



CNAS 23 septembre 2020

Réforme de l'action sociale : gouvernance des opérateurs

I – Constats

✓ Le contexte

L'organisation de l'action sociale du MEFR s'est construite historiquement à travers une juxtaposition de sept opérateurs spécialisés par métier (logement, restauration, vacances, culture et loisirs/sport) couvrant des périmètres qui ne sont pas homogènes (ministériels/directionnels, national/local), et sous des statuts différents (Associations/ société anonyme).

S'y ajoutent les services de SRH3 (centrale et réseau des délégations départementales) qui gèrent en régie certaines prestations : conventions de restauration, titres restaurants, aides à la parentalité (CESU et réservations de berceaux en crèches).

✓ Les études préalables

Rapports et audits relatifs aux opérateurs de l'action sociale :

- le Contrôle général économique et financier (CGEFI) a réalisé un rapport sur l'organisation des opérateurs de l'action sociale ministérielle à Bercy :
 - rapport intermédiaire de décembre 2018 ;
 - rapport complémentaire de mai 2019, comportant un focus sur le périmètre vacances-tourisme ;
- le cabinet Eurogroup avec l'appui de Vincent LIDSKY (IGF) a réalisé une étude de faisabilité d'un opérateur unique et analyse comparative des scénarios de regroupement et non regroupement (décembre 2019).

✓ Les limites de l'organisation actuelle

Le CGEFI a mis en lumière plusieurs défauts de l'organisation actuelle, qu'il considère comme trop dispersée et conduisant à une efficacité perfectible de la dépense d'action sociale.

Il souligne notamment que la multiplication des acteurs sur des missions qui se juxtaposent se traduit par une offre peu lisible qui contribue de façon insuffisante à l'attractivité des MEF.

Par ailleurs, une taille critique souvent insuffisante des opérateurs fragilise leur fonctionnement notamment pour ce qui concerne la communication, les achats ou encore le contrôle de gestion.

Enfin, la gouvernance fragmentée de l'action sociale ne permet pas d'assurer un pilotage efficace de l'action sociale dans un contexte d'évolution nécessaire de l'offre de prestations.

II – Orientations

✓ Les scénarios étudiés

A l'issue des travaux préalables trois scénarios ont été envisagés :

- scénario 1 : renforcement de la tutelle des opérateurs en conservant les structures actuelles ;
- scénario 2 : fusion dans une seule structure juridique les sept opérateurs de l'action sociale des MEF ;
- scénario 3 : création d'une association faîtière, afin de réunir, tout en conservant les structures actuelles, les opérateurs de l'action sociale au sein d'une fédération d'associations.

✓ Le schéma cible

Le statu quo ne peut être envisagé eu égard aux résultats des études préalables et des difficultés mises en lumière par les différents audits réalisés. Cette option est donc clairement écartée car elle ne permet de garantir ni les synergies indispensables à mettre en place pour faire évoluer l'offre de prestation, ni un meilleur pilotage de l'action sociale.

La fusion totale des opérateurs privilégiée par l'étude EUROGROUP, a d'indéniables atouts (gouvernance simplifiée, visibilité de l'action sociale du MEFR, mutualisation des fonctions supports).

Toutefois, l'enquête du CGEFI relève deux difficultés à la mise en œuvre de la fusion :

- la complexité technique à réaliser rapidement une fusion juridique des sept opérateurs ;
- la pertinence de fusionner des structures dont les activités sont assez éloignées (logement social, restauration collective, activités sportives, gestion de centre de vacances...).

Dans ces conditions, le scénario 3 consistant en la création d'une structure faîtière de type fédération d'associations est à ce stade retenu.

Cette solution permettra d'améliorer le pilotage des opérateurs par la tutelle, mais également d'organiser la dynamique de mutualisation et de professionnalisation de certaines fonctions. Elle a l'avantage de pouvoir capitaliser rapidement sur plusieurs sujets : visibilité et cohérence de l'action

sociale, renforcement de la tutelle, mutualisation de fonctions supports (communication, achat, paye...).

III – Méthodologie

- Mise en place d'un groupe projet avec les sept opérateurs ayant notamment pour objet de fixer calendrier du projet et la trajectoire prévisionnelle d'évolution de l'organisation et de la gouvernance des opérateurs.
- Un GT du CNAS est organisé le 19 novembre prochain. Il sera l'occasion de présenter les travaux du groupe projet.
- Présentation du schéma d'organisation retenu et du calendrier de mise en œuvre lors du CNAS du 10 décembre.
- Un 2^{ème} GT du CNAS sera programmé au premier semestre 2021 pour le suivi du projet.