin ne saurait être regardée comme un avantage collectivement acquis au sens de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984. Le versement d'une prime de fin d'année n'étant, en outre, prévu par aucun texte réglementaire applicable à la fonction publique, ce dispositif indemnitaire mis en œuvre par le département est illégal.

<sup>24</sup> « L'octroi de cette subvention pour 1985 résultait d'une délibération antérieure du conseil municipal, qui, depuis 1979, s'était engagé à attribuer chaque année à l'amicale une subvention destinée au versement aux agents appartenant aux cadres des services techniques de la ville de Dole de la prime susmentionnée ; que, dans ces conditions, cette prime, quelles que soient sa dénomination, et les variations qui pouvaient affecter son montant annuel, dès lors que ces variations résultaient de l'application des règles de calcul fixées initialement par le conseil municipal, doit être regardée comme un complément de rémunération ayant le caractère d'un avantage collectivement acquis, au sens des dispositions combinées des articles 87 et 111 de la loi du 26 janvier 1984 ».



Rappel du droit n° 4 : Mettre fin au versement de la prime de fin d'année à l'ensemble des agents du conseil départemental dès lors qu'elle ne constitue pas, ni dans son principe ni dans ses modalités d'attribution et d'indexation, un avantage collectivement acquis au sens de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

#### 6.4.2.2 La prime de retraite, la prime de mariage et la gratification pour médaille d'honneur

La prime de retraite (56 bénéficiaires pour un montant total de 82 909 € en 2018, avec deux montants différents attribués : 1 462,54 € et 2 942,01 €) et la prime de mariage (38 bénéficiaires pour un montant total de 10 121 € en 2018) apparaissent dépourvues de fondement juridique dès lors qu'elles ne relèvent pas de dispositions légales ou réglementaires, ni du régime indemnitaire régulièrement adopté par l'assemblée départementale.

L'attribution de ces deux gratifications repose sur divers documents parfois anciens :

- un extrait du procès-verbal des délibérations du 14 avril 1961 de la commission départementale demandant au préfet de préparer pour la prochaine réunion du conseil général « *un rapport prévoyant la remise d'un souvenir aux fonctionnaires de la préfecture et des sous-préfectures admis à la retraite* » ;
- un rapport du préfet du 15 avril 1961 intitulé « *remise d'un souvenir par le département* », demandant l'ouverture au budget du département de 1961 « *d'un crédit prévisionnel de 5 000 NF* » et donnant délégation à la commission départementale pour autoriser « *les acquisitions nécessaires* » ;
- une délibération du conseil général du 30 octobre 1971 portant sur la remise d'un souvenir aux fonctionnaires départementaux à l'occasion du départ à la retraite, étendant son bénéfice à l'ensemble des fonctionnaires du cadre départemental ;
- une délibération du conseil général du 18 décembre 1972 adoptant, suite à une demande du trésorier-payeur-général, des critères d'ancienneté pour l'attribution de ce souvenir ;
- une délibération du conseil général du 6 mai 1977, portant « *la valeur du souvenir* » remis aux fonctionnaires ayant exercé au département du Haut-Rhin pendant au moins 15 ans « *de 700 à 1 000 F* » ;
- une délibération du conseil général du 19 novembre 1999 décidant la réintégration « *dans le budget départemental des compléments de rémunérations encore versés par l'association du personnel de l'administration départementale* », en l'occurrence « *le chèque souvenir qui s'élève à un salaire net plafonné à 10 000 F et la prime de mariage de 1 000 F* » ;
- une délibération du 16 juin 2000 fixant, suite aux observations du préfet sur la délibération du 19 novembre 1999, le montant maximum de la prime de retraite à 5 000 F nets et le montant de la prime de mariage à 1 000 F nets, ces prestations étant revalorisées en fonction de l'évolution du taux horaire brut du SMIC.

La chambre observe que la prime de retraite ne peut relever des avantages collectivement acquis de l'article 111 de la loi n° 84-53, dès lors que les délibérations antérieures à 1984 traitent de la remise d'un souvenir aux agents retraités sans évoquer à aucun moment un complément de rémunération, lequel ne saurait constituer un « souvenir ».

En outre, la notion de « *chèque souvenir* » en substitution de la « *remise d'un souvenir* » et la prime de mariage ayant été introduites à la faveur de la délibération du 19 novembre 1999, ces gratifications ne peuvent donc être considérées aujourd'hui comme un avantage financier collectivement acquis avant 1984. La chambre relève enfin que les deux

montants de prime de retraite attribués (1 463 € et 2 942 €) et les critères d'attribution correspondants ne figurent dans aucune délibération, fût-elle postérieure à 1984.

L'attribution de la gratification pour médaille d'honneur régionale, départementale et communale se fonde sur la délibération du 19 novembre 1999, décidant l'intégration au budget départemental de la gratification gérée depuis 1988 par l'ASPAD et accordée aux agents recevant la médaille d'honneur du travail, en application du décret n° 87-594 du 22 juillet 1987, soit 2 500 F (soit 381 €) pour l'échelon argent, 3 500 F (soit 533,50 €) pour l'échelon vermeil et 5 000 F (soit 762 €) pour l'échelon or.

La chambre constate néanmoins que la création par le décret précité du 22 juillet 1987 de la médaille d'honneur régionale, départementale et communale, est postérieure à 1984 et qu'en toute logique la gratification accordée à l'occasion de la remise de cette médaille ne peut relever de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Au demeurant, ni le décret de 1987, ni les dispositions qui l'ont suivi (décrets n° 88-308 du 28 mars 1986 et n° 2005-48 du 25 janvier 2005) n'évoquent le versement d'une gratification aux bénéficiaires.

Il résulte de ces constats qu'en l'absence de délibération du conseil général du Haut-Rhin ayant institué de façon incontestable, avant 1984, la prime de retraite et la prime de mariage et ayant fixé leur montant et les modalités de leur actualisation, ces gratifications ne ressortent pas des avantages collectivement acquis au sens de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984. Ces primes n'étant, en outre, prévues par aucun texte réglementaire applicable à la fonction publique, leur versement est illégal.

Rappel du droit n° 5 : Mettre fin au versement irrégulier de la prime de retraite, de la prime de mariage et de la gratification pour médaille d'honneur aux agents du département.

#### 6.4.3 Le passage au RIFSEEP à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2019

Les collectivités territoriales avaient jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017<sup>25</sup> pour mettre en conformité, à la faveur de la mise du régime indemnitaire lié aux fonctions, aux sujétions, à l'expertise et à l'engagement professionnel (RIFSEEP), le régime indemnitaire de leurs agents.

Toutefois, la mise en place du RIFSEEP au sein du département du Haut-Rhin n'est intervenue qu'au 1<sup>er</sup> juillet 2019, soit plus de deux ans après la date limite.

Après présentation du projet lors des comités techniques paritaires des 6 et 17 juin 2019, le nouveau régime indemnitaire a été approuvé par délibération du 21 juin 2019. Il concerne toutes les catégories de personnel à l'exception de celles pour lesquelles les décrets ne sont pas encore parus. L'enveloppe supplémentaire prévue au budget primitif 2019 est 713 000 € pour un semestre, soit 1 426 000 € en année pleine.

D'après le rapport de la présidente du conseil départemental en date du 21 juin 2019, la refonte du régime indemnitaire vise les objectifs suivants :

- la valorisation des fonctions d'encadrement et une meilleure reconnaissance des fonctions exercées, déconnectée du grade détenu, et donc une plus grande équité ;
- le développement de l'attractivité de la collectivité pour les emplois difficiles à pourvoir et la fidélisation des agents ;
- l'harmonisation et la simplification du régime indemnitaire ;
- la reconnaissance de l'engagement professionnel des agents.

Cette refonte repose sur le principe du maintien du niveau indemnitaire antérieur dès lors que le nouveau régime indemnitaire est inférieur à celui perçu par l'agent. Le RIFSEEP demeure cumulable avec les dispositifs compensant les pertes de pouvoir d'achat, les

<sup>25</sup> En fonction également de l'échelonnement de la publication au Journal Officiel de l'arrêté interministériel instaurant le RIFSEEP pour le corps équivalent dans la fonction publique d'Etat.

sujétions ponctuelles liées aux horaires de travail et la prime de responsabilité. Pour les cadres d'emplois qui ne sont pas encore concernés par le RIFSEEP, il est fait application des primes actuellement en vigueur selon la filière d'appartenance.

L'adoption du RIFSEEP venant abroger l'ancien régime indemnitaire, il est applicable aux fonctionnaires titulaires et stagiaires ainsi qu'aux agents contractuels de droit public recrutés sur emploi permanent ou non permanent.

Si le rapport précité indique que la mise en place du RIFSEEP ne fait pas obstacle au maintien des avantages collectivement acquis au titre de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, la chambre précise que l'instauration du RIFSEEP ne saurait valider les compléments indemnitaires irréguliers actuellement versés aux agents départementaux, mais qu'il appartient, en revanche, au département de faire évoluer ce nouveau régime indemnitaire pour accompagner la suppression de ces dispositifs.

Recommandation n° 5 : Faire évoluer le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) pour mettre fin au versement de compléments de rémunération irréguliers.

## 6.5 Le temps de travail

### 6.5.1 L'organisation du temps de travail dans la collectivité

L'article 11 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale précise que « *La durée hebdomadaire de service des agents territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet est fixée par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement sur la base de la durée afférente à un emploi à temps complet résultant des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 25 août 2000 susvisé. [...] La durée légale du travail des fonctionnaires territoriaux à temps complet prise en compte pour l'application du premier alinéa de l'article 108 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée est fixée à trente-cinq heures par semaine* ».

L'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat précise, en particulier, que « *le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées.* »

L'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, qui modifie les articles 7-1 et 136 de la loi du 26 janvier 1984, met fin aux dérogations à la durée hebdomadaire de travail de 35 heures dans la fonction publique territoriale et porte, pour tous les agents, la durée annuelle de travail à 1 607 heures.

14 délibérations, prises entre le 10 novembre 2000 et le 17 mars 2017, organisent le temps de travail des agents du département du Haut-Rhin. La délibération, très brève, du conseil général du 10 novembre 2000 relative à la mise en place de l'aménagement et la réduction du temps de travail au sein des services du département, est toujours en vigueur. La chambre relève que le protocole d'accord du 16 octobre 2000 concernant l'aménagement et la réduction du temps de travail des agents du conseil général du Haut-Rhin comporte, dans sa partie « cadre général », une erreur substantielle puisqu'il indique (page 243) que « la durée annuelle du temps de travail des agents permanents à temps complet du département du Haut-Rhin est amenée à 536 heures de travail effectif ».

Il ressort toutefois du rapport du président qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001, la durée annuelle du travail est de 1 536 heures sur la base d'une semaine de 39 heures (et 7 h 48 ou 7,8 h par jour). En effet, les agents bénéficient de 25 jours de congés annuels auxquels

s'ajoutent deux jours de fractionnement, deux jours de congés « supplémentaires » et trois jours et demi de congés exceptionnels. D'après ce document, les agents bénéficient en outre de 22,5 jours de réduction du temps de travail (RTT). Selon l'accord, la durée annuelle du temps de travail des agents de la Cité de l'enfance, qui bénéficient de 18 jours de congés supplémentaires en raison de périodes de travail de nuit est de 1 410 heures de travail effectif.

La chambre observe que si les deux jours de congés mentionnés comme « supplémentaires » correspondent en fait aux deux jours fériés issus du droit local d'Alsace-Moselle, les agents du département bénéficient de trois jours et demi de congés « exceptionnels » qui ne reposent sur aucun fondement juridique.

Il ressort par ailleurs de la réponse ministérielle du 18 décembre 2008<sup>26</sup> que la durée annuelle du travail est fixée indépendamment du nombre de jours fériés dans l'année. En effet, la loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 sur les salaires, le temps de travail et le développement de l'emploi a fixé la durée légale annuelle du travail à 1 600 heures, durée portée à 1 607 heures par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 créant une journée de solidarité destinée à assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées. Depuis la loi du 17 janvier 2003, la durée de 1 607 heures constitue un forfait applicable uniformément et indépendamment du nombre de jours fériés chômés qu'il s'agisse des jours fériés de droit commun ou de jours fériés spécifiques. En conséquence, dans les trois départements d'Alsace-Moselle, la base d'annualisation de la durée du travail reste fixée à 1 607 heures, indépendamment du nombre de jours fériés chômés qui y est fixé.

La mise en place de la journée de solidarité en 2006 n'a pas conduit à modifier la durée du travail pour les agents du département, sinon qu'un jour de RTT qui était à la disposition des agents a été remis à la disposition du président du conseil général afin de libérer le lundi de Pentecôte.

Au total, dès lors qu'ils travaillent annuellement 71 heures de moins que la durée légale, les agents du conseil départemental bénéficient implicitement de 9 à 10 jours de congés supplémentaires irréguliers.

Le coût pour la collectivité d'une durée annuelle du travail inférieure de 71 heures à la durée légale de 1 607 h pour les 2 086 agents permanents du département du Haut-Rhin (collaborateurs de cabinet inclus) représente 92 ETP<sup>27</sup>. Le coût annuel moyen d'un ETP en 2018 étant de 32 184 €, le coût résultant du sureffectif nécessaire pour compenser la durée irrégulière du travail au sein du département s'élève à environ 3 M€<sup>28</sup>.

Le document cadre relatif à l'aménagement et au temps de travail a été ajusté par un total de 13 délibérations du 28 septembre 2001 au 17 mars 2017. La reconstitution du régime du temps de travail des agents du département est complexe en raison de la sédimentation à partir d'un document cadre ancien, de délibérations accordant des dérogations pour différents services, tout en traitant des questions diverses ressortant de la gestion des ressources humaines.

Le bilan social 2017 de la collectivité, le plus récent publié lors du contrôle, indique que les 2 046 agents du département occupant un emploi permanent à temps complet au 31 décembre 2017 effectuaient, soit un cycle hebdomadaire de moins de 35 heures (pour 1 522 agents), soit un cycle annuel de moins de 1 607 heures<sup>29</sup>. Pour les services de la collectivité, les agents du département travaillent dans les faits plus de 1 536 heures par an. La chambre observe toutefois qu'en l'absence de dispositif de contrôle automatisé du temps de travail, y compris au siège, rien ne permet pas d'étayer une telle affirmation.

<sup>26</sup> Réponse à la question écrite n° 03989 de M. Jean-Louis Masson publiée dans le JO Sénat du 10 avril 2008.

<sup>27</sup> Soit,  $(71/1\ 607) \times 2\ 086 = 92,16$  agents

<sup>28</sup> Soit,  $92 \times 32\ 184 = 2\ 960\ 928$  €.

<sup>29</sup> Cf. détail en annexe 4.

En tout état de cause, cette situation ne respecte pas le cadre réglementaire précité et il appartient à la collectivité de rétablir pour l'ensemble des agents occupant un emploi permanent à temps complet, une durée annuelle du travail de 1 607 heures. Selon la présidente du conseil départemental en fonction jusqu'au 29 juillet 2020, une délibération devrait être prise en 2020 dans la perspective d'une harmonisation du temps de travail en vue de la création de la CeA.

Rappel du droit n° 6 : Respecter la durée annuelle de travail fixée à 1 607 heures par l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, l'article 11 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, et l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

#### 6.5.2 Le régime de congés de certains agents

L'article 1<sup>er</sup> du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux précise que tout fonctionnaire territorial en activité a droit, pour une année de service accompli du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service, soit 25 jours. Un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours ; il est attribué un deuxième jour de congé supplémentaire lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours.

En dehors des autorisations d'absence accordées aux agents départementaux qui n'appellent pas d'observation, le département du Haut-Rhin accorde à certains de ses agents des jours de congés qui ne relèvent pas des dispositions précitées du décret du 26 novembre 1985. Ainsi, en application de la délibération du 1<sup>er</sup> décembre 2010 relative à leur temps de travail, les agents de la direction des routes dont la durée hebdomadaire de travail est de 36 heures, disposent de 27 jours de congés annuels auxquels s'ajoutent les deux jours supplémentaires en cas de fractionnement, ainsi que des « congés supplémentaires au titre de l'ancienneté » : un jour pour 10 ans d'ancienneté, deux jours pour 20 ans d'ancienneté, et un jour par tranche de 5 années supplémentaires d'ancienneté. L'ensemble de ces agents bénéficie, en outre, de 3,5 jours de RTT fixes et de 21,5 jours de RTT libres. La chambre relève que ces agents bénéficient d'un régime de congés totalement dérogatoire du droit commun qui leur est applicable.

Rappel du droit n° 7 : Mettre fin à l'attribution de jours de congés contraires à l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux.

#### 6.5.3 Les conséquences des irrégularités constatées

L'insuffisance du temps de travail annuel a des conséquences financières dès lors que l'existence d'un nombre dérogatoire de jours de congés (de 5,5 à 9 jours par personne selon son ancienneté) et de RTT induit la réalisation de davantage d'heures supplémentaires pour certaines catégories d'agents dont la charge de travail est variable selon les périodes de l'année, voire la surestimation du remboursement ou de la récupération de jours déposés sur compte épargne temps (CET) pour d'autres agents.

##### 6.5.3.1 Les heures supplémentaires

En application du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS), l'indemnisation des heures supplémentaires est subordonnée à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies.

S'agissant des agents exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Un décompte déclaratif peut également être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir les indemnités précitées est inférieur à dix.

En 2018, le département du Haut-Rhin a indemnisé 26 718 heures supplémentaires, pour un montant total de 597 360 €, dont une large majorité (84 %) concernait les agents de la direction des routes (22 371 heures, pour un total de 527 692 €<sup>30</sup>).

Selon les mois et avec deux mois de décalage par rapport à la réalisation des heures, entre 89 agents (pour 652,6 heures en juin 2018) et 170 agents des routes (pour 3 314,7 heures en avril 2018) sont indemnisés des heures supplémentaires, essentiellement en hiver. Le pic d'indemnisation est intervenu en février 2018, avec 161 agents indemnisés et 4 723,5 heures supplémentaires effectuées en décembre 2017, soit une moyenne de 29,3 heures par agent. Le nombre d'heures supplémentaires effectuées et les indemnités versées ont tendanciellement augmenté de 2014 à 2017.

**Tableau 35 : Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires entre 2014 et 2017**

	2014		2015		2016		2017	
	Nb heures	Montant en €	Nb heures	Montant en €	Nb heures	Montant en €	Nb heures	Montant en €
Direction des Routes	17 668	385 429	17 613	387 728	17 176	373 963	19 235	433 555
Total	21 497	443 853	21 080	442 481	20 264	418 881	22 304	480 515

Source : DRH du département du Haut-Rhin

La collectivité ne dispose d'aucun dispositif de contrôle automatisé des heures supplémentaires. La délibération du conseil général du 1<sup>er</sup> décembre 2010, qui précise le régime d'organisation du temps de travail applicable aux agents des routes, rappelle notamment que des contraintes particulières induisent un régime de travail dérogatoire du droit commun des agents départementaux. Elle indique que le suivi du temps de travail effectif se fait au moyen de feuilles mensuelles de travail établies par les agents et vérifiées par l'encadrement hiérarchique local. Ce document récapitule, pour un agent donné, jour par jour, l'état des heures normales ou supplémentaires réellement effectuées.

Le nombre d'heures supplémentaires est plafonné à 25 h par mois pour les agents des routes mais peuvent être portées à 40 h dans des situations spécifiques.

La chambre relève que, si l'activité des agents des routes peut conduire au paiement d'heures supplémentaires, certaines d'entre elles pourraient être économisées si ces agents respectaient la durée annuelle du travail de 1 607 h. Les jours de congés et de RTT dérogatoires représentent, à raison d'une moyenne de sept heures de travail par jour ouvré, un surcoût pour la collectivité de l'ordre de 0,6 M€ en 2018.

#### 6.5.3.2 L'indemnisation ou la récupération des jours de congés épargne temps

Le nombre de jours de CET indemnisés pour certains emplois fonctionnels peut être élevé. Ainsi, un ancien cadre supérieur a été indemnisé de 12,5 jours de CET en mars 2016 (soit 1 563 €), de 40 jours de CET en avril 2018 (soit 5 000 €) et 20 autres jours de CET en juin 2018 (soit 2 500 €). Il est vraisemblable que le décompte des jours épargnés puis indemnisés ait été mécaniquement majoré par le régime de temps de travail du département, d'une durée annuelle inférieure de 71 heures à la durée légale, soit l'équivalent d'une dizaine

<sup>30</sup> Cf. détail en annexe 4.

de jours. En tout état de cause, le coût d'indemnisation des jours déposés sur CET a plus que doublé de 2014 à 2018, même s'il ne concerne qu'un nombre limité d'agents.

**Tableau 36 : Indemnisation des jours déposés sur compte épargne temps**

	nombre d'agents	cout annuel de l'indemnisation (en €)
2014	25	23 985
2015	31	35 753
2016	39	31 548
2017	45	55 435
2018	58	58 045
<b>TOTAUX</b>	<b>198</b>	<b>204 765</b>

Source : DRH du département du Haut-Rhin

#### 6.5.4 L'absentéisme

Le taux d'absentéisme des agents sur emplois permanents du département du Haut-Rhin s'élevait à 8,1 % en 2017. Ce même taux<sup>31</sup> se situait à 7,3 % pour l'ensemble des départements en 2017, selon le baromètre annuel de l'association des directions des ressources humaines des grandes collectivités.

Selon le bilan social 2017, l'absentéisme représentait 55 732 jours pour 2 081 agents titulaires et contractuels : en moyenne, un agent a été absent 26,8 jours au cours de l'année 2017. La maladie ordinaire représentait la moitié (soit 27 920) des jours d'absence, tandis que les accidents du travail et maladies professionnelles totalisaient 7 160 jours, les longues maladies 12 541 jours et les absences pour motifs parentaux (maternité, paternité, adoption) 5 785 jours.

En 2018, l'absentéisme représentait 53 067 jours et son taux, en augmentation, s'élevait à 8,4 %. La méthode de calcul diffère toutefois selon que l'on consulte le bilan social 2017 (qui mentionne 2 081 agents et ne recouvre a priori que les agents permanents) ou le tableau établi pour 2018 à la demande de la chambre, lequel intègre un effectif en ETP comprenant les emplois non permanents, et des données ne distinguant pas la maladie ordinaire des autres types de maladie.

<sup>31</sup> Nombre de jours d'absence par le produit de l'Effectif en ETP x 365. Le résultat est multiplié par 100. Le taux d'absentéisme est calculé sur une base calendaire.

**Tableau 37 : Absentéisme des agents du département en 2018**

En jours	2018		
	Titulaires	Non Titulaires	Total
Maladie	46 070	6 997	53 067
Maternité, paternité, adoption	4 046	809	4 855
Exercice du droit syndical	1 504,3	8,7	1 513
Formation	6 988	819	7 807
Autre	1 858,1	313,5	2 171,6
Total jours absence	60 466,4	8 947,2	69 413,6
Total effectif équivalent temps plein	1 804,97	454,88	2 259,85
Taux global d'absentéisme (en %)	9,2	5,4	8,4

Source : DRH du département du Haut-Rhin.

De façon générale, l'absentéisme progresse au sein des services départementaux, passant globalement de 6,8 % fin 2014 à 8,4 % fin 2018, soit une augmentation de 23,5 %. Pour les agents titulaires, il passe de 7,7 % en 2014 à 9,2 % en 2018 (+ 19,5 %). Pour les agents contractuels, il passe de 3,5 % en 2014 à 5,4 % en 2018, (+ 54,3 %) ; ces agents ne représentant toutefois que 10 % de l'effectif départemental.

Sur la période 2015-2017, l'absentéisme progresse au sein des services départementaux, passant globalement de 7,6 % fin 2015 à 8,1 % fin 2017 (+ 6,6 %). Pour les agents titulaires, il passe de 8,5 % en 2015 à 8,9 % en 2017 (+ 4,7 %). Pour les agents contractuels qui ne représentent toutefois que 10 % de l'effectif départemental, il passe de 4 % en 2015 à 5,1 % en 2017 (+ 27,5 %).

**Tableau 38 : Absentéisme des agents du département**

	2014			2015			2016			2017			2018			Évolution en %		
	Tit	NT	T	Tit	NT	T	Tit	NT	T	Tit	NT	T	Tit	NT	T	Tit	NT	T
Taux d'absentéisme	7,7	3,5	6,8	8,5	4	7,6	8,5	4,6	7,7	8,9	5,1	8,1	9,2	5,4	8,4	19,5	54,3	23,5

Source : DRH du département du Haut-Rhin.

Les principaux facteurs explicatifs de l'absentéisme sont l'âge des agents (moyenne d'âge de 48 ans en 2017) et l'exercice de métiers qui accentuent les facteurs d'absence (accidents du travail, maladie professionnelle et maladie ordinaire) comme ceux des agents employés dans les collèges (cuisine, entretien, maintenance) ou les agents des routes.

En 2018, selon les services de la collectivité, les coûts indirects induits par l'absentéisme (remplacements, cotisation d'assurance, etc.) recouvrent principalement :

- les équipes de remplacement : 1 304 707 € (masse salariale, frais de déplacement) ;
- la suppléance dans les collèges : 95 084 €.

La collectivité a inscrit des mesures destinées à lutter contre l'absentéisme dans le programme annuel de prévention de son document unique.



## 6.6 L'action sociale

L'action sociale au profit des agents du département du Haut-Rhin est portée d'une part par la (DRH) direction des ressources humaines (service vie au travail) avec 1,2 ETP dédiés, d'autre part par l'amicale du personnel départemental (ASPAD68) avec 2,5 ETP.

Le budget annuel de la collectivité consacré aux prestations d'action sociale, qui s'élève à 1 885 107 € en 2018, a globalement diminué de 9,9 % par rapport à 2014 où il atteignait 2 091 690 €. Il est passé de 975,15 € par agent en 2014 à 903,69 € par agent en 2018, soit une baisse de 7,3 %. Sa composition a ainsi évolué :

- tickets restaurant : de 967 302 € en 2014 à 1 020 838 € en 2018 (+ 5,5 %) ;
- participation mutuelles : de 190 490 € en 2014 à 197 042 € en 2018 (+ 3,4 %) ;
- subvention ASPAD : de 800 000 € en 2014 à 567 000 € en 2018 (- 29 %) ;
- prestations sociales : de 133 898 € en 2014 à 100 227 € en 2018 (- 25 %).

**Tableau 39 : L'action sociale dans le département du Haut-Rhin**

En €	2014 (2145 agents)		2015 (2145 agents)		2016 (2130 agents)	
	Montant total	/ agent	Montant total	/ agent	Montant total	/ agent
Subvention ASPAD	800 000	372,96	800 000	372,96	720 000,00	338,03
Participation mutuelles	190 490,10	88,81	210 565,28	98,17	208 798,60	98,03
Prestations sociales	133 898,15	62,42	119 541,27	55,73	125 025,90	58,70
Chèques-déjeuner (part employeur)	967 302	450,96	967 036	450,83	965 758	453,41
<b>Total action sociale</b>	<b>2 091 690,25</b>	<b>975,15</b>	<b>2 097 142,55</b>	<b>977,69</b>	<b>2 019 582,50</b>	<b>948,16</b>

En €	2017 (2084 agents)		2018 (2086 agents)		Évolution 2014-2018 en %		Évolution 2015-2017 en %	
	Montant total	/ agent	Montant total	/ agent	Montant total	/ agent	Montant total	/ agent
Subvention ASPAD	630 000	302,30	567 000	271,81	- 29,1	- 27,12	- 21,25	- 18,94
Participation mutuelles	200 526,53	96,22	197 042,37	94,46	3,4	6,37	- 4,77	- 1,98
Prestations sociales	91 748,05	44,02	100 226,93	48,05	- 25,2	- 23,03	- 23,25	- 21
Chèques-déjeuner (part employeur)	949 095	455,42	1 020 838	489,38	5,5	8,52	-1,86	1,02
<b>Total action sociale</b>	<b>1 871 369,58</b>	<b>897,97</b>	<b>1 885 107,30</b>	<b>903,69</b>	<b>- 9,9</b>	<b>- 7,33</b>	<b>- 10,77</b>	<b>- 8,15</b>

Source : CRC d'après les données de la DRH du département du Haut-Rhin

Sur la période 2015-2017 où des mesures d'économie ont été retenues, le budget de la collectivité consacré aux prestations d'action sociale, qui s'élevait à 1 871 370 € en 2017, a globalement diminué de 10,8 % par rapport à 2015 où il atteignait 2 097 143 €. Il est passé de 977,70 € par agent en 2015 à 898 € par agent en 2017, soit une baisse de 8,15 %. Sa composition a ainsi évolué :

- tickets restaurant : de 967 036 € en 2015 à 949 095 € en 2017 (- 1 %) ;
- participation mutuelles : de 210 565 € en 2015 à 200 526,50 € en 2017 (- 2 %) ;
- subvention ASPAD : de 800 000 € en 2015 à 630 000 € en 2017 (- 19 %) ;
- prestations sociales : de 119 541 € en 2015 à 91 748 € en 2017 (- 21 %).

## 7. LA TERRITORIALISATION DE LA POLITIQUE DU LOGEMENT

La politique du logement est coproduite par les collectivités territoriales, leurs établissements et les services déconcentrés de l'État. Sa territorialisation fait l'objet d'une enquête commune aux juridictions financières.

### 7.1 La situation démographique et sociale du Haut-Rhin

Le Haut-Rhin recouvre une population municipale de 762 607 habitants (recensement Insee 2015), en progression de + 0,34 % par an, entre 2010 et 2015 (12 825 habitants au total). Cette croissance repose exclusivement sur l'accroissement naturel (naissance-décès), le solde migratoire étant légèrement déficitaire (- 645 personnes entre 2010 et 2015).

L'indice de vieillissement<sup>32</sup> de la population du Haut-Rhin progresse de 66,9 % en 2010 à 75,2 % en 2015, soit une augmentation de 12,5 % en 5 ans. Près de 90 % des communes ont vu cet indice progresser. La taille moyenne des ménages est de 2,28 personnes.

L'évolution démographique départementale recouvre des contrastes importants selon les territoires. D'une façon générale, les territoires traversés par l'A35 ou situés le long du Rhin ou en centre Rhin connaissent des dynamiques fortes. Les évolutions positives les plus importantes (supérieures à + 1,5 % par an, soit plus de 5,5 % sur la période 2010-2015) sont constatées sur les territoires frontaliers de la Suisse ou en centre Haut-Rhin (création de zones d'activités). L'attractivité migratoire et familiale y est élevée. Ces territoires rassemblent les EPCI les plus jeunes, avec un indice de vieillissement de 70 à 71 %.

A l'opposé, les vallées vosgiennes sont en retrait, les dynamiques les plus faibles (de - 2,1 % à - 4,5 %) et les pertes migratoires les plus importantes s'y concentrent. Leurs EPCI y affichent un indice de vieillissement allant de 83,1 % à 115,1 %. Corrélativement, les tailles des ménages sont parmi les plus petites du département (entre 2,23 et 2,26 personnes). Les territoires de piémont et de débouché de vallée présentent une dynamique intermédiaire plus proche de la moyenne départementale, tout comme la région mulhousienne.

Le taux d'emploi était au plus bas dans le Haut-Rhin depuis huit ans : 64,3 % en 2015 contre 65,5 % en 2007 en raison d'un chômage qui s'est accru fortement depuis la crise de 2008. Il restait cependant supérieur à la moyenne nationale (63,8 % en 2015). Le rapport actifs/inactifs a également reculé entre 2010 et 2015, passant de 0,936 à 0,921. Cette évolution défavorable est due au vieillissement de la population haut-rhinoise et au taux élevé de chômage.

Le département comptait 18 014 bénéficiaires du revenu de solidarité active en octobre 2018. Après une hausse de 36 % de janvier 2011 à janvier 2016 (20 198 bénéficiaires), la tendance est à la baisse depuis juin 2016. En 2015, le Haut-Rhin affichait un revenu médian annuel de 21 919 €, supérieur de 6,6 % à celui des foyers français (20 566 €), et un taux de pauvreté de 13,2 %, inférieur à celui de la France (14,9 %).

Les disparités territoriales haut-rhinoises demeurent significatives. Le Nord-Ouest du département, certaines vallées et fonds de vallées cumulent les indicateurs les moins favorables : classes socio-professionnelles les moins aisées, taux de chômage élevé, revenu

<sup>32</sup> = nombre de personnes âgées de 65 ans ou plus pour 100 personnes âgées de moins de 20 ans.

médians les plus bas, taux de pauvreté les plus élevés. Dans cette catégorie se trouvent également, du fait de l'existence d'un parc social important, deux des trois agglomérations du Haut-Rhin.

## 7.2 La gouvernance à l'échelle du département

### 7.2.1 Les compétences exercées par le département

Les compétences exercées par le département en matière de logement et d'habitat ont été confirmées par la loi NOTRe du 7 août 2015 :

- élaboration et mise en œuvre du plan départemental de l'habitat (PDH) ;
- autorité de rattachement des offices publics de l'habitat (OPH) et signature des conventions d'utilité sociale conclues par les OPH rattachés ;
- participation au financement du logement ;
- possibilité de délégation par l'État de la compétence d'attribution des aides à la pierre et de rénovation de l'habitat privé ;
- copilotage avec l'Etat de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) ;
- gestion et financement du fonds de solidarité pour le logement.

### 7.2.2 Les ressources humaines dédiées à la politique de l'habitat et du logement

#### 7.2.2.1 La gestion de la politique de l'habitat et du logement

La politique de l'habitat est gérée par la Direction Europe, Attractivité et Aménagement (DEAA) qui est rattachée à la direction générale des services techniques et du développement et de l'aménagement du territoire.

Au sein de cette direction, le service Aménagement des Territoires assure la gestion des dossiers d'aides à la pierre, agence nationale de l'habitat (ANAH), programme d'intérêt général (PIG), le suivi du PDALHPD et du PDH, les relations avec les bailleurs sociaux. Au 31 décembre 2018, ce service comptait 11 emplois budgétaires à temps complet, soit 7,2 équivalents temps plein (ETP), comprenant les agents affectés de manière permanente ainsi que les agents affectés en remplacement (équipe volante). La masse salariale correspondante s'élevait fin 2018 à 406 479 € (brut chargé), ce qui représentait 0,4 % de la masse salariale de la collectivité. En 2020, du fait de la fin de la délégation des aides à la pierre, le service aménagement des territoires ne compte plus que sept personnes dont cinq sont affectées à l'habitat.

L'effectif réellement consacré à la politique de l'habitat s'élève à quatre personnes : une secrétaire, une chargée de mission pour le suivi du PDALHPD et le schéma départemental d'accueil des gens du voyage, un chef d'unité pour l'instruction des dossiers habitat public et privé, et un instructeur. Le département agit en effet beaucoup par l'intermédiaire de relais qu'il subventionne ou rémunère pour l'assister dans sa politique du logement et de l'habitat (Agence départementale d'information sur le logement (ADIL), Cítivia, Pro Civis, Habitat et territoires 68, etc.)

#### 7.2.2.2 La gestion du fonds de solidarité logement

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016, le fonds de solidarité logement (FSL) est géré par la direction générale de la solidarité (DSOL), devenue direction générale du développement humain et de la solidarité (DDHS) au 1<sup>er</sup> septembre 2018. Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 août 2018, la gestion du FSL

relevait de la direction de l'action sociale de proximité – service stratégie et ressources, avec un effectif de 9 agents pour 8 ETP.

Du 1<sup>er</sup> septembre au 31 décembre 2018, la gestion du FSL a été confiée à la direction enfance famille et insertion, placée sous la responsabilité de la directrice adjointe-unité logement, avec un effectif de 11 agents pour 10 ETP. Leur masse salariale (brut chargé) s'élève à 472 021 € au titre de l'exercice 2018.

### 7.2.2.3 Les sujets transversaux

Certains sujets sont communs à ces deux directions, comme la politique de lutte contre les logements indignes (Programme d'intérêt général (PIG), PDALHPD) : la DEAA assure le suivi et l'animation, la DDHS gère le FSL et l'accompagnement des personnes en situation difficile par l'intermédiaire des travailleurs sociaux (prévention des expulsions, droit au logement opposable, personnes vivant dans les logements insalubres, etc.).

Chaque direction œuvre essentiellement sur ses missions propres. Il y a peu de transversalité dans leurs actions respectives au soutien d'une même politique du logement. Toutefois, une coordination intervient pour la mise en œuvre du PDALHPD animé par la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) et la DEAA, puisque l'unité logement y participe au titre du fonds de solidarité du logement (FSL) et des demandes de diagnostics sociaux et financiers effectués dans le cadre de la prise en charge précoce d'impayés locatifs. Le FSL finance par ailleurs le volet social du programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC), dont l'animation est financée par la DEAA.

## 7.3 Les principaux dispositifs concernant l'habitat

L'habitat étant une compétence exercée à la fois par l'État et les collectivités territoriales, il existe dans le département du Haut-Rhin différents cadres, dispositifs ou politiques ayant pour objectifs la satisfaction des besoins en logement des populations. Ils peuvent être pilotés soit par l'État, soit par les collectivités, soit par les deux de manière conjointe. Le département agit dans les domaines suivants :

**Tableau 40 : Les principaux dispositifs Habitat du ressort du département du Haut-Rhin**

Dispositif	Descriptif	Pilote(s)	Territoire concerné
Plan départemental de l'habitat (PDH)	Outil de mise en cohérence des politiques locales de l'habitat	État et département	Département du Haut-Rhin
Plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD)	Outil de coordination des actions visant à répondre aux besoins en logement des populations les plus fragiles	État et département	Département du Haut-Rhin
Programme d'Intérêt général (PIG) ANAH	Programme visant à déployer les aides de l'Agence Nationale de l'Habitat (ANAH) pour l'amélioration du parc de logements existant sur une ou plusieurs thématiques et sur un territoire spécifique	État (ANAH) et département, en partenariat avec les EPCI	Département du Haut-Rhin (hors Mulhouse Alsace Agglomération (m2A) qui dispose de son propre PIG)
Programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC)	Politique nationale d'intervention sur les copropriétés les plus dégradées	État / ANAH, collectivités	Département du Haut-Rhin (hors m2A qui dispose de son propre POPAC).

Source : Département du Haut-Rhin – diagnostic provisoire du PDH 2019-2024 au 28/02/2019

Les intercommunalités sont notamment chargées de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme local de l'habitat (PLH), des programmes d'intérêt général (PIG) et opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), ainsi que des conventions intercommunales d'attribution (Cf. détail en annexe 5).

Les communes traitent des actions cœur de ville, du plan initiative copropriétés, du nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), du plan logement d'abord et de la lutte contre le sans-abrisme<sup>33</sup>.

### 7.3.1 L'engagement du département du Haut-Rhin dans la politique de l'habitat

Les dispositifs de l'habitat en cours impliquant le département au 1<sup>er</sup> janvier 2019 sont :

- le programme d'intérêt général (PIG) sur le territoire du département, à l'exception de celui de Mulhouse Alsace Agglomération (m2A) qui a mis en place son propre PIG. L'objectif de ce programme est de lutter contre la précarité énergétique et l'habitat indigne. Ce programme a été engagé en 2012, reconduit en 2018, avec pour objectif de favoriser la rénovation énergétique et la réhabilitation des logements ;
- le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) 2012-2016, signé le 30 janvier 2012, renouvelé pour la période 2018-2023 suivant délibération du 7 décembre 2018.

En juillet 2018, le département s'est engagé dans l'élaboration d'un nouveau plan départemental de l'habitat (PDH) 2019-2024, le PDH 2009-2015 étant caduc.

Le département s'est également impliqué sur le financement de la rénovation du parc locatif social et la lutte contre la fragilisation des copropriétés. Le programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC) 2014-2017 étant caduc, le département a entamé des démarches pour élaborer un nouveau POPAC en 2019.

Le département du Haut-Rhin avait obtenu en 2006 la délégation des aides à la pierre de l'Etat et de l'ANAH dans le parc public et le parc privé (délégation de type 3 où l'instruction des dossiers est assurée par le département) pour une période de six ans renouvelée une fois, jusqu'au 31 décembre 2017. Cette délégation de compétence a pris fin au 31 décembre 2017.

Avec la loi NOTRe du 7 août 2015, le département est devenu le chef de file de la lutte contre la précarité énergétique et de la solidarité territoriale. Par délibération du 18 mars 2016, le conseil départemental s'est donc prononcé pour un recentrage de la politique départementale de l'habitat dans le champ de la rénovation thermique. La contractualisation d'un nouveau PIG précarité énergétique en juillet 2018 en est la traduction concrète.

La réhabilitation thermique des bâtiments est devenue la priorité du département. Cette politique vise à s'investir dans la rénovation thermique des logements sociaux, et comporte également une action majeure contribuant à lutter contre la vacance du parc privé et à améliorer le confort des habitants les plus modestes. Ainsi, le département continue à afficher une volonté forte dans le domaine de la réhabilitation thermique :

- en poursuivant la politique menée depuis 2014 pour la réhabilitation du parc d'habitations à loyer modéré (HLM) ;
- en redéployant une partie des aides consacrées sur fonds propres à l'amélioration du parc privé (en complément des aides de l'ANAH), vers un fonds de soutien aux propriétaires souhaitant rénover énergétiquement leur logement.

<sup>33</sup> Cf. détail en annexe 5

### 7.3.2 Le plan départemental de l'habitat

#### 7.3.2.1 Rôle et valeur juridique

L'article 68 de la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a instauré le plan départemental de l'habitat (PDH) afin d'assurer la cohérence entre les politiques de l'habitat conduites sur les territoires couverts par des programmes locaux de l'habitat (PLH) et celles menées sur le reste du département et de permettre ainsi de lutter contre les déséquilibres et les inégalités territoriales.

Le PDH est élaboré conjointement, pour une durée de six ans, par l'Etat, le département et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ayant adopté un PLH ou ayant délibéré pour engager la procédure d'élaboration d'un PLH. Il est soumis à l'approbation du comité régional de l'habitat et de l'hébergement (CRHH).

Le PDH a pour objectifs de :

- assurer la cohérence territoriale, en établissant une complémentarité des orientations entre les territoires et en définissant des orientations en matière d'habitat sur l'ensemble du département. Le PDH doit reprendre les orientations des schémas de cohérence territoriale (SCoT) et des PLH ;
- assurer la cohérence entre politique de l'habitat et politique sociale, notamment pour apporter une réponse adaptée aux besoins en logements et en hébergement des personnes visées par le programme d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) ;
- faciliter la prise en compte des besoins en logement dans les documents d'urbanisme ;
- définir les conditions de mise en place d'un dispositif d'observation, permettant la mise à jour du diagnostic et l'aide à la décision éviter que le PDH ne devienne inutilisable.

Le PDH s'applique sur l'ensemble du territoire départemental et se décline par bassin d'habitat (EPCI ou territoires de vie<sup>34</sup>).

Le PDH n'a pas de portée juridique. Ainsi, même s'il est un document obligatoire, les articles L. 302-10 à L. 302-12 du code de la construction et de l'habitat ne prévoient ni délai, ni sanction. Le PDH ne dispose pas ainsi de la légitimité et de la visibilité des autres outils de la politique territoriale du logement : PLH, plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), SCoT et schéma régional d'aménagement de développement durable et de l'égalité des territoires (SRADDET).

#### 7.3.2.2 Bilan du PDH 2009-2015

Le PDH 2009-2015, approuvé le 26 juin 2009, se composait de fiches de synthèse sur les 15 zones d'observation de l'habitat (ZOH) regroupant les 21 EPCI alors existants. Aucune délibération portant adaptation du PDH n'a été votée sur sa période de validité.

Le PDH 2009-2015 ne comportait pas de règlement des aides. Compte-tenu de la caducité du PDH depuis 2015, il n'y a pas de tableau retraçant les montants des aides relatives aux opérations retenues, sur la période 2015-2018.

Le bilan à mi-parcours du PDH 2009-2015, pour le parc de logements privés, met en relief un décalage important entre les objectifs du PDH et ceux des avenants annuels de la convention d'aide à la pierre : le PDH concentre ses objectifs sur les logements conventionnés des propriétaires bailleurs, alors que l'ANAH a nettement priorisé les propriétaires occupants.

<sup>34</sup> 4 territoires de vie ont été définis dans le Haut-Rhin : Région colmarienne, Thur Doller Vignoble Plaine du Rhin, Région mulhousienne (recouvrant à l'identique l'EPCI et le SCoT), Sundgau Trois Frontières.

De ce fait, l'objectif du nombre de nouveaux logements conventionnés de l'ANAH (34 en 2013 et 20 en 2014) est sans commune mesure avec celui de 205 logements fixé par le PDH.

Le département a ainsi éprouvé des difficultés à définir une politique d'intervention sur le parc privé du fait que le PDH 2009-2015 a été élaboré avant la réforme du régime des aides de l'ANAH, intervenue aux 1<sup>er</sup> janvier 2010 et 2011. Ses objectifs étant devenus divergents de la politique nationale d'attribution des subventions, le PDH s'est trouvé caduc, le département devant se conformer aux nouvelles priorités d'attribution de l'ANAH, dans le cadre de sa délégation de compétence. Les effets de la crise financière de 2008 ont accéléré l'obsolescence des données du diagnostic du PDH 2009-2014.

Selon le département, l'absence de renouvellement de son PDH pendant quatre ans est due au contexte institutionnel 2015-2017, qui était peu propice à une relance du PDH (incidence des lois de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 et NOTRe), avec une refonte du périmètre des intercommunalités et leur montée en puissance en matière d'habitat. En 2015 et 2016, c'est l'adoption d'un nouveau PDALHPD qui a concentré l'action des services et en juillet 2018, le département a décidé de relancer un PDH.

En 2019, un bilan du PDH 2009-2015 était en cours de réalisation par l'agence départementale d'aménagement et d'urbanisme du Haut-Rhin (ADAUHR<sup>35</sup>), reprenant les éléments quantitatifs et qualitatifs de la politique de l'habitat : développement des PLH, soutien à l'accession à la propriété, mise en place d'un guichet unique pour les aides à la rénovation énergétique (PRIS) auprès de l'ADIL 68, soutien aux copropriétés en difficulté. L'ADAUHR a réalisé en 2018 au profit du département un diagnostic du nouveau plan départemental de l'habitat 2019-2024, pour un coût de 12 840 €.

### 7.3.2.3 L'élaboration d'un nouveau plan départemental de l'habitat (2019-2024)

L'élaboration d'un nouveau PDH s'inscrit dans un contexte où les politiques de l'habitat sont portées par les intercommunalités. En 2019, 78 % de la population haut-rhinoise est couverte par un plan local de l'habitat (PLH) en cours d'élaboration ou approuvé, dont 71 % réside dans un EPCI ayant l'obligation de disposer d'un PLH.

Le département a décidé de relancer un nouveau PDH, en vue notamment de rapprocher sa politique de l'habitat de celle du département du Bas-Rhin (PDH 2018-2023 en cours).

La méthodologie d'élaboration du nouveau PDH se compose d'un diagnostic, d'un document d'orientation et d'un dispositif d'observation. Il s'agit un outil de concertation avec les territoires, car il est élaboré conjointement par l'État, le département et les EPCI ayant adopté ou engagé un PLH.

La méthodologie de pilotage du PDH par l'État et le département a été arrêtée lors d'une réunion tenue le 25 janvier 2019 entre le préfet et le service aménagement des territoires de la DEAA du département. La première réunion du comité de pilotage (COPIL) s'est tenue le 23 avril 2019.

Quatre réunions de concertation ont été organisées en juin-juillet 2019 avec les EPCI, les communes et les SCoT sur les territoires de vie définis : Nord, Centre, Sud et Mulhousien. Une réunion de concertation avec les acteurs du logement est intervenue en juin 2019, avec :

- les professionnels du logement, du foncier, de l'immobilier, de la construction (soit le 2<sup>ème</sup> collège du comité régional de l'habitat et de l'hébergement dit CRHH) ;

<sup>35</sup> Etablissement public administratif comprenant 245 collectivités membres en 2018 : 200 communes rurales, 34 communes urbaines et 10 communautés de communes et d'agglomération.

- les professionnels d'organismes (soit le 3<sup>ème</sup> collège du CRHH), dans le domaine de l'accueil, du soutien, de l'hébergement, de l'accompagnement de l'insertion ou de la défense des personnes en situation d'exclusion, d'organismes d'usagers, des bailleurs privés, des partenaires sociaux associés à la gestion de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Cette organisation visait à co-construire le PDH avec les territoires, en faisant remonter les besoins du terrain. L'objectif est d'établir des orientations par territoire sur la base d'un diagnostic partagé sur le fonctionnement des marchés du logement. Le département souhaite ainsi assurer un traitement équitable entre les territoires urbains et ruraux, tout autant qu'entre les EPCI dotés d'un PLH et ceux qui en sont dépourvus.

Pour ce faire, l'ADAUHR est chargée de l'élaboration du PDH en vue de réaliser :

- un bilan et une évaluation du PDH 2009-2015 ;
- une analyse et une synthèse des documents à prendre en compte ; SCoT, PLH et PDALHPD ;
- une analyse du positionnement de tous les acteurs du Haut-Rhin ;
- un diagnostic territorial partenarial sur le fonctionnement des marchés du logement, à partir de l'analyse des données de l'observatoire de l'habitat (ADIL 68).

Le montant des prestations commandées par le département à l'ADAUHR s'élève à 31 614 € TTC pour les années 2018 (12 840 €) et 2019 (18 774 €).

L'élaboration du PDH tend à mettre en cohérence les politiques locales de l'habitat pour :

- réaffirmer le positionnement du département dans le domaine de l'habitat ;
- réaffirmer les enjeux locaux, départementaux, voire alsaciens et les partager avec l'ensemble des acteurs publics et privés du logement ;
- mettre en cohérence les différents documents de planification traitant de l'habitat ;
- proposer aux territoires et aux acteurs du logement une « boîte à outils » dans le domaine de l'habitat (information et conseil, accompagnement des ménages, connaissance et expertise, mise en œuvre de dispositifs locaux, etc.).

Le calendrier prévisionnel prévoyait l'approbation et le passage en CRHH du PDH 2019-2024 pour la fin du 2<sup>ème</sup> semestre 2019.

L'un des enjeux du PDH 2019-2024 réside dans le déploiement efficace et la bonne articulation des différents outils ou démarches des territoires (PLH, SCoT, PDALHPD, PNRU et NPNRU<sup>36</sup>, Action Cœur de Ville, etc.), qui complexifient l'élaboration du document.

#### 7.3.2.4 La définition des zones d'observation de l'habitat sur le territoire départemental

Le diagnostic préparatoire à l'élaboration du PDH 2019-2024 est réalisé sur 16 zones d'observation de l'habitat (ZOH), correspondants aux territoires des 16 EPCI existant au 1<sup>er</sup> janvier 2017, dont une fiche d'identité retrace les principaux enjeux de l'habitat.

Les ZOH sont réparties sur les 7 SCoT du Haut-Rhin, dont l'échelon territorial s'impose. Le PDH doit prendre en compte le document d'orientation et d'objectifs élaboré par chacun des SCoT haut-rhinois, ainsi que par celui élaboré par un SCoT voisin du Bas-Rhin.

En effet, le découpage territorial des SCoT ne correspond pas à celui du département : une communauté de communes et une commune haut-rhinoises dépendent d'un SCoT bas-rhinois. Il existe en outre des zones blanches (Fessenheim et communes voisines,

<sup>36</sup> PNRU : Programme National de Renouvellement Urbain ; NPNRU : Nouveau PNRU



Grussenheim). Ce découpage complexifie la politique de l'habitat et alourdit le processus d'élaboration du PDH.

#### 7.3.2.5 Les territoires de vie

Outre les ZOH, le conseil départemental a défini, par délibération du 18 décembre 2018, quatre territoires de vie regroupant l'ensemble des communes et EPCI de son territoire. Le département se positionne à leurs côtés pour les accompagner dans la mise en œuvre de leurs projets d'investissements concernant :

- la sauvegarde du patrimoine haut-rhinois, avec le plan patrimoine 68 voté le 19 décembre 2018, qui prévoit un soutien financier de 9 M€ sur 10 ans (2019-2029) ;
- la politique de développement territorial (2019-2020), ajustée par délibération du 17 janvier 2020, prévoyant la participation financière du département aux projets d'équipements structurants ou favorisant le développement local et la qualité de vie, par la mobilisation d'une enveloppe de 12 M€ sur trois ans : équipements sportifs et de loisirs, accessibilité des services publics, transition énergétique des édifices publics, etc.

#### 7.3.3 L'accompagnement par le département des intercommunalités élaborant un PLH

Le département a été associé aux travaux d'élaboration de tous les PLH (en tant que membre du comité de pilotage ou invité).

Le département n'a pas subventionné les PLH sur la période 2014-2019 mais il a incité les territoires engagés dans un PLH à nouer un partenariat avec l'ADIL dans le cadre de la mutualisation du dispositif d'observation (obligatoire), pour un coût limité (de l'ordre de 4 000 € par an). L'objectif est également de permettre aux territoires de disposer d'indicateurs de suivi de leur PLH et de la situation de l'habitat sur leur territoire. L'ADIL a signé des conventions de partenariat avec deux communautés d'agglomération et deux communautés de communes.

L'ADIL a adapté, à compter de 2015, les zonages infra-départementaux de ses publications en retenant le zonage des EPCI et non plus celui des zones d'observation de l'habitat. Cela permet aux EPCI de connaître les phénomènes à l'œuvre sur leur territoire (vacance, fragilisation des copropriétés, rénovation du parc existant, etc.).

Le département organise également des échanges autour des enjeux « habitat » : restitution des travaux de l'ADIL, InterSCoT, réunions sur la vacance ou les obligations des EPCI dans les politiques d'attribution des logements, etc.

#### 7.3.3.1 Le contexte de l'habitat dans le Haut-Rhin et le diagnostic au 18 avril 2019

##### *Les caractéristiques du parc de logements*

Le Haut-Rhin comptait 370 811 logements en 2015, soit une hausse de 4,8 % depuis 2010. Le taux d'occupation des logements en résidence principale a tendance à s'infléchir entre 2010 et 2015 (- 0,7 point), mais leur part reste très majoritaire (88,2 %).

Le taux de vacance, plutôt élevé, continue de progresser entre 2010 et 2015, passant de 8,5 % à 9 %. Quant aux résidences secondaires et aux logements occasionnels, leur part progresse légèrement, passant de 2,6 % à 2,8 % sur la période.

La part des propriétaires occupants était en recul de 0,8 point, passant de 61,2 % en 2010 à 64,4 % en 2015, au bénéfice des locataires du parc privé (de 23,8 % à 24,2 %) et des

locataires du parc public (12,8 % à 13,4 %). La part des propriétaires occupants est cependant plus faible dans les centres urbains où le parc locatif est plus important.

Les communes les plus touchées par le phénomène de vacance sont situées loin des grands axes de communication et des zones d'emploi (extrême Sud du département, secteurs de vallées et de montagne). L'habitat y est souvent plus dégradé qu'ailleurs. Ce sont des territoires moins prisés par les jeunes ménages et les jeunes actifs. Il existe une corrélation entre l'âge du bâti et le taux de vacance : les secteurs où le parc est le plus ancien sont aussi ceux où les taux de vacance sont les plus forts.

En 2015, près de la moitié du parc de résidences principales du département avaient été construites avant 1970 (46,3 %), ce parc ancien se concentrant dans les secteurs de vallée et de montagne, sur Mulhouse (65,9 %) et Colmar (51,7 %), secteurs regroupant les ménages en situation de précarité énergétique.

À l'inverse, le parc de résidences principales construites après 1990, soit 26,9 % dans le Haut-Rhin, se concentre à l'Est et au Sud du département. Ces secteurs connaissent une forte attractivité, affichent un taux de résidences récentes supérieur à 30 %, qui peut dépasser 60 % sur certaines petites communes.

Depuis 2012, le nombre de logements neufs construits est inférieur à 3 000 par an, contre plus de 4 000 logements par an avant la crise de 2008. Sur la période 2015-2017, seulement 7 682 logements neufs ont été construits dans le Haut-Rhin.

Le niveau des loyers du parc privé est globalement stable entre 2014 (8,60 €/m<sup>2</sup> pour les appartements et 8,40 €/m<sup>2</sup> pour les maisons) et 2017 (9 €/m<sup>2</sup> pour les appartements et 8,80 €/m<sup>2</sup> pour les maisons). Les loyers les plus élevés se situent à proximité de la Suisse (10,60 €/m<sup>2</sup>), tandis que les plus faibles se situent dans les secteurs de montagne et de vallée (5,30 €/m<sup>2</sup>).

Le prix des appartements neufs a franchi le seuil de 3 000 €/m<sup>2</sup>, soit une augmentation de 18 % entre 2010 (2 697 €/m<sup>2</sup>) et 2019 (3 187 €/m<sup>2</sup>). Le prix des maisons individuelles a légèrement baissé sur la période, passant de 2 417 €/m<sup>2</sup> à 2 342 €/m<sup>2</sup>.

Les meublés touristiques sont en plein essor dans le Haut-Rhin, qui en comptait 3 138 en 2018. Ce phénomène provoque un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements en raréfiant le marché locatif traditionnel. Les habitants sont contraints de s'éloigner pour se loger.

La situation de l'habitat dans le Haut-Rhin se caractérise donc par une scission entre les territoires fragilisés situés à l'ouest : forte vacance, bâti ancien, faible intensité de la construction neuve ; et les territoires dynamiques situés à l'est : faible vacance, parc de logements plus récent, forte intensité de la construction neuve, prix des loyers plus élevés.

#### *La situation du logement social dans le Haut-Rhin et la loi SRU*

Le nombre de logements sociaux sur le territoire haut-rhinois a légèrement augmenté sur la période 2012-2017 (+ 1,04 %), passant de 49 653 à 50 167. Près de 78 % du parc est concentré sur les trois agglomérations, dont 47 % du total en région mulhousienne.

Depuis 2009, la production de logements locatifs publics s'est nettement ralentie, passant de 1 649 logements (2009) à 320 logements en 2017, soit son niveau le plus faible.

Le taux de logements sociaux rapportés au nombre de résidences principales est en léger recul entre 2013 et 2015, passant de 15,54 % à 15,1 %. La demande d'accès au parc social sur le département augmente légèrement sur la période 2015-2018, de 2,3 % (13 196 demandes en 2015 et 13 494 demandes en 2018).

L'indice de pression de la demande externe (formulée par des ménages ne résidant pas en logement social) pour une attribution externe, s'élève à 2,2 dans le Haut-Rhin au 31 décembre 2017, ce qui reste faible au regard de certains départements (Paris 17,5 ; Alpes-Maritimes 10,5). Cet indice est toutefois en augmentation par rapport à 2014 où il atteignait 1,7 demande externe pour 1 attribution externe.

Les demandes se concentrent à 90 % sur les agglomérations du territoire :

- m2A : 6 371 demandes (47 %), indice de pression de 2,2 ;
- Colmar Agglomération : 3 453 demandes, indice de pression de 2,5 ;
- Saint-Louis Agglomération : 1 243 demandes, indice de pression 2,8.

Entre 2012 et 2016, le nombre de ménages bénéficiant des aides au logement est passé de 58 448 à 59 012, soit une légère progression de 1 %. Les difficultés des ménages à accéder et à se maintenir dans un logement se traduisent à travers différents indicateurs comme :

- la tension légèrement plus importante de la demande locative sociale ;
- le nombre croissant de logements à adapter au vieillissement et à la perte d'autonomie : entre 2012 et 2017, plus de 750 logements ont été adaptés au vieillissement et au handicap ;
- le taux d'expulsions locatives plus élevé que celui observé à l'échelle de la région Grand Est et à l'échelle nationale.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, 27 communes haut-rhinoises étaient soumises à l'article 55 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU), les obligeant à disposer de 20 % de logements locatifs sociaux, dont sept communes excédentaires, 17 communes déficitaires non carencées, remplissant leurs obligations triennales de rattrapage et 3 communes déficitaires carencées.

Entre 2016 et 2017, le nombre de communes déficitaires carencées est passé de six à trois. Au 14 décembre 2017, le préfet du Haut-Rhin a pris trois arrêtés prononçant la carence définie à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitat au titre de la période 2014-2016. Le montant total des prélèvements 2019 sur la fiscalité directe locale s'élève à 520 291 € et concerne sept communes du département. Sept autres communes font l'objet d'un report en 2020 du prélèvement sur leur fiscalité directe locale à hauteur de 1,6 M €.

### 7.3.3.2 Une politique centrée sur la rénovation énergétique et le logement indigne

La précarité énergétique est un enjeu majeur pour le Haut-Rhin. Les ménages rencontrant les plus grandes difficultés pour assumer leur chauffage résident dans les secteurs de montagne, en raison de l'ancienneté du parc de logements et des conditions climatiques rigoureuses. Certains ménages supportent un taux d'effort énergétique total de plus de 15 % (en y intégrant les déplacements en voiture).

Pour lutter contre la précarité énergétique, près de 1 881 logements ont été rénovés entre 2012 et 2017, dans le cadre du programme « Habiter mieux », dont 83 % au bénéfice de propriétaires occupants. C'est dans le secteur de Mulhouse que les opérations de rénovation ont été les plus nombreuses, soit 57,5 %.

Sur la période 2012-2017, 174 logements indignes et 329 logements très dégradés ont été rénovés dans le Haut-Rhin avec des aides de l'ANAH, dont une majorité sur Mulhouse : 63,2 % des logements indignes et 59 % des logements très dégradés.

Le taux de logements potentiellement indignes du département s'élève à 2,9 %. Ces logements anciens sont situés dans les secteurs de vallée, de montagne et de Mulhouse.

Bien que les aides financières de l'ANAH se soient recentrées ces dernières années sur les propriétaires occupants, les propriétaires bailleurs ont pu bénéficier des subventions pour effectuer des travaux d'amélioration visant à mettre un logement sur le marché locatif, sous réserve que le loyer soit conventionné avec l'ANAH (très social, social, intermédiaire).

En décembre 2018, le nombre de logements conventionnés dans le Haut-Rhin s'élève à 1 725, dont 64 % avec travaux (en contrepartie d'une aide financière à l'amélioration d'un logement locatif). Ces logements se concentrent principalement sur Colmar et Mulhouse, qui totalisent 50,6 % des logements conventionnés sans travaux et 57,3 % des logements conventionnés avec travaux. Plusieurs communes du massif vosgien disposent également de logements conventionnés, car le potentiel de réhabilitation y est important.

Sur la période 2012-2017, 423 logements ont été conventionnés dans le Haut-Rhin : 8,3 % en loyers très sociaux, 41,4 % en loyers sociaux et 50,3 % en loyers intermédiaires. Le dispositif de conventionnement des logements dans le Haut-Rhin ne cible que faiblement les ménages les plus modestes (faible part des logements à loyers très sociaux), sur les secteurs où le taux de pauvreté est élevé (montagne, centres urbains).

### 7.3.3.3 Les axes d'orientation du PDH 2019-2024

Sur la base du diagnostic réalisé, des pistes de réflexion sont débattues lors des réunions territoriales à l'été 2019, regroupant les acteurs de chacun des quatre territoires de vie :

- prise en compte des spécificités de chaque territoire ;
- répartition équilibrée de l'offre de logements (typologie, taille, statut d'occupation) ;
- démarche collective d'amélioration du parc existant et de lutte contre la fragilisation des copropriétés, incluant la précarité énergétique et la vacance ;
- prise en compte du logement des populations vieillissantes mais également des jeunes ;
- maintien d'une offre de logements abordables pour les populations les plus fragiles dans le parc public (organismes HLM) et privé (conventionnement ANAH) ;
- éviter le renforcement des clivages entre les territoires, en facilitant l'installation de familles dans les territoires à forte perte démographique et l'implantation d'entreprises dans les territoires en difficulté économique ;
- garantir une offre en logements sur l'ensemble des territoires, par le renforcement d'une offre locative sociale, le développement d'une offre à vocation sociale dans le parc privé existant et d'une accession aidée à la propriété pour les familles modestes ;
- accompagner les intercommunalités dans la montée en puissance de leur compétence habitat ;
- coordonner les intervenants pour renforcer l'accompagnement des ménages ;
- soutenir financièrement la réhabilitation des maisons alsaciennes anciennes.

Le diagnostic du PDH 2019-2024 a été réalisé à partir des données du dernier recensement général de la population de l'INSEE, il porte sur la situation au 31 décembre 2015, soit quatre années avant 2019. Ces données ne prennent donc pas en compte les évolutions récentes, notamment en matière de flux migratoire, de chômage ou d'habitat. Une mise à jour avec les données 2016 a toutefois été effectuée.

Cette difficulté est un élément de fragilité du PDH, qui est susceptible de devenir rapidement caduc. Les travaux d'élaboration du PDH sont lourds et nécessitent la mise en place d'un suivi efficace pour éviter qu'il ne devienne trop vite obsolète. Aussi, il importe de veiller à mettre à jour les données statistiques du diagnostic et les orientations du PDH 2019-2024, dès que le recensement général de l'INSEE au 31 décembre 2020 sera disponible.

#### 7.3.4 L'aide à l'accession à la propriété dans l'ancien

Le département du Haut-Rhin a mis en place le dispositif des prêts « habitat privé » - PACT 68 (association propagande et action contre les taudis), qui permet d'offrir un soutien financier sous conditions de ressources aux ménages primo-accédant de logements existants.

Le département a prévu de créer un réseau sur la réhabilitation des logements privés avec la mise en place d'une boîte à outils qui pourra aider les territoires sur différentes thématiques : la remise sur le marché des logements vacants, la lutte contre l'habitat indigne, la prévention en copropriété, et pour compléter le dispositif existant (prêt à taux zéro (PTZ) ancien, ANAH uniquement sur certaines zones). Pour cela, deux conventions ont été signées les 7 juillet 2016 et 8 janvier 2019, avec Procivis Alsace<sup>37</sup> et Habitat et Territoires 68, qui gèrent le fonds précité anciennement dénommé « PACT 68 ».

Par délibération du 15 juin 2018, le département a adhéré à l'association Territoires et Habitat 68 qui est notamment chargée de :

- promouvoir et diffuser les politiques publiques en matière d'habitat et d'aménagement ;
- exercer toutes actions en vue de la résorption de l'habitat indigne, de la précarité énergétique ou encore de l'adaptation des logements à l'âge et au handicap ;
- redéfinir et favoriser une offre de logements répondant aux besoins du territoire ;
- octroyer des prêts ou des aides à des personnes physiques et en assurer la gestion pour favoriser l'accession sociale à la propriété ;
- accueillir et conseiller les ménages ;
- gérer des logements locatifs sociaux ou des résidences sociales.

La gestion des activités de Territoires et Habitat 68 a été confiée à Procivis Alsace, dans le but d'optimiser les interventions et de mettre en place de nouveaux dispositifs au bénéfice de la population haut-rhinoise sur la base des enjeux locaux qui seront mis en exergue dans le nouveau PDH (logements vacants, accession à la propriété dans l'ancien...).

Pour accomplir ses missions, Procivis Alsace s'appuie sur l'expertise de l'Agence départementale de l'information sur le logement du Haut Rhin (ADIL 68). L'idée est de mettre cette boîte à outils au service des EPCI engagés dans une politique volontariste, ou dotés d'un programme local de l'habitat.

Par délibération du 7 décembre 2018, le département a adopté un modèle de convention, sur la base duquel seront ont été signées les conventions entre le département du Haut Rhin, Procivis, l'association Territoires et Habitat 68, l'ADIL 68 et les dix EPCI concernés, pour adhérer à cette offre de « prêt habitat privé ».

L'offre de « prêt habitat privé », conditionnée à des travaux (économies d'énergie ou mise aux normes), est le premier outil lancé fin 2018. D'autres outils expérimentaux, comme le bail à réhabilitation, sont à l'étude. L'objectif est d'inciter des propriétaires bailleurs ayant des faibles capacités financières ou ayant dépassé l'âge d'emprunter, d'entreprendre des travaux de rafraîchissement avant location, grâce à une offre de « prêt habitat privé » sans taux d'intérêt avec une assurance, plafonné à 10 600 € et sur une durée maximale de 96 mois.

Au titre des exercices 2018-2019, une enveloppe totale de 600 000 € est ainsi répartie entre les prêts « missions sociales » (200 000 €) et les avances de subventions publiques (400 000 €). À la date de signature de la deuxième convention (en 2019), 45 ménages ont pu

<sup>37</sup> Procivis Alsace est une société anonyme d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété (SACICAP) majoritairement détenue par des collectivités territoriales (Strasbourg, Colmar et d'autres communes, les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, etc.) et la CAF du Bas-Rhin. Son objet est d'aider des personnes aux revenus modestes à devenir ou à rester propriétaires.

bénéficiaire de prêts sans intérêts et/ou d'avances de subventions octroyés par Procivis, pour un montant total de 735 504 €.

Le département s'est ainsi fixé les objectifs annuels suivants :

- 250 rénovations énergétiques pour des propriétaires occupants modestes et très modestes ;
- 10 rénovations au titre de la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé pour les propriétaires occupants modestes et très modestes ;
- 40 rénovations de logements locatifs conventionnés social et très social (20 au titre de la précarité énergétique et 20 au titre de l'habitat indigne ou dégradé).

### 7.3.5 Le programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés

Le programme opérationnel de prévention et d'accompagnement des copropriétés (POPAC), est un dispositif expérimental créé en 2012 pour assurer le suivi du fonctionnement, de la gestion, du contexte urbain et social des copropriétés. Il permet de trouver des solutions pour freiner la dégradation de leur situation. Cet outil est financé par l'ANAH à hauteur de 50 % de la dépense HT dans la limite de 100 000 € d'aides et animé par l'ADIL pour un coût de 50 000 €.

Le diagnostic réalisé par l'Agence départementale d'aménagement et d'urbanisme du Haut-Rhin (ADAUHR) en vue de l'élaboration du PDH 2019-2024 indique qu'en 2013, 34 % des copropriétés du Haut-Rhin étaient considérées comme fragiles ou en difficulté, soit près de 28 000 logements. 804 copropriétés sont classées au niveau D (les plus fragiles) de difficultés. La grande majorité compte moins de 12 logements et a été construite avant 1949.

En réaction à l'augmentation importante du nombre de copropriétés potentiellement en difficulté, le département a mis en place en 2014 un POPAC expérimental dont l'enjeu est de permettre le rétablissement du bon fonctionnement des copropriétés suivies et de les rediriger vers les dispositifs de droit commun existants. Ce dispositif, animé par l'ADIL 68<sup>38</sup> en association avec le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), se déploie sur l'ensemble du département et associe les EPCI.

Ce POPAC de Haute-Alsace a fait l'objet d'une convention signée le 23 décembre 2013 avec l'ANAH, pour une durée de trois ans. L'avenant n° 1 du 18 avril 2017 le proroge jusqu'au 31 décembre 2017. Il n'a pas été reconduit en 2018.

Le POPAC de Haute-Alsace a permis de mettre en place un accompagnement renforcé sur 9 copropriétés (563 logements) et un suivi plus léger sur 27 autres. Un bilan a été réalisé à l'occasion du comité de pilotage du 15 mars 2018, en vue de l'élaboration du nouveau POPAC 2019-2022. L'accompagnement renforcé pour les 9 copropriétés concernées, a permis :

- une baisse des impayés sur 5 copropriétés ;
- une diminution des dettes fournisseurs sur 5 copropriétés ;
- l'engagement d'études sur 6 copropriétés (thermiques, chaufferie, ou structure) ;
- la mobilisation de subventions (ANAH, région Grand Est) ;
- la réalisation de travaux sur 4 copropriétés (toiture, raccordement au chauffage urbain, rénovation énergétique, mise aux normes des ascenseurs) ;
- l'étude de travaux sur 5 copropriétés (sortie d'insalubrité sur les parties communes et privatives, rénovation de chaufferie et de réseaux, rénovation énergétique, aménagement de locaux poubelles) ;
- la remobilisation des instances (assemblée générale...) de 7 copropriétés.

<sup>38</sup> dont la rémunération incluse dans la subvention annuelle versée par le département

Toutefois, des points de faiblesse ont été relevés :

- absence du volet social ;
- temps de la copropriété très long pour les prises de décisions ;
- moyens limités (1 ETP pour 9 copropriétés) ;
- importance du travail de diagnostic et de « reporting ».

Les moyens financiers alloués au POPAC 2014-2017 s'élevaient au total à 200 000 €, dont 50 % de l'ANAH et 50 % du département, soit 25 000 € par an pour chaque partie.

Le POPAC 2019-2022 comprendra en outre un volet social financé par le FSL à hauteur de 30 000 € par an. Additionné aux montants alloués par l'ANAH et le département, soit 25 000 € par an pour l'ANAH comme pour le département, le coût total du POPAC 2019-2022 s'élèvera à 80 000 € par an. Son animation, qui a été confiée à l'ADIL 68 par délibération du 19 juin 2019, s'articulera autour de deux axes prioritaires :

- l'accompagnement des copropriétés dans leur démarche de redressement, comme préalable à tout projet de rénovation : accompagnement juridique, réorganisation des instances, diminution des impayés et réduction des dépenses, mobilisation des copropriétaires ;
- l'accompagnement en amont des copropriétés pour la mobilisation de l'aide « Habiter Mieux Copropriété » de l'ANAH, pour faciliter les projets de réhabilitation énergétique : information du syndic et des copropriétaires, vérification du bon fonctionnement de la copropriété, préparation au vote de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (obligatoire pour mobiliser les aides de l'ANAH).

Les copropriétés intégrées au nouveau POPAC pourront bénéficier d'un accompagnement assuré par l'ADIL 68, d'un soutien financier pour la prestation d'AMO (180 € maximum par logement) et d'un soutien financier pour la réalisation des travaux (jusqu'à 5 250 € par logement) sans distinction de statut ou de ressources.

### 7.3.6 Le fonds de solidarité pour le logement

#### 7.3.6.1 Le pilotage du FSL

Dans le cadre des missions que lui confère la loi Besson du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, le département gère le fonds de solidarité pour le logement (FSL). En application du règlement intérieur approuvé par délibération du 11 avril 2014, modifié par délibérations des 22 avril 2016 et 14 septembre 2018, il octroie des aides exceptionnelles aux ménages, au titre de l'accès au logement et de la prévention des expulsions locatives, portant sur des dettes de loyer, de factures d'énergie, d'eau et de téléphone.

Il peut aussi soutenir les ménages en finançant des mesures d'accompagnement social individuelles ou collectives lorsqu'elles sont nécessaires à l'installation ou au maintien dans un logement de personnes et familles relevant du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD).

Le FSL est alimenté par le département et les participations volontaires de la Caisse d'allocations familiales (CAF), des communes ou de leur centre communal d'action sociale (CCAS), des bailleurs sociaux et des fournisseurs ou distributeurs d'énergie. Le pilotage stratégique et le suivi administratif du FSL sont assurés par l'unité logement de la direction générale du développement humain et solidarité (DDHS).

Le secrétariat de la commission FSL Energie pour les demandes d'aides des ressortissants mulhousiens est délégué par voie de convention à la ville de Mulhouse. Une compensation financière versée à la ville est prélevée sur le fonds de solidarité pour le

logement, soit 30 000 € en 2018. Un montant de 44 000 € (2018), également prélevé sur le FSL, est attribué à la ville de Mulhouse pour la gestion d'un dispositif d'aides préventives au profit des clients d'EDF et le développement d'actions de prévention.

La gestion comptable et financière du FSL a été confiée dans le cadre d'un marché public à la CAF du Haut-Rhin. Ce marché à bon de commande et à reconduction expresse, a débuté le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et pris fin le 31 décembre 2017, ayant été renouvelé par périodes successives d'un an dans la limite de trois ans. Le prix de la prestation a été fixé à 30,70 € par dossier. Pour la période 2018-2021, le département a lancé un nouvel appel d'offres et a retenu l'offre de la CAF. L'acte d'engagement signé le 5 octobre 2017 établit le prix unitaire de la prestation à 33 € par dossier instruit.

### 7.3.6.2 Le règlement intérieur du FSL

Le versement des aides du FSL est régi par un règlement intérieur qui est élaboré et voté par le conseil départemental, après avis du comité responsable du PDALHPD, qui demeure sous la responsabilité conjointe de l'Etat – DDCSPP (direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations) et du département. Le règlement intérieur du FSL a été approuvé par délibération du 11 avril 2014. Les aides individuelles sont accordées sous forme de subventions ou de prêts, en fonction du quotient familial pondéré (QFP<sup>39</sup>) : il n'y a pas d'intervention si le QFP est inférieur à 80 ou supérieur à 320.

Les subventions sont attribuées au titre des aides au maintien dans le logement, aux impayés d'énergie et eau et de l'assurance habitation pour les primo-accédant à la location. Les prêts sont attribués au titre des aides à l'accès au logement (dépôt de garantie, 1<sup>er</sup> loyer, achat de caravane), de la garantie de paiement des loyers, des aides au maintien dans le logement et aux impayés d'énergie et eau si le QFP est compris entre 230 et 320.

Le FSL accorde également des subventions à des associations au titre de l'accompagnement social lié au logement (ASLL) individuel ou collectif. Par délibération du 13 mars 2015, une enveloppe financière de 540 510 € prélevée sur le budget global du FSL 2015 (1 650 000 €) a été attribuée à l'ASLL. Depuis 2016, ces subventions sont attribuées à travers un appel à projets annuel selon quatre axes :

- axe 1 : actions d'accompagnement social lié au logement individuel (ASLLi) ;
- axe 2 : actions collectives et spécifiques liées au logement (ASLLc) ;
- axe 3 : aide à la gestion locative (AGL) ;
- axe 4 : lutte contre la précarité énergétique.

Sur l'exercice 2016, le département a attribué 641 247 € de subventions aux associations. À partir de l'exercice 2017, la répartition de l'enveloppe attribuée aux associations au titre du FSL est regroupée sur une seule délibération, ce qui apporte plus de clarté sur les modalités de gestion du FSL.

Ainsi, par délibération du 20 janvier 2017, le conseil départemental a arrêté le montant global de l'ASLL 2017 et a autorisé la signature des conventions avec les associations retenues pour un montant total de 453 752 €. En 2018, la délibération du 26 janvier 2018 arrête le montant des subventions attribuées aux associations à 549 679 €. En 2019, la délibération du 18 janvier 2019 arrête le montant des subventions aux associations à 557 613 €.

Au cours de l'exercice 2016, le règlement intérieur a été modifié par des mesures d'urgence votées par délibération du 22 avril 2016. La délibération du 10 juin 2016 l'a rectifiée

<sup>39</sup> QFP = (Ressources - Charges) / Nombre de personnes.



par suppression du moratoire de trois ans pour l'attribution de nouvelles garanties de paiement des loyers instauré par la délibération précitée du 22 avril 2016.

Ces mesures correctives (Cf. détail en annexe 5) ont conduit à un durcissement des critères d'attribution des aides du FSL, dans le but d'en réduire significativement le coût en raison, selon l'ordonnateur, de l'apparition d'un déséquilibre significatif entre le montant des engagements de la garantie des loyers, supérieur à 4 M€, et les recettes du FSL (2 M€). Ainsi, à compter du 1<sup>er</sup> mai 2016, le montant des dépenses est limité aux fonds alloués par les partenaires du FSL du Haut-Rhin.

Le règlement intérieur est accessible sur le site internet du département. Bien qu'il ait fait l'objet de modifications substantielles en 2016, 2018 et récemment par une délibération du 3 juillet 2020, les estimations des dépenses mensuelles d'énergie (gaz et électricité) et d'eau et les tarifs d'assurance locative pris en compte pour la garantie de paiement des loyers (GPL) y sont toujours basés sur les tarifs pratiqués en 2014. Toutefois, les tarifs actualisés en 2018 puis en 2020 sont pris en compte dans le cadre de l'instruction des demandes d'aide. En outre, l'assurance logement étant un critère d'éligibilité à l'aide du FSL, c'est son montant réel qui est communiqué dans le dossier de demande d'aide.

Un tableau récapitulatif des différentes aides du FSL pour le logement est disponible en ligne (Cf. annexe 5). Il ne prend cependant pas en compte l'assouplissement des critères de mise en jeu de la garantie de paiement des loyers approuvé par délibération du 14 septembre 2018, en vue de réduire, dans l'attente du versement de l'aide au logement, les risques d'impayés survenant dès l'entrée des locataires.

En effet, pour tenir compte du fort impact des modifications opérées en 2016 (baisse des mises en jeu de la GPL de plus de 60 % par rapport à 2015), et afin de replacer la GPL dans son rôle de prévention des impayés locatifs et des expulsions, il a été décidé de revenir, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et pour les seuls bailleurs sociaux, sur le critère d'exclusion des trois premiers mois, et d'autoriser la mise en jeu de la GPL dès l'entrée dans le logement.

Compte-tenu de l'obsolescence du règlement intérieur du FSL au regard du PDALHPD 2018-2023, de l'évolution des tarifs de l'énergie, de l'eau et des assurances locatives depuis 2014, des modifications intervenues et de l'absence d'information des usagers sur l'assouplissement des critères de mise en jeu de la GPL, la chambre recommande de mettre à jour le règlement intérieur du FSL afin d'en faciliter l'accès aux ressortissants. Selon l'ordonnateur en fonction jusqu'au 29 juillet 2020, cette mise à jour sera effectuée dans le cadre des travaux de convergence des FSL à l'échelle de la CeA.

Recommandation n° 6 : Mettre à jour le règlement intérieur du fonds de solidarité pour le logement pour garantir son accessibilité aux ressortissants.
--

### 7.3.6.3 La gestion financière du FSL

Les contributions annuelles au FSL ont fortement diminué entre 2015 et 2018, passant de 2,7 M€ à 1,2 M€. Une première baisse de 12,3 % est intervenue entre 2015 et 2016 suite à la mise en place de « mesures d'urgence » au 1<sup>er</sup> mai 2016. La contribution du département a ainsi baissé de 30,3 %, passant de 1,7 M€ à 1,2 M€.

Tableau 41 : Le financement du FSL

En €	2015		2016		2017		2018		Évolution 2015-2018
	Montant	part	Montant	part	Montant	part	Montant	part	
Département	1 650 000	61,7 %	1 150 000	49,1 %	1 150 000	53 %	632 500	53,4 %	- 61,7 %
Communes et CCAS	100 319	3,8 %	74 939	3,2 %	115 989	5,3 %	43 859	3,7 %	- 56,3 %
CAF	682 000	25,5 %	682 000	29,1 %	550 000	25,3 %	300 000	25,3 %	- 56 %
OPH et organismes assimilés	127 304	4,8 %	105 612	4,5 %	156 197	7,2 %	74 054	6,3 %	- 41,8 %
Distributeurs d'énergie	114 000	4,3 %	331 426	14,1 %	197 228	9,1 %	132 493	11,2 %	16,2 %
Distributeurs d'eau					1 401	0,1 %	1 245	0,1 %	NC
<b>Total participations volontaires</b>	<b>1 023 623</b>	<b>38,3 %</b>	<b>1 193 977</b>	<b>50,9 %</b>	<b>1 020 815</b>	<b>47 %</b>	<b>551 651</b>	<b>46,6 %</b>	<b>- 46,1 %</b>
<b>Total général</b>	<b>2 673 623</b>	<b>100 %</b>	<b>2 343 977</b>	<b>100 %</b>	<b>2 170 815</b>	<b>100 %</b>	<b>1 184 151</b>	<b>100 %</b>	<b>- 55,7 %</b>

Sources : Comptes financiers 2015 à 2018 du FSL

En 2015, la part des participations volontaires au FSL représentait 38,3 %, soit 1 M€. Suite à la baisse de la participation du département en 2016, les participations volontaires représentaient 50,9 % du FSL 2016, soit 1,2 M€. Leur part s'est ensuite stabilisée à 47 % en 2017 (1 M€) et à 46,6 % en 2018. Plusieurs organismes ont versé une participation annuelle volontaire au FSL en 2018 :

- la CAF du Haut-Rhin : 25,3 % ;
- les distributeurs d'énergie : 11,2 % ;
- les bailleurs sociaux : 6,3 % ;
- la ville de Mulhouse et le CCAS de Colmar : 3,7 % ;
- les distributeurs d'eau : 0,1 %.

Le nombre de demandes reçues et prises en charge au titre du FSL a chuté de plus de la moitié entre 2015 et 2018, passant de 6 703 et 5 302 en 2015 à 3 003 et 2 323 en 2018, soit - 55,2 % et - 56,2 %. Cette évolution est particulièrement marquée entre 2015 et 2016, avec une baisse de 31,9 % des dossiers reçus et de 40,6 % des dossiers pris en charge.

Le taux de prise en charge des dossiers oscille entre un minimum de 68,8 % en 2016 et un maximum de 79,1 % en 2015. En 2017, il atteignait 76,2 % et s'élevait en 2018 à 77,4 %. Les demandes reçues en 2018 concernent principalement l'accès au logement locatif social avec 1 278 dossiers, ainsi que les factures d'énergie avec 1 057 dossiers (Cf. détail en annexe 5).

Le montant total des aides versées au titre du FSL a diminué de façon continue de plus de 50 % entre 2015 et 2018, passant de 3,1 M€ à 1,4 M€. En particulier, les subventions passent de 2,3 M€ en 2015 à 0,8 M€ en 2018, la baisse la plus importante intervient entre 2015 et 2016, où les subventions tombent à 1,2 M€ en 2016, soit une baisse de 49,7 % d'une année à l'autre. Si le taux de prise en charge des dossiers est remonté à 76,2 % en 2017, se rapprochant ainsi du taux de 79,1 % de 2015, la chambre relève que ce taux correspondait à 5 302 dossiers en 2015 et seulement à 2 897 dossiers en 2017, soit 2 305 dossiers de moins. Cette baisse s'explique par les mesures d'urgence adoptées en 2016, qui concernaient essentiellement la transformation des aides versées en prêt et la baisse du coût du mois-mesure de l'ASLL.

**Tableau 42 : Montants des aides versées au titre du FSL (en €)**

Prêts et subventions	2015		2016		2017		2018		Évolution 2015-2018	
	Subventions	Prêts	Subventions	Prêts	Subventions	Prêts	Subventions	Prêts	Subventions	Prêts
Accès locatif	547 380	212 205	132 191	319 720	- 39 225	427 449	- 671	400 532	- 100,1 %	88,7 %
GPL		369 140		186 453		121 916		103 893		- 71,9 %
Eau	27 207	3 767	11 752	1 372	8 660	985	9 535	1 924	- 65 %	- 48,9 %
Maintien locatif	348 821	98 790	91 586	24 421	107 983	27 954	85 348	26 321	- 75,5 %	- 73,4 %
Énergie	641 230	94 994	311 757	59 792	340 232	74 318	216 704	45 801	- 66,2 %	- 51,8 %
Téléphone		47								- 100 %
ASLLi	607 770		451 135		390 648		214 591		- 64,7 %	
Aide aux suppléments de dépenses de gestion (*)	140 830		165 898		142 057		280 241		99 %	
Autres	892		70		70				- 100 %	
<b>Total</b>	<b>2 314 129</b>	<b>778 943</b>	<b>1 164 389</b>	<b>591 758</b>	<b>950 425</b>	<b>652 622</b>	<b>805 748</b>	<b>578 471</b>	<b>- 65,2 %</b>	<b>- 25,7 %</b>
<b>Total des aides du FSL</b>	<b>3 093 072</b>		<b>1 756 147</b>		<b>1 603 046</b>		<b>1 384 218</b>		<b>- 55,2 %</b>	

Sources : Comptes financiers 2015 à 2018 du FSL

(\*) correspond à l'axe 3 de l'AAP (aide à la gestion locative) + axe 2 (ASLLc) + axe 4 (précanté énergétique)

Les aides à l'accès au logement locatif social ont par ailleurs changé de nature sur la période contrôlée. Alors que les subventions étaient majoritaires en 2015 (547 380 € contre 212 205 € de prêts), en 2018, ces aides sont versées exclusivement sous forme de prêts à hauteur de 400 532 € (Cf. détail en annexe 5). En 2017 et 2018, des subventions versées les années précédentes ont fait l'objet de restitutions.

Les comptes du FSL montrent que les « mesures d'urgence » prises au 1<sup>er</sup> mai 2016 ont eu un effet immédiat sur les aides accordées, tant en subvention qu'en prêts, avec une réduction de plus 50 % du nombre de dossiers pris en charge et du montant global des aides versées.

#### 7.3.6.4 La participation financière du département et la gestion de l'excédent financier

Les dépenses du département du Haut-Rhin au titre du FSL sont retracées dans la présentation croisée par fonction, à la fonction 5 « Action sociale (hors revenu minimum d'insertion (RMI), allocation personnalisée d'autonomie (APA) et RSA) », sous-fonction 8 « autres interventions sociales » des comptes administratifs 2015 à 2018.

Les « mesures d'urgences » prises au 1<sup>er</sup> mai 2016 ont fait baisser la contribution du département au FSL de 30,3 % entre 2015 et 2016, passant ainsi de 1,7 M€ à 1,2 M€. Une nouvelle baisse conséquente (- 45 %) de la contribution annuelle est intervenue entre 2017 et 2018, passant ainsi à 632 500 €.

**Tableau 43 : Les dépenses du département au titre du FSL (en €)**

	2015	2016	2017	2018	Évolution 2015-2018	2019 (BP)
Frais de gestion marché CAF	221 040	90 964	84 118	72 217	- 67,3 %	120 000
Contribution du département	1 650 000	1 150 000	1 150 000	632 500	- 61,7 %	632 500
<b>TOTAL</b>	<b>1 871 040</b>	<b>1 240 964</b>	<b>1 234 118</b>	<b>704 717</b>	<b>- 62,3 %</b>	<b>752 500</b>

Sources : comptes administratifs 2015 à 2018, budget primitif 2019.

Les frais de gestion du marché de la CAF, rapportés au coût unitaire par dossier, permettent de constater une baisse de 69,6 % du nombre de dossiers facturés au département, passant ainsi de 7 200 en 2015 à 2 188 en 2018. La rémunération versée à la CAF a baissé de 67,3 % entre 2015 et 2018, passant de 221 040 € à 72 217 €.

Entre 2015 et 2018, les dépenses du département au titre du FSL ont ainsi connu une baisse globale de 62,3 %, passant de 1 871 040 € à 704 717 €.

**Tableau 44 : Évolution des frais de gestion du marché CAF (en €)**

	2015	2016	2017	2018
Crédits votés au BP + DM (marché CAF)	300 000	300 000	200 000	150 000
Crédits consommés au CA (marché CAF)	221 040	90 964	84 118	72 217
Taux d'exécution des dépenses sur marché CAF	73,7 %	30,3 %	42,1 %	48,1 %
Nombre de dossiers instruits par la CAF	7 200	2 963	2 740	2 188

Sources : Comptes administratifs, budgets primitifs 2015 à 2018.

La chambre relève également l'écart important entre ces dépenses et les crédits budgétaires votés, le taux d'exécution passant de 73,7 % en 2015 à 30,3 % en 2016, puis à 48,1 % en 2018, et ce malgré une diminution de 50 % des crédits votés en 2018 (passant de 300 000 € en 2015 à 150 000 € en 2018).

La contribution annuelle versée par le département se décompose en deux parts : d'une part les aides individuelles et les prêts accordés, d'autre part le subventionnement d'associations dans le cadre des appels à projets pour l'accompagnement social lié au logement (ASLLi), l'accompagnement social lié au logement collectif (ASLLc), l'aide à la gestion locative, la lutte contre la précarité énergétique.

Il ressort des délibérations prises entre 2015 et 2019 que la part de la contribution annuelle du département versée aux associations passe de 32,8 % en 2015, soit 540 510 € à 86,9 % en 2018, soit 549 679 € (+ 1,7 %). Elle passe à 88,2 % en 2019 (sur les crédits votés au budget).

En revanche, la part de la contribution départementale dédiée aux aides individuelles et aux prêts a été réduite de 92,5 %, passant de 1 109 490 € en 2015 à 82 821 € en 2018 (Cf. détail en annexe 5).

La baisse des dépenses suite aux mesures prises en 2016, combinée au maintien des contributions versées au FSL par les différents partenaires, a produit un résultat excédentaire de 1 277 843 € en 2016, qui s'est ajouté à un report à nouveau de 888 271 €. Le fonds de roulement net global du FSL s'élevait ainsi à 2 166 114 €. Le report à nouveau du FSL s'élève à 3,6 M€ au 31 décembre 2017.

Cette évolution marque une rupture en matière de résultat du FSL : jusqu'en 2015, les exercices pouvaient connaître d'important déficits, que les excédents des années précédentes permettaient toutefois de couvrir.

Par délibération du 8 décembre 2017, le conseil départemental a autorisé la restitution de la trésorerie excédentaire à l'ensemble des contributeurs, au prorata de leur participation 2017. La commission permanente a, le 14 septembre 2018, approuvé la restitution partielle en 2019 de l'excédent financier aux contributeurs, ainsi qu'une baisse des participations au FSL à hauteur de 45 % à compter de 2018. La restitution (2,2 M€) s'est répartie entre le département (1 197 065 €, soit 54,4 %), la CAF (572 510 €, soit 26 %), les bailleurs sociaux (140 508 €, soit 6,4 %), la commune et le (CCAS) centre communal d'action sociale (83 159 €, soit 3,8 %) et les énergéticiens (206 758 €, soit 9,4 %).

Dans le même temps, le diagnostic territorial à 360° « du sans-abrisme au mal-logement » élaboré par l'ADIL 68 en avril 2016, à l'occasion de l'élaboration du nouveau PDALHPD 2018-2023, soulignait la très forte augmentation en 2015 (+ 247 %) du nombre de saisines de la commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX), ainsi que l'augmentation du nombre d'allocataires d'une aide au logement dans le Haut-Rhin, 16 % des ménages étant entièrement dépendants aux prestations sociales.

Le taux d'expulsions locatives, également en progression, est plus élevé que celui observé sur le territoire national. En 2017, le taux d'expulsions pour 1 000 logements locatifs s'élevait à 11 ‰ pour le Haut-Rhin, contre 10,2 ‰ pour la région Grand Est (10,2 ‰ pour la France).

Selon la présidente du conseil départemental en fonction jusqu'au 29 juillet 2020, la baisse des volumes d'aides résulte de la conjonction de la stratégie de gestion tendant à éviter l'insolvabilité du FSL, de la discipline budgétaire imposée par la contractualisation avec l'État et de l'évolution favorable de la situation économique du département associée à la mise en place de la politique du « juste droit » qui a permis une baisse du nombre d'allocataires du RSA.

La chambre relève qu'au vu des difficultés croissantes des personnes défavorisées à se maintenir dans le logement, telles qu'elles ressortent de l'augmentation du taux d'expulsions locatives, et de la restitution d'une partie significative du FSL inutilisé à ses contributeurs, c'est essentiellement le choix du département de maintenir des critères d'éligibilité élevés, qui a entraîné la diminution des aides octroyées.

#### 7.3.7 Le programme d'intérêt général « habiter mieux 68 »

Le programme d'intérêt général (PIG) 2012-2017 s'inscrit à la suite de trois PIG spécifiques arrivés à échéance fin 2011. Son suivi-animation était confié à Citivia SPL et il a fait l'objet d'un bilan en date du 1<sup>er</sup> décembre 2017. Le nombre total de logements soutenus entre 2012 et 2016 s'élève à 697, soit 139 en moyenne par an. Le montant total des subventions versées est de 10,5 M€ pour un total de travaux réalisés de 22 M€, soit un subventionnement à hauteur de 47,7 %.

Par délibération du 15 juin 2018, le conseil départemental a autorisé la signature de la nouvelle convention 2018-2023 pour la mise en œuvre du PIG « Habiter mieux 68 » sur le territoire du Haut-Rhin, associant l'ANAH, l'ensemble des intercommunalités du département, sauf la communauté d'agglomération de Mulhouse (m2A), qui dispose de son propre PIG, l'ADIL 68, Procvivis Alsace, la CAF 68, la Caisse d'assurance retraite et de la santé au travail Alsace-Moselle (CARSAT), la Fédération Nationale de l'Immobilier (FNAIM).

Le PIG « habiter mieux 68 » s'adosse au programme « habiter mieux » national de l'ANAH et cible à la fois les propriétaires occupants (PO) et les propriétaires bailleurs (PB).

Au 31 décembre 2017, 21,8 % des ménages (soit 44 273) du Haut-Rhin (hors m2A) étaient en situation de vulnérabilité face aux dépenses énergétiques de leur logement. Ceux-ci consacrent plus de 8 % de leurs revenus au chauffage. Ils habitent des logements à forte déperdition thermique (pour 75 % d'entre eux avec une classe énergétique E ou au-delà) et sont confrontés à des difficultés croissantes avec la hausse des prix de l'énergie : 70 % sont propriétaires d'une maison et ont plus de 60 ans.

La précarité énergétique touche plus particulièrement des propriétaires modestes et très modestes éligibles aux aides de l'ANAH :

- 40 % des propriétaires occupants (PO) résidant dans un logement individuel construit avant 1975 (soit 18 783 ménages) ;

- 42,7 % des propriétaires occupants résidant dans un logement collectif construit avant 1975 (soit 8 675 ménages).

Les champs d'intervention du nouveau PIG « habiter mieux 68 » sont les suivants :

- rénovation énergétique pour les PO modestes et très modestes ;
- rénovation de logements locatifs occupés avec une problématique d'indignité, de dégradation, de non décence ou de précarité énergétique ;
- rénovation et remise sur le marché de logements vacants depuis plus de deux ans couplées à la production de logements locatifs sociaux (conventionnement ANAH social ou très social).

La convention du PIG « Habiter mieux 68 », conclue pour la période du 1<sup>er</sup> juillet 2018 au 30 juin 2023, indique des objectifs annuels de 300 logements répartis comme suit :

- 250 rénovations énergétiques par an pour des PO modestes et très modestes ;
- 10 rénovations par an au titre de la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé pour des PO modestes et très modestes ;
- 40 rénovations par an de logements locatifs conventionnés social et très social (20 au titre de la précarité énergétique et 20 au titre de l'habitat indigne ou dégradé).

Les objectifs de rénovation énergétique pour des PO modestes et très modestes ont été territorialisés sur chaque EPCI partenaire, selon une clé de répartition : nombre de ménages en vulnérabilité énergétique et nombre de PO éligibles ANAH en individuel d'avant 1975. Chaque territoire a ainsi un objectif situé entre 7 et 365 réhabilitations énergétiques par année.

L'efficacité du PIG 2018-2023 repose sur la territorialisation. Chaque EPCI peut apporter sa contribution au PIG partenarial selon ses moyens et en fonction des dispositifs qu'il a déjà mis en place sur son territoire, que ce soit sous forme d'aides propres aux réhabilitations, sous forme de participation au suivi-animation ou d'actions de repérage, de signalement, de sensibilisation et de communication.

Les montants prévisionnels des autorisations d'engagement de l'ANAH pour la durée de l'opération sont estimés à 14,5 M€. Les aides du département relatives à la nouvelle politique de l'habitat privé votée par délibération du 8 décembre 2017, sont ciblées sur les publics suivants :

- PO modestes ou très modestes réalisant des travaux énergétiques avec un gain d'au moins 25 % : 500 € par logement ;
- PB réalisant des travaux énergétiques avec un gain d'au moins 35 % : 750 € par logement (occupé ou vacant).

L'enveloppe budgétaire annuelle consacrée par le département au PIG s'élève à 110 000 € en 2018, soit 340 000 € pour la durée du programme, hors m2A.

Le département a prévu de créer un réseau sur la réhabilitation des logements privés avec la mise en place d'une boîte à outils qui pourra aider les territoires sur différentes thématiques comme la remise sur le marché des logements vacants, la lutte contre l'habitat indigne, la prévention en copropriété, ainsi que pour compléter les dispositifs existants. Le but de ce dispositif est de mettre à disposition des bénéficiaires un panel de solutions (subventions du département, des EPCI, de la CAF et de la CARSAT, crédit d'impôt à la transition énergétique, avances, prêts) afin que le reste à charge pour le propriétaire soit le plus faible possible. Si ce reste à charge n'est pas soutenable, le dossier se voit soumis à une commission de cofinanceurs pour trouver des financements complémentaires.

Le département s'appuie sur différents dispositifs de repérage des dossiers potentiellement éligibles à son PIG :

- le point rénovation info service (PRIS) assuré par l'ADIL 68, point d'entrée unique, dont le rôle est d'informer, de conseiller et d'orienter les ménages propriétaires ;
- le recensement par les travailleurs sociaux des situations de précarité énergétique et d'habitat indigne ;
- le repérage des situations d'habitat indigne ou très dégradé par le biais des signalements de l'Agence régionale de santé et des relais des collectivités.

La direction départementale des territoires (DDT) de la préfecture du Haut-Rhin assure l'instruction des dossiers et envoie la décision de financement au département, aux EPCI et aux cofinanceurs afin qu'ils puissent notifier leurs aides propres. Citivia SPL transmet aux EPCI concernés par des financements complémentaires aux dossiers ANAH, les informations dont ils auront besoin pour l'engagement de leurs aides. A l'aide des fonds avancés par Procivis Alsace, le paiement se fait directement aux entreprises à hauteur de 90 % des factures émises.

Au cours de l'année 2018, 195 dossiers ont été déposés pour 204 logements. 257 visites avec évaluation énergétique ont été conduites. 68 % des PO ayant déposé un dossier sont très modestes (32 % de modestes). Le nombre de dossiers non éligibles s'élève à 119 (96 PO et 23 PB). Le nombre de dossiers sans suite représente 169 demandes (128 PO et 41 PB).

#### 7.3.8 Le programme de rénovation des maisons alsaciennes

Par délibération du 19 décembre 2018, le conseil départemental a mis en place un Plan Patrimoine 68, qui prévoit une enveloppe financière de 9 M€ sur 10 ans (2019-2029). Une enveloppe de 1,1 M€ a été votée au budget primitif 2019 sur la fonction 312, compte 204.

Ce plan patrimoine permet notamment de subventionner la rénovation de maisons alsaciennes construites avant 1948. Ces maisons peuvent être affectées à l'usage d'habitation, de corps de ferme ou de maison de vigneron.

Le bénéficiaire ou maître d'ouvrage peut être une commune, un groupement de collectivités, un établissement public, une association sans but lucratif, un particulier, à l'exclusion des sociétés privées (entreprise, société civile immobilière (SCI), etc.).

Le département peut intervenir dans la limite de 10 % des travaux hors taxes (HT) lorsque le maître d'ouvrage est éligible au FCTVA, ou toutes taxes comprises (TTC) dans le cas contraire, avec un montant plafonné à 15 000 € de subvention. Les travaux et les projets éligibles concernent la restauration des façades et/ou de la toiture, réalisés par des professionnels. Au titre de 2019, 12 dossiers de maisons alsaciennes anciennes étaient à l'étude.

Une personne de la direction Éducation, Culture et Sports est chargée d'instruire ces dossiers, avec l'appui technique de l'ADAUHR.

Par délibération du 15 novembre 2019, la commission permanente a porté le taux de subvention des travaux de 10 à 20 % avec un montant plafonné à 30 000 € et limité le dispositif aux maisons construites avant l'année 1900.

#### 7.3.9 Le financement de la politique départementale de l'habitat

##### 7.3.9.1 L'information fournie par les documents budgétaires

Lors de l'élaboration du budget primitif, la commission « Solidarité, insertion et logement » présente les orientations de la politique de l'habitat, ainsi que les crédits budgétaires prévisionnels dans un rapport soumis au vote du conseil départemental. Les

crédits votés sont conformes aux montants inscrits au budget primitif dans la présentation croisée par fonction, à la fonction 7 « aménagement et environnement », sous-fonction 2 « Logement », pour les exercices 2015 à 2019.

Cependant, les décisions modificatives de crédits ne font pas l'objet d'un rapport de présentation de la commission, ce qui ne permet notamment pas de connaître les modifications intervenant sur les dépenses d'investissement entre les fonds propres (PIG-parc privé et parc public, rénovation thermique-parc public) et les crédits délégués (aide à la pierre-parc public et ANAH-parc privé).

Il en est de même pour les dépenses et recettes exécutées figurant aux comptes administratifs 2015 à 2018, à la sous-fonction 72, qui ne font l'objet d'aucun rapport de présentation au conseil départemental. La distinction entre les dépenses réelles d'investissement réalisées sur fonds propres et sur crédits délégués ne fait l'objet d'aucune mention. Il en va de même dans les autres publications du département (rapport d'activité notamment).

#### 7.3.9.2 Le budget de la politique de l'habitat entre 2015 et 2019<sup>40</sup>

Entre 2015 et 2019, au budget primitif, les crédits budgétaires consacrés aux dépenses d'habitat (investissement et fonctionnement) sont en nette diminution de 19,6 %, passant de 5,9 M€ à 4,7 M€ ; entre 2015 et 2017, la baisse est de 16,8 %, passant de 5,9 M€ à 4,9 M€. Les inscriptions budgétaires en recettes baissent de façon encore plus marquée : - 40,5 % entre 2015 et 2019, passant de 3,3 M€ à 2 M€.

L'augmentation de 71,4 % observée entre 2015 et 2017 (5,6 M€) est due à une recette exceptionnelle de 2,3 M€ perçue en 2017, liée à la rétrocession des fonds départementaux placés dans les comptes du PACT 68 (association propagande et action contre les taudis), suite à l'arrêt du dispositif d'accession aidée à la propriété « Prêt Pact » et au projet de fusion régionale des PACT départementaux. Déduction faite de cette recette exceptionnelle, l'évolution 2015-2017 des recettes votées présente une légère baisse de 0,9 %.

L'évolution à la baisse du budget consacré à la politique de l'habitat est nettement marquée sur les dépenses d'investissement, passant de 5,2 M€ au budget primitif 2015 à 4,3 M€ en 2016 et en 2017, à 5 M€ en 2018 et à 4,2 M€ en 2019, soit une baisse des crédits votés de 22,3 % entre 2015 et 2017 et de 3,8 % entre 2017 et 2019.

Cette réduction budgétaire s'explique notamment par la décision du conseil départemental de ne pas reconduire la délégation de compétence des aides à la pierre, par délibération du 18 mars 2016. Le rapport de présentation du budget précise qu'à compter de l'exercice 2016, il est procédé à l'arrêt des subventions sur fonds propres pour toutes les actions de la politique de l'habitat menées en dehors du champ de la rénovation thermique.

À l'exception des engagements pris sur les dossiers ouverts au 31 décembre 2015, aucun crédit de paiement n'a plus été voté pour le financement sur fonds propres d'opérations engagées sur crédits délégués de l'État et de l'ANAH, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Différentes actions de la politique de l'habitat, ainsi que les autorisations de programmes correspondantes, ont été supprimées :

- aide à la production de logements familiaux en prêt locatif aidé d'intégration ;
- participation aux surcoûts liés aux aménagements spécifiques pour personnes âgées ;
- aide à l'acquisition de bâtiments en centre-bourg pour les transformer en logements ;
- aide à la démolition des logements locatifs sociaux ;
- aide à la réhabilitation du parc privé dans le cadre de la résorption de l'habitat indigne ;

<sup>40</sup> Cf. détail en annexe 5.



- aide à la réhabilitation du parc privé en vue de la production de logements très sociaux ;
- appui à l'élaboration des programmes locaux de l'habitat ;
- participation aux frais de fonctionnement des aires d'accueil des gens du voyage.

Le rapport de présentation du budget 2016 donne des précisions sur ce revirement :

*« Force est de constater que les enveloppes de crédits allouées [au titre de la compétence des aides à la pierre], notamment celle que nous délègue l'État pour la production de logements sociaux, sont nettement inférieures à ce qui était stipulé dans la convention initiale, et tendent à se réduire au fil des ans. En effet, l'État s'était engagé à nous déléguer une somme totale de 6,393 M€, soit une enveloppe annuelle moyenne théorique de 1,065 M€, alors que la totalité des enveloppes notifiées à ce jour s'élève à 2,958 M€, soit une moyenne annuelle constatée de 740 000 €.*

*De plus, depuis 2014, les objectifs de production qui nous sont assignés ne respectent plus la programmation effectuée par le département sur la base d'un recensement des bailleurs. Enfin, M. le Préfet nous impose de prioriser les opérations de production sur les communes déficitaires en logements sociaux au titre de la loi SRU, alors que d'autres opérations sont en cours de montage sur d'autres secteurs.*

*Concernant les crédits délégués par l'ANAH, 10,549 M€ nous ont été délégués à ce jour, soit une dotation annuelle moyenne de 2,637 M€. Elle est inférieure à la dotation prévue dans la convention, qui s'élève au total à 19,238 M€, soit une dotation annuelle moyenne théorique de 3,206 M€.*

*Mais ce sont surtout les fréquents revirements de l'ANAH en matière de gestion des crédits qui nous empêchent de déployer une action efficace sur le long terme. L'année 2015 a été particulièrement marquée par ces directives, car sur demande de M. le Préfet de Région, nous avons été amenés à rejeter 40 % de notre stock de dossiers constitué en 2014 et qui n'avaient pas pu être servis faute d'enveloppe suffisante, et à durcir nos conditions d'éligibilité au-delà de la réglementation nationale, alors que désormais les aides de l'ANAH s'adressent en priorité aux propriétaires occupants très modestes. 252 logements ont tout de même pu être améliorés en 2015 (et nous disposons d'un stock de dossiers pour 49 logements à ce jour, non engagés faute d'enveloppe).*

*Au-delà de la diminution des enveloppes que nous allouent l'État et l'ANAH, il apparaît que contrairement à l'esprit de cette délégation, le département ne dispose plus d'aucun pouvoir d'orientation de cette dernière dont l'usage des crédits est désormais conditionné à des directives préfectorales ».*

### 7.3.9.3 L'exécution budgétaire de la politique de l'habitat

Les taux d'exécution budgétaire des dépenses d'investissement se sont dégradés fortement, passant de 95 % en 2015 à 52,7 % en 2017 et à 63,9 % en 2018.

Les dépenses sur fonds propres affichent une amélioration globale des taux d'exécution : entre 78,4 % en 2015 et 100,1 % en 2018, après avoir chuté à 62,1 % en 2017. En revanche, les taux d'exécution des dépenses sur crédits délégués sont en nette dégradation, passant de 103,3 % en 2015, à 50 % en 2017 et à 47,3 % en 2018.

Il apparaît un décalage important entre ces réalisations et les chiffres annoncés dans les rapports de présentation des budgets, ainsi que dans les plaquettes à destination du public « Le Haut-Rhin en chiffres ». Ainsi, celles publiées en 2016 et en 2017 se prévalent de

dépenses au titre de la politique de l'habitat en 2016 et en 2017 de 4,9 M€<sup>31</sup>, alors que le total des dépenses réalisées au titre de ces exercices s'élève respectivement à 4,6 M€ et à 3,1 M€.

Les dépenses de fonctionnement comprennent principalement :

- la subvention annuelle à l'ADIL 68 (dont animation du POPAC) ;
- la subvention annuelle à l'Association régionale des organismes HLM d'Alsace (AREAL) au titre de la participation au fonctionnement du fichier partagé de la demande locative sociale dans le département ;
- la subvention de soutien aux bailleurs sociaux en vue de la réalisation du diagnostic d'accessibilité de leur parc de logement ;
- la subvention au fonctionnement des aires d'accueil permanentes conventionnées des gens du voyage ;
- le financement d'études auprès de l'ADIL 68 ou de l'ADAUHR ;
- la rémunération de Citivia SEM pour l'animation du PIG « Habitat privé dans le Haut-Rhin ».

Le taux d'exécution des recettes d'investissement s'est dégradé très nettement, passant de 92 % en 2015 à 74 % en 2017 et à 34,8 % en 2018, du fait du décalage important entre les recettes attendues par le département et celles effectivement versées par l'État et par l'ANAH au titre des crédits délégués.

#### 7.3.9.4 Les dépenses d'investissement

##### *Les subventions d'équipement versées*

Les dépenses d'investissement sont en nette diminution, passant de 5,8 M€ en 2015 à 2,5 M€ en 2017 (- 56,9 %) et à 3,3 M€ en 2018 (- 42,9 %). Elles sont majoritairement composées des subventions d'équipement (compte 204), qui se répartissent entre les fonds propres du département et les dépenses liées aux délégations de compétence (crédits délégués).

La part des dépenses sur crédits délégués par rapport au montant total reste stable sur la période 2015-2017, entre 72,6 % et 73,9 % de l'ensemble, malgré une diminution significative des montants versés, qui passent de 4,2 M€ en 2015 à 1,8 M€ en 2017. En 2018, le montant des dépenses sur crédits délégués est identique à 2017, soit 1,8 M€, mais il ne représente plus que 58,6 % du montant des dépenses d'investissement.

Le montant des dépenses sur fonds propres est également en baisse entre 2015 et 2017, passant de 1,6 M€ à 0,7 M€. En 2018, ces dépenses repartent à la hausse, avec 1,3 M€.

Les subventions versées sur le parc privé au titre des crédits délégués sont largement majoritaires, représentant entre 79,4 % en 2015, 74,5 % en 2017 et 70,2 % en 2018 du montant total de ces dépenses. Le montant de ces subventions passe de 3,3 M€ en 2015 à 1,7 M€ en 2017 puis 1,3 M€ en 2018 ; elles sont donc en net déclin.

<sup>31</sup> total des crédits de dépenses d'investissement et de fonctionnement votés au BP 2016 et au BP 2017.

**Tableau 45 : Répartition des dépenses réalisées sur crédits délégués entre 2015 et 2018**

En €	PARC PRIVE		PARC PUBLIC		Total des dépenses sur crédits délégués	
	montant	part crédits délégués.	montant	part crédits délégués.	montant	part sur le total des dépenses d'investissement.
<b>2015</b>	3 317 074	79,4 %	860 321	20,6 %	4 177 395	72,6 %
<b>2016</b>	2 226 749	75,9 %	707 039	24,1 %	2 933 788	73,6 %
<b>2017</b>	1 369 438	74,5 %	468 503	25,5 %	1 837 941	73,9 %
<b>2018</b>	1 288 951	70,2 %	546 404	29,8 %	1 835 355	58,9 %
<b>TOTAL</b>	<b>8 202 212</b>	<b>76,1 %</b>	<b>2 582 267</b>	<b>23,9 %</b>	<b>10 784 479</b>	<b>70,3 %</b>

Sources : comptes administratifs 2015 à 2018, données Coriolis transmises par l'ordonnateur

Les subventions versées sur fonds propres suivent la même tendance. Les dépenses réalisées au titre du PIG représentent seulement 21 % des dépenses d'investissement en 2015, 23 % en 2016, 37,7 % en 2017 et descendent à 8,6 % en 2018.

La majorité des montants alloués par le département sur ses fonds propres ont été consacrés à la rénovation thermique du parc public de logements, passant de 518 600 € en 2015 (soit 32,9 % des dépenses sur fonds propres), à 281 350 € en 2017 (soit 43,3 %) et à 811 750 € en 2018 (soit 63,4 %), ainsi qu'aux financements en prêt locatif aidé d'intégration (PLAI) pour la production de logements sociaux. Ces derniers représentent 29,7 % du montant total des dépenses sur fonds propres en 2015 (soit 468 000 €), 19,1 % en 2017 (soit 124 000 €) et 28 % en 2018 (soit 358 000 €).

À compter de 2017, le département ne verse plus de subventions d'équipement pour soutenir les programmes nationaux de renouvellement urbain (PNRU, en cours d'achèvement).

**Tableau 46 : Répartition des dépenses réalisées sur fonds propres entre 2015 et 2018**

En €	PIG - PARC PRIVE		PLAI - PARC PUBLIC		RTH - PARC PUBLIC		ANRU (PNRU)		Total des dépenses sur fonds propres
	montant	part fonds propres	montant	part fonds propres	montant	part fonds propres	montant	part fonds propres	Total des dépenses sur fonds propres
<b>2015</b>	330 953	21 %	468 000	29,7 %	518 600	32,9 %	259 705	16,5 %	1 577 258
<b>2016</b>	242 050	23 %	134 000	12,8 %	522 500	49,7 %	152 350	14,5 %	1 050 900
<b>2017</b>	245 000	37,7 %	124 000	19,1 %	281 350	43,3 %	0	0 %	650 350
<b>2018</b>	110 500	8,6 %	358 000	28 %	811 750	63,4 %	0	0 %	1 280 250
<b>TOTAL</b>	<b>928 503</b>	<b>20,4 %</b>	<b>1 084 000</b>	<b>23,8 %</b>	<b>2 134 200</b>	<b>46,8 %</b>	<b>412 055</b>	<b>9 %</b>	<b>4 558 758</b>

Sources : comptes administratif 2015 à 2018, données Coriolis transmises par l'ordonnateur

#### *Les dépenses liées au plan de prévention des risques technologiques*

En application de l'article L. 515-19 du code de l'environnement, le département du Haut-Rhin percevant la contribution économique territoriale, est tenu de participer au financement des travaux de sécurisation des habitations et des mesures foncières sur

l'urbanisation existante, prescrits par les plans de prévention des risques technologiques (PPRT) situés sur son territoire.

La délibération du 22 mai 2015 autorise la signature de ces conventions, ainsi que le versement de 50 % du montant maximal de la participation incombant au département. Au cours des exercices 2015 et 2017, le département a versé respectivement 22 661 € et 3 178 € à la Caisse de dépôts et consignations au titre de deux PPRT.

La mission de suivi-animation des PPRT a été confiée à la SERM 68 devenue Citivia SPL, suivant l'avenant n° 1 signé le 15 octobre 2015. Le coût de cette mission (1 500 € HT par logement) est pris en charge par l'État selon la convention conclue entre le département et l'État le 16 juin 2016.

### 7.3.10 Les partenaires du département

#### 7.3.10.1 Citivia SPL

Pour accompagner les ménages, le département du Haut-Rhin a confié à Citivia SPL<sup>42</sup> le suivi animation de son programme d'intérêt général (PIG) « Habiter mieux 68 » 2018-2023.

Le montant des participations détenues par le département s'élève à 188 852,72 € au 31 décembre 2018, sur un capital social de Citivia SPL qui s'élève à 3,5 M€.

Citivia SPL est chargée de l'articulation et de l'intégration des différentes aides mobilisables par les partenaires de l'opération. Les conditions d'exercice de la mission d'animation du PIG sont prévues dans une convention signée le 23 juillet 2018 entre le département, Citivia SPL et Procvivis Alsace, approuvée par délibération du conseil départemental du 6 juillet 2018.

La convention financière pour le deuxième semestre 2018 fixe la rémunération à 125 000 € HT (base annuelle de 250 000 € HT), révisée annuellement sur la base de l'indice SYNTEC. En contrepartie, l'objectif annuel assigné à Citivia SPL porte sur la rénovation de 150 logements, dont :

- 125 logements propriétaires occupants (PO) « lutte contre la précarité énergétique » ;
- 5 logements PO « lutte contre l'habitat indigne » ;
- 20 logements propriétaires bailleurs (PB), toutes rubriques confondues.

Le bilan 2018 du PIG a été réalisé à l'occasion du comité de pilotage du 4 mars 2019 (Cf. détail en annexe 5). En dépit de la concurrence du dispositif « agilité » de l'État, qui permet aux propriétaires d'effectuer des travaux sans passer par un opérateur, ainsi que d'un nombre significatif de dossiers non éligibles ou sans suite, les objectifs assignés à Citivia SPL ont été remplis à 69,6 % soit 204 logements, lui permettant de prétendre à la totalité de la part variable de sa rémunération. L'opérateur s'est vu verser une somme totale de 313 174,36 € TTC en 2018, le premier semestre correspondant au programme PIG « habitat privé du Haut-Rhin 2014-2017 » et le second semestre au programme PIG « habiter mieux 68 2018-2023 ».

Suite à la délibération du 18 janvier 2019, une nouvelle convention financière pour 2019 a été signée le 18 février 2019, maintenant la rémunération de Citivia SPL à 250 000 € HT, pour un objectif de 300 logements réhabilités (250 « lutte contre la précarité énergétique », 10 « lutte contre l'habitat indigne », 40 PB, toutes rubriques confondues).

<sup>42</sup> La Société d'équipement de la région de Mulhouse (SERM) a été renommée Citivia SPL lors de la modification de ses statuts le 21 octobre 2015.

### 7.3.10.2 L'ADIL 68

Le département du Haut-Rhin, l'État et la CAF, ont créé l'Agence départementale de l'information sur le logement du Haut-Rhin (ADIL68) en 2000. Le département en est le premier financeur (à hauteur de 38 %), avec 266 000 € annuels entre 2015 et 2018, dont une subvention de fonctionnement incluant la mission d'information et de conseil et l'observatoire de l'habitat.

L'ADIL assure notamment les missions d'intérêt général suivantes :

- un conseil juridique, financier et fiscal sur les questions de logement et d'urbanisme pour tout propriétaire ou locataire ; en 2018, 11 277 ménages haut-rhinois en ont bénéficié, soit une hausse de 0,3 % par rapport à 2017 et de 0,8 % par rapport à 2016 ;
- la tenue de l'observatoire de l'habitat du Haut-Rhin (enquête sur le marché locatif privé et les loyers pratiqués, tableau de bord annuel de l'habitat, diagnostic du sans-abrisme au mal logement, etc.) ;
- le suivi d'actions du PDALHPD ;
- la gestion du guide en ligne des dispositifs Logement et Hébergement ;
- la contribution aux travaux d'élaboration du plan départemental de l'habitat ;
- l'animation du guichet unique de la rénovation énergétique dans le cadre du PIG (plus de 1 700 consultations de ménages souhaitant engager une rénovation énergétique).

L'ADIL a assuré le suivi du POPAC de Haute-Alsace de 2012 à 2017.

## 7.4 Le pilotage et le contrôle des bailleurs sociaux

### 7.4.1 Les bailleurs sociaux implantés sur le département

Pendant la délégation des aides à la pierre, le département a garanti toutes les demandes de prêt des bailleurs sociaux relatives à des opérations entrant dans le champ de la délégation.

Avec la fin de la délégation au 31 décembre 2017, les garanties d'emprunt du département n'étaient actives que sur les emprunts souscrits par les bailleurs sociaux auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC) dans le cadre de la convention signée le 8 décembre 2017 pour la période 2017-2020.

Un rapport a été présenté en commission plénière le 23 mars 2018 pour proposer un régime de garantie départementale à 100 % et sans prise de sûreté pour davantage d'opérations. Pour la période 2015-2018, les emprunts des 13 bailleurs sociaux garantis par le département s'élèvent à 67,4 M€ et les subventions versées à 2,9 M€.

### 7.4.2 La convention d'utilité sociale

Le département est signataire de la convention d'utilité sociale de son office public HLM (OPH) Habitats de Haute-Alsace (HHA), en tant que collectivité locale de rattachement. Habitats de Haute-Alsace gère près de 9 300 logements.

La convention pour la période 2011-2016 a été signée le 29 juin 2011 entre l'État, le département du Haut-Rhin et HHA. Elle a été complétée par un avenant suite au décret n° 2012-12 du 4 janvier 2012. Dans la mesure où le conseil départemental a approuvé (délibération du 11 octobre 2019) la fusion de HHA avec l'OPH du Val d'Argent, qui gère 602 logements, le préfet a accordé un report pour l'établissement d'une nouvelle convention. Cette fusion sera suivie de celle de HHA et de l'OPH Pole Habitat Colmar-Centre Alsace, pour atteindre un portefeuille total d'environ 17 500 logements.

Depuis 2019, le département a également consolidé son partenariat avec huit organismes HLM en leur demandant de signer leur conventions d'utilité sociale, afin que chacun contribue au respect des orientations du PDH en cours d'élaboration.

## 7.5 Le bilan de la délégation de compétence des aides à la pierre

### 7.5.1 La fin de la délégation de compétence

Par délibération du 18 mars 2016, le conseil départemental s'est prononcé pour le non-renouvellement de la délégation de compétence, qui a pris fin au 31 décembre 2017.

Un protocole de gestion des aides à la pierre a été signé fin 2016 par le président du conseil départemental et le préfet du Haut-Rhin pour faciliter leur reprise par les services de l'Etat à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018 et pour organiser l'appui technique fourni par le département pour l'exercice par l'État de la compétence en matière d'aides publiques pouvant faire l'objet d'un engagement au cours de l'exercice 2017 au titre du logement locatif social et de l'ANAH.

Ce protocole a débouché sur deux conventions en date du 14 janvier 2018, relatives aux modalités de restitution de la gestion des aides du parc public (signée avec l'État) et du parc privé (signée avec l'ANAH). Ces conventions couvrent une durée de sept ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Le département reste ainsi compétent, jusqu'au 31 décembre 2024, sur le parc public pour :

- conclure et assurer le contrôle des conventions à l'aide personnalisée au logement ;
- prendre des décisions de prolongation de délais, de réponse aux recours gracieux, de retrait et de reversement de la subvention, de confirmation d'agrément de prêt social de location accession ;
- verser les acomptes et les soldes de subventions ;
- prendre les décisions de clôture d'opération.

Le département reste compétent, jusqu'au 31 décembre 2024, pour le parc privé pour :

- mettre en œuvre le régime des avances et des acomptes ;
- conclure les conventions avec travaux et signer les engagements des bailleurs ;
- réaliser des contrôles si nécessaire avant paiement d'acompte ou de solde ;
- instruire des prorogations des délais d'achèvement des opérations ;
- demander le remboursement d'une avance ou le retrait / reversement avant solde ;
- statuer sur un recours gracieux ;
- décider de diminuer le montant de l'engagement initial.

### 7.5.2 Bilan de la délégation de compétence des aides à la pierre en faveur du parc social

La délégation de compétence pour l'attribution des aides à la pierre a permis au département de gérer les aides financières destinées à :

- la production (construction et acquisition), la réhabilitation et la démolition des logements locatifs sociaux, à hauteur d'une importante contribution ;
- la création de places d'hébergement ;
- l'amélioration de l'habitat privé relevant des aides de l'ANAH.

Un bilan des engagements nets pris et des crédits de paiement sur l'ensemble de la durée de délégation a été arrêté au 31 décembre 2017. Sur les parcs public et privé,

l'enveloppe totale des crédits de paiement alloués par l'État et l'ANAH au département a été de 45 138 655 €.

Au vu de la situation au 31 décembre 2017, le montant restant à percevoir par le département s'élevait à 4 920 717 €, soit 1 994 110 € pour le parc public, 2 435 094 € pour le parc privé et 491 513 € pour le fonds d'aide à la rénovation énergétique (FART).

#### 7.6 Le soutien financier aux parcs privé et public

La consommation annuelle des crédits de l'ANAH pour les opérations programmées et pour le secteur diffus dans le Haut-Rhin est en baisse sur la période 2015-2017, passant de 3 M€ à 1,9 M€, puis nulle à compter de 2018 (fin de la délégation de compétence) :

**Tableau 47 : Consommation annuelle des crédits de l'ANAH (en €)**

Secteurs d'intervention	Crédits consommés 2015	Crédits consommés 2016	Crédits consommés 2017
Opérations programmées (OPAH – PIG)	2 275 216	1 964 624	1 283 436
Secteur diffus	389 480	373 474	355 954
Aide de solidarité écologique (ASE)	350 000	204 989	241 021
<b>TOTAL</b>	<b>3 014 696</b>	<b>2 543 087</b>	<b>1 880 411</b>

Source : département du Haut-Rhin

La répartition des aides entre l'État (ANAH) en faveur du parc privé, décrite ci-dessus, et le département est très déséquilibrée entre 2015 et 2017, puisque les subventions propres au département baissent de 0,33 M€ à 0,25 M€. En 2018, les aides à la réhabilitation énergétique des logements se limitent à 71 500 €.

**Tableau 48 : Répartition des aides versées par le département**

En €	Délégation de compétence – Aides de l'ANAH			Réhabilitation énergétique des logements
	Engagements 2015	Engagements 2016	Engagements 2017	Engagements 2018
Aides attribuées au nom de l'État	3 014 696	2 543 087	1 880 411	Sans objet (fin de la délégation)
Subventions propres	330 953	242 050	245 000	71 500
<b>TOTAL</b>	<b>3 345 649</b>	<b>2 785 137</b>	<b>2 125 411</b>	<b>71 500</b>

Source : département du Haut-Rhin

Au total, les aides accordées par le département sur ses moyens propres - parcs privé et public confondus - ont modérément reculé de 1,32 M€ en 2015 à 1,12 M€ en 2018.

**Tableau 49 : Moyens propres du département en faveur de la politique du logement**

En €	Engagements 2015	Engagements 2016	Engagements 2017	Engagements 2018	Engagements prévisionnels 2019
Subventions au parc public	987 400	1 272 650	104 000	1 010 950	1 873 800
Subventions au parc privé	330 953	242 050	245 000	110 500	200 000
<b>Total des aides financières directes</b>	<b>1 318 353</b>	<b>1 514 700</b>	<b>349 000</b>	<b>1 121 450</b>	<b>1 973 800</b>

Source : département du Haut-Rhin

Durant sa délégation de compétence en matière de rénovation de l'habitat privé, le département a mis en œuvre des ajustements par rapport au règlement général de l'ANAH afin d'adapter le versement des aides en fonction de son propre programme d'actions, en particulier la fixation du loyer intermédiaire en fonction de l'étude loyers annuelle réalisée par l'observatoire de l'habitat porté par l'ADIL 68, l'augmentation du gain énergétique requis de 25 à 35 % pour les propriétaires occupants lors d'une demande de subvention ANAH et la majoration des aides ANAH (+ 10 points pour les taux de subvention et + 25 % pour les plafonds des travaux).

## 7.7 La prise en compte des publics prioritaires

### 7.7.1 L'élaboration et l'effectivité du PDALHPD

Le PDALHPD (plan départemental d'actions pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées) est un document de convergence et de coordination de toutes les actions menées en faveur du logement des personnes défavorisées, élaboré et mis en œuvre conjointement par l'État et le département.

Il s'inscrit dans l'articulation des politiques du logement et du social, au sein d'un ensemble de plans d'actions. Il alimente les documents de programmation des politiques de l'habitat et du développement des territoires vis-à-vis desquels il doit affirmer la spécificité de la question de l'accès et du maintien dans le logement des personnes défavorisées. Il doit également s'articuler avec les politiques en faveur des publics particuliers que sont les gens du voyage, les personnes handicapées, les personnes âgées, les étudiants, etc.

Le PDALHPD vise la mise en œuvre du droit au logement et définit de manière territorialisée les réponses à apporter aux besoins des personnes non ou mal-logées. Sont visés la veille sociale, l'accompagnement social, l'hébergement, l'adaptation à la vie active et l'insertion professionnelle, la production et l'attribution de logements, la résorption de l'habitat indigne, la prévention des expulsions locatives ou encore la lutte contre la précarité énergétique.

L'évaluation de l'ancien PDALPD par le comité responsable le 4 octobre 2017 a permis de démontrer l'inadéquation entre les besoins en logement ou en hébergement de certains publics avec l'offre proposée. Contrairement à ce que prévoyait le plan, les expulsions de plus en plus nombreuses fragilisent des publics sensibles qui se retrouvent sans logement. Par ailleurs, l'accès aux logements sociaux pour les revenus les plus faibles est extrêmement réduit et il est constaté des difficultés de mise en œuvre du droit au logement opposable.

Les enquêtes réalisées par l'ADIL 68 dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté ont permis d'établir un diagnostic complet allant du problème d'hébergement des sans-abris aux gens mal logés. Ces constats ont permis d'identifier cinq nouveaux axes à intégrer au PDALHPD :

- consolider et adapter l'offre de logements à vocation sociale ;
- mobiliser le parc privé en faveur des publics du plan ;
- adapter l'offre d'hébergement et de logement accompagné ;
- renforcer les actions de prévention des ruptures de parcours et adapter les accompagnements ;
- favoriser l'accès et le maintien dans le logement.

Au-delà des publics prioritaires identifiés dans la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement et ceux visés à l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitat, le nouveau PDALHPD veut porter une attention particulière à certains publics fragiles comme :



- les jeunes de 18 à 25 ans vulnérables ;
- les personnes présentant des problèmes de santé mentale ;
- les personnes sortant de structures d'hébergement ;
- les femmes victimes de violences ;
- les personnes sortant de détention ;
- les gens du voyage sédentarisés ou en voie de sédentarisation ;
- les personnes précaires et en situation de perte d'autonomie.

Ainsi, le comité responsable assurera le suivi des actions du PDALHPD. Il se réunira au moins deux fois par an. Le comité technique sera en charge d'animer l'ensemble des actions. Il devra élaborer un tableau de bord de suivi des différentes actions et se réunira au moins une fois par trimestre. Le secrétariat sera assuré, en alternance une année sur deux, par les services du département et ceux de l'Etat.

Le 6<sup>ème</sup> PDALHPD du Haut-Rhin a été adopté le 7 décembre 2018 en commission permanente pour la période 2018-2023. Il possède 12 fiches actions (Cf. détail en annexe 5) assorties de mesures d'efficience (critères d'évaluation et indicateurs, territorialisés le cas échéant). Cinq actions sont prioritaires et seront traitées dès la première année :

- améliorer la connaissance des publics du plan ;
- mobiliser le parc privé au bénéfice des publics du plan ;
- réorienter l'offre et les dispositifs existants pour mieux répondre aux objectifs du « logement d'abord » ;
- répondre aux besoins spécifiques des jeunes de 18 à 25 ans vulnérables ;
- favoriser une intervention précoce et une équité de traitement auprès des ménages menacés d'expulsion.

Afin de mesurer l'efficacité du dispositif, des critères d'évaluation et des indicateurs plus pertinents sont mis en place, dont certains sont territorialisés.

#### 7.7.2 Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage

Le suivi du schéma départemental d'accueil des gens du voyage est assuré par un agent du département affecté au copilotage avec l'Etat et au suivi des actions du schéma. 30 % de son temps de travail sont consacrés à cette mission et, en 2019, il a assuré l'accompagnement du centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) pour l'évaluation du schéma 2013-2018 et l'élaboration du nouveau schéma.

Un médiateur à temps plein est mis en place durant la période des grands passages estivaux des gens du voyage de mai à octobre. Le poste est préfinancé par le département grâce à une convention de mise à disposition mais l'Etat et l'association des maires du Haut-Rhin participent à son financement.

Jusqu'en 2015, le département participait aux frais de fonctionnement des 11 aires d'accueil permanentes des gens du voyage, à hauteur de 3 000 € par aire et par an. Il a également contribué à l'aménagement de l'aire de grand passage de Rixheim par le versement d'une subvention de 150 000 € au syndicat mixte de l'aérodrome de Mulhouse-Habsheim.

Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage a été signé le 16 avril 2013 pour la période 2013-2018. Une révision relative aux obligations de Colmar agglomération a eu lieu le 22 août 2016. L'évaluation du schéma 2013-2018 ainsi que l'élaboration d'un nouveau schéma ont été confiés par l'Etat au CEREMA. L'objectif était de valider un nouveau schéma pour fin 2019.

## 8. L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

### 8.1 La stratégie et l'organisation du département en matière d'aide sociale à l'enfance

#### 8.1.1 Les données statistiques disponibles

##### 8.1.1.1 La situation du territoire du Haut-Rhin

Le contexte sociodémographique haut-rhinois dans lequel s'inscrivent les missions de la protection de l'enfance peut être caractérisé par les principaux indicateurs retenus par le département dans la partie diagnostic du schéma départemental de protection de l'enfance 2019-2023.

**Tableau 50 : Part des 0-20 ans dans la population haut-rhinoise en 2015**

0-5 ans		6-10 ans		11-17 ans		18-20 ans		Indice de jeunesse <sup>43</sup>
Effectif	En % de la population totale	Effectif	En % de la population totale	Effectif	En % de la population totale	Effectif	En % de la population totale	
54 136	7,1 %	46 747	6,1 %	66 029	8,6 %	22 674	2,9 %	102 %

Source : schéma de protection de l'enfance 2019-2023, données INSEE 2015

L'indice de jeunesse s'établissait en 2015 à 102 % comme sur l'ensemble de la France métropolitaine. La répartition par tranches d'âge indiquait une différence significative concernant les 18-20 ans, qui représentaient 3,6 % de la population française, contre 2,9 % dans le Haut-Rhin.

Le taux de scolarisation des 18-24 ans était nettement plus faible dans le département (40,3 %) que sur le territoire métropolitain (52,7 %). Parmi les jeunes de 15 ans et plus non scolarisés, 31 % détenaient un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou un brevet d'études professionnelles (BEP) et 24,6 % un diplôme d'enseignement supérieur (contre 24,6 % et 28,5 % en France métropolitaine).

La part de familles monoparentales dans l'ensemble des ménages était de 9 % (dont 82 % de foyers constitués d'une mère et de ses enfants), dans le département comme en France métropolitaine, les couples avec enfants représentant respectivement 29 % et 26 %.

Nonobstant un niveau de vie<sup>44</sup> plutôt favorable dans le Haut-Rhin, la part des mineurs vivant dans un ménage dont les parents étaient sans emploi atteignait 13,2 %, contre 11,8 % en France métropolitaine.

##### 8.1.1.2 Les principales données relatives à la protection de l'enfance dans le département

Le budget consacré à la protection de l'enfance s'établissait à près de 86 M€ en 2018, représentant 23,5 % des dépenses totales d'aide sociale, et 15,5 % du budget de fonctionnement du département<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> L'indice de jeunesse est le rapport entre le nombre des personnes de moins de 20 ans et celui des 60 ans ou plus.

<sup>44</sup> L'indicateur de niveau de vie retenue est la médiane du revenu disponible par unité de consommation, s'établissant en 2016 à 22 283 € dans le Haut-Rhin et à 20 809 € en France métropolitaine.

<sup>45</sup> Cf. annexe 11

Les données chiffrées mentionnées ci-après proviennent soit du schéma 2019-2023 de la protection de l'enfance, soit de la cellule de recueil des informations préoccupantes et des signalements.

### *Les informations préoccupantes et les signalements*

En 2018, 3 771 mineurs ont été concernés par une information préoccupante<sup>46</sup>, soit 8 % de moins qu'en 2014.

**Tableau 51 : Nombre de mineurs ayant fait l'objet d'au moins une information préoccupante**

	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En nombre	En %
Nombre de mineurs	4 097	3 605	3 512	3 575	3 771	- 326	- 8

Source : département du Haut-Rhin

En 2018, 1 627 mineurs ont fait l'objet d'un signalement au procureur de la République, dont 1 429 (88 %) par la cellule de recueil des informations préoccupantes et des signalements du département (CRIPS). Les signalements ont eu pour motifs des violences physiques envers le mineur (36 %), un cadre éducatif inadapté (32 %), des violences sexuelles (12 %), une exposition à un climat de violence intrafamiliale (12 %), des violences psychologiques (10 %), des difficultés relationnelles entre le référent adulte et l'enfant (10 %), des conditions de vie inadaptées ou précaires (10 %), une exposition du mineur à un conflit de couple (9 %), des difficultés scolaires ou d'insertion professionnelle (9 %), ou des troubles du comportement (8 %). 44 % des enfants faisant l'objet d'un signalement ont entre 11 et 17 ans.

Les mesures mises en œuvre par l'aide sociale à l'enfance peuvent relever soit d'une décision judiciaire, contraignante à l'égard des familles, soit d'un accord ou d'une demande de parents. Elles consistent en un placement ou en une action éducative.

Dans ce dernier cas, les décisions judiciaires prennent le nom d'actions éducatives en milieu ouvert (AEMO), et les décisions administratives celui d'actions éducatives à domicile (AED).

Un des objectifs poursuivis par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance était de favoriser la déjudiciarisation de la protection de l'enfance. Or, sur l'ensemble des mesures (placement et éducatives), le taux de judiciarisation dans le Haut-Rhin se montait, en 2018, à près de 82 %.

### *Les mesures de placement*

Le département finance 17 établissements de protection de l'enfance dans le Haut-Rhin.

<sup>46</sup> Aux termes de l'article R. 226-2-2 du code de l'action sociale et des familles, « l'information préoccupante est une information transmise à la cellule départementale mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 226-3 pour alerter le président du conseil départemental sur la situation d'un mineur, bénéficiant ou non d'un accompagnement, pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou en risque de l'être. La finalité de cette transmission est d'évaluer la situation d'un mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier. »

**Tableau 52 : Évolution du nombre d'enfants concernés par une mesure de placement (enfants confiés), au 31 décembre**

Nombre d'enfants	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En nombre	En %
Placements issus d'une décision de justice	1 362	1 354	1 465	1 600	1 742	380	27,9
dont pupilles de l'État	40	39	32	49	57	17	42,5
dont au titre des mineurs non accompagnés <sup>47</sup>	61	84	126	247	317	256	419,7
Placements issus d'une décision administrative	214	211	185	148	174	- 40	- 18,7
TOTAL mesures de placement	1 576	1 565	1 650	1 748	1 916	340	21,6
Part des décisions judiciaires dans les placements	86,4 %	86,5 %	88,8 %	91,5 %	90,9 %		
Part des décisions judiciaires dans les placements hors pupilles et MNA	85,5 %	85,4 %	87,6 %	89,8 %	88,7 %		

Source : département du Haut-Rhin, traitement CRC

Au 31 décembre 2018, 1 916 jeunes étaient concernés par une mesure de placement, en hausse de 21,6 % par rapport au 31 décembre 2014, dont 317 mineurs non accompagnés (MNA). Sur l'ensemble des mineurs du Haut-Rhin, 0,9 % étaient confiés à l'aide sociale à l'enfance. Ces jeunes, hors MNA, étaient placés en majorité en maisons d'enfants à caractère social (46 %), ou auprès d'assistants familiaux (30 %).

Le nombre de placements décidés non exécutés, pour lesquels des suivis alternatifs sont mis provisoirement en place, s'établissait à 115 en 2018<sup>48</sup>.

Hors MNA, les mineurs confiés étaient majoritairement des garçons (54 %), habitant dans le sud du département (67,5 %) et plus particulièrement à Mulhouse, âgés entre 12 et 17 ans (49,7 %, contre 19,7 % pour les moins de 6 ans et 30,6 % pour les 6-11 ans). 23,5 % étaient porteurs de handicap.

#### *Les mesures d'actions éducatives*

Les mesures de suivi éducatif ont augmenté sur la période 2014-2018 nettement moins vite que les mesures de placement (4,1 % contre 21,6 %).

<sup>47</sup> Selon la définition du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR), « un enfant non accompagné est une personne âgée de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable, qui est séparé de ses deux parents et n'est pas pris en charge par un adulte ayant, de par la loi ou la coutume, la responsabilité de le faire »

<sup>48</sup> Source : schéma de protection de l'enfance 2019-2023.

**Tableau 53 : Nombre d'enfants concernés par une mesure éducative au 31 décembre**

Nombre d'enfants	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En nombre	En %
Actions éducatives en milieu ouvert <sup>49</sup> (AEMO)	1 523	1 489	1 561	1 456	1 565	42	2,8
Actions éducatives à domicile <sup>50</sup> (AED)	524	548	551	566	566	42	8
Total mesures éducatives	2 047	2 037	2 112	2 022	2 131	84	4,1
Part des décisions judiciaires	74,4 %	73,1 %	73,9 %	72 %	73,4 %		

Source : département du Haut-Rhin

### Les moyens humains et financiers

Au 31 décembre 2018, la protection de l'enfance au sein des services départementaux mobilisait, outre les 109 équivalents temps plein (ETP) du service de l'aide sociale à l'enfance (ASE), de la cellule de recueil des informations préoccupantes et de la direction enfance famille et insertion, 222 assistants familiaux et 57 ETP à la cité de l'enfance, soit un total de 388 ETP.

Selon les données du schéma, les dépenses de fonctionnement de l'aide sociale à l'enfance ont augmenté de 3,8 M€ entre 2014 et 2018, soit 4,7 %. Les montants transmis par le département à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DRESS), diffèrent sensiblement, car établies sur des bases différentes.

**Tableau 54 : Évolution des dépenses brutes de fonctionnement de l'aide sociale à l'enfance**

(en M€)	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En M€	En %
Selon le schéma	79,9	80,8	81,1	81,4	83,7	3,8	4,7
Selon les données DRESS	82,6	83,5	83,5	83,7	Non disponible		

Source : schéma départemental de l'enfance 2019-2023, extraction CA. DRESS enquête aide sociale (dépenses brute totales d'aides sociales à l'enfance par département)

En 2017, selon la dernière enquête de la DREES, la part des dépenses de l'ASE dans l'ensemble des dépenses sociales s'élève à 23,2 % pour les dépenses nettes, et à 21,6 % des dépenses brutes, les chiffres s'établissant respectivement, pour la France métropolitaine, à 20 % et 19,2 %.

## 8.1.2 La conduite de la politique de protection de l'enfance

### 8.1.2.1 Le schéma départemental de protection de l'enfance 2012-2016 et son évaluation

Le schéma départemental de protection de l'enfance est un document obligatoire aux termes de l'article L. 3124 du code de l'action sociale et des familles (CASF), qui dispose notamment que les schémas d'organisation sociale et médico-sociale :

- apprécient la nature, le niveau et l'évolution des besoins sociaux et médico-sociaux de la population ;
- dressent le bilan quantitatif et qualitatif de l'offre sociale et médico-sociale existante ;

<sup>49</sup> L'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) est une mesure judiciaire ordonnée par le juge pour enfants pour une durée déterminée (article 375 et suivants du code civil relatifs à la protection de l'enfance).

<sup>50</sup> L'aide éducative à domicile (AED) est une mesure administrative faisant l'objet d'un contrat d'objectifs signé par le représentant du département et la famille.

- déterminent les perspectives et les objectifs de développement de l'offre sociale et médico-sociale ;
- précisent le cadre de la coopération et de la coordination entre les établissements et services ;
- définissent les critères d'évaluation des actions mises en œuvre dans le cadre de ces schémas.

Le schéma départemental de protection de l'enfance 2012-2016 a été élaboré par un prestataire externe. Le plan d'actions du schéma, articulé autour de trois axes transversaux<sup>51</sup> et quatre orientations<sup>52</sup>, a donné lieu à treize objectifs stratégiques. Ceux-ci ont été déclinés de façon opérationnelle en actions, faisant l'objet de fiches dont la rédaction s'est révélée imparfaite.

Ainsi, les actions et leurs indicateurs ne relevaient pas du même niveau d'opérationnalité, parfois ciblé (finaliser un protocole ; nombre de professionnels ayant participé à des réunions), parfois beaucoup plus large (réaffirmer un enjeu ; satisfaction des acteurs du réseau).

Par ailleurs, le niveau de priorité était défini différemment selon les objectifs (numéro, année, échéance, période, durée), voire même manquant pour l'un d'entre eux, rendant l'ensemble inopérant en termes de planification.

Enfin, aucun planning récapitulatif, permettant de mesurer la charge de travail induite, tout particulièrement pour les services de l'ASE, et de vérifier la faisabilité de l'ensemble des actions durant la période définie, ne figure dans le document. Le coût de la mise en œuvre des actions du schéma n'était en outre pas évalué.

Ces insuffisances ont complexifié, à la fois la conduite du schéma et son évaluation. Celle-ci s'est d'ailleurs limitée, en mars 2017, à une étude visant à évaluer et valoriser les productions du schéma au seul regard des obligations des lois de 2007 et 2016 et à établir l'impact de ces lois sur les pratiques professionnelles. Elle a conclu sur la nécessité que le nouveau schéma soit « plus réaliste et opérationnel ».

#### 8.1.2.2 Le schéma départemental de protection de l'enfance 2019-2023

L'article L. 312-4 du code de l'action sociale et des familles (CASF), dispose que les schémas d'organisation sociale et médico-sociale sont établis pour une période maximale de cinq ans. L'actuel schéma (2019-2023), approuvé en conseil départemental le 21 juin 2019, a succédé à celui qui couvrait la période 2012-2016.

Le conseil départemental, dans sa délibération du 16 décembre 2016 sur le calendrier de renouvellement des différents schémas d'organisation sociale et médico-sociale, prévoyait d'élaborer un nouveau schéma protection de l'enfance de mars à décembre 2017, ayant considéré que cette délibération prolongeait de fait le schéma en cours sur une sixième année.

<sup>51</sup> Accompagner l'adaptation des professionnels à l'évolution des cadres juridique et réglementaire ; mettre en place une référence unique et le projet pour l'enfant (PPE) dans l'accompagnement individualisé et personnalisé ; développer la communication autour de la mission de protection de l'enfance et des circuits.

<sup>52</sup> Renforcer la prévention et l'accompagnement social et médico-social auprès des familles, sous toutes leurs formes, pour donner sa pleine efficacité au principe de subsidiarité de l'autorité judiciaire ; favoriser un pilotage accru, notamment par la mise en place d'une référence structurée, pour un parcours et des projets pour l'enfant qui s'appuient sur des réponses diversifiées ; réévaluer et adapter les prises en charge pour aider les enfants et les familles en difficulté à mieux exercer leurs responsabilités ; inscrire l'insertion sociale et professionnelle comme fil conducteur de tout parcours de mineur.

Néanmoins, ce calendrier n'ayant pas été respecté par la suite, le département s'est trouvé dépourvu de schéma durant l'année 2018 et une partie de l'année 2019.

Les travaux d'élaboration du schéma départemental de protection de l'enfance 2019-2023, débutés en 2018, ont été menés en associant largement les partenaires institutionnels et associatifs (70 % des participants) et les professionnels du département. Au total, 244 personnes se sont impliquées dans cette réflexion.

Les orientations<sup>53</sup> se déclinent autour de quatre axes de travail<sup>54</sup>, 11 enjeux et 31 propositions d'actions. Au moment de l'approbation du schéma, seules trois<sup>55</sup> d'entre elles ont donné lieu à l'élaboration de fiches actions<sup>56</sup> spécifiant niveau de priorité, échéancier, objectifs, public, contenu, résultats attendus, indicateurs de suivi quantitatifs et qualitatifs, acteurs, communication, modalités de suivi. Les 28 autres seront, selon le département, déclinées au cours de la période 2019-2023.

Cette méthodologie est, selon le département, un gage d'efficacité car elle permettrait « d'adapter la mise en œuvre opérationnelle aux évolutions sociales, de contexte ou réglementaires qui ne manqueront pas de l'impacter dans les 5 ans à venir ».

Or, la finalité d'un schéma d'organisation sociale et médico-sociale consiste, à partir de l'évolution des besoins, à déterminer les perspectives et les objectifs de développement de l'offre et à définir les modalités d'évaluation des actions mises en œuvre, pour une période maximale de cinq ans. Réduire ainsi cette démarche à une liste d'actions qui ne seront explicitées qu'au fil de l'eau, ne permettant pas d'en définir la portée et le dimensionnement, ni d'identifier les moyens humains, matériels ou financiers à y consacrer, ni par conséquent, d'en vérifier la faisabilité, est contraire à la notion de schéma et ne respecte pas les dispositions de l'article L. 312-4 du CASF.

Rappel du droit n° 8 : Réviser le schéma départemental 2019-2023 afin qu'il respecte les dispositions du 5° de l'article L. 312-4 du CASF et définir « les critères d'évaluation des actions mises en œuvre ».

#### 8.1.2.3 Le pilotage du service de l'aide sociale à l'enfance

L'ASE ne dispose pas de projet de service en cours de validité, pourtant obligatoire en application de l'article L. 221-2 du CASF, qui précise que ce projet « fixe notamment les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part entière ».

En effet, le dernier projet date de 2014, et n'intègre donc pas les dispositions de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant. Il ne prend pas non plus en compte la nouvelle organisation intervenue en 2018, visant à renforcer la transversalité.

En 2018 et durant le premier semestre 2019, en l'absence de schéma et de projet de service de l'ASE actualisé, une feuille de route protection de l'enfance 2017-2021, élaborée fin 2017 et présentée ensuite aux élus, a été mise en œuvre. Un comité de pilotage, composé d'élus et de cadres du département, assure le suivi des orientations de cette feuille de route, avec l'assistance d'une équipe chargée de la mise en œuvre des actions opérationnelles.

<sup>53</sup> Voir tableau récapitulatif en annexe 7.

<sup>54</sup> Renforcer la prévention en protection de l'enfance ; offrir un parcours sécurisé, continu et de qualité pour les enfants confiés ; adapter l'offre de services aux besoins ; disposer d'un pilotage structuré.

<sup>55</sup> Il s'agit de : positionner le projet pour l'enfant comme socle de coordination des parcours en prévention et en protection de l'enfance ; poursuivre la configuration de l'offre de placement ; accompagner l'évolution des pratiques et culture professionnelle et institutionnelle du placement.

<sup>56</sup> Une illustration de fiche action figure à l'annexe 8.

La chambre observe que si ce document a le mérite de fournir un cadrage des priorités en matière de protection de l'enfance, il ne saurait pour autant se substituer au schéma départemental, ni au projet de service de l'ASE. Elle invite en conséquence le département à ne pas multiplier les orientations et supports, et à donner la priorité à l'élaboration de ceux ayant un caractère obligatoire.

Rappel du droit n° 9 : Élaborer un projet de service de l'aide sociale à l'enfance conformément à l'article L. 221-2 du CASF.

#### 8.1.2.4 L'observatoire départemental de protection de l'enfance

L'observatoire départemental de protection de l'enfant (ODPE) a été créé par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. L'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles dispose que dans chaque département, un observatoire départemental de la protection de l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil départemental et en définit les missions.<sup>57</sup>

Celles-ci ont été renforcées par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, et par le décret n° 2016-1966 du 28 décembre 2016 organisant la transmission d'informations sous forme anonyme aux ODPE à l'observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) et établissant sa composition.

Le département du Haut-Rhin n'a procédé à la création officielle de l'ODPE qu'à la date du 24 juin 2019, plus de dix ans après la loi de 2007. Sa composition répond à la définition réglementaire du décret n° 2016-1285 du 29 septembre 2016 pris en application de l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la composition pluri-institutionnelle de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance.

Précédant son arrêté de création, l'ODPE a été réuni pour la première fois le 20 avril 2018, sous la forme « d'une conférence stratégique ODPE 68 », au cours de laquelle il s'est constitué. Un comité de décision et de suivi, dont les missions ont été de lancer les travaux d'élaboration du schéma et d'en valider les principaux enjeux, s'est réuni en juillet, octobre et novembre 2018.

Les moyens humains consacrés à l'ODPE sont évalués en 2019 à environ 0,8 ETP, essentiellement porté par la chargée d'études en protection de l'enfance à laquelle sont confiés l'établissement des données en matière de protection de l'enfance, ainsi que l'animation et la coordination de cette instance.

#### 8.1.3 Les services départementaux de protection de l'enfance

Le service d'aide sociale à l'enfance (ASE) est un service non personnalisé du département dont les missions sont définies aux articles L. 221-1 et L. 221-2 du CASF.

<sup>57</sup> - recueillir, examiner et analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département ;  
- être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance ;  
- suivre la mise en œuvre du schéma départemental et formuler des avis ;  
- formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département ;  
- réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département en application de l'article L. 542-1 du code de l'éducation, qui est rendu public, et élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation de tous les professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance ;  
- établir des statistiques qui sont portées à la connaissance de l'assemblée départementale et transmises aux représentants de l'État et de l'autorité judiciaire



### 8.1.3.1 L'organisation du service de l'aide sociale à l'enfance

Le service de l'aide sociale à l'enfance, composé de 100 agents en 2019, est dirigé par un chef de service, assisté d'un adjoint qui a en responsabilité directe les unités orientées vers l'accueil, l'accompagnement et le parcours des mineurs confiés.

Le département organise son service de l'ASE sur une base territoriale, conformément aux dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'action sociale et des familles. Le fonctionnement est centralisé et les personnels répartis géographiquement sur deux secteurs, correspondant au ressort des deux tribunaux de grande instance : Colmar (29 % des situations de mineurs suivis par deux unités territoriales) et Mulhouse (71 % ; quatre unités territoriales).

La coordination des parcours des mineurs confiés est assurée par huit inspecteurs de l'ASE, dont six suivent les enfants sur chacun des territoires d'intervention, à raison d'un inspecteur par territoire. Les deux autres interviennent en transversalité pour l'ensemble du département, auprès des mineurs non accompagnés, des contrats jeunes majeurs, des centres maternels et des pupilles.

L'organisation du service<sup>58</sup> repose également sur trois autres pôles, assurant la couverture des besoins sur l'ensemble du territoire :

- accueil et accompagnement des mineurs confiés, composé des unités « accueil familial » et « établissements » ;
- ressources et expertise, regroupant l'unité « ASFA formation », et les missions « pilotage qualité des données et des procédures », « gestion financière et administrative », « appui psychologique et dispositifs spécifiques », « santé et handicap » ;
- droits et statuts de l'enfant.

Auparavant rattachée au chef de service de l'ASE, la cellule de recueil des informations préoccupantes et de signalements (CRIPS) est depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2018 intégrée à la direction enfance famille et insertion<sup>59</sup>, marquant la volonté du département de mieux caractériser la dimension transversale de l'évaluation.

Le service de l'ASE ne s'est pas doté d'un recueil de procédures internes à destination des agents. Les quelques procédures qui existent nécessiteraient d'être harmonisées, parfois remises à jour, pour une meilleure appropriation par les équipes.

### 8.1.3.2 Les moyens humains

À défaut de référentiel national, le département a mis en place un indicateur en nombre maximal de mineurs suivis par ETP de travailleur social. Cependant, faute d'avoir actualisé son projet de service de l'ASE, et d'avoir défini dans ses schémas le niveau de service attendu en matière de protection de l'enfance, le département ne dispose pas d'évaluation sur les moyens humains nécessaires à la conduite d'une politique qui est au cœur de ses missions.

#### *Les effectifs*

Au 31 décembre 2018, 388 équivalents temps plein (ETP) étaient en charge de la mise en œuvre de la protection de l'enfance dans le département du Haut-Rhin, en hausse de 3,2 % sur cinq ans, représentant douze postes au total.

<sup>58</sup> Retranscrite dans l'organigramme figurant à l'annexe 9.

<sup>59</sup> La direction enfance famille insertion regroupe, outre l'ASE, la protection maternelle et infantile (PMI), l'insertion, la cité de l'enfance et l'observatoire départemental, et la CRIPS.

**Tableau 55 : Évolution des effectifs en charge de la protection de l'enfance au 31 décembre**

<i>En équivalent temps plein (ETP)</i>	2014	2015	2016	2017	2018
Direction enfance famille insertion (avec CRIPS en 2018)	3	5	3	5	13
Service de l'ASE (hors CRIPS en 2018)	96	99	93	97	96
Sous total (A)	99	104	96	102	109
<b>Accueil et accompagnement en gestion directe</b>					
Assistants familiaux	221	223	225	229	222
Centre départemental de l'enfance et de la famille	56	59	57	58	57
Sous total (B)	277	282	282	287	279
<b>TOTAL des effectifs en charge de la protection de l'enfant (A) + (B)</b>	<b>376</b>	<b>386</b>	<b>378</b>	<b>389</b>	<b>388</b>

Source : direction des ressources humaines, département du Haut-Rhin

Toutefois, pour le seul service de l'ASE, le nombre d'enfants confiés (incluant les MNA), rapporté au nombre de postes augmente tendanciellement sur la période, malgré la création de cinq postes en 2018. Cet indicateur ne rend que partiellement compte de la réalité de la prise en charge des enfants. En effet, tous les postes ne sont pas consacrés au suivi éducatif, ni même à un temps administratif passé auprès de l'enfant ou de sa famille, et l'indicateur inclut le travail auprès des assistants familiaux, ou consacré à des relevés statistiques.

**Tableau 56 : Nombre d'enfants confiés à l'ASE comparativement aux ETP de l'ASE au 31 décembre**

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En nombre	En %
Enfants confiés	1 576	1 565	1 650	1 748	1 916	340	21,6
ETP service ASE hors CRIPS	89	91	86	91	96	7	7,8
Nombre enfants/ ETP service ASE	18	17	19	19	20		

Source : département du Haut-Rhin, traitement CRC

Les postes créés en 2018 comprenaient trois emplois de travailleur social en accueil familial et deux correspondants établissements pour renforcer la prise en charge des placements non effectués et des situations complexes. Selon le rapport présenté au conseil départemental, ces créations ont été compensées à hauteur de 73 %, en 2018 et 2019, par des économies sur le budget de la solidarité. Toutefois, il est prévu la création de cinq postes supplémentaires, dont quatre travailleurs sociaux à l'ASE pour les MNA, ce qui permettrait de pérenniser les postes de trois personnes employées en contrat à durée déterminée et affectées à ces missions.

#### *La masse salariale*

La masse salariale du service de l'aide sociale à l'enfance, en incluant celle de la CRIPS, représentait 4,4 M€ en 2018, soit 4,3 % de la masse salariale des effectifs du département.

**Tableau 57 : Masse salariale des effectifs du service de l'aide sociale à l'enfance et du CRIPS**

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En valeur	En %
Masse salariale du service de l'ASE et de la CRIPS	3 931 358	4 210 741	4 297 476	4 397 020	4 371 727	368 786	9,4
Masse salariale totale du département	98 439 841	100 552 060	100 573 966	101 936 483	101 917 704	3 477 863	3,5
Part de la masse salariale ASE et CRIPS / masse salariale totale du département	4 %	4,2 %	4,3 %	4,3 %	4,3 %		

Source : direction des ressources humaines, département du Haut-Rhin

Les effectifs dédiés à la protection de l'enfance, et la masse salariale qui en découle, sont difficilement comparables à d'autres départements ou à des moyennes nationales, du fait notamment du périmètre des missions assurées par les établissements. Cependant, selon l'ordonnateur, outre les inspecteurs ASE garants du parcours du jeune, sept postes de travailleur social de l'ASE sont actuellement dédiés à l'accompagnement et au suivi global des jeunes en situation complexe placés en établissement.

En outre, les missions des travailleurs en intervention sociale et familiale (TISF), (à raison de 38 860 heures) et les aides éducatives à domicile (AED), (pour a minima 1 800 heures<sup>60</sup> en 2018) sont externalisées par le département sans que celui-ci dispose, au demeurant, d'éléments de comparaison, en termes de coût et de qualité de service, sur les avantages ou les inconvénients de cette délégation.

### *L'absentéisme*

Chaque mois, le service de l'ASE reçoit un tableau de bord de la direction des ressources humaines, l'informant de l'état de ses effectifs, de l'évolution de la masse salariale qui y est associée ainsi que les situations constatées en matière d'absentéisme ou de formation.

La chambre relève cependant des écarts notables entre les données relatives à l'absentéisme transmises dans ce cadre et celles recueillies à la faveur du contrôle, également auprès de la direction des ressources humaines, ce qui ne peut qu'interroger quant à leur fiabilité.

**Tableau 58 : Évolution du taux d'absentéisme global**

En %	2014	2015	2016	2017	2018
Service ASE	5,6	6,72	5,83	7,74	9,31
Département	7,52	8,44	8,44	8,56	9,26

Source : tableaux de ressources humaines service ASE, département du Haut-Rhin

Alors qu'il lui était inférieur d'environ un ou deux points entre 2014 et 2017, l'absentéisme global du service ASE (9,31 %) en 2018 était très proche de celui de l'ensemble les agents de la collectivité (9,26 %). Le taux d'absentéisme compressible, qui prend en compte les maladies ordinaires et les accidents de travail, était moindre à l'ASE (5,8 %) qu'au

<sup>60</sup> Le département n'a pas été en mesure de fournir le nombre d'heures exact, ni les montants correspondants, les mesures d'AED et d'AEMO ne pouvant être distinguées pour l'un des prestataires.

niveau du département (6,4 %). Celui de l'absentéisme familial, constitué des congés maternité, paternité, pour adoption, et pour enfants malades s'établissait à 1,7 % pour l'ASE et 1 % pour le département, cette différence trouvant son origine dans la plus grande féminisation du personnel de l'ASE.

Compte-tenu de ces niveaux d'absentéisme dans un domaine où la présence des travailleurs sociaux de l'ASE auprès des personnes suivies est particulièrement importante, et afin d'assurer au mieux la continuité de service, le département a mis en œuvre deux actions spécifiques : la constitution d'une équipe de 11 personnes intervenant en remplacement des absences ou occupant un poste en attente de recrutement, et le traitement hebdomadaire des vacances de poste par une procédure de recrutement beaucoup plus courte que les autres agents de la collectivité.

#### *La formation continue*

L'article L. 226-12-1 du CASF dispose que « les cadres territoriaux qui, par délégation du président du conseil départemental, prennent des décisions relatives à la protection de l'enfance et fixent les modalités de leur mise en œuvre doivent avoir suivi une formation adaptée à l'exercice de ces missions ». L'article D. 226-1-1 du CASF précise que cette formation « est commencée dans l'année qui suit leur prise de fonction et se déroule sur une amplitude maximale de 18 mois ». En avril 2019, trois cadres occupant ces fonctions ont été formés, 10 sont en cours de formation, et trois sont inscrits en formation sur le cursus 2020-2021.

La formation continue donne lieu à l'élaboration d'un plan dont les formations collectives sont construites à partir des besoins du service : la conduite d'entretien avec un enfant, le projet pour l'enfant, la laïcité et le fait religieux dans le travail médico-social, la prévention et la gestion de la violence dans les services de proximité, le droit des étrangers, l'accompagnement des personnalités complexes notamment.

En 2018, le personnel du service de l'ASE a suivi 255 jours de formation, 59 agents ayant suivi au moins une formation. Toutefois, le nombre de jours de formation et d'agents concernés diminue chaque année<sup>51</sup> : 263 jours et 83 agents en 2017, 304 jours et 85 agents en 2016, 399 jours et 77 agents en 2015, même si des groupes d'analyse de la pratique (26 en 2019) sont proposés aux agents.

#### 8.1.3.3 Le système d'information

Le système d'information utilisé par les services de l'ASE permet aux travailleurs sociaux de disposer, en tant que de besoin, d'informations étendues sur la situation administrative ou financière des personnes ou familles suivies, ces éléments étant communs avec les dossiers de suivi du revenu de solidarité active (RSA), de l'aide sociale de territoire, et du fonds de solidarité logement (FSL).

Une interface entre ce logiciel et celui concernant les allocations d'aide à l'enfance permet l'automatisation du traitement des engagements comptables concernant les internats, lorsqu'ils constituent des alternatives au placement (hors internat scolaire), avec une portée néanmoins limitée, puisqu'en 2018, cela a représenté 32 mandats pour 18 enfants différents et une dépense de 23 000 €.

La gestion des informations dans ce logiciel a fait l'objet d'une déclaration à la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) le 28 octobre 2016 qui autorise

<sup>51</sup> Ces données ne figuraient pas dans les tableaux de bord fournis par les ressources humaines au service en 2014.

le traitement des données à caractère personnel par le conseil départemental du Haut-Rhin dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance, de la prévention et de la protection des mineurs en danger. Cette déclaration est intervenue postérieurement au recueil et traitement des données, et en particulier après la signature de conventions de mise à disposition, en juillet 2015, avec deux associations de protection de l'enfance intervenant en milieu ouvert, partageant ainsi ces éléments au-delà des seuls services départementaux, dans un domaine particulièrement sensible.

Cette application qui est consultée par les travailleurs sociaux, fournit les données permettant de construire les tableaux de suivi. Il est donc primordial qu'elles y soient exhaustivement et correctement renseignées. Les secrétaires des inspecteurs ASE sont chargés d'enregistrer les informations sur Colmar, et un agent à temps plein y est dédié sur Mulhouse compte-tenu de la charge de travail correspondante. Une autre personne, au siège, effectue des contrôles par échantillonnage : identification des doublons, erreurs de saisies, incomplétudes, qu'elle transmet pour correction à un secrétariat.

L'application montre néanmoins des limites. Elle ne permet pas d'enregistrer des renseignements en dehors des mesures, rendant dès lors impossible l'identification des interruptions dans la prise en charge, les retours à domicile, les ruptures.

Elle n'intègre pas la fonction de gestion électronique des documents conduisant à ce que les jugements et rapports de suivi soient conservés à part, sous forme papier par les inspecteurs de l'ASE, les autres acteurs (travailleurs sociaux, établissements) étant destinataires de copies. En outre, le service de la PMI utilisant un autre logiciel, le dossier partagé n'intègre pas les données de ce service, rendant chronophages les recoupements parfois nécessaires.

Selon le département, ces difficultés, connues des services et des utilisateurs, seront traitées lors de la constitution de la future communauté européenne d'Alsace, les services ASE des deux conseils départementaux ayant vocation à disposer à terme d'outils ayant les mêmes fonctionnalités.

#### 8.1.3.4 La communication et le dispositif de suivi et d'évaluation de la politique de l'aide sociale à l'enfance

De novembre 2015 à mai 2016, le département a produit et diffusé en interne et à destination des partenaires une « lettre d'information ASE », dont la pertinence en matière de communication peut être soulignée. Chacune de ces lettres, rédigée sur deux pages, était centrée sur une ou plusieurs thématiques particulières (contrat jeune majeur, rencontres médiatisées, scolarité). Cinq lettres ont été publiées. Cette pratique a été ensuite abandonnée, par manque de temps.

Par ailleurs, le service établit chaque année un rapport d'observation de l'ASE. Depuis 2018, les principales données de ce rapport sont rassemblées dans un focus, établi à la fin du 1<sup>er</sup> trimestre avec les données consolidées au 31 décembre de l'année précédente. Ce document est diffusé notamment dans le cadre de réseaux et de réunions partenariales. Le nombre de ses destinataires était estimé par le département à plus de 300 en 2018.

Depuis 2017, le service ASE établit un tableau de suivi mensuel<sup>62</sup> de l'ensemble des enfants confiés et des placements non effectués, incluant les MNA. En revanche, il ne dispose pas d'un tableau de bord de suivi unique avec un ensemble d'indicateurs synthétiques et d'alerte, mais travaille sur la base de requêtes informatiques mensuelles concernant les échéances des mesures d'aide éducative à domicile (AED), les échéances des mesures d'investigation de proximité (MIP) faites par l'association régionale spécialisée d'action sociale

<sup>62</sup> Ce tableau figure à l'annexe 10.

d'éducation et d'animation (ARSEA), les placements non exécutés, les alternatives aux placements (à domicile et séquentiel), l'échéancier prévisionnel de l'unité accueil familial (assistants familiaux employés par le département), à partir de l'échéance de la mesure, les échéances de placement.

Si ces requêtes sont suffisantes pour disposer de données à une date précise, elles ne permettent pas d'extraire des indicateurs sur une année complète, plus compliqués à traiter car non informatisés.

La chambre observe que si le service de l'ASE dispose des données de base nécessaires au suivi et à l'analyse de son activité, il lui reste néanmoins à les fiabiliser et à les restituer par des indicateurs pertinents permettant un suivi efficace des interventions en matière de protection de l'enfance.

Recommandation n° 7 : Définir un tableau de bord unique, intégrant les indicateurs pertinents pour suivre et analyser de façon efficace l'activité en matière de protection de l'enfance.

#### 8.1.3.5 L'activité contentieuse

Hors mineurs non accompagnés, quatre recours ont été déposés contre des arrêtés d'admission en qualité de pupille de l'État depuis 2014 : un recours a été rejeté, deux arrêtés ont été annulés et une affaire restait pendante en octobre 2019.

L'activité judiciaire relative aux mineurs non accompagnés est surtout marquée par le recours du département au tribunal avec constitution de partie civile à sept reprises en 2018, pour escroquerie au préjudice d'un organisme de protection sociale. Six relaxes ont été prononcées et un supplément d'information est en cours.

En revanche, le département ne dispose pas de données fiabilisées concernant l'activité contentieuse judiciaire relative au délaissement<sup>83</sup> ou aux décisions de placement.

#### 8.1.4 Les partenariats

Les services de l'éducation nationale, de l'agence régionale de santé, de la maison départementale des personnes handicapées, et de la protection judiciaire de la jeunesse, ainsi que l'ensemble des partenaires institutionnels concourant à la protection de l'enfance ont été mobilisés dans les groupes de travaux préparatoires au dernier schéma.

Tous les deux mois, une commission réunissant des représentants des deux tribunaux, des deux parquets, de l'agence régionale de santé, de l'éducation nationale, de la protection judiciaire de la jeunesse, des services de pédopsychiatrie et du département, traite des cas individuels les plus complexes, coordonne leur prise en charge, et apporte des réponses partenariales mobilisant des moyens dérogatoires, dont des moyens financiers propres à chacun des financeurs.

Pour l'essentiel, les relations de l'ASE avec des partenaires institutionnels s'exercent dans le cadre de la complémentarité de leurs missions respectives, sans qu'il ait été estimé nécessaire de recourir à la signature de conventions. Quelques initiatives sont toutefois à signaler.

<sup>83</sup> L'article L. 381-1 du Code civil dispose que « un enfant est considéré comme délaissé lorsque ses parents n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires à son éducation ou à son développement pendant l'année qui précède l'introduction de la requête, sans que ces derniers en aient été empêchés par quelque cause que ce soit ».

#### 8.1.4.1 Les autres conseils départementaux

Outre des liens nécessaires au bon fonctionnement des services (contact entre cellules de recueil des informations préoccupantes, fugues d'un enfant confié...), le département du Haut-Rhin est engagé dans des échanges de pratiques sur les mineurs non-accompagnés, notamment avec des départements limitrophes (Bas-Rhin, Territoire de Belfort).

Des travaux sont également engagés depuis février 2019 avec le conseil départemental du Bas-Rhin dans le cadre de la création de la collective européenne d'Alsace.

#### 8.1.4.2 La maison départementale des personnes handicapées (MDPH)

Le département a souhaité renforcer le lien avec la MDPH, matérialisant cette décision par la nomination de la directrice générale adjointe des solidarités comme directrice de la MDPH.

Au niveau national, 13 à 20 % des mineurs confiés aux départements bénéficient d'une notification de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, soit 7 fois plus que la population générale, la plupart du temps en raison d'un handicap psychique et mental. Dans le Haut-Rhin, environ 22 % des enfants confiés ont une orientation MDPH (hors MNA). À partir de 18 ans, le département est confronté à une difficulté majeure de prise en charge des jeunes précédemment confiés à l'ASE, en raison de la saturation des dispositifs adultes ou de leur inexistence.

Plus généralement, le département fait le constat d'un manque de données disponibles sur le handicap concernant les enfants de l'ASE.

#### 8.1.4.3 Les maternités

Chaque mois, dans l'ensemble des maternités (publiques et privées) du département, un temps de travail réunissant une sage-femme de protection maternelle et infantile, un travailleur social de territoire et un cadre de la maternité est organisé. Il a pour objet l'étude et le suivi des situations détectées comme pouvant présenter un risque pour l'enfant à naître.

Cette coopération ne s'arrête toutefois pas à des actions de prévention ; en effet, lorsqu'il est établi que l'enfant à naître sera confronté dès sa naissance à des dangers caractérisés et que l'accompagnement parental est impossible, un rapport<sup>64</sup> est transmis à la CRIPS, au début du neuvième mois de grossesse.

Après évaluation, la CRIPS informe ensuite, si nécessaire, les maternités qui pourraient être concernées, voire l'ensemble des maternités situées dans les départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin, territoire de Belfort, parfois en Allemagne.

Lorsque la protection du nouveau-né l'exige, et dans l'attente de l'effectivité d'un placement, les maternités acceptent alors de prolonger le séjour du nourrisson et d'en assurer la garde, sur une période de cinq jours, pouvant s'étendre exceptionnellement à dix. La chambre relève toutefois que cette organisation n'est soutenue par aucun protocole d'accord, ce qui la rend fragile.

#### 8.1.4.4 L'autorité judiciaire et la protection judiciaire de la jeunesse

Le partenariat avec l'autorité judiciaire s'exerce à différents niveaux, sous la forme notamment de participations réciproques à des groupes de travail et de rencontres annuelles

<sup>64</sup> 21 rapports ont été transmis à la CRIPS en 2018.

entre les juges des enfants, substituts des mineurs et les unités d'inspecteurs sur le ressort de chacun des deux tribunaux de grande instance.

Par ailleurs, les contacts entre les inspecteurs de l'ASE et les juges des enfants d'une part, et les liens entre la CRIPS et les substituts des mineurs d'autre part, s'établissent en tant que de besoin, ainsi qu'avec le parquet du tribunal de grande instance de Mulhouse concernant les mineurs non-accompagnés.

Le département travaille de concert avec la protection judiciaire de la jeunesse pour établir des critères partagés d'évaluation des situations, s'agissant notamment de l'appréciation du danger.

#### 8.1.4.5 Les autres interlocuteurs du département (éducation nationale et agence régionale de santé (ARS))

Un membre de la direction enfance famille insertion participe à la commission relative au suivi des situations d'absentéisme scolaire, et des contacts a minima hebdomadaires s'établissent entre l'inspecteur de l'éducation nationale chargé de la scolarité adaptée et le référent scolarité/handicap/santé de l'ASE.

Par ailleurs, des renforts éducatifs en établissement médico-social, sur des situations complexes, donnent lieu à la mobilisation de fonds spécifiques ASE et de crédits non reconductibles de la part de l'agence régionale de santé.

## 8.2 La structuration et le financement de l'offre

### 8.2.1 L'évaluation des besoins et les principales actions à conduire

Lors de l'élaboration du schéma de protection de l'enfance, le département a identifié des besoins à satisfaire, auxquels il a décidé d'apporter des réponses en termes d'adaptation de l'offre (axe n° 3). Il s'agit notamment de :

- transformer le dispositif d'accueil d'urgence ;
- renforcer les accueils de jours, au regard de la nécessité de proximité forte avec le domicile du mineur, certains secteurs géographiques n'en étant pas dotés ;
- augmenter les places en accueil familial (notamment pour les nourrissons et enfants de moins de 3 ans), en renforçant notamment l'attractivité de ce métier ;
- créer des places dédiées aux mineurs non accompagnés et proposer des lieux d'hébergement de type collectif de taille réduite ;
- créer des lieux de vie dans le Haut-Rhin, qui en est dépourvu ;
- renforcer les dispositifs adaptés pour la prise en charge d'adolescents à partir de 16 ans, permettant une préparation à l'autonomie à l'approche de la majorité (développement de prises en charge alternatives avec des partenaires de l'insertion et de l'hébergement) ;
- améliorer la prise en charge des enfants porteurs de handicaps.

C'est ainsi, dans l'ensemble des interventions de la protection de l'enfance, que le département estime que les besoins nécessitent un renforcement et la poursuite d'une diversification de la prise en charge, tout particulièrement pour les plus jeunes, les adolescents, les enfants porteurs de handicap, et les situations complexes.

Le schéma souligne la volonté de conduire des adaptations, des diversifications, des reconfigurations, des accompagnements dans l'évolution des pratiques des professionnels, agissant ainsi sur la qualité des réponses à apporter, mais, hors MNA, il ne mentionne pas



d'éventuel besoin de places supplémentaires d'hébergement et n'établit aucun chiffrage ni prospective sur ce point.

### 8.2.2 Les réponses actuelles aux besoins de placement

En 2018, 53,3 M€ étaient consacrés au placement en établissement (hors MNA), contre 14,2 M€ en accueil familial géré par l'ASE ou rattaché à un établissement<sup>65</sup>. En prenant en compte l'ensemble des places occupées sur une année, les coûts moyens annuels à la place s'élèvent à 55 000 € en établissement, 29 000 € pour les assistants familiaux de l'ASE et 35 000 € pour ceux employés par les établissements.

#### 8.2.2.1 Les appels à projet

L'article L. 313-1-1 du CASF autorise le recours aux appels à projets pour des créations, transformations et extensions d'établissements ou de services sociaux et médico-sociaux, ainsi que pour lieux de vie et d'accueil. Le département du Haut-Rhin qui souhaite mobiliser pleinement les compétences des prestataires de la protection de l'enfance, a eu recours à démarche pour différents projets.

Ils ont concerné l'aide éducative à domicile renforcée (AEDR), un espace dédié aux rencontres familiales avec médiation externalisées (janvier 2015), des places dédiées aux mineurs non accompagnés (2016), des placements séquentiels à domicile dans le cadre des services éducatifs d'accompagnement à domicile renforcé (SEADR) et d'accueil familial dans le cadre des services d'accueil familial d'établissement (SAFE).

#### 8.2.2.2 La diversification des modes d'accompagnement

Le département du Haut-Rhin s'est engagé depuis plusieurs années dans une politique de diversification des réponses apportées. En fonction des données transmises par le département, non harmonisées selon les différents types de placements, l'activité est soit quantifiée en montant de dépenses annuelles, soit en nombre d'enfants concernés sur l'année.

##### *Les internats scolaires et lieux de vie*

Le département a recours aux internats scolaires, soit comme alternative au placement (environ moitié moins en 2018 qu'en 2014), soit comme assistance aux familles présentant des difficultés.

Tableau 59 : Évolution du coût du recours aux internats scolaires

En euros	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						en volume	en %
Dépenses totales annuelles	56 000 (estimé)	56 100 (estimé)	81 879	88 379	145 881	89 881	161
dont alternative au placement	45 313	48 735	27 295	18 663	22 964	- 22 349	- 49
Nombre d'enfants concernés	56	60	68	78	100	44	79
Coût moyen par enfant	1 000	935	1 204	1 133	1 459	459	46

Source : conseil départemental du Haut-Rhin

<sup>65</sup> Trois établissements financés par le département emploient aussi directement des assistants familiaux, permettant ainsi une diversification des prises en charges.

Le département mobilise une douzaine de structures différentes hors département pour assurer des prises en charge en lieux de vie ou séjours de rupture.

**Tableau 60 : Évolution du coût du recours aux lieux de vie et d'accueil**

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						en volume	en %
Lieux de vie et d'accueil	1 664 064	1 451 317	1 332 074	1 537 628	1 776 465	112 401	7

Source : département du Haut-Rhin

**Tableau 61 : Évolution du nombre d'enfants dans les lieux de vie ou en séjour de rupture**

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						en volume	en %
En lieux de vie	5	6	9	13	12	7	140
En séjours de rupture	45	43	29	31	38	- 7	- 16

Source : département du Haut-Rhin

#### *Les placements séquentiels ou à domicile*

Le déploiement des places de placements séquentiels et à domicile dans le cadre des services éducatifs d'accompagnement à domicile renforcé (SEADR), rattachés à un établissement se poursuit. Ils ont concerné 153 enfants en 2018, contre 57 en 2014.

**Tableau 62 : Évolution du nombre de mineurs bénéficiant d'un accompagnement à domicile renforcé, au 31 décembre**

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018
Service éducatif d'accompagnement à domicile	57	57	66	66	153
<i>dont placements séquentiel</i>	36	36	38	38	55
<i>dont placement à domicile</i>	21	21	28	28	98

Source : requête département du Haut-Rhin hors MNA.

#### *Les placements auprès de tiers dignes de confiance*

L'article L. 221-2-11 du CASF dispose notamment que : « Lorsqu'un enfant est pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur un autre fondement que l'assistance éducative, le président du département peut décider, si tel est l'intérêt de l'enfant et après évaluation de la situation, de le confier à un tiers, dans le cadre d'un accueil durable et bénévole. » L'article L. 375-3 du code civil dispose que, concernant l'assistance éducative, « Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier [...] à un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance [...] ».

Le département intervient par le biais de versements d'aides financières (frais d'entretien des mineurs) et d'allocations auprès des particuliers reconnus tiers dignes de confiance par décision de justice. Ce type de placement, en stabilité sur la période 2014-2018, concernait 179 enfants en moyenne sur l'année 2018.

### *L'hébergement en hôtel*

Le recours à l'hôtel est exceptionnel pour les mineurs confiés (hors MNA), de durée très courte (quelques nuits), en réponse à des situations d'urgence d'adolescents sans solution, à la suite d'une rupture dans le placement (situation de crise, incident en établissement ou en famille d'accueil...).

Le département ne dispose pas du nombre cumulé de jeunes logés par an à l'hôtel. Une requête au 31 décembre de l'année, par nature incomplète, permet d'établir qu'un seul mineur était à l'hôtel au 31 décembre 2015. En se fondant sur les dépenses engagées entre 2014 et 2018, il peut être estimé que le département a financé en moyenne 265 nuitées par an, hors MNA.

#### 8.2.2.3 Les assistants familiaux et le suivi des enfants en famille d'accueil

Les assistants familiaux sont des agents non titulaires du département, dont le statut relève des dispositions légales applicables aux salariés des personnes morales de droit public. Ils constituent, avec l'ensemble des personnes résidant à leur domicile, des familles d'accueil.

### *La procédure d'agrément*

La gestion des agréments, qu'ils concernent les assistants familiaux ou maternels, s'est inscrite dans une démarche d'amélioration conduite entre 2011 et 2015, ayant notamment pour objectifs la réduction des délais, tout particulièrement sur l'instruction des demandes, la sécurisation et l'harmonisation des pratiques. En effet, des agréments avaient pu être tacitement délivrés, à défaut d'investigations conduites dans les délais prévus à l'article L. 421-6 du CASF<sup>66</sup>.

Au premier janvier 2015, une nouvelle organisation s'est mise en place, transférant l'instruction des demandes d'agrément des territoires vers un service centralisé, composé d'une cheffe d'unité, de cinq gestionnaires administratifs et 11 travailleurs médico-sociaux. Depuis, aucun agrément tacite n'a plus été délivré.

Une trame d'évaluation commune est utilisée par les évaluateurs. Les réponses favorables sont signées par le chef de l'unité assistants familiaux, les refus par la directrice adjointe enfance famille insertion. Les accueils exceptionnels, en surnombre pendant une durée déterminée demandés par l'ASE ou les autres services employeurs sont signés par le médecin de PMI.

### *L'évolution des effectifs agréés*

270 assistants familiaux dont 12 couples étaient agréés au 31 décembre 2018. Les femmes représentaient une très forte majorité : 265 (93 %) pour 20 hommes. 15 disposaient également d'un agrément d'assistant maternel.

<sup>66</sup> L'article L. 421-6 du CASF dispose qu'à défaut de notification d'une décision dans un délai de quatre mois, ou six mois à la suite d'une décision motivée du président du conseil départemental pour les assistants familiaux, l'agrément est réputé acquis.

**Tableau 63 : Répartition par tranche d'âge des assistants familiaux au 31 décembre 2018**

Tranche d'âge	18-24 ans	25-24 ans	35-44 ans	45-54 ans	55-64 ans	65 ans et +	Non renseigné
Nombre	1	13	33	98	115	21	4

Source : service PMI, département du Haut-Rhin

**Tableau 64 : Nombre d'agrèments et de fin d'activité des assistants familiaux**

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018
Nouveaux agrèments	15	13	7	8	18
Fin d'activité professionnelle : cessation, déménagement, retraite... (détail non reconstituable)	14	28	14	15	21
Solde	1	-15	-7	-7	-3

Source : service PMI, département du Haut-Rhin

La pyramide des âges évolue défavorablement, avec une très nette augmentation des départs en retraite qui s'amorcera dès 2021.

#### L'évolution du placement

Il y a 30 ans<sup>67</sup>, la capacité d'accueil du département était de 740 places en établissements et de 450 en familles d'accueil auprès de qui s'effectuaient 38 % des placements.

**Tableau 65 : Évolution du nombre et de la part des enfants placés auprès d'assistants familiaux, au 31 décembre (hors MNA)**

Nombre d'enfants	2014		2015		2016		2017		2018		Évolution 2014-2018	
	Nb	En %	Nb	En %	Nb	En %	Nb	En %	Nb	En %	En Nb	En %
Assistants familiaux (A)	448	31	446	31	458	32	464	32	472	32	24	5
dt département	423	94	408	91	414	90	417	90	415	88	-8	-2
dt associations	25	6	38	9	44	10	47	10	57	12	32	128
Établissements (B)	999	69	972	69	978	68	968	68	1 012	68	13	1
total (A)+(B)	1 447	100	1 418	100	1 436	100	1 432	100	1 484	100	37	3

Source : requête département du Haut-Rhin

Au 31 décembre 2018, alors que l'accueil familial représentait en France métropolitaine un peu plus de 50 % des placements, cette part se limitait à 32 % dans le Haut-Rhin. Parmi les assistants familiaux accueillant ces enfants placés, 88 % dépendaient du département et 12 % relevaient des associations. Cette proportion est en baisse constante sur la période 2014-2018 (- 2 %, soit 8 enfants) alors que le nombre d'enfants placés auprès d'assistants familiaux augmente (5 %), le département rencontrant des difficultés pour recruter.

Les indemnités d'attente, versées aux assistants familiaux qui n'ont pas d'enfant confié, se montaient à moins de 40 000 € en 2018, montrant que la situation n'est pas fréquente et que l'ensemble des places disponibles est utilisé, sauf exception. Chaque

<sup>67</sup> Source : document transférant la cité de l'enfance au département.

assistant familial accueille en moyenne deux enfants. En 2018, 39 enfants étaient placés hors département par manque de places en famille d'accueil.

**Tableau 66 : Évolution du montant des indemnités d'attente**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En valeur	En %
Indemnités d'attente	30 157	42 140	43 718	51 416	39 119	8 962	29,7

Source : comptes administratifs

Les associations, qui disposent d'équipes pluridisciplinaires et de dispositifs alternatifs du fait du rattachement des assistants familiaux à un établissement, se voient confier plus d'enfants sur la période 2014-2018 (+ 128 %, soit 32 enfants).

#### *Le recrutement et les effectifs employés par le département*

Au 31 décembre 2018, la direction des ressources humaines du département dénombrait 222 assistants familiaux, dont 9 à la cité de l'enfance. Le recrutement est stable, autour de 14 embauches en 2017 et en 2018, dont 7 résidant hors département (territoire de Belfort, Vosges et Haute-Saône), mais ne suffit pas à remplacer les personnes en fin de contrat. En trente ans, le département a perdu plus de 100 assistants familiaux, soit près d'un tiers de ses effectifs.

**Tableau 67 : Fins de contrats des assistants familiaux employés par le département du Haut-Rhin**

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018
Retraites	5	8	8	8	6
Démissions	2	2	2	2	5
Licenciements	1	5	4	5	9
Fin de contrat à durée déterminée (CDD)	0	0	1	2	0
Décès	0	0	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>21</b>

Source : service PMI, département du Haut-Rhin

Le montant annuel des indemnités de licenciement versées varie fortement au cours de la période en raison de la diversité des situations traitées.

**Tableau 68 : Montant des indemnités de licenciement entre 2014 et 2018**

en €	2014	2015	2016	2017	2018
Indemnités de licenciement	4 604	70 395	3 921	31 308	86 626

Source : comptes administratifs

Eu égard à la pyramide des âges et à l'écart entre le nombre de fins d'activité et le nombre d'embauches, le département du Haut-Rhin cherche depuis plusieurs années à augmenter le nombre de recrutements annuels : sollicitation de la PMI pour l'identification d'assistants maternels qui pourraient être intéressés pour s'engager dans l'accueil familial, présentation du métier aux candidats à l'agrément assistant maternel lors des réunions d'information collectives mises en place.

Le schéma de protection de l'enfance 2019-2023, dans son axe « Adapter l'offre de services aux besoins », a prévu quatre actions concernant les assistants familiaux :

développer un plan de communication autour du métier d'assistant familial, développer le tutorat, développer de nouvelles réponses d'accueil de type familial et les possibilités de répit, définir et mettre en œuvre un plan d'action global sur le métier d'assistant familial. L'absence de fiche-action au moment de l'adoption du schéma par l'assemblée départementale ne permet pas de connaître l'ampleur des actions qui seront conduites ni des moyens qui seront mobilisés.

#### *Le fonctionnement de l'unité ASFA formation*

L'unité « ASFA formation » est chargée du suivi des assistants familiaux sur une partie des missions liées aux ressources humaines.

Hors cité de l'enfance, pour laquelle ce rôle est tenu par le chef du placement familial, la personne responsable de l'unité ASFA formation est le supérieur hiérarchique direct de tous les assistants familiaux.

À ce titre, elle valide les demandes de formation et autorise les congés, après visa de la référente administrative qui vérifie, sans être dotée pour cela d'un support informatisé, le nombre de jours restant à prendre, elle signe les frais de déplacement (transport, hébergement, repas) en vue de leur remboursement, sur la base d'un document déclaratif rempli par les assistants familiaux, en procédant de façon aléatoire à un contrôle de vraisemblance des éléments produits (noms des enfants confiés, calendrier des visites parentales, rythme des rendez-vous, ...).

Les missions de l'unité ASFA formation, contrairement à son intitulé, ne se limitent donc pas à la formation, mais sont beaucoup plus larges. Toutefois, à défaut d'une informatisation complète, le responsable de l'unité utilise des supports papiers ce qui ne permet pas de garantir des conditions de travail efficaces.

Depuis septembre 2018, la responsable de l'unité ASFA formation, les deux référents professionnels et la référente technique se partagent les temps d'échanges professionnels, comparables à des entretiens d'évaluation, non obligatoires pour les assistants familiaux. Il est prévu que chaque assistant familial puisse être rencontré sous cette forme tous les quatre ans, ce qui représente environ 12 entretiens par an pour chacun des référents. Cette pratique, si elle devait être conduite annuellement comme pour l'ensemble des agents du département, ne pourrait pas être intégrée dans la charge de travail actuelle des référents. Toutefois, compte tenu de l'absence de contrôle formalisé des assistants familiaux, par exemple sous la forme de visites à domicile comme cela se pratique au moment de l'agrément ou du recrutement, la chambre encourage le département à poursuivre cette démarche, le cas échéant après réexamen de la périodicité de ces entretiens.

#### *La mise à disposition d'outils informatiques*

Les assistants familiaux disposent d'une messagerie professionnelle depuis le 14 avril 2017, et d'un ordinateur portable depuis octobre 2018, avec le même niveau d'équipement et de sécurisation que celui des agents qui télétravaillent. En complément, un site collaboratif est développé depuis 2018, sur lequel se trouvent : les coordonnées des travailleurs sociaux, des formulaires, des procédures, mais également des fiches thématiques éducatives et des documents ressources en lien avec l'actualité législative et réglementaire. La chambre souligne cette bonne pratique.

### *La formation continue et l'accompagnement professionnel*

Il n'existe pas de plan de formation pluriannuel dédié aux assistants familiaux. Toutefois, chaque année, les besoins repérés par les travailleurs sociaux et ceux exprimés par les assistants familiaux sont transmis à la cellule ASFA formation, analysés et traduits en termes de formations prioritaires dans un catalogue proposé aux assistants familiaux, qui ont l'obligation, depuis 2015, de suivre au moins un stage par an. Ces formations sont également ouvertes à l'ensemble des assistants familiaux employés par la cité de l'enfance ou des deux autres services employeurs. Les assistants familiaux du département ont également accès aux formations dispensées par le centre national de la fonction publique territoriale.

D'autres types de formations, ajoutés à des accompagnements individuels, viennent en soutien à ces professionnels. Ainsi, l'analyse de la pratique professionnelle s'adresse à environ cinquante assistants familiaux, répartis en cinq groupes sur l'ensemble du territoire, qui s'engagent pour une durée de deux ans à raison d'une séance de deux heures chaque mois.

En outre, depuis 2015, une formation conjointe interne ASE intitulée « travailleurs sociaux et assistants familiaux : comment travailler ensemble », se tient deux fois par an. Réunissant 12 à 15 participants, dont au moins deux travailleurs sociaux de l'ASE, elle permet de travailler sur la thématique de l'articulation des missions de ces deux métiers. Par ailleurs, depuis février 2017, la cheffe du service ASFA formation et les trois référents accompagnent les assistants familiaux du département dans la production d'écrits professionnels, à rédiger avant l'échéance de chacune des mesures. 331 rapports ont ainsi été produits en 2018, représentant 83 relectures par référent.

Enfin, 15 assistants familiaux ressources ont été formés en 2017 et 2018 à l'animation de réunions et à la production de comptes rendus. L'objet premier de leur mission est d'animer un territoire et d'amener les assistants familiaux à tisser des liens entre eux.

Les travailleurs sociaux en accueil familial sont chargés du suivi des enfants, incluant des visites au domicile des assistants familiaux, sans disposer d'un référentiel d'accompagnement car le département n'en est pas pourvu. En janvier 2018, 440 mesures étaient réparties entre les travailleurs sociaux concernés, soit 16,3 ETP incluant les remplacements et 27 situations par travailleur social. En janvier 2019, depuis la création en mai 2018 de trois postes, 452 mesures étaient réparties au sein d'un effectif de 18,7 ETP incluant les remplacements, soit 24 situations par travailleur social. Ils ne sont pas sectorisés.

La chambre observe néanmoins que les assistants familiaux de la cité de l'enfance ne disposent pas des mêmes outils informatiques ni du même niveau d'accompagnement ou d'évaluation de leurs pratiques que ceux de l'ASE, alors qu'ils relèvent du même statut.

### *Le fonctionnement de la commission consultative paritaire départementale (CCPD)*

L'article L. 421-6 du CASF dispose que « Si les conditions de l'agrément cessent d'être remplies, le président du conseil départemental peut, après avis d'une commission consultative paritaire départementale, modifier le contenu de l'agrément ou procéder à son retrait », et que cette commission est « consultée chaque année sur le programme de formation des assistants maternels et des assistants familiaux ainsi que sur le bilan de fonctionnement de l'agrément ».

**Tableau 69 : Nombre de saisines de la commission consultative paritaire départementale (CCPD)**

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de réunions CCPD	4	4	4	6	5
Dossiers assistants familiaux présentés	5	3	1	5	7
Retrait d'agrément	2	3	1	5	3
Transmissions au procureur de la République	2	2	1	2	4

Source : service PMI, département du Haut-Rhin

La CCPD se réunit au moins 4 fois par an, et ses comptes rendus sont complets et détaillés. Toutefois, sur la période 2014-2018, la commission consultative paritaire départementale n'a été consultée sur le programme de formation des assistants maternels que lors de sa séance du 14 juin 2017, et ne l'a jamais été sur le programme des assistants familiaux.

Rappel du droit n° 10 : Consulter chaque année la commission consultative paritaire départementale sur le programme de formation des assistants maternels et des assistants familiaux conformément aux dispositions de l'article L. 421-6 du CASF.

#### *La rémunération et les indemnités d'entretien*

La rémunération des assistants familiaux comprend le salaire de base qui s'élève à 50 fois le SMIC horaire, auquel s'ajoute le salaire d'accueil, soit :

- 70 fois le SMIC horaire pour 1 enfant, 935,08 € nets (1 185,60 € bruts),
- 77 fois le SMIC horaire pour un 2<sup>ème</sup> enfant, 1 535 € nets (1 946,36 € bruts),
- 97 fois le SMIC horaire pour un 3<sup>ème</sup> enfant, 2 290,95 € nets (2 904,72 € bruts).

Outre l'indemnité d'entretien couvrant les dépenses de la vie courante (13 € par enfant et par jour), les assistants perçoivent également une indemnité de compensation de la contrainte liée à l'accueil d'un jeune à besoins spécifiques (handicap, troubles du comportement, état de santé), dont le montant varie en fonction des taux retenus après évaluation par l'ASE et décision de la PMI :

- Taux 1 qui équivaut à 15,5 fois le SMIC horaire, soit 153,14 € bruts,
- Taux 2 qui équivaut à 30 fois le SMIC horaire, soit 296,40 € bruts,
- Taux 3 qui équivaut à 45 fois le SMIC horaire, soit 444,60 € bruts,
- Taux 4 qui équivaut à 60 fois le SMIC horaire, soit 592,80 € bruts.

**Tableau 70 : Évolution du montant des rémunérations principales des assistants familiaux, hors charges et contributions sociales**

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En nombre	En %
Rémunération principale	6 331 408	6 438 255	6 518 108	6 530 390	6 344 927	13 519	0,2

Source : département du Haut-Rhin

#### 8.2.2.4 La stratégie de tarification des établissements

Le département a fait le choix, comme il lui était loisible, de ne pas signer de contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens dans le domaine de la protection de l'enfance. Les établissements fonctionnent en prix de journée globalisé, donnant lieu à la signature de



conventions types. Si l'appréciation des résultats des structures se fait de manière globale, leur affectation est réalisée établissement par établissement.

En effet, la stratégie du conseil départemental, en matière de financement des établissements de protection de l'enfance, consiste à stabiliser sur plusieurs années l'enveloppe budgétaire consacrée à la tarification, dans le but d'atténuer, voire de compenser les surcoûts de fonctionnement, soit ponctuels (indemnités de départs à la retraite, couverture de déficits, ...), soit pérennes (dotations aux amortissements pour les nouveaux investissements). Elle se traduit, par conséquent, par la constitution de fonds de réserves aux bilans des établissements, constituées par les résultats affectés et les provisions.

Ainsi, chaque établissement ou service est invité par le service tarification du département à anticiper les dépenses de fonctionnement ou d'investissement sur les cinq années à venir (de façon glissante) et dégage des excédents, mis en réserves (comptes 106) ou inscrits en provisions (souvent au compte 148). Ils se prémunissent dès lors contre les aléas de gestion (déficits de fonctionnement, couverture de charges non reconductibles) et assurent le financement de leurs investissements futurs, le cas échéant au stade de projets non validés par le conseil départemental, notamment par les reprises sur la réserve de compensation de charges d'amortissement. Les réserves inscrites dans les bilans des établissements, peuvent être reprises par le département.

Chaque année, le département fixe le montant des dotations aux amortissements et les frais financiers. Le taux de reconduction voté par le conseil départemental (+ 0,5 %) s'applique à la masse budgétaire nette diminuée des amortissements, établis par le service tarification sur la base des fichiers des immobilisations et des frais financiers.

La chambre relève que ce taux a été fixé sans considération de la situation financière des établissements, ce qui leur a permis d'abonder leurs fonds de réserve à hauteur d'environ 6,8 M€ entre 2014 et 2018. Selon le département, l'utilisation des réserves est soumise à l'autorisation de son service de tarification et, elles ont financé à hauteur de 4,6 M€ différentes dépenses telles que des indemnités de départ à la retraite et des investissements de sécurité ou de renouvellement, un solde de 2,2 M€ subsistant au 31 décembre 2018.

Au final, si la stratégie suivie par le département permet de stabiliser l'enveloppe globale affectée aux établissements, de lisser les effets conjoncturels et d'anticiper des projets immobiliers, elle a également pour conséquence de thésauriser des sommes significatives et de laisser à la disposition des établissements des réserves qui ne sont pas toujours justifiées par de réels projets d'investissement.

### 8.2.3 La gestion de la cité de l'enfance

#### 8.2.3.1 Historique et statut

Initialement gérée par les Hospices civils de Colmar et disposant d'une capacité de 300 places dans les années 1960, la cité de l'enfance a été rattachée en 1990 au conseil général du Haut-Rhin ; elle pouvait accueillir 57 enfants, en majorité des fratries placées par le juge des enfants. Le département avait alors fait le choix d'une régie directe, dotée d'un budget annexe, seule la nomination du directeur relevant des services de l'État, après avis consultatif du président du conseil départemental. Le directeur de la cité de l'enfance est placé sous l'autorité du directeur enfance famille insertion. Il participe aux comités de direction, et le chef de service de l'ASE est membre de la commission de surveillance.

La gestion de ce service en régie directe présente aujourd'hui, en termes de prise en charge des jeunes, deux principaux avantages. En premier lieu, l'adaptation et la diversification de l'offre relève directement du département. Ainsi, la cité de l'enfance est l'établissement qui regroupe le plus de modalités d'accueil dans une autorisation large d'âge

(3 à 17 ans) et mixte : places d'internat, appartements extérieurs, séquentiel, placement à domicile, accueil familial. En second lieu, le principe d'accueil inconditionnel assuré par la cité de l'enfance garantit une disponibilité pour les placements nocturnes de semaine sur Colmar et les accueils d'urgence.

Toutefois, le statut de la cité de l'enfance, entre établissement autonome et service du département, n'est pas toujours clairement établi, et plusieurs confusions subsistent au niveau de son fonctionnement. D'une part, la cité n'est pas un établissement dédié uniquement à l'accueil d'urgence, selon les missions habituelles d'un foyer départemental de l'enfance (accueil, observation, orientation), puisqu'elle dispose aussi du statut de maison d'enfants à caractère social (MECS). D'autre part, les services du département (finances et ressources humaines), interviennent tantôt comme services supports, tantôt comme instructeurs ou gestionnaires, le service architecture gérant par exemple directement les travaux et investissements.

Enfin, les assistants familiaux ne disposent pas des mêmes conditions de travail ni des mêmes outils que leurs collègues de l'ASE, alors que leurs dossiers sont traités par un référent du département et classés au service ressources humaines, et que la directrice a le pouvoir de signer les contrats de travail des assistants familiaux par délégation de la présidente, indiquant qu'ils sont agents non titulaires du département. La chambre relève à cet égard que le règlement intérieur de l'accueil familial précise qu'il a « vocation à s'appliquer aux professionnels de l'accueil familial du conseil départemental du Haut-Rhin (assistants familiaux recrutés par l'ASE et la Cité de l'Enfance, travailleurs sociaux, inspecteurs, ...) ».

#### 8.2.3.2 La prise en charge des enfants et des jeunes

La cité de l'enfance a diversifié ses modalités d'accueil en 2018, où la situation s'établissait comme suit : 83 jeunes accueillis dont 48 en internat, 15 en accueil familial, huit en accueil séquentiel, dix en accompagnement à domicile, et deux en appartements.

**Tableau 71 : Capacité d'accueil cité de l'enfance**

En nombre de places	2014	2015	2016	2017	2018
Places internat	60	60	60	48	48
Accueil familial	15	15	15	15	15
Accueil séquentiel					8
Accompagnement à domicile					10
Suivi en appartement					2
Total	75	75	75	63	83

Source : rapports annuels « politique de la solidarité », 10<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> commissions

#### *Le contrôle et l'évaluation de l'offre d'accueil à la cité de l'enfance*

L'article L. 312-8 du CASF dispose, dans son troisième alinéa, que : « les établissements et services font procéder à l'évaluation de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent par un organisme extérieur », et l'article L. 313 -1 impose la subordination du renouvellement de l'autorisation aux résultats de l'évaluation externe.

En juillet 2017, la cité de l'enfance a fait réaliser une évaluation externe dont les préconisations ont été intégrées pour partie à une feuille de route couvrant la période 2018-2022, qui liste et priorise les actions à conduire.

L'article L. 312-8 précité prévoit également que les établissements et services « procèdent à des évaluations de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent

[...]. Les résultats des évaluations sont communiqués à l'autorité ayant délivré l'autorisation. Les établissements et services rendent compte de la démarche d'évaluation interne engagée ».

La dernière évaluation interne a été réalisée en 2010. Elle avait donné lieu à un plan comportant 14 fiches afférentes à des actions d'amélioration. En 2012, un audit conduit conjointement par la protection judiciaire de la jeunesse et le département a établi à nouveau des préconisations, dont certaines reprenaient des pistes d'amélioration identifiées par l'évaluation interne. Aucun travail d'articulation ni de synthèse entre pistes d'amélioration arrêtées dans le cadre de l'évaluation interne et les préconisations de l'audit, qui n'ont pas été suivies d'effet, n'a été conduit.

Une nouvelle évaluation interne aurait dû être engagée en 2016 au plus tard, ce qui n'a pas été le cas. La feuille de route 2018-2022 prévoit d'ailleurs que la prochaine évaluation interne soit conduite en 2022, contrevenant ainsi aux dispositions de l'article L. 321-8 du CASF.

Rappel du droit n° 11 : Conduire une évaluation interne de la cité de l'enfance conformément à l'article L. 312-8 du CASF et s'assurer de la mise en œuvre opérationnelle des préconisations.

#### *Le conseil de la vie sociale et le projet d'établissement*

En application de l'article L. 311-6 du CASF, la cité de l'enfance a mis en place un conseil de la vie sociale (CVS) au sein duquel siège la directrice, des chefs de service, des éducateurs, les délégués des enfants. Quatre réunions ont eu lieu entre 2017 et 2018. Le fonctionnement du CVS n'est pas régi par un règlement intérieur. Les thématiques abordées sont relatives à la vie quotidienne au sein des pavillons : règles de vie, argent de poche, sorties, projets culturels..., et font l'objet de comptes rendus simplifiés.

L'article L-311-8 du CASF dispose que « pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. [...] Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation ».

La cité de l'enfance a été dotée d'un projet d'établissement couvrant la période 2012-2016, qui n'avait pas été présenté au conseil de la vie sociale et qui n'a pas été actualisé depuis. Il comprenait notamment les axes d'amélioration et de développement issus de l'évaluation interne conduite concomitamment, les projets des différents services, un engagement dans une démarche qualité.

Rappel du droit n° 12 : Établir un projet d'établissement conformément à l'article L. 311-8 du CASF, et en consultant le conseil de la vie sociale.

#### *Le livret d'accueil et ses annexes*

Les articles L. 311-3 et L. 311-4 du CASF garantissent à toute personne prise en charge dans un établissement social et médico-social l'exercice de ses droits et libertés individuels et prévoient : « afin de prévenir tout risque de maltraitance, lors de son accueil dans un établissement ou dans un service social ou médico-social, il est remis à la personne ou à son représentant légal un livret d'accueil auquel sont annexés : [...] Une charte des droits et libertés de la personne accueillie, [...]. Le règlement de fonctionnement défini à l'article

L. 311-7, [...] Un contrat de séjour est conclu ou un document individuel de prise en charge est élaboré avec la participation de la personne accueillie ».

Les pavillons, hébergeant des enfants de 3 à 18 ans, disposent de livrets d'accueil comportant une partie personnalisable par les enfants et sont adaptés à leur niveau de lecture ; ceux-ci peuvent y trouver toutes les informations relatives aux types de placements existants, aux personnes présentes dans l'établissement ou responsables de leur prise en charge, aux transports disponibles, aux activités. Les droits et devoirs de l'enfant sont rappelés, la charte des droits et libertés étant jointe avec le livret et affichée dans les pavillons. Un règlement de fonctionnement est également remis.

La possibilité de consulter la personne qualifiée, qui ne figure pas dans le livret d'accueil, est affichée au sein de la cité et facilement consultable. La cité s'est dotée à la fois d'un contrat de séjour type et d'un dossier individuel de prise en charge (DIPEC) incluant un projet personnalisé individualisé (situation actuelle, objectifs, moyens, échéance, évaluation).

### 8.2.3.3 Le budget annexe « cité de l'enfance »

#### *Le suivi budgétaire et comptable*

Le service comptabilité est composé d'un seul agent de catégorie C qui élabore les budgets, intervient sur le logiciel CORIOLIS pour engager, mandater et liquider les dépenses. Alors même que le logiciel utilisé permet l'automatisation de nombreuses tâches, l'agent en charge et la directrice ont encore recours à des supports papier, par exemple pour l'édition des bons d'engagement des menues dépenses, ce qui génère un surcroît de travail pour assurer le suivi de ces dépenses et une perte d'efficacité.

Alors que le règlement financier applicable à l'ensemble de la collectivité relevant de l'instruction budgétaire et comptable M52, n'est pas utilisable pour la cité de l'enfance qui relève de la nomenclature comptable M22, il n'existe pas de guide de procédure budgétaire et comptable propre à ce service.

En matière de rattachement des charges et des produits, les pratiques de la cité de l'enfance qui seraient dues à un manque de temps et un solde budgétaire insuffisant, ne sont pas conformes à la réglementation. En effet, les rattachements ne portent pas sur les factures non parvenues de l'exercice en cours, mais correspondent au solde disponible sur l'engagement. Ils ne reflètent pas ainsi la dépense réelle du service et affectent la réalité du résultat de l'exercice.

#### *Les produits de la tarification et l'exécution budgétaire*

Les produits de la tarification atteignaient près de 4 M€ en 2018, en augmentation de 4 % sur la période. Ils sont constitués principalement de la dotation globalisée du prix de journée versée par le département.

**Tableau 72 : Évolution du montant des produits de la tarification**

En euros	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En volume	En %
Dotation globalisée du prix de journée versée par le département 68	3 721 842	3 809 809	3 739 957	3 772 980	3 795 456	73 614	2
Recette de facturation des prix de journée à d'autres départements	99 090	46 776	45 875	19 976	165 295	66 205	67
Total des recettes de tarification	3 820 932	3 856 585	3 785 832	3 792 956	3 960 751	139 819	4

Source : comptes de gestion 2014-2018

Cette légère progression intègre des prix de journée dont les niveaux ont diversement varié au cours de la même période.

**Tableau 73 : Évolution des prix de journée de 2014 à 2018**

En euros	2014	2015	2016	2017	2018	2019
MECS cité de l'enfance	172,15	167,37	169,86	167,76	133,67	159,24
Prix de journée moyen (toutes MECS)	161,07	160,98	164,1	166,45	161,46	nd
Accueil familial cité de l'enfance	97,33	99,29	95,77	98,88	138,79	138,79
Prix de journée moyen Accueil familial (tous établissements)	111,75	111,27	117,38	116,23	128,38	nd

Source : Arrêtés de tarification de 2014 à 2018 et données prix de journée moyens transmis par le CD68

Malgré les anomalies affectant les rattachements, les taux de réalisation des dépenses et recettes de fonctionnement ont baissé tendanciellement sur la période.

**Tableau 74 : Taux d'exécution des dépenses et recettes en section de fonctionnement du budget annexe « Cité de l'enfance »**

	2014	2015	2016	2017	2018
Total prévisions de dépenses	3 930 694	4 018 600	4 104 475	4 387 183	4 352 097
Dépenses nettes	3 716 485	3 631 416	3 735 645	3 758 719	3 840 174
Taux d'exécution des dépenses	95 %	90 %	91 %	86 %	88 %
Total prévisions de recettes	3 930 694	4 018 600	4 104 475	4 387 183	4 352 097
Recettes nettes	3 866 626	3 900 258	3 829 405	3 842 127	4 002 373
Taux d'exécution des recettes	98 %	97 %	93 %	88 %	92 %

Source : comptes de gestion 2014-2018, budget annexe « Cité de l'enfance »

En l'absence de plan prévisionnel d'investissement décrivant une stratégie d'investissement réaliste, les taux d'exécution de la section d'investissement sont, depuis 2015, sans rapport avec les inscriptions budgétaires, révélant à tout le moins une prévision budgétaire déficiente et appelant le département à procéder à des inscriptions en cohérence avec les besoins réels de l'établissement.

**Tableau 75 : Taux d'exécution des dépenses et recettes en section d'investissement du budget annexe « Cité de l'enfance »**

	2014	2015	2016	2017	2018
Total prévisions en dépenses	1 400 024	641 369	785 226	1 045 060	1 008 462
Dépenses nettes	1 020 326	32 057	37 249	200 540	33 993
Taux d'exécution	73 %	5 %	5 %	19 %	3 %
Total prévisions en recettes	1 400 024	641 369	785 226	1 045 060	1 008 462
Recettes nettes	1 005 308	199 867	144 048	301 274	192 507
Taux d'exécution	72 %	31 %	18 %	29 %	19 %

Source : comptes de gestion 2014-2018, budget annexe « Cité de l'enfance »

#### *L'affectation du résultat*

De 2014 à 2016, le résultat cumulé de la section de fonctionnement s'est nettement accru, atteignant 867 742 € en 2016, sur un budget de 4,1 M€.

**Tableau 76 : Affectation du résultat en 2014 et 2015**

En €		2014	2015	2016
10687	Réserves de compensation des charges d'amortissement	200 000	300 000	265 000
10682	Investissement	0	0	158 000
10686	Réserve de compensation des déficits d'exploitation	0	0	59 742
110	Report à nouveau	100 141	118 842	0
002	Recettes de fonctionnement N+1	0	0	385 000
Total du résultat de fonctionnement cumulé		300 141	418 842	867 742

Source : Délibérations d'affectation du résultat 2014-2015

Le 2 décembre 2016, à la suite d'une remarque faite par le payeur départemental, le conseil départemental a adopté une délibération de régularisation des affectations des résultats des exercices 2012 à 2015. En conséquence, l'exercice 2016 a été marqué par l'intégration au résultat annuel d'un solde de report à nouveau de 773 982 € non affecté antérieurement, portant ainsi le résultat total à affecter de 2016 à 867 742 €.

Selon les services du département, le report à nouveau constituant une recette de fonctionnement, et l'instruction comptable M22 imposant un budget équilibré en recettes et en dépenses, la cité de l'enfance a choisi d'inscrire des dépenses non réalisées à due concurrence. La chambre relève néanmoins que les dépenses inscrites de 2014 à 2016 étaient partiellement insincères et avaient pour seul objet d'assurer la présentation d'un budget en équilibre.

La chambre observe en outre que s'agissant d'un budget annexe alimenté par le produit de la tarification des services sociaux et médico-sociaux et dont l'affectation du résultat reste sous le contrôle du département, le choix de ne pas reprendre ce résultat ni de réduire l'enveloppe budgétaire allouée l'année suivante a conduit le département à sur doter le budget de la cité de l'enfance.

#### *Les ressources humaines*

Le règlement intérieur de la cité de l'enfance, dont la date n'est pas indiquée, mériterait une actualisation.

Le niveau d'absentéisme à la cité de l'enfance varie fortement sur la période 2014-2018, pour atteindre son niveau le plus élevé en 2018, dépassant de 2 points et demi celui de l'ensemble des agents du département ; le taux d'absentéisme compressible, qui prend en compte les maladies ordinaires et les accidents de travail, atteignait presque 9 %, contre 6,4 % pour le département, sans qu'aucune action n'ait été conduite pour le réduire.

**Tableau 77 : Évolution du taux d'absentéisme global**

En %	2014	2015	2016	2017	2018
Service ASE	5,6	6,72	5,83	7,74	9,31
Cité de l'enfance	7,80	6,93	5,57	7,19	11,71
Département	7,52	8,44	8,44	8,56	9,26

Source ; tableaux de ressources humaines service ASE

Les agents de la cité de l'enfance, qui relèvent de la fonction publique territoriale, ne sont pas soumis aux dispositions de la convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées du 15 mars 1966, et n'ont donc pas droit aux congés trimestriels accordés dans ce cadre. Or, plusieurs documents de la cité de l'enfance mentionnent l'existence de « congés trimestriels », prêtant à confusion puisqu'ils ne peuvent pas, par nature, être conventionnels.

Les 18 jours de congés initialement octroyés aux personnels éducatifs de la cité de l'enfance, par une délibération de novembre 2000 relative à la mise en place de l'aménagement et la réduction du temps de travail au sein des services du département, compensaient « les sujétions particulières liées à la pratique professionnelle en internat ». Cette décision, prise à un moment où les éducateurs effectuaient des nuits non comptabilisées dans le temps de travail<sup>66</sup>, avait ramené la durée de celui-ci à 1 410 heures.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2014, un nouveau règlement du temps de travail est applicable au personnel de la cité de l'enfance. Des « congés trimestriels » sont accordés exclusivement aux agents en servitude d'internat qui effectuent au moins 10 surveillances nocturnes par trimestre, à raison de 5 jours ouvrés consécutifs de repos compensateurs supplémentaires pour chaque trimestre, à l'exception de celui comprenant la période d'été. Toutefois, l'organisation de la cité de l'enfance ayant évolué depuis et des veilleurs de nuit ayant été recrutés, il apparaît nécessaire de revoir cette pratique.

#### 8.2.4 Les mesures éducatives

Concernant les mesures administratives, le département recourt aux aides éducatives à domicile (AED), ainsi qu'à des techniciens en intervention sociale et familiale (TISF) et des accompagnants éducatifs et sociaux, prestations qui sont toutes externalisées. La chambre relève la baisse des crédits inscrits en 2017 au titre des TISF et AES alors que les crédits consommés restaient stables d'un exercice à l'autre. En 2018, la hausse est due à une régularisation des dotations de l'année 2018 suite à la fusion de deux associations prestataires.

<sup>66</sup> Chaque nuit était considérée comme 3 heures supplémentaires et indemnisées comme telles.

**Tableau 78 : Montants des prestations externalisées concernant l'aide éducative à domicile (AED)**

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						en volume	en %
Montant AED budgété pour un <sup>69</sup> prestataire	813 016	819 596	842 070	871 825	898 642	85 626	11
Montant AED consommé pour un prestataire	782 303	801 585	910 600	894 181	889 541	107 238	14
Taux de consommation des mesures d'AED	96 %	98 %	108 %	103 %	99 %		3

Source : département du Haut-Rhin, traitement CRC.

**Tableau 79 : Montants des prestations externalisées concernant les techniciens d'intervention sociale et familiale (TISF) et les accompagnants éducatifs et sociaux (AES)**

En €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						en volume	en %
Montant TISF et AES budgété <sup>70</sup>	1 662 300	1 678 923	1 605 559	1 436 678	1 718 753	56 453	3
Montant TISF et AES consommé	1 491 337	1 560 577	1 599 044	1 576 671	1 576 839	85 502	6
Taux de consommation des mesures TISF et AES	90 %	93 %	99 %	110 %	92 %		2

Source : département du Haut-Rhin, traitement CRC.

Le département du Haut-Rhin a également diversifié ses interventions à domicile, dans le but d'éviter les placements, pour les mesures judiciaires comme pour les mesures administratives. Il a notamment développé des services d'actions éducatives à domicile en vue d'un accompagnement renforcé au plus près des besoins des enfants et des familles, avec, en cas de conflit, une situation de repli possible, sous la forme d'un hébergement provisoire, le retour à domicile de l'enfant étant sécurisé.

**Tableau 80 : Évolution du nombre de mineurs bénéficiant d'un accompagnement à domicile renforcé, au 31 décembre**

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018
Accompagnement à domicile renforcé <sup>71</sup>	145	203	230	264	299
dont AEMO-R	74	82	103	128	172
dont AEMO-H	58	62	60	61	58
dont AED-R	13	59	67	75	69

Source : requête département du Haut-Rhin hors MNA.

<sup>69</sup> Le montant d'un second prestataire n'est pas inclus car le service tarification du conseil départemental n'est pas en mesure d'isoler AED et AEMO dans la dotation versée

<sup>70</sup> Les dotations des prestataires TISF sont globales et intègrent les interventions AES qui représentent 8 % des heures, mais dont il n'est pas possible de séparer les montants.

<sup>71</sup> L'AEMO Renforcée (mesure judiciaire) et l'AED Renforcée (mesure administrative) mobilisent plus de moyens que les AEMO ou ADE simples. L'AEMO avec Hébergement (mesure judiciaire), permet d'éloigner un temps de mineur de sa famille, en lui proposant une place en internat sur une durée limitée (périodes de crises, tensions...).



Les mesures d'accompagnement à domicile renforcé ont concerné presque 300 jeunes en 2018, soit 2 fois plus qu'en 2014. Dans son schéma 2019-2023, le département a prévu de renforcer la capacité d'adaptation des mesures de milieu ouvert ainsi que l'accessibilité de l'offre.

### 8.2.5 Les dépenses de l'aide sociale à l'enfance

#### 8.2.5.1 Les évolutions significatives

Sur la période 2014-2018<sup>72</sup>, les frais de gestion ont baissé de 31 %, passant de 312 000 € à 216 000 €, les allocations d'habillement des jeunes placés en famille d'accueil augmentant de 21 % (de 424 000 € à 512 000 €), alors que la rémunération principale des assistants familiaux évoluait peu (+ 0,2 %, de 8,7 M€ à 8,9 M€).

Ces évolutions marquent la volonté du département de prendre davantage en compte les besoins des enfants et sa difficulté à développer l'accueil familial.

En outre, les dépenses liées aux mineurs non accompagnés ont été multipliées par 13, passant de 255 000 € à 3,4 M€.

#### 8.2.5.2 La prise en charge du transport

La prise en charge du transport s'appuie en premier lieu sur l'analyse des besoins de l'enfant, de son degré d'autonomie et des ressources parentales ou familiales pouvant être mobilisées, en prenant en compte les possibilités des droits de visite et d'hébergement.

Les dépenses en la matière se limitent, outre le financement à la marge de transports spécifiques (lieux de scolarisation spécialisés éloignés, exercice du droit de visite et d'hébergement pour des fratries dispersées...) :

- pour les établissements, en sus des coûts de transports inclus dans le prix de journée, à la prise en compte de certaines situations spécifiques pour 41 008 € en 2018 ;
- pour les assistants familiaux, aux frais de déplacement extra-muros, qui se montent à 442 583 € ;
- pour les déplacements hors département des mineurs avec des travailleurs sociaux de l'unité « établissements » ou d'autres déplacements spécifiques hors département, à 52 259 € en 2018.

#### 8.2.5.3 Les indicateurs de coût en établissement

Le département établit des comparatifs de coûts en établissements très précis, permettant d'effectuer des comparaisons. Les moyennes pondérées sur le coût à la place s'établissent comme suit :

- coût global ; 55 439 €,
- immobilier et mobilier : 6 791 €,
- coût hors immobilier : 48 648 €,
- direction et administration : 5 897 €,
- éducatif : 26 386 €,
- fonctionnement courant : 16 365 €.

<sup>72</sup> Le détail des dépenses relatives à l'aide sociale à l'enfance figure au tableau de l'annexe 11.

Les prix de journée par type d'établissement ont par ailleurs varié à la hausse ou à la baisse au cours de la période examinée.

**Tableau 81 : Prix de journée de 2014 à 2018 et du coût de prise en charge par enfant de 2014 à 2016**

En euros		2014	2015	2016	2017	2018
Prix de journée moyen par établissement	MECS	161	161	164	166	162
	Pouponnière	209	211	210	208	195
	Maison d'enfants avec une habilitation justice	197	198	190	190	186
	Centre maternel	123	120	141	134	134
Prix de journée moyen en accueil familial		112	111	117	116	128
Coût annuel par enfant pris en charge*		54 396	53 499	54 449		

Source : département du Haut-Rhin ; \* coût relatif à 13 établissements, excluant 4 établissements tarifés hors référentiel des coûts, car trop éloignés des moyennes

#### 8.2.5.4 Les placements hors département

En fonction des situations des enfants, le département du Haut-Rhin est conduit chaque année à effectuer des placements hors département. Leur nombre et leur proportion sont en augmentation sur la période 2014-2018.

**Tableau 82 : Évolution du nombre et de la part des enfants domiciliés dans le département du Haut-Rhin et placés dans d'autres départements au 31 décembre**

	2014		2015		2016		2017		2018	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Part des enfants hors du département	111	7,7	118	8	115	8	110	7,7	125	8,5

Source : département du Haut-Rhin sur la base d'une requête - hors MNA

Corrélativement, d'autres départements recourent à des placements d'enfants dans le Haut-Rhin, les produits perçus à ce titre ayant reculé de 36 % de 2014 à 2018. Le département n'a pas été en mesure de chiffrer le nombre et la part des enfants placés issus d'autres départements.

**Tableau 83 : Évolution du montant des remboursements des autres départements (en €)**

2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
					en valeur	en %
1 126 200	714 873	1 011 251	914 206	719 368	- 406 832	- 36

Source : département du Haut-Rhin

### 8.3 L'intervention du conseil départemental dans les parcours en protection de l'enfance

#### 8.3.1 L'entrée dans le dispositif d'accueil

##### 8.3.1.1 La cellule de recueil des informations préoccupantes et des signalements

La cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) a été instaurée par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, en vue de centraliser le recueil des informations préoccupantes, de les traiter et de les évaluer. Elle a été mise en

place dans le département du Haut-Rhin en 2010, sous le nom de cellule de recueil des informations préoccupantes et des signalements (CRIPS<sup>73</sup>).

L'article L. 226-3 du CASF, dispose notamment que des protocoles sont établis entre le président du conseil départemental, le représentant de l'État dans le département, les partenaires institutionnels concernés et l'autorité judiciaire en vue de centraliser le recueil des informations préoccupantes au sein d'une cellule de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations.

Dans le Haut-Rhin, un protocole a été signé le 20 septembre 2010 entre le président du conseil général du Haut-Rhin, le préfet du Haut-Rhin, les procureurs de la République et présidents des deux tribunaux de grande instance (Colmar et Mulhouse), l'inspectrice d'académie du Haut-Rhin, le directeur départemental de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP), le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), les directeurs des hôpitaux de Mulhouse, Colmar, et Rouffach, couvrant l'ensemble des partenaires institutionnels concernés.

**Tableau 84 : Évolution du nombre d'informations préoccupantes rapportées aux ETP**

	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018		Évolution 2017-2018	
						en nombre	en %	en nombre	en %
Informations préoccupantes	5 404	5 175	5 011	5 280	5 595	191	4	315	6
ETP	6,9	8	6,5	6	8	1,1	15,9	2	33,3
Info préoccupantes/ETP	783	647	771	880	699				

Source : département du Haut-Rhin

Le nombre d'informations préoccupantes traitées par la CRIPS s'est accru de 4 % entre 2014 et 2018, passant de 5 404 à 5 595. Dans le même temps, les effectifs ont augmenté de 1,1 ETP. Toutefois, ces deux tendances n'ont pas été constantes sur la période.

La cellule est composée, en 2019, de huit agents : une responsable, quatre coordonnateurs et trois secrétaires. Chaque jour, sont présentes a minima : une secrétaire et deux personnes en charge de l'analyse de l'information préoccupante reçue, dont une positionnée plus particulièrement sur la réception des courriels et des appels d'urgence, l'autre analysant les courriers papiers.

Une trame unique de recueil d'information préoccupante comportant les consignes, les explications méthodologiques, rappelant le cadre, et permettant le recueil de données statistiques a été élaborée et partagée par l'ensemble des partenaires signataires, et au-delà (médecins libéraux, centres de loisirs, maisons d'enfants à caractère social, maison des ados, établissements pour enfants porteurs de handicaps, partenaires de la prévention spécialisée...). En outre, une trame de rapport type, ainsi qu'un livret explicatif, ont été adressés à l'ensemble des professionnels susceptibles d'effectuer une évaluation, incluant l'éducation nationale.

Le fonctionnement de la CRIPS est conforme aux dispositions du CASF.

### 8.3.1.2 Le placement en urgence

Le département dispose de 34 places d'urgence, réparties à raison de 2 par établissement dans les maisons d'enfants à caractère social, foyers d'action éducative et

<sup>73</sup> Le circuit de communication de l'information préoccupante et des signalements figure en annexe 12.

pouponnières du Haut-Rhin. Chaque établissement organise ses propres modalités d'accueil dans le cadre de l'urgence.

Face au constat que ces places sont rapidement saturées par des accueils de jeunes qui restent au sein des établissements, faute de places disponibles ailleurs, le département envisage de revoir son organisation, et de spécialiser des établissements dans l'accueil d'urgence, sans en changer le nombre de places.

La recherche de place et l'organisation varie selon le moment où l'accueil doit intervenir. En semaine, en journée, la CRIPS organise le placement en lien avec la cellule de régulation des établissements et du placement familial. Les placements sont effectués par les travailleurs sociaux dédiés à l'urgence, renforcés par des travailleurs sociaux de permanence, et par la mobilisation d'une équipe ad hoc si des placements en urgence sont programmés (exemple des gardés-à-vue matinales).

En semaine, la nuit, sur la zone de Colmar, le placement est effectué par le cadre d'astreinte de la cité de l'enfance, qui se déplace. Sur le secteur mulhousien, le placement se réalise dans le cadre d'une procédure de placement d'urgence nocturne. Les forces de l'ordre conduisent les enfants dans les établissements listés. La procédure distingue sans ambiguïté les « mineurs relevant du droit commun », des mineurs non accompagnés, qui, à partir de 14 ans, sont conduits dans un foyer de jeunes travailleurs. Le week-end et les jours fériés, la recherche de place est réalisée par le cadre d'astreinte.

### 8.3.2 La prise en charge des mineurs protégés

#### 8.3.2.1 L'accès au dossier

Le guide établi par le département et utilisé à l'appui de l'évaluation d'une information préoccupante indique que « les titulaires de l'autorité parentale peuvent avoir accès à leur dossier ou à tout document administratif les concernant, dans les conditions prévues par la loi » et qu'« ils peuvent, à leur demande, obtenir une copie des documents communicables, notamment du rapport de protection de l'enfance rédigé dans le cadre de l'évaluation ».

Les demandes de communication de pièces faites par les parents à l'ASE relatives aux enfants confiés n'ont pas été comptabilisées. Elles concernent, selon les services, des pièces judiciaires. En conséquence, ces demandes ont été renvoyées au greffe du tribunal pour enfants.

#### 8.3.2.2 Les placements non exécutés

En 2018, le tableau de bord rassemblant l'ensemble des indicateurs de l'ASE<sup>74</sup> établissait le nombre de placements non exécutés à 55 en janvier et à 115 en décembre, la moyenne étant de 90 sur l'année.

Tableau 85 : Placements non exécutés au 31 août de chaque année

	2014	2015	2016	2017	2018
Mulhouse	63	44	49	51	40
Colmar	12	13	11	22	28
TOTAL	75	57	60	73	68

Source : requête conseil départemental du Haut-Rhin

<sup>74</sup> Ces indicateurs se trouvent à l'annexe 13.

Depuis plusieurs années, la totalité des placements décidés par les juges ne peut être exécutée, faute de places adaptées aux situations en nombre suffisant, ce qui a conduit le département à adopter une procédure spécifique pour suivre ces situations et apporter des prises en charge d'attente. Selon que le mineur bénéficie ou non d'une mesure connexe, et selon la nature de cette mesure, les actions diffèrent. L'ASE propose par exemple aux magistrats qu'il ne soit pas mis fin à une AEMO dans l'attente de l'exécution du placement, le but étant de continuer à assurer le suivi de la famille.

Un tableau de bord interne est mis à jour deux fois par semaine, mentionnant notamment, outre la situation de l'enfant et le placement recherché, l'inspecteur en charge de la situation, le territoire, le cabinet du juge.

Le service de l'ASE transmet mensuellement aux juges des enfants un récapitulatif sur l'état des placements non exécutés et les suivis alternatifs mis en place.

Le département prévoit une augmentation du budget de fonctionnement de l'ASE à hauteur de 2 M€ pour permettre la création de 30 places (11 en MECS, sept en pouponnière, 12 en accompagnement à domicile renforcé, cinq en accueil de jour). La chambre relève toutefois l'écart entre les besoins réels de placements (90 placements non exécutés en moyenne sur l'année 2018) et le nombre de places qu'il est prévu de créer, ce qui ne permettra pas de donner suite à l'ensemble des placements décidés par l'autorité judiciaire.

Rappel du droit n° 13 : Procéder aux placements des enfants décidés par l'autorité judiciaire, en application de l'article 375 du code civil.

### 8.3.2.3 La coordination des parcours des mineurs confiés

#### *Le rôle des inspecteurs*

Les inspecteurs de l'ASE sont les garants du projet de l'enfant, quel que soit son type de placement. Ils travaillent en binôme, et interviennent sur un secteur défini en fonction du lieu de vie des parents.

Chaque jour, ils reçoivent par voie dématérialisée la liste des situations suivies, comportant notamment le numéro d'enregistrement au tribunal pour enfants, les nom, prénom, date de naissance du jeune, le type de mesure, sa date de fin et son statut (première admission ou renouvellement), le nom des travailleurs sociaux concernés, le lieu du placement, l'espace solidarité dont dépend la situation et des informations de la maison départementale des personnes handicapées.

Cette extraction systématique leur permet de disposer d'une vision complète des situations qu'ils suivent, au nombre de 320 par inspecteur. L'effectif cible fixé par le département est de 250 mesures par inspecteur.

#### *Le projet pour l'enfant (PPE)*

L'article L. 223-1-1 du CASF prévoit l'établissement pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aides financières, ou d'une mesure de protection judiciaire, un document unique intitulé « projet pour l'enfant », qui vise à garantir son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social.

Ces dispositions précisent en outre que « ce document accompagne le mineur tout au long de son parcours au titre de la protection de l'enfance. Le projet pour l'enfant est construit en cohérence avec les objectifs fixés dans la décision administrative ou judiciaire le concernant. Dans une approche pluridisciplinaire, ce document détermine la nature et les

objectifs des interventions menées en direction du mineur, de ses parents et de son environnement, leur délai de mise en œuvre, leur durée, le rôle du ou des parents et, le cas échéant, des tiers intervenant auprès du mineur ; il mentionne, en outre, l'identité du référent du mineur. [...] Les autres documents relatifs à la prise en charge de l'enfant, notamment le document individuel de prise en charge et le contrat d'accueil dans un établissement, s'articulent avec le projet pour l'enfant ».

Il s'agit donc d'un document obligatoire sur lequel repose le parcours de l'enfant. Il est distinct du document individuel de prise en charge utilisé par les établissements, qui ne peut se substituer au PPE, ni même pallier l'absence de PPE.

Le département avait tenté une mise en place du PPE à titre expérimental en 2013, mais l'avait abandonnée en 2014. La démarche, comme le document retenu, avaient été jugés trop lourds, et finalement non appropriables par les partenaires, le mineur et sa famille. Ce même constat a été dressé concernant la trame établie par la direction générale de la cohésion sociale, qui a toutefois été utilisée comme un document repère pour l'élaboration du PPE dans le Haut-Rhin.

Une nouvelle démarche a été lancée début 2018, avec une expérimentation qui a conduit à l'élaboration de plus de 70 PPE. Il est prévu que celle-ci soit développée progressivement, prioritairement pour les enfants de moins de 2 ans et les 16-18 ans. Dans le cadre de l'enjeu d'amélioration de la coordination du parcours en développant des dispositifs et de l'outillage, le schéma 2019-2023 a consacré une fiche action au projet pour l'enfant<sup>75</sup>, avec pour objectif d'en faire le support de la coordination des parcours en prévention et en protection de l'enfance.

Rappel du droit n° 14 : Établir, pour chaque mineur bénéficiant d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aides financières, ou d'une mesure de protection judiciaire, un projet pour l'enfant, conformément aux dispositions de l'article L. 223-1-1 du CASF.

#### *Le suivi des situations*

En l'absence de PPE, la chambre a porté son attention sur la construction et le suivi du parcours de l'enfant à l'ASE. À cet effet, les tableaux de suivis ont été consultés, ainsi que des dossiers de jeunes, de façon aléatoire, et des professionnels ont été questionnés sur leurs pratiques.

Le premier jour de chaque mois, les inspecteurs ASE réceptionnent une requête informatique indiquant sur trois mois les échéances de mesures de placement et de milieu ouvert concernant leur secteur. Sauf urgence particulière, ils priorisent leur gestion des situations sur cette base.

Avant l'échéance d'une mesure (administrative ou judiciaire), les inspecteurs étudient la situation du mineur à travers un écrit transmis par l'établissement ou l'éducateur de l'ASE qui suit l'enfant, et le cas échéant organisent une synthèse pour arrêter la proposition d'orientation qui sera formulée au magistrat. Les rapports transmis aux juges sont, sauf exception, ceux reçus par les inspecteurs, qu'ils complètent si nécessaire.

Une fois le rapport rédigé, les travailleurs sociaux de l'ASE, qui n'ont pas de dossiers particuliers sur les enfants qu'ils suivent, ne conservent pas leurs documents de travail.

Le suivi du parcours des enfants par les inspecteurs n'est pas aisé, faute de document synthétique reprenant les mesures, les objectifs et leur évaluation. Le logiciel ne permet pas

<sup>75</sup> Voir annexe 8.

non plus de voir dans le détail le suivi des mesures, les interruptions n'étant pas visibles, sauf à les rechercher spécifiquement ou à faire une requête.

Depuis septembre 2018, uniquement sur les nouvelles situations des enfants en famille d'accueil, une étude de situation est systématiquement prévue au bout de trois mois par l'adjoint ou le responsable de l'unité accueil familial, réunissant une équipe pluridisciplinaire. Elle fait l'objet d'un compte rendu mentionnant des objectifs, adressé à l'inspecteur ASE. La mise en œuvre de cette mesure semble rencontrer des difficultés, puisque sur dix nouveaux dossiers de plus de trois mois consultés sur place en février, un ne comportait pas de compte rendu, quatre réunions s'étaient tenues dans les trois mois, deux au bout de quatre mois, deux après cinq mois et une après six mois.

Compte tenu de l'absence de PPE, du nombre de situations suivies par chaque inspecteur ASE et d'une organisation qui peine à se mettre en place, le suivi du parcours de l'enfant se limite à une gestion des échéanciers sur l'examen périodique des situations. Les enfants sont pris en charge, mais les seuls objectifs référencés sont ceux mentionnés par le magistrat, sans qu'ils ne soient explicités ni que des moyens d'actions ne soient identifiés et évalués afin de garantir le développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social de l'enfant. Selon l'ordonnateur, le référent éducatif de l'enfant peut toutefois saisir les inspecteurs afin qu'ils interviennent sur des situations nécessitant une attention particulière. Par ailleurs, une situation bimensuelle est réalisée par le chef de service adjoint de l'ASE et chaque inspecteur sur des situations identifiées comme sensibles ou nécessitant une adaptation du projet d'accompagnement.

### 8.3.3 Les sorties du dispositif de protection de l'enfance

Les articles L. 112-3, L. 221-1, et L. 222-5 du CASF régissent la prise en charge des jeunes majeurs par les départements. Un guide général de préparation à la majorité, élaboré dans le cadre du schéma de protection de l'enfance 2012-2016, est en cours de réactualisation. Les références et les modalités du contrat jeune majeur y sont expliquées.

Au sein de l'ASE, un poste de travailleur social est dédié à la préparation à la majorité des mineurs de 16 à 18 ans placés en famille d'accueil. L'année de leurs 16 ans, ces jeunes sont conviés à une réunion d'information sur la préparation à la majorité au cours de laquelle le dispositif contrat jeune majeur leur est présenté.

Pour les jeunes accueillis en établissement, la préparation à la majorité relève de ces établissements, qui peuvent avoir recours, pour une partie d'entre eux, à des groupes d'accueil en autonomie ou semi-autonomie ainsi qu'à des logements extérieurs à l'établissement. Les jeunes majeurs (18 à 21 ans) peuvent être accueillis en centres d'hébergement et de réinsertion sociale, qui remplissent des missions d'accueil et d'accompagnement, parfois en disposant d'un contrat jeune majeur.

Le nombre de contrats jeunes majeurs est en nette baisse sur l'ensemble de la période 2014-2018, s'établissant à 112 en 2018 contre 258 en 2014. Au regard de l'augmentation du nombre de mineurs confiés, le dispositif d'accompagnement des jeunes au-delà de 18 ans est vraisemblablement sous dimensionné par rapport aux besoins.

Tableau 86 : Nombre de contrats jeunes majeurs

En nombre	2014	2015	2016	2017	2018
Contrats jeunes majeurs au 31 décembre	130	132	122	98	88
Contrats jeunes majeurs effectifs dans l'année	258	250	211	151	112

Source : département du Haut-Rhin

La fin de prise en charge d'un jeune majeur intervient lorsqu'il a un degré d'autonomie suffisant et n'a plus besoin de l'intervention du département. Toutefois, si le jeune n'est pas suffisamment autonome lorsqu'il atteint la limite d'âge (21 ans) pour bénéficier de cet accompagnement, il est orienté, avant la fin du contrat, vers des dispositifs de droit commun auxquels il pourra recourir le moment venu.

#### 8.3.4 Les délégations de l'autorité parentale et le suivi du délaissement

La commission pluridisciplinaire et pluri institutionnelle d'examen de la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance prévue à l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles doit être en mesure de s'assurer que le statut juridique de l'enfant est en conformité avec sa situation.

Le département du Haut-Rhin a constitué une commission statuts et délaissement<sup>76</sup> par délibération du 5 juillet 2019. L'installation de cette commission permettra également, en matière d'organisation, d'assurer un suivi particulier des échéances concernant les enfants de moins de deux ans.

#### 8.4 La prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA)

Les mineurs non accompagnés, auparavant dénommés mineurs isolés étrangers, sont des jeunes de moins de 18 ans qui arrivent sur le territoire français sans leur famille, et qui ne sont pas pris en charge par un adulte.

La consultation de dossiers de jeunes, effectuée de façon aléatoire, a permis d'établir les constats qui suivent, en complément des données statistiques apportés par le département<sup>77</sup> portant sur les années 2017 et 2018.

##### 8.4.1 Les modalités d'accueil et de prise en charge

Dès lors que la minorité et l'isolement sont établis, le département du Haut-Rhin assure l'hébergement des MNA en MECS pour les plus jeunes et les plus vulnérables, et à l'hôtel pour les autres.

En octobre 2019, l'unité thématique MNA, rattachée au pôle coordination des parcours des mineurs confiés, était composée de deux inspecteurs, de quatre travailleurs sociaux, d'un secrétaire, et d'un référent administratif enfants.

Le schéma de protection de l'enfance 2019-2023 indique que le coût de la politique à destination de ces jeunes est passé de 626 000 € en 2015 à 3,5 M€ en 2018. Néanmoins, le département n'a pas sollicité la direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l'intérieur afin d'obtenir des financements du fonds européen asile migration intégration (FAMI) pour l'accueil des mineurs non accompagnés.

Au 31 décembre 2018, le nombre des mineurs non accompagnés s'élevait à 317, contre 61 en 2014, et leur part représentait 16,5 % des enfants confiés. 75 % faisaient l'objet d'une tutelle d'Etat ou d'une ordonnance de placement provisoire. En 2017, la moyenne d'âge était de 16 ans. Les garçons étaient très fortement majoritaires (94 %).

<sup>76</sup> Article 381-1 du code civil. Un enfant est considéré comme délaissé lorsque ses parents n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires à son éducation ou à son développement pendant l'année qui précède l'introduction de la requête, sans que ces derniers en aient été empêchés par quelque cause que ce soit.

<sup>77</sup> Ces données statistiques sont reprises pour l'essentiel à l'annexe 13.



Figure 1 : Évolution du nombre de MNA confiés à l'ASE, entre 2014 et 2018



Source : département du Haut-Rhin, traitement CRC Grand Est

#### 8.4.1.1 L'évaluation de la minorité et de l'isolement sur le territoire français et le signalement

Les jeunes mineurs non accompagnés (MNA) sont adressés aux services départementaux par les commissariats, par une association locale, ou se rendent directement dans les locaux du département.

Il n'existe pas de procédure ni de protocole spécifiques de signalement des situations de mineurs non accompagnés, la procédure de droit commun de la CRIPS étant appliquée.

Une première appréciation de la situation du jeune MNA au regard des critères de minorité et d'isolement est effectuée lors d'un premier rendez-vous rapide, dans la journée même de son arrivée au service, par un travailleur social. Il lui est demandé de préparer ses papiers d'identité. S'il s'agit d'une jeune fille, ou si le MNA apparaît comme étant très jeune ou particulièrement vulnérable, la mise à l'abri est immédiate.

Dans tous les cas, un rendez-vous d'une heure environ est fixé avec un, voire deux travailleurs sociaux pour établir une évaluation, qui débouchera le cas échéant sur une mise à l'abri.

Après évaluation, en cas de minorité, un inspecteur de l'aide sociale à l'enfance adresse, dans les dix jours, un rapport d'évaluation au procureur de la République afin qu'une ordonnance de placement provisoire soit prise.

#### 8.4.1.2 Les personnes intervenant dans le processus d'évaluation

Seuls les travailleurs sociaux du département sont en charge des évaluations, à raison de quatre ETP en octobre 2019, (contre un seul en 2014). Ce sont les mêmes travailleurs sociaux qui sont chargés de l'évaluation et de la mise à l'abri.

Le concours du préfet de département et d'autres services de l'État a été sollicité par le département pour l'organisation de cette phase d'évaluation afin d'assister les intervenants chargés de l'instruction.

Une convention est en cours de signature avec les services de la justice et de la préfecture, afin de pouvoir recourir à des investigations complémentaires, auprès de la police de l'air et des frontières. Dans l'attente de la signature de ce protocole, la demande de cette évaluation est incluse dans le signalement adressé au procureur.

Les services évaluateurs ont systématiquement recours à un interprète lorsque le demandeur ne maîtrise pas la langue française. Du fait de l'impossibilité de mobiliser des interprètes physiques dans les deux heures qui suivent l'arrivée du jeune, le département a recours à un interprète au téléphone (société sur Paris, avec facturation à la demi-heure), qui est, sauf exception, disponible. Il arrive également que les travailleurs sociaux s'expriment en anglais.

#### 8.4.1.3 La procédure d'évaluation et le délai d'instruction

Le département a établi un guide d'entretien spécifique d'évaluation, adaptant le référentiel national établi par l'arrêté du 17 novembre 2016 à son organisation. En complément, des informations pertinentes recueillies par un inspecteur ASE ont été mises à disposition des travailleurs sociaux (actualités, réponses du service juridique, rapports d'activités de ministère, textes juridiques ...).

Les évaluations sont effectuées dans les locaux de l'ASE, et très exceptionnellement, dans les lieux d'accueil (MECS), lorsqu'une mise à l'abri a nécessité le placement d'un jeune MNA en urgence. Dès le premier rendez-vous, les jeunes sont informés des objectifs et des enjeux de l'évaluation, incluant les risques encourus en cas de déclarations mensongères. Lorsque le premier entretien d'évaluation ne permet pas au travailleur social de se positionner sur la minorité ou l'isolement du jeune, ou que le jeune est trop affecté ou épuisé pour répondre, une seconde évaluation est organisée.

Jusqu'en 2018, l'évaluation des documents d'identification et d'état civil produits par les jeunes était systématique, via une demande adressée à la police de l'air et des frontières. Or, la réponse pouvait demander plus d'une année. Les actions éducatives engagées dans l'intervalle auprès de jeunes motivés et impliqués, devaient parfois être stoppées, du fait que le jeune s'avérait en fait être majeur. Une nouvelle procédure est en place : en cas de doute sur le fond ou sur la forme (une faute d'orthographe dans le nom d'une ville, des mentions rayées, lorsque les documents fournis ne recoupent pas les propos du jeune), les évaluateurs saisissent le référent fraude de la préfecture pour qu'une vérification documentaire soit établie rapidement.

En l'absence de documents d'état civil produits par les demandeurs, le service se fie aux déclarations du mineur concernant sa nationalité et son état civil, avec une attention toute particulière portée sur l'âge, pour lequel les évaluateurs effectuent des recoupements avec l'attitude du jeune et son degré d'autonomie. Les services estiment à une dizaine le nombre d'exams radiologiques osseux diligentés depuis 2014.

La vérification de la cohérence des éléments relatifs à la situation sociale et au parcours recueillis au cours des entretiens est effectuée par recoupements et recherches des incohérences, en particulier les changements présumés de nom ou de prénom.

Les services évaluateurs rendent systématiquement des rapports d'évaluation et des avis motivés rédigés par les travailleurs sociaux, validés par l'inspecteur ASE et transmis au parquet lorsque la minorité et l'isolement sont établis. Dans le cas contraire, le parquet est informé du refus de prise en charge et le rapport est tenu à sa disposition.

Selon les observations du service, le délai d'instruction de cinq jours n'est pas respecté dans environ 80 % des cas ; il est plus proche d'une dizaine de jours. Un tableau de suivi a été mis en place, qui corrobore ces données. Le renforcement du service par un ETP en toute fin d'année 2019 devait réduire ce délai. Dans l'intervalle, la mise à l'abri est systématique.

#### 8.4.1.4 Les décisions prises à l'issue de l'évaluation et leurs suites

Au département, l'inspecteur ASE est chargé de prendre les décisions au nom du président du conseil départemental, lorsque l'évaluation est achevée.

Deux recours gracieux ont été présentés en 2017 sur 54 décisions de refus, 1 sur 41 en 2018 (soit respectivement 3,7 % et 2,5 %).

Des cas de demandeurs sollicitant une nouvelle évaluation après une évaluation défavorable dans un autre département ont été observés, surtout depuis mi 2018. Un cas a été détecté de quatre évaluations pour la même personne. En effet, à partir du moment où le jeune n'est pas entré dans le dispositif (refus successifs), il n'est pas possible de retrouver la trace des éventuelles évaluations antérieures. Les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin, du Doubs, des Vosges, ainsi que le territoire de Belfort, ont mis en place un échange de listes. Aucune statistique n'est tenue par le département sur cette question.

Les services du département ont procédé à des réévaluations de mineurs non accompagnés qui leur ont été confiés en provenance d'autres départements, en raison d'un doute important sur le résultat de la première évaluation réalisée, notamment lorsque l'âge apparaissait aberrant. Dans ces situations, une demande d'investigation a été adressée au parquet.

#### 8.4.2 La prise en charge des mineurs non accompagnés par l'aide sociale à l'enfance

Les mineurs non accompagnés relèvent de prises en charges spécifiques dans le Haut-Rhin. Les statistiques<sup>78</sup> sur la prise en charge de ces jeunes sont limitées et récentes.

##### 8.4.2.1 Les modalités d'hébergement et d'accompagnement des jeunes

L'évaluation étant établie dans les dix jours, les modalités de mise à l'abri préfigurent, sauf exception, les modalités d'hébergement et de suivi, qui dépendent de l'âge et de la vulnérabilité des jeunes.

Elles interviennent en maisons d'enfants à caractère social (MECS) pour les moins de 14 ans, en foyer de jeunes travailleurs (avec convention) pour les garçons de 14 à 16 ans et les jeunes filles à partir de 14 ans, à l'hôtel pour les garçons de 16 à 18 ans (pas de convention).

Deux jeunes ont été placés en famille d'accueil, dont un, qui ne parle que l'italien, dans une famille italophone. Quelques jeunes sont placés en familles d'accueil bénévoles, agréées par le département, selon une procédure spécifique ne relevant pas de la protection maternelle infantile, mais de l'ASE, conduite avec le partenaire associatif : un rapport conjoint est rédigé (psychologue de l'ASE et travailleur social de l'association) et soumis pour validation à l'inspecteur ASE. La proposition établie est signée par le chef de service de l'ASE, et la décision est prise par la présidente du conseil départemental.

En mars 2019, 134 jeunes hébergés en hôtel étaient suivis par quatre travailleurs sociaux, soit un travailleur social pour 33 jeunes.

---

<sup>78</sup> Elles figurent à l'annexe 13

Les besoins fondamentaux des jeunes sont pris en charge sous forme de bons d'achats pour les vêtements (120 € par trimestre, les éducateurs accompagnant les jeunes dans les magasins) et d'argent de poche (40 € par mois incluant les produits d'hygiène). Les repas font l'objet de contractualisation entre les hôtels et un traiteur, ou sont assurés par un recours à des bons échangeables dans des restaurants. Une carte de bus est octroyée à chaque jeune.

#### 8.4.2.2 Les spécificités de l'organisation du département pour la prise en charge des mineurs non accompagnés placés à l'aide sociale à l'enfance

Selon les services du département, la situation de la plupart des mineurs non accompagnés présente les caractéristiques suivantes :

- la notion de danger motivant le placement relève de l'absence d'adulte pouvant prendre soin d'eux et garantir les conditions de leur développement ;
- une prise en charge peu de temps avant leur majorité ;
- des problèmes de santé spécifiques ;
- peu de difficultés d'ordre éducatif ;
- l'insertion professionnelle représentant une priorité pour une majorité d'entre eux.

Le département n'a pas mis en place de dispositif de mentorat entre anciens et actuels mineurs non accompagnés pris en charge. Il a recours à des bénévoles et à des associations pour dispenser des cours de français, et proposer des activités culturelles ou de loisirs.

#### 8.4.2.3 L'effectivité et la durée de la prise en charge

En accord avec le parquet, la cellule nationale des mineurs non accompagnés du ministère de la justice est systématiquement et directement informée par le département en cas de minorité avérée.

La durée moyenne de prise en charge des mineurs non accompagnés dans les dispositifs de l'aide sociale à l'enfance du département est estimée à environ deux ans, à défaut de statistique précise.

Des sorties du dispositif à la demande du département et validées par le juge des enfants ont été constatées (mainlevées).

#### 8.4.2.4 L'exercice de la tutelle juridique

La tutelle est demandée systématiquement par le département lorsqu'un mineur non accompagné est placé à l'aide sociale à l'enfance, et qu'il a moins de 17 ans et demi, sauf si le département est dans l'attente des résultats d'une enquête conduite par la police de l'air et des frontières.

La tutelle est accordée par le juge des tutelles dans un délai de trois mois. Le département a convenu avec le magistrat de la tenue d'une audience mensuelle spécifiquement dédiée aux MNA (étude d'environ 15 dossiers par audience).

#### 8.4.2.5 Le placement et l'hébergement

Le travail des professionnels est axé principalement sur l'apprentissage de l'autonomie. Des expérimentations en ce sens sont menées, sous forme de colocations par exemple.

L'incidence de la présence des mineurs non accompagnés au sein des structures d'accueil classiques de l'aide sociale à l'enfance du département est limitée, le recours aux places du dispositif de droit commun étant uniquement utilisé pour les MNA de moins de 14 ans et ceux aux profils plus complexes (décrochage scolaire, risque de délinquance...). Cela représentait, en mars 2019, dix jeunes, dont deux chez des assistants familiaux et huit en établissement.

Le département ne pratique pas de prix de journée différent selon qu'il s'agit de mineurs non accompagnés ou d'autres mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance, et aucune structure d'accueil et d'hébergement ne perçoit de compléments de tarification pour des missions d'accompagnement spécifiques (alphabétisation, cours de français, ...).

#### 8.4.2.6 L'accès aux soins

Des pathologies spécifiques aux mineurs non accompagnés ont été identifiées par les services : tuberculose, hépatite, virus de l'immunodéficience humaine (VIH), absence de couverture vaccinale.

Les jeunes mis à l'abri bénéficient d'un bilan de santé et d'un accès aux soins, ainsi que d'un suivi vaccinal. Dans l'attente de l'obtention de la couverture maladie universelle (CMU), les jeunes se rendent dans un service de permanence d'accès aux soins de santé (PASS) lorsqu'ils ont besoin d'une prise en charge médicale. Une fois les droits à CMU ouverts, ils effectuent le bilan de santé proposé par la sécurité sociale. Le centre de lutte antituberculeuse (CLAT) du département est systématiquement sollicité, notamment pour une radiologie.

Le département a pour projet de mettre en place un dispositif propre aux mineurs non accompagnés en vue de leur suivi sanitaire, au-delà de ce qui est actuellement pratiqué à leur arrivée. Cela concerne, en 2019, un projet de plateforme santé avec la protection maternelle et infantile et le foyer des jeunes travailleurs, pour des bilans et des consultations spécifiques afin de favoriser, le cas échéant, une orientation vers des prises en charge spécialisées. Le projet a été déposé pour financement à l'agence régionale de santé (ARS).

#### 8.4.2.7 L'accès à la scolarisation et à la formation

Les MNA peuvent accéder aux dispositifs de droit commun en fonction de leur âge et de leur niveau scolaire. L'orientation se fait après passage par le centre d'information et d'orientation et des tests. Nombre d'entre eux ne maîtrisent pas suffisamment la langue française ou simplement n'ont pas un niveau scolaire leur permettant d'intégrer une classe ordinaire.

Tableau 87 : Parcours de scolarisation et d'insertion des MNA en 2017

MNA bénéficiant de ce parcours	En nombre	En %
En formation allophone, assurée par l'Éducation Nationale	35	16
Dans des dispositifs d'accompagnement ou de remobilisation, préalable au parcours	29	13
En formation classique (collège et lycée)	42	19
En formation professionnelle	56	26
En apprentissage	53	24
En emploi (CDI-CDD)	4	2
Total	219	100

Source : département du Haut-Rhin, focus MNA 2017

Ils peuvent suivre une scolarité qui prend appui sur l'unité pédagogique pour élèves allophones arrivants (UPEEA). Ils bénéficient dans ce cas de l'enseignement proposé en classe ordinaire dans les disciplines où leurs compétences sont avérées (langue vivante, mathématiques, etc.) et d'une prise en charge français langue étrangère. Les élèves très peu ou pas du tout scolarisés dans leur pays d'origine et ayant l'âge de fréquenter le collège, d'apprendre le français et d'acquérir les connaissances de base correspondant au CM1-CM2, sont inscrits de façon prioritaire dans un collège doté d'une UPEAA à temps plein. Ils peuvent aussi intégrer les classes ordinaires lors des cours où la maîtrise du français écrit n'est pas fondamentale (éducation physique et sportive, musique, arts plastiques, etc.) et participent à toutes les activités scolaires.

Les MNA peuvent également être insérés en classes d'accueil pour élèves non scolarisés antérieurement (CLA-NSA), strictement réservée à des élèves allophones nouvellement arrivés en France (depuis moins de deux ans), non ou très peu scolarisés antérieurement. Ces élèves ne sont pas inscrits parallèlement en classe ordinaire.

Ils peuvent enfin bénéficier d'un apport dans les principales disciplines et d'une aide à la construction d'un parcours professionnel auprès des missions de lutte contre le décrochage scolaire, qui concernent notamment les plus de seize ans ayant éprouvé des difficultés à suivre une scolarité assidue dans leurs pays d'origine (guerre, habitat éloigné d'une ville, contrainte au travail dès le plus jeune âge, situation des jeunes filles...).

La mobilisation du partenariat de droit commun étant estimée suffisante, aucune convention n'a été signée avec l'inspection académique, le rectorat, la région, ou directement avec des établissements d'enseignement ou de formation, pour l'insertion des mineurs non accompagnés dans des parcours éducatifs ordinaires ou adaptés, ni dans des cursus de formation professionnelle.

#### 8.4.2.8 Les problématiques liées à la sortie de l'ASE du mineur non accompagné devenu majeur

##### *L'accompagnement à la majorité par les services de l'ASE (contrat « jeune majeur »)*

Les MNA peuvent bénéficier d'un contrat jeune majeur (CJM) pour trois mois, puis entre quatre et six mois renouvelables. Les conditions posées par le département sont les mêmes que pour les autres mineurs devenus majeurs : être en rupture familiale et être inscrit dans une formation qualifiante, en situation d'emploi, ou scolarisé hors UPEAA.

Un partenariat a été mis en place avec des structures accueillant des anciens MNA suivis dans le cadre d'un contrat jeune majeur : les frais d'hébergement sont pris en charge par l'ASE, à hauteur de 450 € mensuels par jeune. Il est possible qu'une association soit porteuse du bail, le temps pour le jeune majeur d'obtenir ses papiers définitifs.

Actuellement, sur 95 jeunes suivis dans le cadre d'un contrat jeune majeur, 42 sont des anciens MNA (soit 44%).

##### *La situation juridique à la majorité au regard du droit au séjour et de la nationalité.*

Le principe est que trois mois avant la majorité, un rendez-vous soit pris à la préfecture par un travailleur social, et un dossier constitué. Le jour du rendez-vous, le mineur est systématiquement accompagné d'un travailleur social.

Les dossiers de demande de titres de séjour sont constitués soit par les professionnels des établissements d'accueil, soit par les travailleurs sociaux de l'unité MNA du département. Il est très rarement fait appel à un avocat, sauf pour les demandes de jugements supplétifs. Il

a eu recours une fois à un avocat spécialisé, pour un jeune qui n'avait aucun papier d'identité ; les frais afférents ayant été pris en charge par l'aide juridictionnelle. Le département ne souhaite pas solliciter des bénévoles, insuffisamment formés.

Le département dépose les demandes d'asile dès l'arrivée du jeune. Aucune procédure n'existe au sein des services départementaux sur ce point, mais des rétro-calendriers, permettant de garantir le respect des délais, sont établis.

Il est prévu que des procédures de coopération et d'échanges d'informations soient établies avec les services de la préfecture chargés de l'instruction et de la délivrance des titres de séjour dans un protocole en cours d'élaboration en octobre 2019.

Les principaux motifs de refus de titres de séjour opposés à des mineurs non accompagnés lorsqu'ils atteignent leur majorité concernent, selon les services du département, les troubles à l'ordre public avec des condamnations pénales pendant la minorité, un manque d'assiduité dans la scolarité, une absence de projet.

•  
•

## ANNEXE 1 : Les taux de fréquentation des collèges publics du Haut-Rhin

Tableau 1 : Taux de fréquentation des collèges du Haut-Rhin

Communes	COLLÈGE	Capacité théorique	Effectif élèves 2014	% 2014	Effectif élèves 2017	% 2017	Effectif élèves 2018	% 2018
ALTKIRCH	LUCIEN HERR	896	844	94,2 %	662	73,9 %	664	74,1 %
BRUNSTATT	PIERRE PFLIMLIN	650	561	86,3 %	504	77,5 %	582	89,5 %
BUHL	BUHL	600	498	83 %	500	83,3 %	495	82,5 %
BURNHAUPT LE HAUT	NATHAN KATZ	650	552	84,9 %	541	83,2 %	545	83,8 %
CERNAY	RENÉ CASSIN	900	614	68,2 %	669	74,3 %	685	76,1 %
COLMAR	HECTOR BERLIOZ	946	813	85,9 %	816	86,3 %	818	86,5 %
COLMAR	MOLIÈRE	780	532	68,2 %	458	58,7 %	461	59,1 %
COLMAR	PFEFFEL	550	505	91,8 %	495	90 %	498	90,5 %
COLMAR	VICTOR HUGO	600	431	71,8 %	508	84,7 %	503	83,8 %
DANNEMARIE	JEAN MONNET	600	520	86,7 %	500	83,3 %	488	81,3 %
ENSISHEIM	VICTOR SCHOELCHER	864	664	76,9 %	711	82,3 %	765	88,5 %
FERRETTE	FERRETTE	700	589	84,1 %	508	72,6 %	486	69,4 %
FESSENHEIM	FESSENHEIM	600	433	72,2 %	429	71,5 %	418	69,7 %
FORTSCHWIHR	FORTSCHWIHR	850	803	94,5 %	748	88 %	750	88,2 %
GUEBWILLER	MATHIAS GRÜNEWALD	862	397	46,1 %	460	53,4 %	566	65,7 %
HABSHEIM	HENRI UHLRICH	400	353	88,3 %	311	77,8 %	291	72,8 %
HEGENHEIM	HEGENHEIM	700	728	104 %	681	97,3 %	671	95,9 %
HIRSINGUE	JP DE DADELSEN	650	480	73,8 %	481	74 %	499	76,8 %
ILLFURTH	L'ILL ILLFURTH	560	429	76,6 %	424	75,7 %	419	74,8 %
ILLZACH	ANNE FRANK	450	343	76,2 %	355	78,9 %	384	85,3 %
ILLZACH	JULES VERNE	650	447	68,8 %	433	66,6 %	427	65,7 %
INGERSHEIM	LAZARE DE SCHWENDI	550	461	83,8 %	456	82,9 %	446	81,1 %
KAYSERSBERG	ALBERT SCHWEITZER	400	272	68 %	241	60,3 %	231	57,8 %
KINGERSHEIM	ÉMILE ZOLA	600	443	73,8 %	470	78,3 %	461	76,8 %
LUTTERBACH	NONNENBRUCH	664	602	90,7 %	538	81 %	541	81,5 %
MASEVAUX	CONRAD ALEXANDRE	900	561	62,3 %	485	53,9 %	481	53,4 %
MULHOUSE	BOURZWILLER	996	512	51,4 %	608	61 %	593	59,5 %
MULHOUSE	FRANCOIS VILLON	780	494	63,3 %	553	70,9 %	549	70,4 %
MULHOUSE	JEAN MACE	630	499	79,2 %	497	78,9 %	554	87,9 %
MULHOUSE	KENNEDY	614	585	95,3 %	633	103,1 %	666	108,5 %
MULHOUSE	SAINT EXUPÉRY	680	513	75,4 %	627	92,2 %	677	99,6 %
MULHOUSE	WOLF	450	669	148,7 %	785	174,4 %	800	177,8 %
MULHOUSE	BEL AIR	550	468	85,1 %	474	86,2 %	474	86,2 %
MUNSTER	FREDERIC HARTMANN	900	733	81,4 %	685	76,1 %	661	73,4 %
ORBÉY	GEORGES MARTELOT	600	440	73,3 %	418	69,7 %	410	68,3 %
OTTMARSHEIM	THEODORE MONOD	600	473	78,8 %	437	72,8 %	418	69,7 %
PFASTATT	KRAFT	450	352	78,2 %	388	86,2 %	426	94,7 %



RIBEAUVILLÉ	LES MÉNÉTRIERS	816	746	91,4 %	681	83,5 %	678	83,1 %
RIEDISHEIM	LÉON GAMBETTA	700	555	79,3 %	500	71,4 %	450	64,3 %
RIXHEIM	CAPITAINE DREYFUS	914	455	49,8 %	466	51 %	497	54,4 %
ROUFFACH	JEAN MOULIN	700	496	70,9 %	469	67 %	461	65,9 %
SEPPOIS LE BAS	DE LA LARGUE	420	569	135,5 %	500	119 %	462	110 %
SIERENTZ	FRANÇOISE DOLTO	650	584	89,8 %	530	81,5 %	536	82,5 %
SOULTZ	ROBERT BELTZ	850	356	41,9 %	392	46,1 %	418	49,2 %
ST AMARIN	SAINT AMARIN	700	458	65,4 %	435	62,1 %	436	62,3 %
ST LOUIS	GEORGES FORLEN	672	317	47,2 %	337	50,1 %	354	52,7 %
ST LOUIS	RENÉ SCHICKELE	500	565	113 %	551	110,2 %	530	106 %
STE MARIE AUX MINES	JEAN GEORGES REBER	932	737	79,1 %	644	69,1 %	553	59,3 %
THANN	CHARLES WALCH	846	352	41,6 %	343	40,5 %	352	41,6 %
THANN	REMY FAESCH	450	577	128,2 %	597	132,7 %	601	133,6 %
VILLAGE NEUF	GÉRARD DE NERVAL	764	605	79,2 %	683	89,4 %	734	96,1 %
VOLGELSHEIM	ROBERT SCHUMAN	864	799	92,5 %	674	78 %	674	78 %
WINTZENHEIM	JACQUES PRÉVERT	714	582	81,5 %	552	77,3 %	561	78,6 %
WITTELSHEIM	CHARLES PÉGUY	650	280	43,1 %	271	41,7 %	308	47,4 %
WITTELSHEIM	JEAN MERMOZ	450	398	88,4 %	410	91,1 %	365	81,1 %
WITTENHEIM	IRÈNE JOLIOT CURIE	800	574	71,8 %	509	63,6 %	474	59,3 %
WITTENHEIM	MARCEL PAGNOL	814	449	55,2 %	417	51,2 %	452	55,5 %
<b>Total général</b>		<b>39 028</b>	<b>30 067</b>	<b>77 %</b>	<b>29 450</b>	<b>75,5 %</b>	<b>29 699</b>	<b>76,1 %</b>

Source : département du Haut-Rhin

Légende :

En caractères gras (*rouges*) : établissements présentent un effectif supérieur voire très supérieur à leur capacité théorique.

En caractères italiques (*bleus*) : établissements présentent un effectif inférieur voire très inférieur à leur capacité théorique.

## ANNEXE 2 : La fiabilité des comptes

Tableau 1 : Reprise des résultats pour la période 2014 - 2018

Budget principal (en €)	2014	2015	2016	2017	2018
Résultat cumulé en investissement	- 19 809 312,47	- 1 128 416,38	- 46 015 637,37	14 262 641,33	59 028 412,86
Résultat cumulé en fonctionnement	76 179 944,68	68 299 026,24	75 445 928,24	28 911 239,32	26 020 812,62
<b>Comptes d'affectation</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
1068 : réserve d'investissement				23 000 000	26 020 812,62
001 : report au budget investissement	19 809 312,47	1 128 416,38	66 015 637,37	14 262 641,33	59 028 412,86
002 : report excédent de fonctionnement	56 370 632,21	67 170 609,86	9 430 290,87	5 911 239,32	

Source : résultats d'exécution du budget principal dans Hélios et délibérations d'affectation des résultats

Tableau 2 : Encours restant dus pour ALSABAIL au 31 décembre 2018

Bénéficiaire	Date de la délibération	Montant de l'avance (en €)	Annuité à rembourser (en €)	Encours restant dû au 31/12/N (en €)	Montant recouvré – Capital (en €)	Date dernière annuité
ALSABAIL Strasbourg	25/04/2008	200 000	16 666	49 998	0	31/12/2020
	07/11/2008	880 000	73 333	219 999	0	31/12/2020
	29/05/2009	330 000	36 666	36 666	0	31/12/2018
	29/05/2009	460 000	38 333	114 999	0	31/12/2020
	30/05/2009	260 000	21 666	64 998	0	31/12/2020
	12/06/2009	290 311	24 192	96 768	0	31/12/2021
	03/07/2009	400 000	33 333	133 332	0	31/12/2021
	25/09/2009	312 500	26 041	104 164	0	31/12/2021
	05/02/2010	400 000	33 333	166 665	0	31/12/2022
	05/02/2010	244 000	20 333	81 332	0	31/12/2021
	21/05/2010	300 000	25 000	125 000	0	31/12/2022
	11/06/2010	360 000	30 000	150 000	0	31/12/2022
	02/07/2010	140 000	11 666	58 330	0	31/12/2022
	26/10/2010	195 000	16 250	81 250	0	31/12/2022
	11/03/2011	280 000	23 333	139 998	0	31/12/2023
	15/12/2011	96 000	8 000	48 000	0	31/12/2023
	15/12/2011	542 880	60 320	301 600	0	31/12/2022
	17/05/2013	570 000	47 500	380 000	0	31/12/2025
	13/09/2013	120 000	10 000	80 000	0	31/12/2025
	13/06/2014	345 000	38 333	268 331	0	31/12/2024
	11/07/2014	430 000	35 833	322 497	0	31/12/2026
	12/09/2014	100 000	20 000	100 000	0	30/06/2023
22/05/2015	200 000	16 666	166 660	0	31/12/2027	
11/09/2015	725 000	60 416	604 160	0	31/12/2027	
<b>Total</b>				<b>3 894 747</b>	<b>0</b>	

Source : compte administratif 2018

**Tableau 3 : Catégories des biens à amortir**

Catégorie de biens	Durée d'amortissement
Concessions et droits similaires	8
Concessions et droits similaires	5
Véhicules légers et utilitaires	5
Véhicules légers utilitaires	10
FV véhicules	1
Véhicules MAD	10
Subvention région	15
Subvention régions projets d'infrastructures d'intérêt national	40
Subvention régions bâtiments et installations	30
Subvention régions mate et études 2011	5
Subvention régions biens mobiliers matériel études	5

Source : Compte administratif 2018 du département du Haut-Rhin

**Tableau 4 : Catégories des biens amortis et durée**

Catégorie de biens	Durée d'amortissement
Divers terrains MAD	1
Terrain nu MAD	1
Divers terrains	1
Terrains nus	1
Autres prêts	1
Prêts d'honneur	1
Prêts aux collectivités et groupements	1
Prêts aux personnels	1

Source : Compte administratif 2018 du département du Haut-Rhin

**Tableau 5 : Travaux en cours non amortissables 2005 - 2016**

Année	État des fiches d'immobilisation	Nombre de biens concernés	Valeur nette en €
2005	clôturées	4	243 392,31
2006	clôturées	3	26 724,25
2007	clôturées	4	48 503,74
2008	clôturées	9	42 215,28
2009	clôturées – 1 fiche complétée	6	602 634,31
2010	complétées	1	218 656,10
2011	complétées	6	7 115 251,36
2012	complétées	5	8 321 887,56
2013	complétées	10	20 163 519,32
2014	complétées	10	10 729 945,73
2015	complétées	48	12 639 557,01
2016	complétées	50	7 953 261,84
TOTAUX		156	68 105 548,81

Source : État de l'actif (inventaire) département du Haut-Rhin

Tableau 6 : Amortissements individualisables linéaires 2004 - 2016

Année	État des fiches d'immobilisation	Nombre de biens concernés	Valeur nette en €
2004	complétées	1	422 693,41
2005	complétées	1	30 240,40
2006	complétées	3	18 638,71
2007	complétées	7	124 664,24
2008	complétées	12	370 440,05
2009	complétées	18	1 714 463,07
2010	complétées	29	5 678 752,86
2011	complétées	47	8 677 141,07
2012	complétées	48	10 561 242,01
2013	complétées	39	6 605 948,67
2014	complétées	48	13 355 353,53
2015	complétées	2	1 051 845,05
2016	complétées	3	411 246,59
TOTAUX		258	49 022 669,66

Source : État de l'actif (inventaire) département du Haut-Rhin

## ANNEXE 3 : La situation financière

Tableau 1 : La fiscalité directe du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
<b>Contributions directes nettes</b>	<b>196 900 693</b>	<b>202 601 198</b>	<b>211 178 935</b>	<b>170 328 665</b>	<b>174 705 566</b>	<b>- 11,3 %</b>	<b>- 15,9 %</b>
dont taxe foncière sur les propriétés bâties	110 780 451	114 373 423	122 966 839	124 738 132	128 031 454	+ 15,6 %	+ 9,1 %
dont cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	81 691 980	83 722 843	83 605 985	41 076 535	41 939 844	- 48,7 %	- 50,9 %
dont imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux	4 428 262	4 504 932	4 606 111	4 513 998	4 734 268	+ 6,9 %	+ 0,2 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 2 : La fiscalité indirecte du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Autres impôts locaux ou assimilés	280 837	404 407	162 621	577 803	622 655	+ 122 %	+ 42,9 %
+ Droits d'enregistrement et taxes d'urbanisme	62 671 605	67 216 319	72 613 003	82 437 288	116 659 299	+ 86 %	+ 22,6 %
+ Taxes pour l'utilisation des services publics et du domaine et taxes liées aux activités de services	92 960	268 363	274 406	323 677	308 330	+ 231 %	+ 20,6 %
+ Taxes sur les conventions d'assurance	97 296 649	99 479 494	99 750 124	102 010 879	105 477 390	+ 8,4 %	+ 2,5 %
+ Impôts et taxes spécifiques liés à la production et à la consommation énergétiques et industrielles	50 010 187	50 636 985	50 446 844	50 755 370	50 733 487	+ 1,4 %	+ 0,2 %
+ Autres impôts et taxes (dont fraction de TVA à/c de 2018)	- 73 470	18 131	0	0	- 3 618	- 95,1 %	- 100 %
= Fiscalité indirecte	210 278 768	218 023 699	223 246 998	236 105 017	273 797 542	+ 30,2 %	+ 8,29 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 3 : La fiscalité reversée du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
+/- Fonds national de garantie individuelle des ressources	21 702 995	21 702 995	21 702 995	21 702 995	21 702 995	0	0
+ Fonds de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	- 91 205	- 281 656	- 178 477	- 107 704	0	- 100 %	- 61,8 %
+ Attributions de compensation CVAE	0	0	0	15 296 047	15 085 734	NC	NC
+ Frais de gestion de la taxe foncière sur les propriétés bâties	7 928 114	8 101 791	8 367 237	8 428 483	8 188 670	+ 3,3 %	+ 4 %
+ Fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux	715 181	2 229 367	915 976	- 343 741	- 2 487 722	- 447,8 %	- 115,4 %
<b>= Fiscalité reversée</b>	<b>30 255 085</b>	<b>31 752 497</b>	<b>30 807 731</b>	<b>44 976 080</b>	<b>42 489 677</b>	<b>+ 40,4 %</b>	<b>+ 41,7 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 4 : Les ressources institutionnelles du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Dotation globale de fonctionnement	120 593 396	105 936 191	91 510 905	76 401 093	75 940 358	- 37 %	- 27,9 %
<i>dont dotation forfaitaire</i>	<i>92 516 572</i>	<i>77 831 858</i>	<i>63 247 049</i>	<i>48 470 429</i>	<i>48 009 694</i>	<i>- 48,1 %</i>	<i>- 37,7 %</i>
<i>dont DGF concours particuliers</i>	<i>28 076 824</i>	<i>28 104 333</i>	<i>28 263 856</i>	<i>27 930 664</i>	<i>27 930 664</i>	<i>- 0,5 %</i>	<i>- 0,6 %</i>
+ Dotation générale de décentralisation	3 978 326	4 668 966	4 150 986	4 150 986	4 150 986	+ 4,3 %	- 11,1 %
+ FCTVA	0	0	0	496 391	513 631	NC	NC
+ Participations	35 088 944	35 419 460	38 102 839	38 859 135	39 837 040	+ 13,5 %	+ 9,7 %
<i>dont Etat (dt fonds d'appui aux politiques d'insertion à/c 2018)</i>	<i>333 313</i>	<i>382 871</i>	<i>898 397</i>	<i>494 541</i>	<i>2 342 360</i>	<i>+ 603 %</i>	<i>+ 29,2 %</i>
<i>dont régions</i>	<i>36 154</i>	<i>38 874</i>	<i>32 465</i>	<i>109 903</i>	<i>34 965</i>	<i>- 3,3 %</i>	<i>+ 183 %</i>
<i>dont départements</i>	<i>699 417</i>	<i>588 153</i>	<i>702 028</i>	<i>684 597</i>	<i>7 500</i>	<i>- 99 %</i>	<i>+ 16,4 %</i>
<i>dont communes et structures intercommunales</i>	<i>40 116</i>	<i>3 132</i>	<i>16 732</i>	<i>161 971</i>	<i>269 695</i>	<i>+ 572 %</i>	<i>+ 5 072 %</i>
<i>dont autres groupements</i>	<i>1 575 907</i>	<i>1 660 231</i>	<i>1 524 422</i>	<i>1 732 984</i>	<i>1 665 582</i>	<i>+ 5,7 %</i>	<i>+ 4,4 %</i>
<i>dont fonds européens</i>	<i>1 718 395</i>	<i>1 201 707</i>	<i>1 004 791</i>	<i>644 225</i>	<i>70 612</i>	<i>- 96 %</i>	<i>- 46,4 %</i>
<i>dont autres</i>	<i>30 685 642</i>	<i>31 544 492</i>	<i>33 924 003</i>	<i>35 030 914</i>	<i>35 446 326</i>	<i>+ 15,5 %</i>	<i>+ 11,1 %</i>
+ Autres attributions, participations et compensations (péréquation)	33 113 735	32 241 617	32 169 982	29 375 941	29 292 015	- 11,5 %	- 8,9 %
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>192 774 401</b>	<b>178 266 234</b>	<b>165 934 712</b>	<b>149 283 547</b>	<b>149 734 030</b>	<b>- 22,3 %</b>	<b>- 16,3 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 5 : Les charges à caractère général du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
<b>Charges à caractère général</b>	<b>64 501 772</b>	<b>65 538 860</b>	<b>58 398 321</b>	<b>29 746 698</b>	<b>27 459 619</b>	<b>- 57,4 %</b>	<b>- 54,6 %</b>
<i>dont achats (y c. variation de stocks)</i>	5 453 703	5 870 843	5 146 055	4 712 722	4 656 323	- 14,6 %	- 19,7 %
<i>dont crédit-bail</i>	1 111 103	1 167 673	1 048 926	1 029 706	850 983	- 23,4 %	- 11,8 %
<i>dont locations et charges de copropriétés</i>	1 851 902	1 976 308	1 789 040	1 848 002	1 590 994	- 14,1 %	- 6,5 %
<i>dont entretien et réparations</i>	7 292 185	6 626 102	6 058 763	6 389 865	6 353 822	- 12,9 %	- 3,6 %
<i>dont assurances et frais bancaires</i>	800 682	942 404	1 045 413	947 933	1 004 075	+ 25,4 %	+ 0,6 %
<i>dont autres services extérieurs</i>	3 631 794	3 867 848	3 478 643	3 649 496	4 075 080	+ 12,2 %	- 5,7 %
<i>dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	6 237 007	6 555 092	2 974 381	2 868 221	2 723 286	- 56,3 %	- 56,2 %
<i>dont honoraires, études et recherches</i>	572 592	505 709	315 950	732 331	666 519	+ 16,4 %	+ 44,8 %
<i>dont publicité, publications et relations publiques</i>	1 324 292	1 010 380	795 902	610 644	782 878	- 40,9 %	- 39,6 %
<i>dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	34 069 016	34 959 783	33 780 782	4 904 706	2 815 923	- 91,7 %	- 86 %
<i>dont déplacements et missions</i>	641 178	638 444	602 377	604 866	582 395	- 9,2 %	- 5,3 %
<i>dont frais postaux et télécommunications</i>	1 328 246	1 231 094	1 172 878	1 174 595	1 131 737	- 14,8 %	- 4,6 %
<i>dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	188 072	187 180	189 211	273 613	225 604	+ 20 %	+ 46,2 %
- Remboursements de frais	500 000	451 650	451 100	450 650	141 196	- 71,8 %	- 0,22 %
= Charges à caractère général nettes des remboursements de frais	64 001 772	65 087 210	57 947 221	29 296 048	27 318 423	- 57,3 %	- 55 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 6 : La rémunération du personnel du département du Haut-Rhin

en €	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	Évolution 2015-2017
Rémunération principale	42 674 536	43 800 273	44 398 611	45 227 616	44 775 063	+ 4,9 %	+ 3,3 %
+ régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris IHTS	11 379 757	11 680 766	11 391 131	11 233 974	12 265 100	+ 7,8 %	- 3,8 %
+ Autres indemnités	1 306 403	1 326 764	1 387 401	1 358 573	1 338 834	+ 2,5 %	+ 2,4 %
<b>= Sous-total Personnel titulaire (a)</b>	<b>55 360 695</b>	<b>56 807 804</b>	<b>57 177 144</b>	<b>57 820 163</b>	<b>58 378 997</b>	<b>+ 5,5 %</b>	<b>+ 1,8 %</b>
<i>en % des rémunérations du personnel</i>	81,2 %	81,4 %	82,1 %	82,1 %	82,3 %	+ 1,3 %	+ 0,8 %
Rémunération principale	6 331 408	6 438 255	6 518 108	6 530 390	6 344 927	+ 0,2 %	+ 1,4 %
+ Autres indemnités	34 760	112 534	47 639	82 724	125 745	+ 262 %	- 26,5 %
<b>= Sous-total Assistants familiaux (b)</b>	<b>6 366 168</b>	<b>6 550 789</b>	<b>6 565 747</b>	<b>6 613 114</b>	<b>6 470 673</b>	<b>+ 1,6 %</b>	<b>+ 0,95 %</b>
<i>en % des rémunérations du personnel</i>	9,3 %	9,4 %	9,4 %	9,4 %	9,1 %	- 2,3 %	+ 0,02 %
Rémunération principale	5 956 155	5 908 621	5 341 868	5 402 307	5 712 125	- 4,1 %	- 8,6 %
+ Autres indemnités	0	7 900	4 159	0	2 181	0	- 100 %
<b>= Sous-total Personnel non titulaire (c)</b>	<b>5 956 155</b>	<b>5 916 521</b>	<b>5 346 027</b>	<b>5 402 307</b>	<b>5 714 306</b>	<b>- 4,1 %</b>	<b>- 8,7 %</b>
<i>en % des rémunérations du personnel</i>	8,7 %	8,5 %	7,7 %	7,7 %	8,1 %	- 7,8 %	- 9,5 %
<b>Autres rémunérations (d)</b>	<b>479 625</b>	<b>504 353</b>	<b>519 207</b>	<b>596 159</b>	<b>373 920</b>	<b>- 22 %</b>	<b>+ 18,2 %</b>
<b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c+d)</b>	<b>68 162 644</b>	<b>69 779 467</b>	<b>69 608 124</b>	<b>70 431 743</b>	<b>70 937 895</b>	<b>+ 4,1 %</b>	<b>+ 0,9 %</b>
Atténuations de charges	1 127 368	1 638 290	1 648 189	1 729 972	2 810 346	+ 149 %	+ 5,6 %
<b>= Rémunérations du personnel</b>	<b>67 035 276</b>	<b>68 141 177</b>	<b>67 959 935</b>	<b>68 701 771</b>	<b>68 127 549</b>	<b>+ 1,6 %</b>	<b>+ 0,8 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de gestion



## ANNEXE 4 : La gestion des ressources humaines

Tableau 1 : Répartition des effectifs selon le statut et la catégorie hiérarchique

Catégories	2014				2015				2016				2017				2018			
	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaire	367	530	1 044	1 941	360	537	1 053	1 950	362	540	1 048	1 950	351	534	1 020	1 905	351	542	990	1 883
Contractuel	61	85	54	200	63	86	44	193	51	84	43	178	63	91	22	176	74	97	28	199
Emplois de direction	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Collaborateurs de cabinet <sup>79</sup>	3	0	0	3	2	0	0	2	2	0	0	2	3	0	0	3	4	0	0	4
<b>Total</b>	<b>432</b>	<b>615</b>	<b>1 098</b>	<b>2 145</b>	<b>425</b>	<b>623</b>	<b>1 097</b>	<b>2 145</b>	<b>415</b>	<b>624</b>	<b>1 091</b>	<b>2 130</b>	<b>417</b>	<b>625</b>	<b>1 042</b>	<b>2 084</b>	<b>429</b>	<b>639</b>	<b>1 018</b>	<b>2 086</b>

Source : DRH du département du Haut-Rhin

Catégories	Évolution 2015/2017				Évolution 2014/2018			
	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaire	-9	-3	-33	-45	-16	12	-54	-58
Contractuel	0	5	-22	-17	13	12	-26	-1
Emplois de direction	0	0	0	0	-1	0	0	-1
Collaborateurs de cabinet	1	0	0	1	1	0	0	1
<b>Total</b>	<b>-8</b>	<b>2</b>	<b>-55</b>	<b>-61</b>	<b>-3</b>	<b>24</b>	<b>-80</b>	<b>-59</b>

Source : DRH du département du Haut-Rhin

<sup>79</sup> Les collaborateurs de cabinet ne font pas partie des effectifs permanents.

Tableau 2 : Flux d'entrées et de sorties du département du Haut-Rhin

En nombre d'agents	2014	2015	2016	2017	2018	Moyenne
<b>Flux de sortie</b>						
Départ à la retraite	43	44	66	54	68	55
Mutation	12	12	11	20	15	14
Disponibilité, congé parental	33	40	31	37	30	34,2
Départ en détachement	3	1	5	9	6	4,8
Fin de détachement	1	4	4	3	3	3
Démission	7	12	16	5	9	9,8
Fin de contrat	83	61	30	58	40	54,4
Décès	2	1	1	4	0	1,6
Licenciement	0	0	3	1	1	1
Autres cas	2	3	5	10	2	4,4
<b>Total sorties</b>	<b>186</b>	<b>178</b>	<b>172</b>	<b>201</b>	<b>174</b>	<b>182,2</b>
<b>Flux d'entrée</b>						
Concours	12	2	4	2	4	4,8
Recrutement direct	18	24	32	15	23	22,4
Recrutement de contractuels	103	101	62	94	94	90,8
Mutation	16	9	21	14	25	17
Réintégration	25	26	24	13	18	21,2
Détachement	4	8	4	8	10	6,8
Autres cas	1	10	10	8	1	6
<b>Total entrées</b>	<b>179</b>	<b>180</b>	<b>157</b>	<b>154</b>	<b>175</b>	<b>169</b>
Solde entrées-sorties = évolution des effectifs au 31 décembre	- 7	2	- 15	- 47	1	- 13,2

Source : DRH du département du Haut-Rhin

Tableau 3 : Tableau récapitulatif des primes et indemnités

Indemnités (en €)	Au 31 décembre 2014		Au 31 décembre 2017		Au 31 décembre 2018	
	Montants bruts	Nombre de bénéficiaires	Montants bruts	Nombre de bénéficiaires	Montants bruts	Nombre de bénéficiaires
Ind. d'exercice missions préfecture	1 182 891,31	1 361	1 184 323,15	1 350	1 434 927,18	1 362
Ind. d'administration et de technicité	1 737 808,67	1 546	1 716 743,55	1 987	1 863 549,56	1 948
Ind. forfait. travaux supplémentaires	1 499 578,81	538	1 565 396,68	537	1 554 676,93	542
Ind repr. sujet et travaux suppl.	1 185 665,77	367	1 214 178,02	380	1 217 171,23	388
Ind risque sujétion spéciale	37 900	9	37 914,64	9	42 365,17	13
Ind spécif. cons., bib., arch	4 743,14	1	10 363,20	2	13 803,63	3
Indemnité difficulté administrative	52 271,05	2 309	53 897,42	2 294	53 494,85	2 260
Ind scientifique	960	1	1 560	2	880	3
Indemnité spéciale médecins	66 114,62	39	49 250,97	28	49 053,29	29
Indemnité spécif. de service	1 475 790,40	179	1 461 887,06	192	1 485 019,47	197
Indemnité sujétion spéciale	255 933,19	163	280 288,60	193	280 716,87	182
Indemnités technicité médecins	98 952,05	25	87 870,80	18	89 126,96	19
ISS personnel surv. et accueil	6 286,23	12	7 385	13	7 433,29	13
PFR partie fonctions	180 605,19	9	134 229,04	8	134 417,98	12
PFR partie résultats	51 698,09	6	84 130,53	7	73 332,81	11
Prime d'entretien	1 522,80	1		0		0
Prime d'expérience	13 355,88	10	6 612,93	6	5 785,08	5
Prime de fonction	10 800	1	10 800	1	10 800	1
Prime de fonction informatique	24 571,49	8		0		0
Prime de rendement	9 120,12	11	2 027,31	6	1 822,56	5
Prime de Responsabilité dir. adm.	6 612,13	2	9 829,89	1	12 192,31	3
Prime de résultats	7 680	1	2 400	1	7 680	1
Prime de service	132 187,23	109	112 969,83	116	116 771,62	119
Prime de service et rendement	292 942,38	187	303 117,62	200	349 392,22	205
Prime de technicité forfait bibliothèques	31 555,41	26	32 559,05	30	28 357,26	26
Prime spécifique	70 688,36	87	72 258,22	98	72 073,16	92
Prime tech entretien travaux exploitation	2 296,97	1	840	1	840	1
Travaux insalubres 1 <sup>er</sup> cat 2Tx	6 886,58	9	6 470,46	10	6 649,68	9
<b>TOTAUX</b>	<b>8 447 417,87</b>		<b>8 521 957,80</b>		<b>8 458 791,73</b>	

Source : DRH du département du Haut-Rhin.

**Tableau 4 : Modalités d'organisation du temps de travail**

	Nombre de fonctionnaires et de contractuels sur emploi permanent à temps complet au 31 décembre 2017		
	Hommes	Femmes	Total
Cycle hebdomadaire de moins de 35 h	467	1 055	1 522
Cycle hebdomadaire de 35 h			0
Cycle hebdomadaire de plus de 35 h			0
<b>Sous-total cycles hebdomadaires</b>	<b>467</b>	<b>1 055</b>	<b>1 522</b>
Cycle annuel de moins de 1 607 h	170	354	524
Cycle annuel de 1 607 h			0
Cycle annuel de plus de 1 607 h			0
<b>Sous-total cycles annuels</b>	<b>170</b>	<b>354</b>	<b>524</b>
<b>Autre cycle</b>			0
<b>Total tous types de cycles</b>	<b>637</b>	<b>1 409</b>	<b>2 046</b>

Source : bilan social 2017 du département du Haut-Rhin (fiche 2.2.1)

**Tableau 5 : Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires en 2018**

	2018	
	Nb heures	Montant en €
Cabinet	536,41	11 385,55
Direction de la Communication	151	2 981,09
Direction des Ressources Humaines	677,71	10 020,89
Direction de l'Immobilier et de la Logistique	1 547,27	23 818,16
Direction Éducation, Culture et Sports	157,25	2 136,01
Direction Enfance Santé Insertion	120	1 732,68
Direction de l'Action Sociale de Proximité	8	105,76
Direction de l'Environnement et du Cadre de Vie	1 145,25	17 405,58
Direction des Routes	22 371,22	527 692,46
Service Externe	3,50	82,26
<b>Total</b>	<b>26 717,60</b>	<b>597 360,44</b>

Source : DRH du département du Haut-Rhin

## ANNEXE 5 : La territorialisation de la politique du logement

Tableau 1 : Les principaux dispositifs Habitat dans les communes et intercommunalités du Haut-Rhin

Echelle	Dispositif	Descriptif	Pilote(s)	Territoires concernés
Intercommunalité	Programme local de l'habitat (PLH)	Document d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi d'une politique locale de l'habitat	EPCI	m2A, Colmar Agglomération, Saint-Louis Agglomération, CC Thann-Cernay, CC région de Guebwiller, CC de la Vallée de Saint-Amarin, CC du Val d'Argent
	PIG et Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)	Programme visant à déployer les aides de l'ANAH pour l'amélioration du parc de logements existant sur une ou plusieurs thématiques et sur un territoire spécifique	État et EPCI (ou commune)	m2A (PIG et OPAH sur le quartier de la Fonderie)
	Convention intercommunale d'attribution (CIA)	Fixe des orientations sur les EPCI intégrant un ou plusieurs quartiers prioritaires de la ville (QPV) et précise les engagements des bailleurs dans l'attribution de logements sociaux	État et EPCI	m2A, Colmar Agglomération, Saint-Louis Agglomération, CC de Thann-Cernay
	Veille et observation des copropriétés (VOC)	Aide méthodologique et financière au développement de démarches d'observation locales des copropriétés fragiles.	État / ANAH, EPCI	m2a
commune	Action cœur de ville	Dispositif de revitalisation de centres-villes de villes moyennes	État, Commune / EPCI	Colmar, Guebwiller
	Plan initiative copropriétés	Politique nationale d'intervention sur les copropriétés les plus dégradées	État / ANAH, collectivités	Mulhouse (quartier des Coteaux)
	Nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU)	Programme d'intervention sur les quartiers en grande difficulté	ANRU, État, collectivités	Mulhouse, Illzach, Colmar, Saint-Louis, Wittenheim, Cernay
	Plan logement d'abord et lutte contre le sans-abrisme	Plan de mobilisation des acteurs du logement et l'hébergement pour favoriser l'accès direct au logement pour les plus vulnérables	État et collectivités	Mulhouse et m2A (Mulhouse territoire de mise en œuvre accélérée)

Source : Département du Haut-Rhin – diagnostic provisoire du PDH 2019-2024 au 28/02/2019

Tableau 2 : Évolution des crédits budgétaires votés entre 2015 et 2019

En €	2015		2016		2017		Évolution 2015-2017 (%)
	total	dont BP	total	dont BP	total	dont BP	
<b>Crédits budgétaires votés</b>							
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>6 082 000</b>	<b>5 156 000</b>	<b>4 433 689</b>	<b>4 345 289</b>	<b>4 726 388</b>	<b>4 319 609</b>	<b>- 22,3 %</b>
<i>dont fonds propres(c/204)</i>	2 010 660	2 036 500	907 850	819 450	1 046 650	1 046 650	- 47,9 %
<i>dont crédits délégués(c/204)</i>	4 045 500	3 119 500	3 500 000	3 500 000	3 676 560	3 269 781	- 9,1 %
<i>dont contribution oblig. PPRT<sup>60</sup></i>	25 840	0	25 839	25 839	3 178	3 178	- 87,7 %
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>3 573 353</b>	<b>3 100 000</b>	<b>3 991 812</b>	<b>3 700 000</b>	<b>5 791 752</b>	<b>5 521 745</b>	<b>62,1 %</b>
<i>dont crédits délégués État et ANAH</i>	3 573 353	3 100 000	3 991 812	3 400 000	3 520 007	3 250 000	- 1,5 %
<i>dont rétrocession/rembt prêts PACT 68</i>	0	0	0	300 000	2 271 745	2 271 745	NC
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>694 664</b>	<b>731 664</b>	<b>615 500</b>	<b>578 500</b>	<b>602 500</b>	<b>578 500</b>	<b>- 13,3 %</b>
<i>dont études et recherches</i>	0	10 000	0	0	24 000	0	NC
<i>dont rémunération Citivia SPL (PIG)</i>	375 664	374 664	310 000	300 000	310 000	310 000	- 17,5 %
<i>dont subventions (ADIL, AREAL...)</i>	319 000	347 000	305 500	278 500	268 500	268 500	- 15,8 %
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>180 000</b>	<b>180 000</b>	<b>581 077</b>	<b>145 000</b>	<b>122 000</b>	<b>100 000</b>	<b>- 32,2 %</b>
<i>dont participations ANAH, CA Colmar...</i>	180 000	180 000	581 077	145 000	122 000	100 000	- 32,2 %

Source : budgets primitifs, décisions modificatives, comptes administratifs 2015 à 2017 et données Coriolis transmises par l'ordonnateur

En €	2018		2019	évolution 2015-2018 (%)	évolution BP 2015-2019 (%)
	total	dont BP	BP		
<b>Crédits budgétaires votés</b>					
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>5 162 634</b>	<b>4 978 410</b>	<b>4 154 500</b>	<b>- 15,1 %</b>	<b>- 19,4 %</b>
<i>dont fonds propres (c/204)</i>	1 278 410	1 278 410	1 654 500	- 36,4 %	- 18,8 %
<i>dont crédits délégués (c/204)</i>	3 884 224	3 700 000	2 500 000	- 4 %	- 19,9 %
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>3 070 276</b>	<b>2 750 000</b>	<b>1 863 165</b>	<b>- 14,1 %</b>	<b>- 39,9 %</b>
<i>dont crédits délégués État et ANAH</i>	3 070 276	2 750 000	1 863 165	- 14,1 %	- 39,9 %
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>603 500</b>	<b>578 500</b>	<b>578 500</b>	<b>- 13,1 %</b>	<b>- 20,9 %</b>
<i>dont études et recherches</i>	25 000	0	0	NC	- 100 %
<i>dont rémunération Citivia SPL (PIG)</i>	310 000	310 000	310 000	- 17,5 %	- 17,3 %
<i>dont subventions (ADIL, AREAL...)</i>	268 500	268 500	268 500	- 15,8 %	- 22,6 %
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>306 474</b>	<b>112 500</b>	<b>87 500</b>	<b>70,3 %</b>	<b>- 51,4 %</b>
<i>dont participations ANAH, CA Colmar..</i>	306 474	112 500	87 500	70,3 %	- 51,4 %

Source : Budgets primitifs, décisions modificatives, comptes administratifs 2015 à 2019 et données Coriolis transmises par l'ordonnateur

<sup>60</sup> PPRT : Plan de Prévention des Risques Technologiques.

Tableau 3 : L'exécution budgétaire entre 2015 et 2018 (en €)

	2015		2016		2017		évolution 2015-2017 (%)
	Réalisé	taux d'exécution	Réalisé	taux d'exécution	Réalisé	taux d'exécution	
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>5 777 314</b>	<b>95 %</b>	<b>3 984 688</b>	<b>89,9 %</b>	<b>2 491 469</b>	<b>52,7 %</b>	<b>- 56,9 %</b>
<i>dont fonds propres(c/204)</i>	1 577 258	78,4 %	1 050 900	115,7 %	650 350	62,1 %	- 58,8 %
<i>dont crédits délégués(c/204)</i>	4 177 395	103,3 %	2 933 788	83,8 %	1 837 941	50 %	- 56 %
<i>dont contribution oblig. PPRT</i>	22 661	87,7 %	0	0 %	3 178	100 %	- 86 %
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>3 287 346</b>	<b>92 %</b>	<b>5 266 175</b>	<b>131,9 %</b>	<b>4 287 520</b>	<b>74 %</b>	<b>30,4 %</b>
<i>dont cots délégués État et ANAH</i>	2 835 226	79,3 %	5 266 175	131,9 %	2 015 775	57,3 %	- 28,9 %
<i>dont rétrocession/rembt prêts PACT 68</i>	452 120	NC	0	NC	2 271 745	100 %	402,5 %
<b>Dépenses d'invest. nettes</b>	<b>2 489 968</b>		<b>- 1 281 987</b>		<b>- 1 796 051</b>		<b>- 172,1 %</b>
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>714 247</b>	<b>102,8 %</b>	<b>607 210</b>	<b>98,7 %</b>	<b>596 844</b>	<b>99,1 %</b>	<b>- 16,4 %</b>
<i>dont études et recherches</i>	0	NC	0	NC	23 400	97,5 %	NC
<i>dont rém. Citivia SPL (PIG)</i>	371 517	98,9 %	302 493	97,6 %	304 944	98,4 %	- 17,9 %
<i>dont subventions (ADIL, AREAL, divers...)</i>	342 730	107,4 %	304 717	99,7 %	268 500	100 %	- 21,7 %
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>0</b>	<b>0 %</b>	<b>581 077</b>	<b>100,0 %</b>	<b>17 423</b>	<b>14,3 %</b>	<b>NC</b>
<i>dont participations ANAH, CA Colmar...</i>	0	0 %	581 077	100 %	17 423	14,3 %	NC
<b>Dépenses de fonct. nettes</b>	<b>714 247</b>		<b>26 133</b>		<b>579 422</b>		<b>- 18,9 %</b>
<b>Dépenses nettes</b>	<b>3 204 215</b>		<b>- 1 255 854</b>		<b>- 1 216 630</b>		<b>- 138 %</b>

	2018		évolution 2015-2018 (%)
	Réalisé	taux d'exécution	
<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>3 299 829</b>	<b>63,9 %</b>	<b>- 42,9 %</b>
<i>dont fonds propres (c/204)</i>	1 280 250	100,1 %	- 18,8 %
<i>dont crédits délégués (c/204)</i>	1 835 355	47,3 %	- 56,1 %
<i>réimputation crédits ANAH relevant du fonctionnement (imputés par erreur en investissement (Débit c/1311)<sup>R1</sup></i>	184 224	100 %	SO
<b>Recettes d'investissement</b>	<b>1 068 375</b>	<b>34,8 %</b>	<b>- 67,5 %</b>
<i>dont crédits délégués État et ANAH</i>	1 068 375	34,8 %	- 62,3 %
<b>Dépenses d'investissement nettes</b>	<b>2 231 454</b>		<b>- 10,4 %</b>
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	<b>574 800</b>	<b>95,2 %</b>	<b>- 19,5 %</b>
<i>dont études et recherches</i>	21 300	85,2 %	NC
<i>dont rémunération Citivia SPL (PIG)</i>	310 000	100 %	- 16,6 %
<i>dont subventions (ADIL, AREAL, divers...)</i>	243 500	90,7 %	- 29 %
<b>Recettes de fonctionnement</b>	<b>0</b>	<b>0 %</b>	<b>NC</b>
<b>Dépenses de fonctionnement nettes</b>	<b>574 800</b>		<b>- 19,5 %</b>
<b>Dépenses nettes</b>	<b>2 806 254</b>		<b>- 12,4 %</b>

Source : Budgets primitifs, décisions modificatives, comptes administratifs 2015 à 2018 et données Coriolis transmises par l'ordonnateur

<sup>R1</sup> La recette correspondante a été ré-imputée en 2018, au compte 74718 (sous-fonction 72).

Tableau 4 : Modifications du règlement intérieur du FSL au 1<sup>er</sup> mai 2016

Type de demande	Critères en vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> mai 2014	Critères modifiés au 1 <sup>er</sup> mai 2016
Dépôt de garantie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aides accordées sous forme de prêt ou subvention</li> <li>- montant de l'aide non limité</li> <li>- prise en compte des frais d'agence des Agences Immobilières à Vocation Sociale (AIVS) : deux agences dans le Haut-Rhin, ACTILOG et IMEOS – ALEOS implantées à Mulhouse</li> <li>- une aide tous les 24 mois</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- aide accordée uniquement sous forme de prêt</li> <li>- montant de l'aide ≤ 1 000 €</li> <li>- fin de la prise en compte des frais d'agence</li> <li>- une aide tous les 36 mois</li> </ul>
Garantie de Paiement des Loyers (GPL)	<p>Au 30 avril 2016, le montant des garanties de paiement des loyers (GPL) engagé atteint 2 973 730 €. Aussi, pour ce qui concerne la GPL, une enveloppe maximale de 400 000 € est réservée aux GPL mises en jeu annuellement</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- montant plafond de 1 800 €</li> <li>- mise en jeu possible dès l'entrée dans les lieux</li> <li>- GPL accordée géré par une AIVS</li> <li>- GPL mise en jeu pour les mois de loyers impayés suite au départ du locataire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- montant plafond de 1 200 €</li> <li>- mise en jeu après 3 mois de loyers acquittés</li> <li>- GPL limitée aux logements du parc social</li> <li>- mise en jeu limitée au temps de présence du locataire dans le logement</li> </ul>
Aide au maintien dans le logement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- montant plafond de 1 800 €</li> <li>- pas de limite à la récurrence des demandes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- montant plafond de 1 200 €</li> <li>- une aide au maintien tous les 24 mois</li> </ul>
Energie	<ul style="list-style-type: none"> <li>- une participation de 10 % du montant de la facture reste à la charge du demandeur</li> <li>- montant plafond de 600 € / an</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- une participation de 10 % du montant de la facture est à régler avant toute intervention du FSL à la charge du demandeur</li> <li>- montant plafond de 500 € / an</li> <li>- paiement des frais d'ouverture de compteur et de la 1<sup>ère</sup> facture acquittés par le ménage</li> <li>- paiement bois et fioul sur service fait</li> </ul>

Source : Annexe jointe à la délibération du 10 juin 2016



**Tableau 5 : Récapitulatif des aides au logement mentionnées dans le règlement intérieur du FSL,  
accessible sur le site internet du département du Haut-Rhin**

Type de demande	Type d'aide	Montant	Critères
<b>Accès au logement</b>	Dépôt de garantie (prêt)	Équivalent à un mois de loyer hors charge, 2 mois de loyer pour les locations meublées	Délai de 36 mois minimum entre 2 prises en charge
		< 1 000 €	Envoi de la demande dans un délai de 3 mois après l'entrée dans les lieux
	Équivalent du 1 <sup>er</sup> mois de loyer	Somme représentative de l'aide au logement au prorata de la durée d'occupation pendant le mois calendaire d'entrée dans le logement	Application des critères issus du Droit Au Logement Opposable (DALO) et du protocole de lutte contre les violences faites aux femmes
	Assurance locative	Montant de la première année dans la limite des plafonds ci-dessous : Studio ou F1 : 80 € F2 : 90 € F3 : 100 € F4 : 115 € F5 et plus : 130 €	Cette aide n'est versée qu'en cas de 1 <sup>ère</sup> installation, déduction faite du montant éventuelle de l'aide de même nature issue du Pack 1 <sup>ère</sup> Installation
	Achat de caravane	3 000 €	Pour les ménages d'origine nomade sédentarisés Attestation d'autorisation de stationnement pérenne de la caravane par la Mairie du lieu d'implantation est à joindre obligatoirement
	Garantie de Paiement des loyers	< 1 200 €	Mise en jeu après 3 mois de loyers acquittés GPL limitée aux logements du parc social Mise en jeu limitée au temps de présence du locataire dans le logement
<b>Impayés de loyers et/ou de décomptes de charges</b>	Décomptes de charges non cumulés à des dettes de loyers	Toutes aides confondues, montant maximum 1 200 €	Délai de 24 mois minimum entre 2 prises en charge
	Dettes de loyers		Reprise du paiement du loyer résiduel dans les 3 mois précédents la demande
<b>Accompagnement Social Lié au Logement (ASLL)</b>	A.S.L.L individuel	221 €/mois/mesure versée à l'association missionnée pour l'accompagnement	Respect du contrat tripartite liant le bénéficiaire, l'association et le travailleur social ayant recueilli la demande
<b>Impayés de factures d'énergie</b>	Gaz, Électricité, Bois, Fuel	500 € toutes aides à l'énergie confondues	Une participation de 10 % du montant de la facture est à régler avant toute intervention du FSL, cette part est à la charge du demandeur
			1 aide/semestre et délai > 4 mois entre 2 demandes
			Paiement des frais d'ouverture de compteur et de la 1 <sup>ère</sup> facture acquittés par le ménage
			Paiement bois et fioul sur service fait
En cas de dette > 600 € un plan d'apurement pour le solde doit être négocié avec le fournisseur			
<b>Impayés de factures d'eau</b>	Eau	200€/12 mois	Une participation de 10 % du montant de la facture est à régler avant toute intervention du FSL, cette part est à la charge du demandeur
<b>Impayés de factures de téléphone</b>	Téléphone	80 €	Menace effective de coupure de la ligne fixe
			Aide unique

Source : site internet du Département du Haut-Rhin

Tableau 6 : Nombre de demandes reçues et prises en charge au titre du FSL

Nombre de demandes	2015			2016			2017		
	reçues	prises en charge	Taux de prise en charge	reçues	prises en charge	Taux de prise en charge	reçues	prises en charge	Taux de prise en charge
Accès locatif	2 264	1 917	84,7 %	1 888	1 542	81,7 %	1 577	1 324	84 %
GPL	714	714	100 %	372	345	92,7 %	245	233	95,1 %
Eau	213	166	77,9 %	139	82	59 %	120	75	62,5 %
Maintien locatif	825	606	73,5 %	419	170	40,6 %	336	173	51,5 %
Énergie	2 685	1 898	70,7 %	1 749	1 008	57,6 %	1 524	1 092	71,7 %
Téléphone	2	1	50 %						
<b>Total</b>	<b>6 703</b>	<b>5 302</b>	<b>79,1 %</b>	<b>4 567</b>	<b>3 147</b>	<b>68,9 %</b>	<b>3 802</b>	<b>2 897</b>	<b>76,2 %</b>

Nombre de demandes	2018			Évolution 2015-2018	
	reçues	prises en charge	Taux de prise en charge	demandes reçues	demandes prises en charge
Accès locatif	1 278	1 076	84,2 %	- 43,6 %	- 43,9 %
GPL	266	257	96,6 %	- 62,7 %	- 64 %
Eau	96	64	66,7 %	- 54,9 %	- 61,5 %
Maintien locatif	306	176	57,5 %	- 62,9 %	- 71 %
Energie	1 057	750	71 %	- 60,6 %	- 60,5 %
Téléphone					
<b>Total</b>	<b>3 003</b>	<b>2 323</b>	<b>77,4 %</b>	<b>- 55,2 %</b>	<b>- 56,2 %</b>

Source : Direction Développement Humain et solidarité (DSOL)

Tableau 7 : Composition de la contribution annuelle versée par le département (en €)

	2015	2016	2017	2018	évolution 2015-2018	2019 (BP)
<b>aides individuelles et prêts</b>	<b>1 109 490</b>	<b>508 753</b>	<b>696 248</b>	<b>82 821</b>	<b>- 92,5 %</b>	<b>74 887</b>
<b>mise en œuvre de l'accompagnement social (subventions aux associations), dont :</b>	<b>540 510</b>	<b>641 247</b>	<b>453 752</b>	<b>549 679</b>	<b>1,7 %</b>	<b>557 613</b>
<i>accompagnement social lié au logement individuel (ASSLi)</i>	404 241	381 787	232 492	264 979	- 34,5 %	263 653
<i>accompagnement social lié au logement collectif (ASSLc)</i>	136 269	128 700	90 500	130 500	- 4,2 %	143 400
<i>aide à la gestion locative (AGL)</i>	NC	92 560	92 560	104 000		100 360
<i>lutte contre la précarité énergétique</i>	NC	38 200	38 200	50 200		50 200
<b>part versée par le département 68 au titre de l'accompagnement social</b>	<b>32,8 %</b>	<b>55,8 %</b>	<b>39,5 %</b>	<b>86,9 %</b>		<b>88,2 %</b>

Source : délibérations 2015 à 2019 de l'appel à projet pour la mise en œuvre de l'accompagnement social lié au logement

**Tableau 8 : Bilan 2018 de l'activité des PIG « habiter mieux dans le Haut-Rhin » 2012-2017 et « habiter mieux 68 » 2018-2023**

	Objectifs 2018 en nombre de logements			Réalisé 2018 en nombre de logements		Subvention Anah en €	Montant travaux éligibles en € HT
	1 <sup>er</sup> semestre	2 <sup>ème</sup> semestre	Total 2018	Nombre	%		
PO énergie HMS	125	125	250	161	64,4 %	1 236 478	2 976 745
PO HI/TD	5	5	10	4	40 %	88 590	316 392
PB HI/TD	13	20	33	10	42,4 %	267 152	862 620
PB énergie				4		40 896	127 474
total	143	150	293	179	61,1 %	1 633 116	4 283 231

HMS : Habiter Mieux Sérénité

HI/TD : habitation indigne/très dégradée

Source : COPIL du 4 mars 2019, présentation PowerPoint

**Tableau 9 : Les douze fiches actions du PDALHPD 2018-2023**

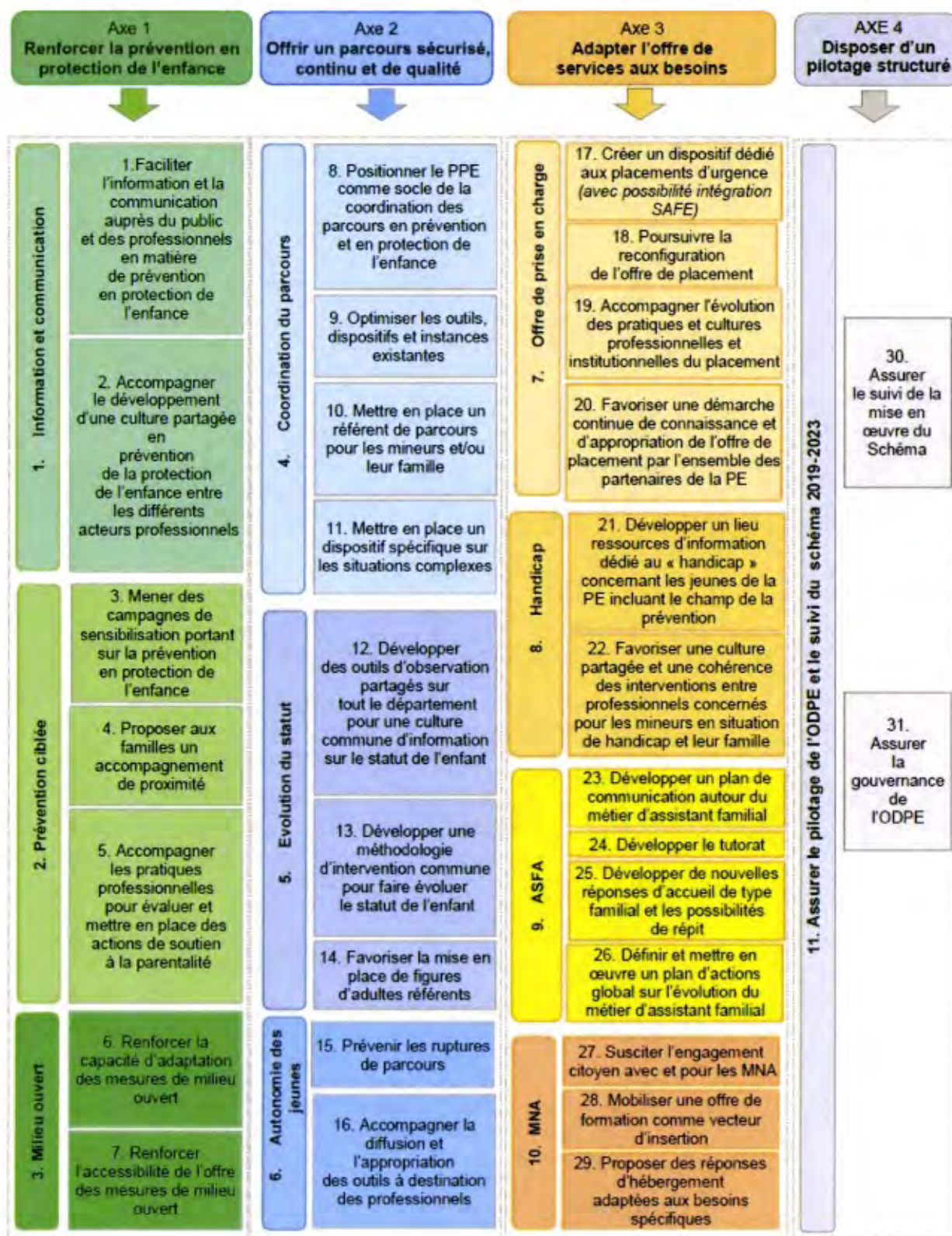
N°	Fiches-actions	Mesure d'efficience
1	<b>Améliorer la connaissance des publics du plan</b>	<b>Critères d'évaluation + indicateurs</b>
2	Développer une offre de logement à vocation sociale sur les territoires où les besoins sont les plus prégnants	Critères d'évaluation + indicateurs territorialisés
3	<b>Mobiliser le parc privé au bénéfice des publics du plan</b>	<b>Critères d'évaluation + indicateurs territorialisés</b>
4	Lutter contre le logement indigne	Critères d'évaluation + indicateurs
5	Lutter contre la précarité énergétique dans le parc existant	Critères d'évaluation + indicateurs
6	<b>Réorienter l'offre et les dispositifs existants pour mieux répondre aux objectifs du « logement d'abord »</b>	<b>Critères d'évaluation + indicateurs territorialisés</b>
7	Mieux assurer la mise à l'abri et l'accès au logement aux femmes victimes de violences conjugales	Critères d'évaluation + indicateurs territorialisés
8	<b>Répondre aux besoins spécifiques des jeunes de 18 à 25 ans vulnérables</b>	<b>Critères d'évaluation + indicateurs territorialisés</b>
9	Améliorer l'accès au logement et à l'hébergement des sortants de détention	Critères d'évaluation + indicateurs
10	Améliorer la réponse aux situations relevant d'un cumul de problématiques médico-psycho-sociales	Critères d'évaluation + indicateurs
11	<b>Favoriser une intervention précoce et une équité de traitement auprès des ménages menacés d'expulsion</b>	<b>Critères d'évaluation + indicateurs territorialisés</b>
12	Mieux mobiliser le parc social pour l'accès au logement des publics prioritaires	Critères d'évaluation + indicateurs

Source : département du Haut-Rhin

## ANNEXE 6 : Glossaire relatif à la territorialisation de la politique du logement

- ADAUHR : Agence départementale d'aménagement et d'urbanisme du Haut Rhin
- ADIL : Agence départementale d'information sur le logement
- ANRU : agence nationale pour la rénovation urbaine
- ANAH : agence nationale de l'habitat
- AREAL : association régionale des organismes HLM d'Alsace
- CAF : caisse d'allocations familiales
- CCAPEX : commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives
- CRHH : comité régional de l'habitat et de l'hébergement
- EPCI : établissement public de coopération intercommunale
- ETPT : équivalent temps plein travaillé
- FSL : fonds de solidarité logement
- NOTRe : loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
- OPH : office public de l'habitat
- PB : propriétaire bailleur
- PDALHPD : plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées
- PDH : plan départemental de l'habitat
- PIG : programme d'intérêt général
- PLU : plan local d'urbanisme
- PLUI : plan local d'urbanisme intercommunal
- PLH : plan local de l'habitat
- PNRU : programme national de rénovation urbaine
- PO : propriétaire occupant
- OPAH : opération programmée d'amélioration de l'habitat
- RHI : résorption de l'habitat insalubre
- SCoT : schéma de cohérence territoriale
- SEM : société d'économie mixte
- SRADDET : schéma régional d'aménagement, de développement durable et de l'égalité des territoires
- SRU : (loi) relative à la solidarité et au renouvellement urbain du 13 décembre 2000
- ZOH : zone d'observation de l'habitat du département

ANNEXE 7 : Les thématiques des actions du schéma départemental 2019-2023



## ANNEXE 8 : Fiche action relative au projet pour l'enfant

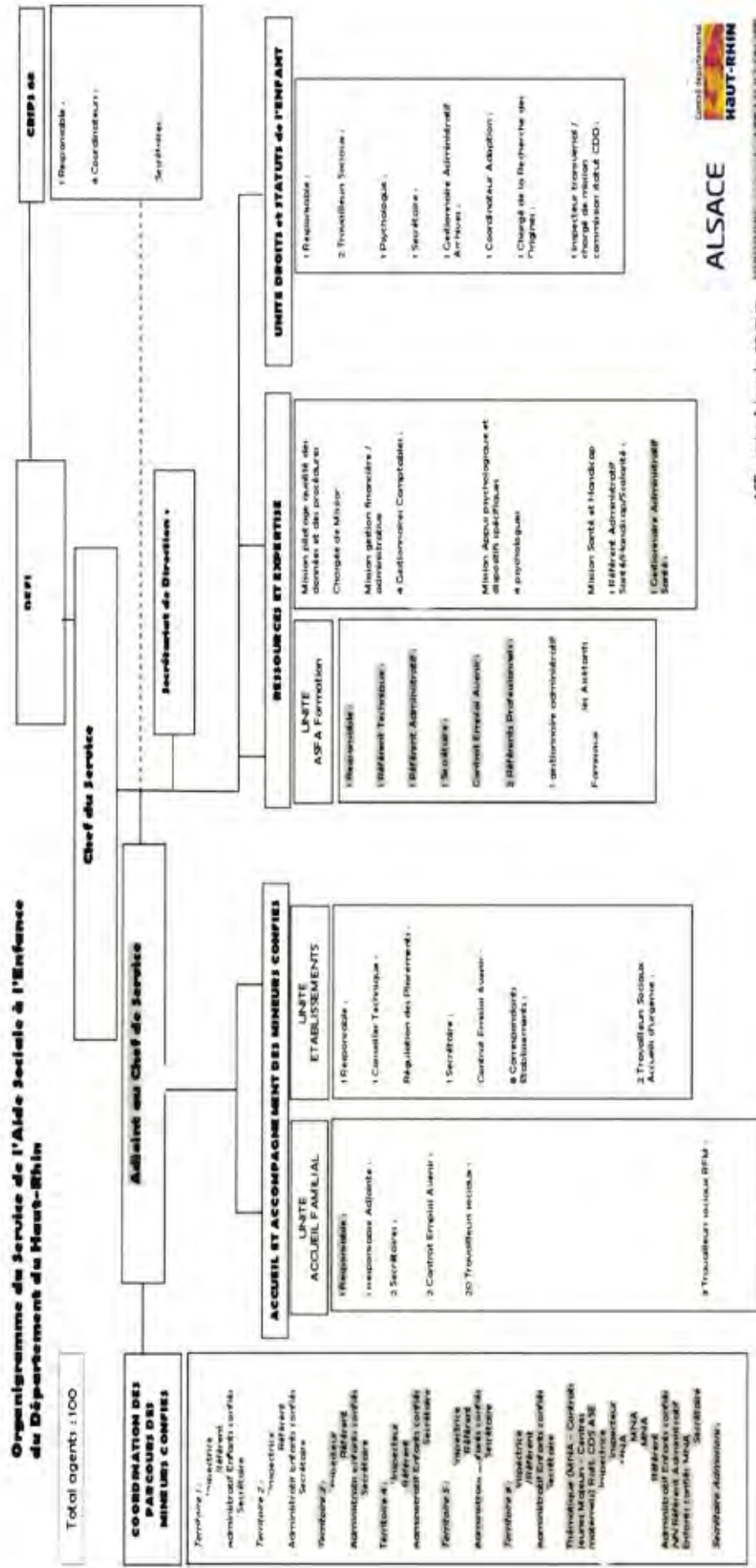
**Action 8**

<b>Niveau d'enjeu</b>	Coordination du parcours
<b>Début de mise en œuvre</b>	Expérimentation : juin 2018 Déploiement : 2 <sup>ème</sup> semestre 2019
<b>Pilotes responsables</b>	Conseil départemental Partenaire externe (Association gestionnaire)

<b>Positionner le Projet Pour l'Enfant (PPE) comme socle de la coordination des parcours en Prévention et en Protection de l'Enfance</b>	
<b>Niveau de priorité</b>	<b>1</b>
<b>Echéancier</b>	A partir du 2 <sup>ème</sup> semestre 2019
<b>Objectifs</b>	Garantir une continuité des parcours des mineurs et de leur famille partant des besoins de l'enfant avec des objectifs concrets. Susciter la participation active du mineur et de sa famille dans l'élaboration et la mise en œuvre du projet. Articuler, sécuriser et coordonner les actions partenariales et la transmission des informations des professionnels intervenant dans les parcours.
<b>Public</b>	Mineurs concernés par une intervention de prévention et de protection de l'enfance et leur famille
<b>Contenu</b>	<b>Finaliser l'expérimentation</b> de la démarche Projet Pour l'Enfant (90 PPE élaborés par les établissements et services du Conseil départemental de juillet 2018 à février 2019) dans le cadre d'un groupe projet <i>ad hoc</i> à travers : <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ La réalisation d'un bilan quantitatif et qualitatif</li> <li>◆ La validation du document consolidé et adapté suite à l'expérimentation</li> <li>◆ La rédaction d'un guide pratique du PPE</li> </ul> <b>Accompagner</b> les professionnels, les mineurs et les familles dans la mise en œuvre du PPE par : <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ La définition annuelle des priorités de déploiement et des modalités de mise en œuvre et d'un programme de travail (ex. : utilisation des rapports de situation dans le cadre des PPE)</li> <li>◆ L'appropriation de la démarche, de son sens, des outils et des articulations associées par des actions d'information et de formation avec mixité des acteurs (internes, externes...).</li> <li>◆ La tenue de groupes de travail thématiques selon les besoins et la mise en œuvre d'éventuelles recherches-actions pour accompagner l'évolution des pratiques</li> </ul>

<b>Résultats attendus</b>	Des parcours en prévention et protection de l'enfance mieux coordonnés et mieux adaptés aux besoins de l'enfant. Un renforcement de la participation des enfants et des familles. Des interventions et intervenants multiples mis en cohérence. Une consolidation des relais entre deux mesures ou deux interventions se succédant.
<b>Indicateurs de suivi</b>	Nombre total de PPE élaborés et évolutions annuelles et par type de mesure ou statut de l'enfant. Nombre de PPE signés par le mineur et sa famille (taux de signature). Nombre moyen et types d'acteurs et de personnes ressources identifiés dans le PPE. Evaluation qualitative par les signataires de la lisibilité du PPE et de la lisibilité des interventions s'articulant autour du PPE.
<b>Acteurs</b>	<b>Tous les partenaires intervenant dans l'accompagnement des mineurs en prévention protection de l'enfance :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ <b>Externes :</b> Maison départementale des personnes handicapées, justice, Maisons d'enfants à caractère social, Services de milieu ouvert, Services d'investigation, Partenaires du soin, du handicap, de la scolarité et de la formation, Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (pupilles), Instituts de recherche et formation, milieu associatif...</li> <li>◆ <b>Internes :</b> Aide sociale à l'enfance, Cité de l'enfance, Territoires de solidarité, Protection maternelle et infantile, Insertion...</li> </ul>
<b>Communication</b>	Retour d'informations régulier en réunion du réseau des directions établissements, en réunions internes du Conseil départemental et en réunions partenariales. Valorisation de la démarche à l'occasion de Journées d'Etudes (Les besoins de l'Enfant les 7 et 8 mars 2019), et dans le cadre de réseaux et séminaires.
<b>Modalités de suivi</b>	Mise en place le 12 février 2019 d'un groupe de suivi du PPE pour piloter le déploiement, sous l'égide de l'Aide sociale à l'enfance en associant la Direction des territoires de solidarité et les établissements concernés par l'expérimentation. Ce groupe se réunira au minimum trois fois par an, et davantage en fonction des besoins et du programme de travail. Sa composition pourra évoluer en fonction du développement du périmètre de mise en œuvre du PPE. Il établira un bilan annuel sur la base des indicateurs de suivi de leur analyse à destination du Comité de Décision et de Suivi de l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance.

ANNEXE 9 : Organigramme 2018 de l'aide sociale à l'enfance



ASE – mise à jour le 07.01.19 – XXXXXX – agents ASE MULHOUSE



## ANNEXE 10 : Indicateurs de suivis mensuels à l'ASE année 2018

Indicateurs	Janv	Fév	Mars	Avr	Mai	Juin	Juill	Août	Sept	Oct	Nov	Déc
Mineurs confiés au dernier jour du mois - Stock	1 761	1 746	1 773	1 795	1 817	1 809	1 795	1 808	1 815	1 835	1 870	1 916
dont MNA	254	257	263	261	260	257	269	270	269	275	280	317
dont Hors MNA	1 507	1 489	1 510	1 534	1 557	1 552	1 526	1 538	1 546	1 560	1 590	1 599
Mouvements placements hors MNA												
Entrées au cours du mois * S : 553	42	27	49	58	54	32	42	49	62	38	57	43
Sorties au cours du mois * S : 316	26	29	24	29	13	30	44	40	25	13	15	28
Nb de mineurs placés hors MNA	1 452	1 434	1 444	1 451	1 467	1 461	1 418	1 420	1 445	1 453	1 480	1 484
dont familles d'accueil (ASE + SAFE)	448	458	467	461	464	464	452	447	439	445	461	472
dont centre maternel (mères mineures)	28	28	23	21	21	26	26	22	23	20	16	19
dont accueil de jour	84	83	81	84	83	81	75	65	63	74	72	74
dont MECS avec hébergement	750	728	732	743	757	756	746	767	784	742	757	742
dont alternatives au placement classique (DVH élargi, PAD et séq.)	111	106	115	121	134	134	124	128	128	119	143	137
dont internat (y compris autonomie ou semi-autonomie)	576	557	554	554	558	557	557	574	598	558	549	543
dont pouponnières	63	65	63	68	65	65	65	65	58	65	65	62
dont autres (lieu de vie, IME, ITEP, internat scolaire, ...)	142	137	141	142	142	134	119	119	136	172	174	177
Nb de mineurs placés hors département (hors TDC)	140	145	144	132	133	127	102	99	121	124	127	125
Mineurs confiés non placés (PNE)	55	55	55	72	90	91	114	118	101	107	110	115
dont saturation	18	12	16	24	31	26	27	32	32	45	43	34
dont situations complexes & non-adhésion	20	25	16	21	20	26	31	24	25	29	28	32
Mineurs suivis à domicile au dernier jour du mois	2 098	2 117	2 081	2 119	2 080	2 051	2 092	2 060	2 102	2 046	2 119	2 131
Placés autorisés	502	409	407	420	424	418	419	384	408	404	400	401
Placés installés	451	409	407	420	424	418	419	384	408	404	400	401
AED	408	409	407	420	424	418	419	384	408	404	400	401

AED Jeune Majeur		0	0	5	5	5	5	5	3	2	1	1	2
AED-R	42	87	79	78	73	84	87	71	80	71	66	60	69
AEMO	1 853	1 333	1 333	1 309	1 331	1 286	1 240	1 307	1 275	1 301	1 282	1 333	1 335
AEMO-R	/	140	159	160	158	146	164	178	176	167	164	175	172
AEMO-H	50	59	62	57	67	63	64	57	58	56	57	58	58
MIP	145	71	75	65	65	72	73	80	81	79	72	92	94
Activité CRIPS au cours du mois													
Mineurs concernés par une IP	S : 3771	406	402	383	486	350	541	354	466	426	502	405	376
Mineurs concernés par un signallement CRIPS + Direct	S : 1627	136	122	156	162	134	152	116	181	154	174	138	161
CJM au dernier jour du mois		101	96	99	102	98	104	96	101	92	92	87	88
Tiers dignes de confiance		179	177	180	182	179	170	182	171	179	181	180	183
Nb total de prestations protection de l'enfance		3 859	3 863	3 854	3 914	3 897	3 860	3 917	3 887	3 868	3 881	3 989	4 047
Nb total de prestations protection de l'enfance hors MNA		3 605	3 606	3 591	3 653	3 637	3 603	3 648	3 618	3 598	3 606	3 709	3 730

\*données non stabilisées

Source : département du Haut-Rhin

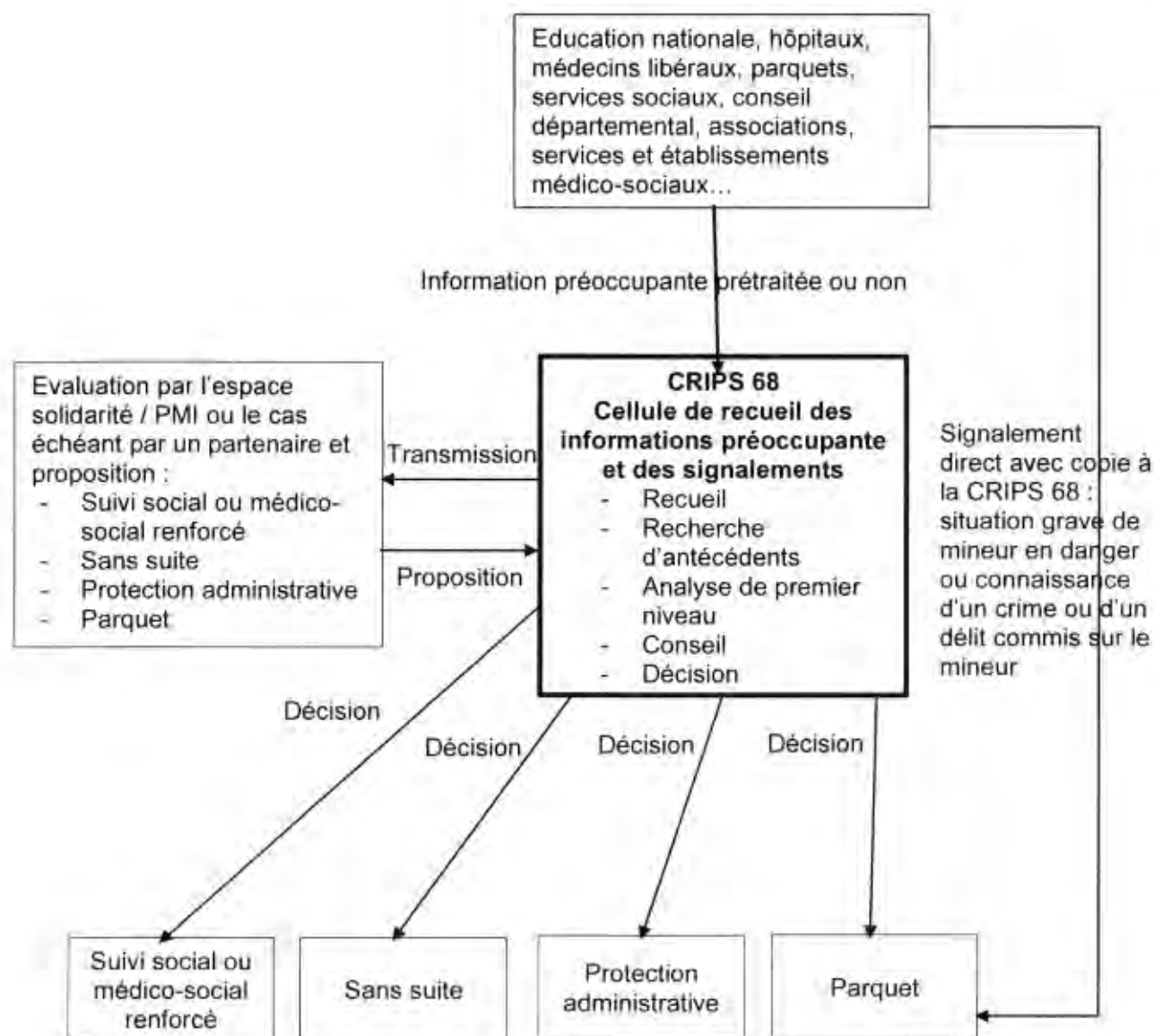
## ANNEXE 11 : Les dépenses de l'aide sociale à l'enfance

En milliers d'euros	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution 2014-2018	
						En valeur	En %
Aides financières Allocations de chômage	72 603	80 953	72 823	85 798	112 563	39 960	55
Aides financières Allocations d'habillement ASFAM	424 164	508 766	485 620	516 752	511 658	87 494	20,6
Aides financières Allocations Principales AAE - Frais de garde - Jeunes majeurs - Hôtels - TDC	2 032 574	1 806 391	1 254 754	1 105 709	1 073 116	- 959 458	- 47,2
Aides financières Allocations principales aide à l'enfance AAE			769 820	868 383	800 920	800 920	39,4
Rémunération et indemnités des assistants familiaux	8 664 610	8 828 166	8 876 629	9 009 941	8 912 588	247 978	2,9
<i>dont Rémunération principale assistants familiaux</i>	<i>6 331 408</i>	<i>6 438 255</i>	<i>6 518 108</i>	<i>6 530 390</i>	<i>6 344 927</i>	<i>13 519</i>	<i>0,2</i>
6522 Frais de placement familial - indemnités d'entretien	1 818 744	1 939 308	1 986 880	1 974 006	1 899 354	80 610	4,4
Cité de l'enfance charges courantes	3 555 500	3 441 825	3 568 272	3 591 381	3 658 571	103 071	2,9
Frais de gestion ASE (*)	311 700	359 189	245 874	210 024	216 344	- 95 356	- 30,6
Frais de transport assistants familiaux	404 546	451 319	484 776	521 312	455 001	50 455	12,5
Contentieux frais d'actes et de contentieux	2 216	3 485	1 507	5 768	6 641	4 425	199,7
Autres dépenses gestion directe	91 191	102 471	108 938	103 510	26 774	- 64 417	- 70,6
Sous-total gestion directe	17 377 848	17 521 873	17 855 893	17 992 584	17 673 530	295 682	1,7
Aides financières Allocation Habillement bons d'achat, argent de poche, divers	106 905	108 659	- 13 548	59 231	38 814	- 68 091	- 63,7
Frais de transport halte-garderie (Contrats CAPE)	11 911	-515	458	0	0	- 11 911	- 100
6522 Accueil familial rattaché à un établissement	Intégré aux MECS	Intégré aux MECS	2 049 201	2 061 610	2 320 369	0	
6523 Frais d'hospitalisation	1 258	23 576	10 336	32	13 696	12 438	988,7
652411 Centres et hôtels maternels	3 760 165	3 699 973	4 173 794	4 032 377	4 048 618	288 453	7,7
652412 Maisons d'enfants à caractère social- Hors CDEF	44 091 938	44 954 508	42 551 936	41 630 322	41 985 682	- 2 106 256	- 4,8
652413 Lieux de vie et d'accueil	1 664 064	1 451 317	1 332 074	1 537 628	1 776 465	112 401	6,8
652414 Foyers de jeunes travailleurs	Intégré aux MECS	Intégré aux MECS	Intégré aux MECS	Intégré aux MECS	Intégré aux MECS	Intégré aux MECS	
652415 Établissements scolaires Internat scolaires + demi-pension	182 162	208 538	209 861	241 252	262 027		
652415 Accueils spécifiques MIE/MNA - Demi-pension	13 664						
652415 Internat scolaire (alternative au placement)	45 313	48 735	27 295	18 663	22 968	- 22 345	- 49,3
652416 Services d'aide éducative en milieu ouvert et à domicile (AEMO AED MIP)	7 367 349	7 702 650	7 527 529	7 595 986	7 488 299	120 950	1,6
652418 Autres : Accueils de jours	1 799 667	1 879 662	1 916 959	1 938 729	1 880 815	81 148	4,5
TISF et AES	1 491 337	1 560 577	1 599 044	1 436 678	1 718 753	227 416	15,2
652418 Autres frais de séjour	233 303	255 544	267 912	274 864	448 592	215 289	92,3

652418 Autres : Accueils spécifiques MNA - Frais hébergement + Restauration (hors frais internat inclus dans ligne "frais d'établissements institutionnels à hauteur de 1,2ME)	254 944	575 882	595 267	1 986 336	3 416 400	3 161 456	1 240,1
Autres dépenses gestion externe	1 182 660	1 161 554	1 213 165	827 218	790 622	- 392 038	- 33,1
Sous total gestion externe	62 206 640	63 630 660	63 461 283	63 640 926	66 212 120	4 005 480	6,4
Prévention spécialisée	2 375 392	2 284 352	2 053 130	1 925 642	2 076 952	- 298 440	- 12,6
Total des dépenses d'ASE – (hors 012 sauf Asfas) et incluant le remboursement des autres départements déjà déduits des dotations aux établissements	81 959 880	83 436 885	83 370 306	83 559 152	85 962 602	4 002 722	4,9
Pour information : remboursement des autres départements	1 126 200	714 873	1 011 251	914 206	719 368	- 406 832	- 36,1
Dépenses totales d'aide sociale – brutes (hors 012 sauf Asfas)	359 525 556	366 929 660	370 279 703	365 242 950	366 316 511	6 790 955	1,9
Part des dépenses ASE brutes / dépenses totales d'aide sociale	22,8 %	22,7 %	22,5 %	22,9 %	23,5 %		

Source : département du Haut-Rhin

## ANNEXE 12 : Circuit de communication de l'information préoccupante et des signalements



Source : conseil départemental du Haut-Rhin, traitement CRC

## ANNEXE 13 : Indicateurs 2017-2018 sur les mineurs non-accompagnés (MNA)

	2017	2018
Nombre de personnes ayant sollicité un accueil provisoire d'urgence auprès du département en tant que mineurs non accompagnés	144	149
<b>Le déroulement de la phase d'évaluation</b>		
Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une évaluation de leur minorité et de leur situation sociale par le département	97	89
<b>Analyses et suites des décisions prises à l'issue de l'évaluation</b>		
Nombre total de décisions rendues par le président du conseil départemental à l'issue du processus d'évaluation	97	89
Cas 1 : Décisions positives du président du conseil départemental (reconnaissance de la minorité et de la situation de danger) et transmission au procureur de la République en vue de la saisine du juge des enfants	43	48
Cas 2 : Décisions négatives du président du conseil départemental et refus de prise en charge de l'intéressé en tant que mineur(e) non accompagné(e)	54	41
Nombre de cas où le juge des enfants a pris une décision d'admission, en contradiction avec le refus opposé par le président du conseil départemental	0	2
<b>Nombre de mineurs non accompagnés entrés au cours de l'année dans le dispositif d'accueil mis en place par le département</b>		
Mineurs non accompagnés qui avaient été évalués et suivis dès leur mise à l'abri par le département	43	48
Mineurs non accompagnés qui avaient été évalués dans d'autres départements et qui ont été confiés au département	161	144
<b>Modalités de prise en charge des mineurs non accompagnés par le département (données relatives à l'ensemble des mineurs non accompagnés pris en charge par le département au 31 décembre)</b>		
Nombre total de mineurs non accompagnés pris en charge par le département	247	317
Nombre de mineurs non accompagnés dont le département assure la tutelle en vertu d'une décision du juge des tutelles	91	165
<b>Mineurs non accompagnés placés auprès du département et hébergés</b>		
Mineurs non accompagnés placés dans une structure dédiée spécifiquement à l'accueil des mineurs non accompagnés	51	88
Mineurs non accompagnés hébergés en maison d'enfants à caractère social (MECS)	10	10
Mineurs non accompagnés hébergés en familles d'accueil (assistants familiaux)	3	2
Mineurs non accompagnés hébergés dans des foyers de jeunes travailleurs	75	82
Mineurs non accompagnés hébergés dans des hôtels	100	129
Mineurs non accompagnés hébergés dans d'autres structures collectives d'hébergement (en attente de main-levée, pénal, internat scolaire)	7	5
Mineurs non accompagnés hébergés selon d'autres modalités (famille d'accueil, bénévoles ...)	1	1
<b>Accès à l'éducation et à la formation</b>		
Mineurs non accompagnés poursuivant une scolarité dans des établissements d'enseignement secondaires sans dispositif éducatif spécifique	98	NC
Mineurs non accompagnés poursuivant une scolarité dans des établissements d'enseignements secondaires dans des dispositifs éducatifs spécifiques (classes d'intégration, classe d'enseignement de français -langue étrangère, autres dispositifs dédiés à l'alphabétisation ou en fonction du niveau scolaire)	64	NC
Mineurs non accompagnés poursuivant un apprentissage ou une formation en alternance	53	NC
Autres cas de parcours éducatifs (en emploi CDD ou CDI)	32	NC

<b>Coûts en M€ et recettes en atténuation pour la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et jusqu'à l'âge de 18 ans</b>		
A- Coût global, pour le département de la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et leur placement (total des lignes ci-dessous)	3,29	5,9
B- Recettes externes perçues par le département pour financer la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur évaluation et leur placement (total des lignes ci-dessous)	0,098	1,659
<i>dont recettes perçues de la part de l'État</i>	0,098	0,087
<i>dont compensations exceptionnelles de l'État (arrêté du 23 juillet 2018 NOR : SSAA1812826A)</i>	0	1,572
<b>COÛT NET A LA CHARGE DU DÉPARTEMENT (= A-B)</b>	<b>3,192</b>	<b>4,241</b>

Source : département du Haut-Rhin



Colmar, le 13 JAN. 2021

**LE PRESIDENT**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE

18 JAN. 2021

**COURRIER ARRIVE**Lettre recommandée avec AR  
N°RA 67 023 244 0 FRMonsieur Dominique ROGUEZ  
Président de la Chambre Régionale  
des Comptes  
3-5 rue de la Citadelle  
57000 METZCHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE

19/01/2021
N° 21-0028

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Monsieur le Président

J'ai pris connaissance avec intérêt de votre rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la gestion du département du Haut-Rhin pour les exercices 2014 et suivants (vos réf : GR 20-1448).

Si, d'une manière générale, nombres de remarques et recommandations fournissent des axes de travail pour améliorer les modalités de l'action, je reste néanmoins très sensible aux questions que la Chambre a soulevées relative aux primes et à la durée du temps de travail des personnels de la collectivité.

En effet, en matière d'avantages acquis, la ligne suivie par la Chambre suit la lettre de la Loi de 1984 davantage que son esprit ; cette Loi indique bien, dans son article 111, -en résumé-, que les compléments de rémunération mis en place avant cette Loi sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité. La législation a souvent évolué depuis 1984, notamment en 1987, 1996 et 1998, toujours dans l'esprit de ne pas remettre en cause les dispositions anciennes.

En particulier, la réforme de 1996, largement impulsée par les chambres régionales des comptes, visait à conditionner la légalité du maintien de ces avantages, jusqu'alors majoritairement octroyés par le biais d'amicales de personnel, à leur intégration dans le budget des collectivités territoriales.

La collectivité a pu au travers des écrits transmis apporter la preuve du versement de ces avantages, notamment la prime de fin d'année, avant la publication de la loi de 1984.

Je constate, également, que les anciens documents relatifs à la prime de retraite parlaient déjà de versement d'argent, même si ce dernier était qualifié de « souvenir ».

**Collectivité européenne d'Alsace**Hôtel du Département  
Place du Quartier Blanc 67064 STRASBOURG Cedex 9Hôtel du Département  
100 Avenue d'Alsace 68000 COLMAR03 89 99 39 29 | [www.alsace.eu](http://www.alsace.eu)La correspondance doit être adressée à M. le Président de la  
Collectivité européenne d'Alsace



Pour autant, ce qui démontre l'attention portée par la collectivité au travail réalisé par la Chambre, je vous informe que l'ex collectivité du Département du Haut-Rhin, a déjà pris certaines mesures, notamment en adoptant, en octobre et décembre 2020, de nouvelles délibérations relatives au temps de travail portant sa durée annuelle à 1 593 heures conformément aux dispositions du régime local Alsace Moselle.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président de la Cour des Comptes, à l'assurance de ma considération,



Fredéric BIERRY

p.2/2

Collectivité européenne d'Alsace  
Hôtel du Département  
Place du Quartier Blanc  
67964 Strasbourg Cedex 9  
03 88 76 67 67  
[www.alsace.eu](http://www.alsace.eu)



« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives  
est disponible sur le site internet  
de la chambre régionale des comptes Grand Est :  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)

**Chambre régionale des comptes Grand Est**

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)