Chambre régionale
des comptes
Languedoc-Roussillon,
Midi-Pyrénées

COURRIER ARRIVÉ LE
28 DEC. 2016
Communauté de Communes
de Petite Camargue

Le Président

lettre recommandée avec A.R.

CONFIDENTIEL

Le 23 DEC. 2016

Réf. : GR / 16 / 2208

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur la gestion de la communauté de communes de Petite Camargue.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Ce rapport a un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante.

Il vous revient de communiquer ce rapport et la réponse jointe à votre assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

- faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
- être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
- donner lieu à débat.

En application des dispositions de l'article R. 241-18 du code précité, ce document peut être publié et communiqué aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception. À cet effet, je vous demande de me faire connaitre la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante en transmettant au greffe l'ordre du jour à l'adresse de courriel suivante : crcgreffe@lr.ccomptes.fr.

Ce rapport d'observations définitives sera également transmis par la juridiction aux maires des communes-membres de l'établissement immédiatement après la présentation qui en sera faite à l'organe délibérant de ce dernier. Ce document est présenté par le maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donne lieu à un débat.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération distinguée.

Pour le Président empêché,
le Vice-Président,

Stéphane LUCIEN-BRUN

Monsieur Jean-Paul FRANC
Président de la communauté de communes de Petite Camargue
145 Avenue de la Condamine - BP 10
30600 VAUVERT

Rapport d'observations définitives
n° GR/16/2208 du 23 décembre 2016

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE PETITE CAMARGUE

Exercices 2008 et suivants

S O M M A I R E

1. Observations préliminaires 5
1.1. Un périmètre limité et appelé à s'étendre 5
1.2. La gouvernance 6
1.3. La solidarité communautaire 6
2. L'exercice des compétences communautaires 7
2.1. L'exercice des compétences est inégal 7
2.1.1. L'évolution de l'intégration fiscale 8
2.1.2. Le poids respectif des compétences 8
2.1.3. L'exercice des compétences à travers la mutualisation des services infra et intercommunautaires 13
2.2. Conclusion sur l'exercice des compétences communautaires 13
3. La qualité comptable et la fiabilité des comptes 14
3.1. La qualité de l'information financière et budgétaire 14
3.1.1. Le débat d'orientation budgétaire 14
3.1.2. Les taux de réalisation des prévisions budgétaires 14
3.1.3. Les annexes aux budgets et aux comptes administratifs 15
3.2. La fiabilité des comptes 15
3.2.1. Des travaux en régie non valorisés 15
3.2.2. Les immobilisations en cours 15
4. L'analyse financière 16
4.1. La section de fonctionnement 16
4.1.1. Les charges 16
4.1.2. Les produits 16
4.2. L'autofinancement 17
4.3. Les dépenses d'investissement et leur financement 17
4.4. L'analyse du bilan fonctionnel 18
4.4.1. L'analyse de la dette 18
4.4.2. Le fonds de roulement net global et la trésorerie 18
4.5. Conclusion sur l'analyse financière 18
5. La gestion des ressources humaines 19
5.1. Des effectifs en progression 19

5.1.1. L'état des emplois au 31 décembre (cf. annexe 3) 19
5.1.2. La répartition par filière et par catégorie de personnels 19
5.2. Une masse salariale en progression plus rapide que celle des effectifs 20
5.2.1. La prépondérance des rémunérations du personnel titulaire 20
5.2.2. Le régime indemnitaire 21
5.2.3. L'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) 21
5.2.4. L'avancement des agents 21
5.3. La présence au travail 22
5.3.1. La durée du temps de travail 22
5.3.2. Les heures supplémentaires 22
5.3.3. Les comptes épargne-temps 23
5.3.4. L'absence au travail 23
5.4. Conclusion sur la gestion des ressources humaines 24
ANNEXES 25
GLOSSAIRE 34

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la communauté de communes de Petite Camargue pour les exercices 2008 et suivants.

Avec une population de 25 293 habitants, cette communauté de communes comprend les cinq communes de Vauvert, Aimargues, Aubord, Beauvoisin et Le Cailar. Actuellement limité, son périmètre devrait être amené à évoluer dans le cadre d'un rapprochement avec les communautés de communes voisines.

Les compétences statutaires ont peu évolué depuis sa création, comme en témoigne la stabilité de l'attribution de compensation reversée à ses communes-membres. Des compétences obligatoires n'apparaissent, selon le cas, qu'incomplètement ou indirectement exercées. Une part importante (39 %) de ses produits de gestion est reversée à ses communes-membres alors que, dans le même temps, l'exercice de certaines compétences n'est que partiellement financé. L'organisation mutualisée des services intercommunaux et communaux pourrait être développée ; elle reste à formaliser dans le cadre du schéma de mutualisation prévu par l'article L. 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales.

La qualité de l'information financière et comptable demeure globalement satisfaisante, même si la gestion pluriannuelle des crédits, l'apurement des immobilisations et la comptabilisation des travaux en régie restent à parfaire.

La situation financière n'a pas connu de tension particulière. Cependant, depuis 2013, l'autofinancement se contracte sous l'effet de la progression des charges de personnel et de l'annuité de la dette, et de la diminution programmée de certaines ressources institutionnelles. En 2015, la collectivité s'est trouvée dans l'obligation de revoir ses investissements à la baisse et de mobiliser, comme en 2014, son fonds de roulement. Pour conserver une bonne situation financière, la communauté de communes doit privilégier la reconstitution de son autofinancement et adapter le niveau de ses investissements et leur mode de financement afin de contenir son endettement.

La gestion des ressources humaines pourrait être améliorée avec la mise en place d'outils de pilotage. Depuis 2010, les effectifs ont progressé de 11 % sans qu'aucun transfert de compétences n'ait été enregistré, les avancements d'échelon se font systématiquement au rythme le plus rapide, le temps de travail effectif des agents est inférieur à la durée légale et le taux d'absentéisme dépasse 10 %. Ces constats engendrent un coût annuel estimé à 450 000 € environ, soit près de 12 % des dépenses totales de personnels comptabilisées au cours de l'exercice 2014.

RECOMMANDATIONS

1. Clôturer le budget du centre intercommunal d'action sociale. *Partiellement mise en œuvre*

2. Engager une réflexion sur les conditions d'exercice des compétences statutaires et en tirer les conséquences sur le plan financier ainsi que sur la cohérence du périmètre de l'EPCI. *Partiellement mise en œuvre*

3. Mettre en place une procédure de comptabilisation des travaux en régie. *Partiellement mise en œuvre*

4. Organiser l'avancement du personnel pour mieux piloter la gestion des ressources humaines et maîtriser les charges de personnel. *Non mise en œuvre*

5. Respecter les dispositions légales et réglementaires applicables en matière de temps de travail. *Non mise en œuvre*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

L'examen de la gestion de la communauté de communes de Petite Camargue a été ouvert le 18 septembre 2015 par lettre du président adressée à M. Jean-Paul Franc, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le même jour à Mme Reine Bouvier, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens préalables ont eu lieu successivement le 28 janvier 2016.

Lors de sa séance du 10 mars 2016, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Jean-Paul Franc. Mme Reine Bouvier, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits ont été adressés aux tiers concernés.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 26 septembre 2016, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

Créée le 20 novembre 2001, la communauté de communes a son siège à Vauvert, dans le département du Gard. Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) regroupe les cinq communes de Vauvert, Aimargues, Aubord, Beauvoisin et Le Cailar. Sa population actuelle a cru de 10 % entre 2008 et 2014, et compte 25 293 habitants en 2015.

1.1. Un périmètre limité et appelé à s'étendre

La communauté de communes côtoie deux des plus petites intercommunalités du Gard, la communauté de communes Rhôny-Vistre-Vidourle (25 262 habitants) et la communauté de communes Terre de Camargue (20 406 habitants), sans qu'un rapprochement ne se dessine. Son périmètre limité paraît appelé à évoluer. Il s'inscrit déjà dans celui du syndicat mixte du SCOT « Sud du Gard »[1], composé de 79 communes d'une population totale de 358 000 habitants, auquel elle adhère. La chambre rappelle qu'au 1er janvier 2016[2], au plan national, les communautés de communes comptent en moyenne 16 communes.

En octobre 2015, la collectivité s'est engagée dans l'élaboration d'un projet de territoire. La méthodologie retenue est classique : élaboration d'un diagnostic territorial, détermination des enjeux, définition des orientations stratégiques et établissement d'un programme d'actions. Suite aux premiers éléments de diagnostic, les réunions de travail des

[1] Le projet de schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) du Gard proposé par le préfet du Gard, le 9 octobre 2015, lors de la réunion de la commission départementale de coopération intercommunale (CDCI), confirme la pertinence et l'intérêt de ce large périmètre.

[2] Source : Bulletin d'information statistique de la Direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'intérieur - *La carte de l'intercommunalité au 1er janvier 2016* - Mars 2016.

ateliers thématiques devaient débuter en février 2016, avec pour objectif d'approuver le projet de territoire en juin 2016. Elle souhaite associer les structures intercommunales voisines à sa démarche : Terre de Camargue, Rhôny-Vistre-Vidourle, Pays de Sommières et Pays de Lunel.

1.2. La gouvernance

L'organigramme de l'EPCI est un organigramme classique en « râteau ». En 2016, le directeur général des services a autorité sur l'ensemble des directions regroupées désormais en quatre pôles : un pôle ressources et moyens, un pôle stratégie et développement territorial, un pôle population qui regroupe la restauration scolaire, l'école de musique, la police municipale intercommunale et la maison de la justice et du droit, et enfin un pôle technique et environnement.

L'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) a fixé les règles de répartition des sièges à partir du scrutin de 2014[3]. Le poids respectif des délégués communautaires et des vice-présidents est conforme à la réglementation. Des commissions thématiques[4] ont été mises en place et leurs membres désignés (11 sur la mandature 2008-2013 et 13 sur la mandature 2014-2020). Leurs travaux ne font pas l'objet de développements spécifiques dans les rapports d'activité annuels. Dans un souci d'ouverture dans les relations de la ville-centre avec l'EPCI, du fait de l'absence de son maire au bureau communautaire, il a été proposé, lors du séminaire organisé en novembre 2015, de créer un comité consultatif des maires pour débattre des questions essentielles à l'avenir du territoire intercommunal et des dossiers importants avant leur discussion devant le bureau et/ou le conseil communautaire.

L'EPCI respecte les obligations d'information, figurant à l'article L. 5211-39 du CGCT, en adressant chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune-membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement. Toutefois, ce rapport annuel d'activité ne permet qu'une évaluation limitée de ses actions. Il s'apparente davantage à une compilation des contributions des différents services qu'à une évaluation de l'activité de l'EPCI par rapport aux objectifs fixés. Le contenu de ce rapport pourrait être amélioré, par exemple, en y faisant figurer un document synthétique reprenant les orientations et les chiffres clefs, ainsi qu'un focus sur les réalisations marquantes, pour mieux informer et expliquer les politiques et le sens des actions entreprises, et de justifier des moyens utilisés.

1.3. La solidarité communautaire

La solidarité financière entre les communes-membres d'un même EPCI peut s'exercer, de manière facultative, soit au travers de l'attribution de fonds de concours, dans le cadre d'une péréquation financière au niveau de l'EPCI au moyen de la dotation de solidarité communautaire (DSC)[5]. Sur la période, le groupement n'a versé aucun fonds de concours aux communes, ni aucune subvention, que ce soit de fonctionnement ou d'investissement. Depuis 2010, la DSC n'a pas évolué et se situe à 200 000 €. La chambre observe que la part (10 %) de cette dotation, destinée à aider les communes les plus pauvres, est majoritairement attribuée à la commune disposant non pas du potentiel fiscal le moins élevé mais le plus élevé, contrairement aux textes en vigueur. De ce fait, la DSC ne remplit pas pleinement son objectif de solidarité financière entre l'intercommunalité et ses communes-membres. Dans sa réponse, la communauté de communes

---

[3] En introduisant le scrutin à la proportionnelle, un des objectifs de la loi est de faire rentrer les oppositions municipales dans les conseils communautaires, sous réserve du nombre de délégués auquel a droit une commune au sein du conseil communautaire.

[4] Les commissions thématiques portent sur les principales compétences (restauration scolaire, développement économique, voirie intracommunautaire, aménagement de l'espace, etc.) mais aussi sur des thématiques diverses comme la communication ou la culture et les traditions.

[5] Loi du 6 février 1962.

précise qu'elle proposera une modification du mode de calcul de cette dotation lors du prochain conseil communautaire.

Ce calcul favorable aux communes les plus riches, ainsi qu'un montant de l'attribution de compensation identique sur la période (4,13 M€), contribuent à figer les rapports financiers entre l'EPCI et ses communes-membres.

La chambre invite dès lors la collectivité à finaliser son projet de territoire et à se rapprocher des communautés de communes voisines afin de peser davantage face aux communautés de Nîmes Métropole (240 006 hab.) et du Pays de Lunel (48 085 hab.). Elle observe que la communauté de communes adhère déjà au syndicat mixte du SCOT « Sud du Gard », créé en 2002 et composé de 79 communes d'une population totale de 358 000 habitants.

2. L'EXERCICE DES COMPÉTENCES COMMUNAUTAIRES

2.1. L'exercice des compétences est inégal

À sa création, la communauté de communes a exercé différents types de compétences :

- des compétences obligatoires en matière de développement économique et emploi, et d'aménagement de l'espace ;

- des compétences optionnelles concernant la création ou l'aménagement et l'entretien de voirie d'intérêt communautaire (73 km de voiries), ainsi que l'élimination et valorisation des déchets des ménages et déchets assimilés ;

- des compétences facultatives concernant la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels, sportifs ou sociaux d'intérêt communautaire à créer ; la gestion de l'école intercommunale de musique ; celle de la restauration scolaire ; l'élaboration d'un schéma de déplacements et transports intercommunautaires ; la réflexion en vue de l'élaboration d'un contrat local de sécurité ; la mise en place d'un centre local d'information et de coordination (CLIC).

Conformément à l'arrêté préfectoral du 26 septembre 2005 portant modification de ses statuts, le groupement a pris en charge les compétences facultatives sur la gestion et le développement de la Maison de la justice et du droit, l'équipement lié à la police municipale intercommunale, la création et la gestion des aires de stationnement pour les gens du voyage.

Au cours de la période contrôlée, la collectivité n'a pas pris en charge de nouvelles compétences. À l'inverse, le CLIC a été transféré au 31 décembre 2011 au département du Gard. En 2015, 19 compétences sont exercées par l'EPCI.

2.1.1. L'évolution de l'intégration fiscale

L'intégration fiscale peut se mesurer à travers le coefficient d'intégration fiscale et le ratio de fiscalité reversé. Le taux de reversement de la fiscalité aux communes par le groupement a diminué : il est passé de près de 70 % en 2009 à moins de 55 % en 2015. Le groupement conserve en effet, depuis 2013, près de 45 % de sa fiscalité. La part de la fiscalité du bloc communal conservée par le groupement est de plus de 18,5 % depuis 2013, soit moins d'un cinquième de la fiscalité qu'il a levée sur le bloc communal.

Évolution de l'intégration fiscale

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fiscalité levée par les communes (A)	8 393 384	9 500 376	9 371 535	10 355 297	10 960 192	11 434 144	12 094 329
Fiscalité levée par le groupement (B)	6 115 134	7 480 416	6 927 573	7 192 927	7 837 582	7 955 294	8 048 550
Total communes et groupement (C=A+B)	**15 009 048**	**16 980 792**	**16 799 163**	**17 548 224**	**18 797 774**	**19 389 438**	**20 142 879**
Fiscalité conservée par le groupement (E=B+/-D)	1 849 545	3 164 777	2 611 939	2 877 233	3 521 943	3 539 555	3 732 911
- Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E/C)	12,32%	18,64%	15,55%	16,40%	18,74%	18,77%	18,53%
- Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E/B)	30,25%	42,31%	37,70%	40,00%	44,94%	45,75%	46,38%

Source : Logiciel ANAFI - Comptes de gestion

La progression du coefficient d'intégration fiscale est dans la tendance et se situe très légèrement en dessous de celle des EPCI de la même catégorie :

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
CIF CCPC	**0,2912**	**0,30**	**0,3118**	**0,3225**	**0,3275**	**0,3422**	**0,3474**
CIF moyen catégorie	*0,303*	*0,3173*	*0,348*	*0,3357*	*0,3472*	*0,3518*	*0,3518*

Source : préfecture et collectivité

2.1.2. Le poids respectif des compétences

Selon les documents transmis par la collectivité, le développement économique, la restauration scolaire, la voirie intercommunautaire et l'école de musique représentent 92 % des dépenses d'investissement sur les exercices 2008 à 2015. Les déchets, la restauration scolaire et l'école de musique représentent 85 % des dépenses de fonctionnement et 92 % des recettes de fonctionnement sur les exercices 2008 à 2015. Les coûts sont essentiellement concentrés sur six compétences, neuf autres étant exercées de façon résiduelle :

Le coût des compétences (cumul 2008-2015)

COMPÉTENCES	Section de fonctionnement		Section d'investissement
	% des dépenses	% des recettes	% des dépenses
Développement économique	10,25 %	7,09 %	49,59 %
Aménagement de l'espace	3,27 %	0,06 %	1,94 %
Élimination et valorisation des déchets	53,93 %	71 %	5,37 %
Voirie intracommunautaire	0,16 %	0,00 %	19,49 %
Restauration scolaire	22,64 %	17 %	9,18 %
Enseignement de la musique	8,38 %	5 %	13,86 %
Arts et traditions	0,17 %	0,00 %	0,00 %
Maison de justice et du droit	0,39 %	0,40 %	0,10 %
Police municipale intercommunale	0,81 %	0,08 %	0,46 %
TOTAL	**100,00 %**	**100,00 %**	**100,00 %**

Source : CRC d'après documents CCPC

2.1.2.1. Les compétences obligatoires

Le développement économique et l'emploi

La mission développement économique et emploi représente 272 646 € de dépenses pour 40 497 € de recettes, soit un laisser à charge de 232 149 € en 2015. Jusqu'en 2015, la mission emploi est pour partie exercée en direct par l'EPCI (coordination, pilotage) et pour une grande partie déléguée à deux structures : la maison de l'emploi et de l'entreprise (MdEE) et la mission locale jeunes. À partir de 2016, l'EPCI s'est réapproprié cette compétence. Selon une étude réalisée par la collectivité, les dépenses pour développer l'emploi étaient sept fois inférieures aux dépenses destinées à accompagner les demandeurs d'emploi. La chambre invite l'EPCI à évaluer les résultats des actions menées en la matière, aussi bien sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif.

L'aménagement de l'espace

Certaines de ces compétences sont exercées de façon partielle. C'est le cas de la compétence « aménagement communautaire » qui ne porte pas sur le plan local d'urbanisme. La chambre rappelle que, conformément à l'article 136 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, la communauté de communes devra exercer cette compétence le 27 mars 2017 au plus tard. De même, la compétence « opération programmée de l'habitat » se limite au versement de subventions pour la rénovation de façades, pour un montant parfois limité. Le montant total de ces subventions s'élève à 158 731 € sur la période 2008 à 2015.

D'autres compétences sont externalisées. Par exemple, le fait d'avoir confié la réalisation des zones d'activité économique en 2005 à la société d'aménagement et d'équipement du Gard (SEGARD), au travers de concessions d'aménagement, conduit l'EPCI à ne pas totalement maîtriser ces opérations, ni la commercialisation desdites zones. La concession initiale de la ZAC « Pôle des Costières » était prévue pour une durée de quatre années, soit jusqu'au 13 octobre 2009. Elle a été prolongée par avenant une première fois jusqu'en 2014, puis jusqu'en 2018, puis jusqu'en 2020. De même, la concession de la ZAC « Côté Soleil », d'une durée initiale

de quatre années, a été prolongée jusqu'en 2013, puis jusqu'en 2016. Les derniers comptes rendus à la collectivité datent du 31 décembre 2014. La réalisation de ces deux zones d'aménagement concerté s'élève à un montant de 2 600 000 €. Deux avances de trésorerie ont été effectuées au profit de la SEGARD : 1,1 M€ pour la ZAC « Côté Soleil » et 1,5 M€ pour la ZAC « Pôle des Costières ». Le remboursement de ces avances initialement fixé au 31 décembre 2013 est constamment reporté, ce qui pèse sur la trésorerie de la collectivité. La SEGARD a demandé en février 2016 une prolongation du délai de remboursement jusqu'au 31 décembre 2017, pour la ZAC « Côté Soleil », qui semble pourtant plus avancée en termes de commercialisation que la ZAC « Pôle des Costières ». La chambre observe que des garanties d'emprunt ont également été accordées à la société pour un montant de 5,52 M€.

2.1.2.2. Les compétences facultatives

La restauration scolaire

Les investissements réalisés sur la période s'élèvent à 0,79 M€. Entre 2008 et 2015, les dépenses et les recettes de fonctionnement ont respectivement progressé de 46 % et de 38 %. En 2015, un montant de 1,1 M€ reste à la charge de l'EPCI.

Le poids des dépenses de la restauration scolaire constitue un enjeu en matière de maîtrise des dépenses du groupement. En 2014, les charges de personnel et l'achat des denrées alimentaires représentent respectivement 70 et 23 % du total de dépenses. Les produits issus des repas de la cantine augmentent de 31 % entre 2014 et 2015 et passent de 612 681 € à 803 632 €. Ils constituent, en 2015, 92 % des recettes.

L'enseignement de la musique

Une nouvelle école de musique est en cours de construction sur le quartier des Costières à Vauvert depuis 2013. Elle devait être livrée en juillet 2016. Le budget prévisionnel est de 2,76 M€. L'opération est financée pour partie par emprunt (1,2 M€ contractés en 2015) et par subventions (300 000 € du département et 400 000 € du FEDER).

Au niveau de la section de fonctionnement, les dépenses sont passées de 0,54 M€ en 2008 à 0,73 M€ en 2015, soit une progression de 34 %, alors que les recettes n'ont augmenté que de 10 %. En 2015, un montant de 0,5 M€ reste à financer par l'EPCI.

La réalisation d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes

La communauté de communes a répondu à une demande du conseil général du Gard en 2002 sans disposer des compétences nécessaires pour construire et gérer un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD). La réalisation de cette opération appelle plusieurs observations :

La réalisation s'est étalée sur plus de sept années. Le principe de la création de cet EHPAD a été approuvé en octobre 2005 et une convention de mandat a été conclue avec la SEGARD en 2007, pour un montant total de 6,79 M€. En mars 2010, un avenant à cette convention est intervenu pour réactualiser le montant de l'opération et le porter à 7,15 M€. Le

passage en CROSMS[6], en octobre 2008, s'est traduit par un avis favorable portant sur un établissement de 60 lits plus une unité Alzheimer et six places d'accueil de jour. L'EHPAD « Résidente Petite Camargue » n'a ouvert ses portes qu'au 1er octobre 2012 (livraison juillet 2012), le chantier ayant accusé des retards, en raison, notamment, de défaillances d'entreprises.

Les élus communautaires et départementaux ont longtemps hésité sur le type de gestion souhaitable, publique ou privée, ainsi que sur le type de structure pouvant gérer ce nouvel établissement. Des scénarios différents se sont succédé. Dans un souci de sécurité juridique, l'idée de conventionner directement avec un établissement privé a été écartée, et le choix de recourir à une délégation de service public (DSP) a été arrêté le 5 septembre 2007. Toutefois, les deux appels à candidature pour la mise en œuvre de la DSP ont été infructueux. Suite au renouvellement des assemblées, en 2008, une gestion en régie de l'EHPAD a été décidée et un centre intercommunal d'action sociale a été créé le 18 juin 2008 pour gérer le futur établissement. Toutefois, le schéma départemental de coopération intercommunale prévoyant la fusion de la communauté de communes avec celle de Terre de Camargue, non compétente en matière d'action sociale, a conduit de nouveau à abandonner l'idée d'une gestion en régie. Finalement, le CHU de Nîmes accepte, en 2011, de prendre en gestion l'établissement, dans le cadre d'une convention de direction commune. Un établissement public social et médico-social, établissement public autonome (EPA), a été créé par délibération du 26 novembre 2011 et rattaché à l'EPCI. L'autorisation détenue par la CCPC pour la création et la gestion de l'EHPAD a été transférée à l'EPA, par arrêté conjoint du président du conseil général et du directeur de l'ARS, le 20 janvier 2012.

Les biens mobiliers et immobiliers ont été mis à la disposition de l'EHPAD par une convention du 18 juin 2013. Selon l'article 3.1 de cette convention, l'EHPAD assume les obligations du propriétaire. La chambre observe que l'EPCI a transféré à l'EPA la dette (5,13 M€) correspondante mais a choisi de conserver la propriété des biens mobiliers et immobiliers afin de récupérer la recette du FCTVA (1,06 M€)[7], la comptabilité en M21 ou en M22 ne permettant pas une telle récupération.

Le CIAS existe toujours et ne remplit aucune mission. Un seul budget de ce centre intercommunal d'action sociale a été adopté, en février 2011, budget qui n'a donné lieu à aucune exécution budgétaire, ni compte de gestion. Dans sa réponse, la communauté de communes précise que sa clôture sera proposée lors du prochain conseil communautaire.

Recommandation

1. Clôturer le budget du centre intercommunal d'action sociale. ***Partiellement mise en œuvre***

[6] Comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale.
[7] Le fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) est un prélèvement sur les recettes de l'État qui constitue la principale aide de l'État aux collectivités territoriales en matière d'investissement.

La police municipale intercommunale

Les maires des communes-membres ont conservé leurs pouvoirs de police générale conformément à la loi. Les communes disposent d'un effectif total de l'ordre de 29 agents de police municipale, en 2015. Dans le même temps, la communauté de communes emploie 3 agents de police municipale. Le rapport d'activités 2014 de la police municipale intercommunale fait état d'une activité de 184 demi-journées de renfort des polices municipales et de 52 remplacements. Il fait également état de 13 interventions pour résolution de conflits ou rixes, et de 11 interventions pour dégradations ou vols qui demeurent de la compétence communale.

Ces actions en ordre dispersé représentent, pour l'EPCI, un budget en fonctionnement de l'ordre de 65 000 € en moyenne de 2012 à 2014 et de 115 000 € en 2015, pour un reste à financer cumulé de 450 000 €. Les investissements sur la période sont de l'ordre de 40 000 €. Ces dépenses s'apparentent au versement d'une subvention indirecte aux communes-membres.

Dans sa réponse, la collectivité indique que dans le cadre de l'élaboration de son schéma de mutualisation des services, il est envisagé « des mises à dispositions d'agents municipaux afin d'optimiser les moyens dont dispose le territoire ».

D'autres compétences facultatives peu ou pas exercées

La compétence « construction, entretien et fonctionnement d'équipement culturels, sportifs ou médico sociaux » est incomplètement exercée. L'EPCI n'a créé ou construit aucun équipement sportif. Aucun équipement ne lui a été transféré, alors même que l'intérêt communautaire a été défini pour les piscines et les parcours de santé. Le centre d'hébergement, pourtant géré par l'EPCI depuis 2011, est toujours la propriété de la commune de Vauvert. La collectivité précise qu'elle sollicitera la commune de Vauvert en vue d'un transfert de cet équipement à l'intercommunalité.

L'EPCI dispose d'une compétence en matière de transports intitulée « élaboration d'un schéma de déplacements et transports intercommunautaires ». Ce schéma n'a pas été élaboré, une étude a démarré seulement en février 2016.

La compétence « création et gestion des aires de stationnement » n'a pas été mise en œuvre. Un projet a été établi mais n'a pas abouti pour des questions de localisation de l'aire de voyage ; des subventions ont été perdues. Dans sa réponse, la collectivité indique qu'elle compte faire aboutir ce projet sous sa mandature.

En conclusion, le poids respectif des compétences est inégal et des compétences ne sont pas ou peu exercées. Le montant de l'attribution de compensation reste identique sur la période (4,13 M€) mais apparaît en diminution relative, rapportée aux charges ou aux produits de l'EPCI. Même si elles tendent à progresser ces dernières années, les interventions dans le champ des compétences obligatoires demeurent globalement faibles. Les marges de manœuvre de l'EPCI sont, en effet, réduites en raison de l'importance des reversements de fiscalité aux communes, qui représentent 39 % des produits de gestion.

2.1.3. L'exercice des compétences à travers la mutualisation des services infra et intercommunautaires

2.1.3.1. Des mutualisations à formaliser

Les transferts de compétences ayant fait l'objet d'une mutualisation infra ou intercommunautaire sont restés limités. Cinq domaines sont aujourd'hui mutualisés ou font l'objet de mise à disposition : l'instruction des autorisations d'occupation du sol, le système d'information géographique, le système informatique, le centre d'hébergement (un ETP mis à disposition de la commune de Vauvert à l'EPCI), et enfin la restauration scolaire. Ces démarches n'ont été ni formalisées, ni valorisées au sens des articles L. 5111-1-1 et L. 5211-4-2 du CGCT[8]. La fiche d'impact ainsi que les accords conclus pour les services communs en dehors des compétences transférées ne sont pas annexés aux conventions. La chambre invite la collectivité à revoir la formalisation des conventions de mutualisation.

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a systématisé la réflexion au sein des intercommunalités sur les possibilités de mutualisation. L'EPCI s'est prononcé favorablement sur le principe de la construction et de l'exploitation d'une cuisine centrale mutualisée entre la communauté de communes de Petite Camargue et la communauté de communes Rhôny-Vistre-Vidourle (cf. délibération du conseil de communauté du 21 octobre 2015).

2.1.3.2. Un schéma de mutualisation restant à établir

La loi NOTRe du 7 août 2015 précise que le rapport relatif aux mutualisations de services et le projet de schéma de mutualisation sont transmis au plus tard le 1er octobre 2015, pour avis à chacun des conseils municipaux des communes-membres qui disposent d'un délai de trois mois pour se prononcer. La CCPC s'est prononcée favorablement sur l'élaboration d'un tel schéma par délibération du 21 octobre 2015 ; elle a envoyé un courrier accompagné de questionnaires aux maires des communes-membres, avec un retour attendu pour le 7 décembre 2015, date qui n'a pas été honorée par la ville-centre.

La chambre invite la communauté de communes à établir ce schéma de mutualisation dont l'objectif est de renforcer l'efficience globale des services intercommunaux et communaux grâce, en particulier, à une meilleure maîtrise des dépenses.

2.2. Conclusion sur l'exercice des compétences communautaires

La stratégie de l'EPCI devrait être mieux affirmée. Son projet de territoire reste à finaliser.

La collectivité possède de nombreuses compétences statutaires qu'elle exerce de façon plus ou moins complète ou directe. Elle est conduite à reverser une part importante de ses recettes fiscales à ses communes-membres et, dans le même temps, à financer un reste à charge important pour exercer certaines de ses compétences.

---

[8] Le nouvel article L. 5211-4-2 du CGCT permet la création d'un service commun entre un EPCI à fiscalité propre et une ou plusieurs de ses communes-membres regroupant les moyens humains et techniques affectés par ces entités à une même mission. Une convention doit préciser les missions concernées, les conditions d'organisation du service commun, le nombre de fonctionnaires et d'agents non titulaires territoriaux transférés par les communes, les modalités de fonctionnement, de gestion du personnel, de remboursement du coût de fonctionnement.

La pression fiscale progresse de façon globale sur les communes et sur le groupement, sans que le périmètre du service public rendu à la population ait été sensiblement modifié, que ce soit au niveau de l'EPCI ou au niveau de ses deux principales communes-membres.

Un schéma de mutualisation intercommunal ambitieux contribuerait à la maîtrise des dépenses, dans un contexte de raréfaction des ressources institutionnelles. La chambre invite la collectivité à poursuivre les démarches entamées en la matière.

Recommandation

2. Engager une réflexion sur les conditions d'exercice des compétences statutaires et en tirer les conséquences sur le plan financier ainsi que sur la cohérence du périmètre de l'EPCI. ***Partiellement mise en œuvre***

3. LA QUALITÉ COMPTABLE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

Les comptes de la collectivité ne présentent pas de problèmes particuliers de fiabilité. La qualité de l'information est toutefois perfectible et des progrès devront être réalisés sur la comptabilisation des travaux en régie et les écritures relatives aux immobilisations.

3.1. La qualité de l'information financière et budgétaire

3.1.1. Le débat d'orientation budgétaire

Les documents fournis lors des débats d'orientation budgétaires entre 2009 et 2013 sont succincts et ne retracent pas les informations relatives aux charges de personnel et aux investissements prévus. En 2015, le débat d'orientation budgétaire prend, pour la première fois, la forme d'un document détaillé de 29 pages. Toutefois, les 26 premières pages précisent le contexte et les réalisations passées, et les 3 dernières pages, les perspectives pour 2015. Ces dernières sont décrites sous la forme d'orientations, mais souffrent d'un manque de précisions chiffrées en matière d'investissement. La chambre invite la collectivité à améliorer le contenu des documents transmis, dans ce cadre, à l'assemblée délibérante.

3.1.2. Les taux de réalisation des prévisions budgétaires

Des efforts s'avèrent nécessaires en matière de prévision budgétaire des dépenses d'équipement. Au cours de la période, le taux de réalisation des dépenses d'investissement varie entre 8,7 % et 80 % des prévisions, et celui des recettes d'investissement se situe dans une fourchette comprise entre 2,6 % et 98,9 %. Ces évolutions témoignent d'un défaut de planification des investissements et d'un système perfectible de prévisions. Dans sa réponse, la communauté de communes indique qu'elle s'est dotée en 2016 d'un logiciel de programmation pluriannuelle des investissements.

3.1.3. Les annexes aux budgets et aux comptes administratifs

Les annexes relatives à la dette ne sont pas conformes aux maquettes budgétaires de l'instruction budgétaire et comptable M14. L'annexe relative aux garanties d'emprunt est manquante. L'annexe présentant l'état du personnel au 31 décembre N est incomplète. L'annexe sur l'état de la dette affiche une différence par rapport au compte de gestion d'environ 20 000 € sur le montant de remboursement d'emprunts.

La collectivité doit mettre en conformité les annexes du compte administratif avec celles du compte de gestion et se montrer plus attentive aux données reportées dans les annexes budgétaires afin de fournir une meilleure information à l'assemblée délibérante.

La chambre prend acte de l'engagement de la collectivité à améliorer la lisibilité des annexes relatives à la dette et aux charges de personnel.

3.2. La fiabilité des comptes

3.2.1. Des travaux en régie non valorisés

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations que la collectivité réalise pour elle-même, avec ses propres ressources. La communauté de communes a fourni en fin d'instruction une liste de travaux en régie dont le coût n'a pas été estimé.

Recommandation

3. Mettre en place une procédure de comptabilisation des travaux en régie. ***Partiellement mise en œuvre***

3.2.2. Les immobilisations en cours

La collectivité ne procède pas régulièrement à l'apurement de ses comptes d'immobilisations en cours. Plus de 90 % des immobilisations en cours sont comptabilisées au compte 2312 « Agencements et aménagements de terrains », mais n'ont pas été virées au compte 21. L'instruction M14 énonce que lorsqu'une immobilisation est achevée, les dépenses portées au compte 23 « Immobilisations en cours », sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire. La chambre invite la collectivité à apurer les immobilisations en cours.

La chambre prend acte de l'engagement de la collectivité à comptabiliser les travaux en régie et à apurer les immobilisations en cours.

4. L'ANALYSE FINANCIÈRE

L'analyse financière porte sur la période de 2009 à 2015. Elle a été effectuée sur le budget principal qui représente plus de 99 % des recettes de fonctionnement consolidées en 2015. Les comptes comprennent deux budgets annexes – les opérations immobilières à caractère industriel (OICI) et le service public d'assainissement non collectif (SPANC) – qui présentent, en 2015, une situation financière excédentaire. Les données ont été extraites du logiciel ANAFI des juridictions financières, d'après les comptes de gestion (cf. annexe 2).

4.1. La section de fonctionnement

4.1.1. Les charges

Les charges ont progressé au rythme annuel de 4,5 % en moyenne, et s'établissent à 10,1 M€ en 2015. La structure des dépenses de la collectivité est marquée par la prépondérance des charges à caractère général et des charges de personnel.

Les charges à caractère général ont augmenté au rythme annuel moyen de 3,6 %, sous l'effet des contrats de prestations de services conclus avec des entreprises. Les charges de personnel ont progressé en moyenne de 6,4 % par an ; elles sont passées de 2,8 M€ en 2009 à 4,1 M€ en 2015.

Les autres charges de gestion progressent avec une variation annuelle moyenne de 7,4 % et s'établissent à 575 424 € en 2015. Des contributions à d'autres organismes que des organismes de regroupement ont été comptabilisées à tort sur le compte 6554 « Contributions aux organismes de regroupement » toute la période examinée. De ce fait, en 2015, le montant total des contributions aux organismes de regroupement s'élève à 166 975 € et non à 427 243 €.

La chambre prend acte de l'engagement de la collectivité à corriger la comptabilisation budgétaire des contributions versées aux organismes de regroupement.

4.1.2. Les produits

Les produits de gestion du budget principal connaissent une variation annuelle moyenne de 6,1 %. En 2015, ils se situent à 11,27 M€.

Entre 2009 et 2015, les ressources fiscales propres (nettes des restitutions) ont enregistré une hausse de 7 % (+ 1,95 M€). Elles s'établissent à 5,89 M€ en 2015 et représentent 52 % des produits de gestion. Elles sont composées pour moitié par les impôts locaux nets des restitutions et pour moitié par les taxes sur activités de service et domaine. En 2015, les impôts locaux s'établissent à 7,28 M€. Ils proviennent des produits de taxes foncières et d'habitation pour 77,8 % (5,67 M€), de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour 18 % (1,30 M€), de la TASCOM pour 2,8 % (202 380 €), et de l'IFER pour 1,4 % (103 523 €). Les impôts locaux, déduction faite des restitutions et reversements sur impôts locaux effectués au profit des communes-membres, ont évolué de près de 1,1 M€ entre 2009 et 2015 (variation annuelle moyenne de 8,3 %). Ils se situent à 2,95 M€ en 2015 et couvrent 28,2 % des charges courantes. Les taxes sur activité de service et domaine augmentent de 40,7 % (2,09 M€ en 2009 et 2,94 M€ en 2015, dont 2,9 M€ pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères).

La communauté de communes de Petite Camargue dispose de leviers fiscaux, et plus particulièrement au niveau de la taxe foncière sur les propriétés bâties dont le taux est à 0 % en 2015, et de ses bases de cotisation foncière des entreprises. Lors du conseil communautaire du 26 septembre 2016 a été adopté une suppression de l'abattement général à la base de TH, la fixation d'une base minimale de CFE et la fixation du coefficient multiplicateur pour la TASCOM à 1,05 pour la première année.

Les ressources d'exploitation sont constituées des produits des services du domaine et ventes diverses, des autres produits de gestion courante et de la production stockée hors terrains aménagés. Elles ont augmenté de 89,4 %, passant de 890 215 € en 2009 à 1,68 M€ en 2015, et représentent 15 % des produits de gestion.

Les ressources institutionnelles de la collectivité sont en baisse de 0,9 % par an, en moyenne, principalement en raison de l'attrition progressive des dotations de l'État. Elles représentent environ 2,91 M€ en 2015, soit 26 % des ressources de l'EPCI. La dotation globale de fonctionnement (DGF) est passée de 2,21 M€ en 2009 à 1,64 M€ en 2015. La fiscalité reversée par l'État, au travers notamment du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), s'élève à 782 543 € en 2015, et représente 7 % des produits de gestion.

4.2. L'autofinancement

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui représente la différence entre le total des produits de gestion et le total des charges de gestion, s'élève à 1,35 M€ en 2015, contre 2,38 M€ en 2013. Il ne représente en 2015 que 12 % des produits de gestion[9].

Après déduction des éléments financiers et exceptionnels, la CAF brute représente 6,6 % des produits de gestion en 2015 (0,75 M€) contre 17,8 % en 2013 (2,03 M€). Après remboursement de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette ne se situe plus qu'à 1,9 % des produits de gestion en 2015 (0,22 M€) contre 14 % en 2013 (1,6 M€).

L'autofinancement de l'EPCI se contracte fortement à compter de l'exercice 2013 et ne représente, en 2015, qu'une faible part des produits de gestion.

4.3. Les dépenses d'investissement et leur financement

Quatre opérations d'investissement achevées dépassent le million d'euros : construction et équipement d'un EHPAD (7 151 324 €), restauration scolaire (2 802 822 €), voirie communautaire (1 625 003 €) et acquisition de terrains et de bâtiments (1 177 819 €). En outre, la collectivité a eu majoritairement recours à des emprunts pour financer les avances de trésorerie qu'elle a consenties à la SEGARD, soit 2,5 M€ en 2013 sur les 2,6 M€ versés pour les concessions d'aménagement des ZAC « Côté Soleil » et « Pôle des Costières », et 261 000 € en 2008 pour la construction de l'EHPAD. Pour cette construction, des prêts ont également été souscrits.

Les dépenses d'équipement (20 M€) ont été financées à près de 85 % par recours à l'emprunt (17,13 M€). En 2014 et en 2015, la collectivité n'a pas contracté de nouveaux emprunts ; elle a mobilisé son fonds de roulement net global à hauteur de 1,9 M€.

---

[9] À titre indicatif, l'excédent brut de fonctionnement d'une collectivité peut être considéré comme satisfaisant quand il atteint le seuil de 20 % des produits de gestion.

4.4. L'analyse du bilan fonctionnel

4.4.1. L'analyse de la dette

Le président de la communauté de communes dispose d'une délégation du conseil communautaire pour contracter des emprunts sans limitation de montant ou de durée, sauf pour la contractualisation de lignes de trésorerie avec un plafond maximal autorisé fixé à 1 M€. Si l'article L. 5211-10 du CGCT ne prévoit pas expressément de limites aux délégations que peut accorder, en la matière, un conseil communautaire à l'ordonnateur, l'article L. 2122-22 du même code applicable aux communes dispose que le maire peut, par délégation du conseil municipal, être chargé, pour la durée de son mandat, de procéder, « dans les limites fixées par le conseil municipal », à la réalisation des emprunts destinés au financement des investissements prévus par le budget. La chambre invite l'EPCI à fixer des limites de montant et/ou de durée à la délégation consentie au président pour réaliser des emprunts.

L'encours de la dette, tous budgets confondus, a augmenté au rythme annuel moyen de 0,7 % ; il s'élève au 31 décembre 2015 à 8,97 M€. L'annuité de la dette du budget principal, composée du montant des intérêts des emprunts et du montant du remboursement du capital de la dette, évolue de 182 586 € en 2009 à 528 505 € en 2015 avec des charges financières qui s'établissent à près de 320 000 € en 2015. En 2016, la collectivité envisage d'avoir à nouveau recours à l'emprunt pour faire face à ses dépenses d'investissement, pour plus de 1 M€.

Le profil de la dette ne présente pas de risques particuliers : selon la charte Gissler[10], les emprunts sont classifiés en 1A, hormis un emprunt souscrit en 2008, qui est côté en 2A. Au 31 décembre 2015, la dette se compose de dix emprunts contractés auprès de quatre établissements bancaires. La durée de vie résiduelle de la dette au 1er janvier 2016 est de 11 ans et 1 mois.

En 2015, le ratio de désendettement, qui détermine le nombre d'années nécessaires à la collectivité pour éteindre totalement sa dette par la mobilisation et l'affectation en totalité de son épargne brute annuelle, s'établit à 11,8 années, durée supérieure à celle de 9 ans généralement considérée comme constitutive d'une situation tendue.

4.4.2. Le fonds de roulement net global et la trésorerie

Entre 2013 et 2015, le montant du fonds de roulement net global (FRNG) a été divisé par deux ; il atteint 1,77 M€ fin 2015. En 2015, la trésorerie nette dite « trésorerie active » s'établit à 2,01 M€ et correspond à 71 jours de gestion courante.

4.5. Conclusion sur l'analyse financière

L'année 2015 confirme la tendance observée depuis 2013 : poursuite de l'augmentation des charges de gestion due à l'accroissement des charges à caractère général et des charges de personnel et moindre progression des produits de gestion, l'EPCI connaissant une

[10] La charte de bonne conduite de classification des produits structurés, dite classification « Gissler », a permis d'améliorer de façon significative l'information des élus et des citoyens sur la dette publique locale, notamment sur les risques liés aux emprunts structurés.

baisse des ressources de l'État. Il en résulte une diminution de l'EBF, de la CAF brute et de la CAF nette, laquelle représente moins de 2 % des produits de gestion fin 2015.

Le fonds de roulement a diminué de moitié. La capacité de désendettement atteint presque 12 années. Financées par emprunt, les avances accordées à la SEGARD pèsent sur les comptes.

La maîtrise des charges de fonctionnement ainsi que l'optimisation des ressources fiscales doivent être recherchées au travers d'un schéma de mutualisation des services et d'un projet de territoire qui restent à finaliser.

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

L'analyse de la gestion des ressources humaines a principalement porté sur la période de 2010 à 2014.

5.1. Des effectifs en progression

5.1.1. L'état des emplois au 31 décembre (cf. annexe 3)

L'effectif des emplois permanents a augmenté de 11 postes (+ 11 %). En additionnant les emplois permanents et non permanents, l'augmentation est de 34 postes (+ 3 en catégorie B[11], + 35 en catégorie C et - 4 en catégorie A). Traduits en ETP, les effectifs globaux ont progressé de 6 ETP, les sorties sur les emplois non titulaires (- 10 ETP) se retrouvant en entrée sur les emplois de titulaires (+ 16 ETP), en raison d'un nombre de titularisations significatif. La reprise de personnel du centre social RIVES entre 2010 et 2011 pour assurer la restauration scolaire a ainsi conduit la collectivité à élaborer un programme pluriannuel de titularisation.

La majorité des recrutements a été réalisée entre 2012 et 2013 : 2,8 ETP au service environnement, 1 ETP au service urbanisme et 1 ETP au service technique, soit 4,8 ETP sur les 6 ETP recrutés depuis 2010. À ces recrutements, il faut ajouter l'emploi de 4 CAE (contrats d'accompagnement dans l'emploi).

Les départs à la retraite sont systématiquement remplacés. Si une étude sur le nombre d'agents susceptibles de faire valoir leurs droits à la retraite dans les trois prochaines années a été produite, aucune réflexion stratégique n'est formalisée pour réduire le taux de remplacement de ces agents. Ils ont principalement concerné la restauration scolaire.

Les propositions de créations ou de suppressions d'emplois ne font pas l'objet d'une évaluation financière préalable pour l'assemblée délibérante. Dans sa réponse, la communauté de communes indique que cette évaluation lui est désormais présentée.

5.1.2. La répartition par filière et par catégorie de personnels

Les agents de catégories A et B représentaient, en 2014, respectivement 4,3 % et 10,5 % de l'effectif permanent. Le taux d'encadrement est de 26 ETP par catégorie A et de 8,75

[11] Les agents des catégories A, B et C assurent respectivement des fonctions d'encadrement, de maîtrise et d'exécution.

par catégorie B. Depuis 2010, l'effectif de catégorie A a diminué de 4 postes au profit principalement de celui de catégorie B qui a augmenté de 3 postes. Les agents de catégorie C représentent 85,2 % de l'effectif permanent.

Comme dans la majorité des collectivités, la structure des effectifs est marquée par la prépondérance d'agents appartenant aux filières administratives et techniques. La filière technique emploie, en 2014, 56 % de l'effectif permanent ; ce taux est bien supérieur aux 48 % constatés dans les EPCI de plus de 20 000 habitants. Huit postes supplémentaires ont été pourvus entre 2010 et 2014. La filière administrative emploie 24 % des effectifs de la collectivité, elle a évolué de trois postes entre 2010 et 2014. Au total, les filières techniques et administratives regroupent à elles seules près de 80 % des effectifs titulaires et non titulaires sur emplois permanents. La filière sociale a, quant à elle, quasiment disparu suite au transfert du CLIC au 31 décembre 2011 au département du Gard.

5.2. Une masse salariale en progression plus rapide que celle des effectifs

L'augmentation des effectifs se traduit par une progression sensible des charges totales de personnel nettes, mais n'explique qu'une partie de cette augmentation : alors que les effectifs ont évolué de 11 %, les charges de personnel ont progressé de 31 % (elles sont passées de 2,95 M€ en 2010 à 3,87 M€ en 2014 avec une variation annuelle moyenne de 8 %). Elles représentaient 34,9 % des produits de gestion et 38,9 % des charges courantes en 2014.

Des mesures d'ordre général prises au plan national ont entrainé mécaniquement une augmentation des charges de personnel des collectivités territoriales de l'ordre de 3,7 %[12] au cours de la période. La chambre observe cependant que les rémunérations versées au titre du régime indemnitaire voté par l'assemblée ont progressé de 55 % sur cette même période.

La progression des charges de personnel résulte par conséquent essentiellement de choix effectués par l'EPCI (titularisations, recrutements et revalorisation du régime indemnitaire).

L'ancien ordonnateur fait valoir en réponse que le schéma départemental de développement de l'enseignement artistique élaboré par le conseil départemental subordonnait le maintien de subventions de fonctionnement à la titularisation des professeurs de l'école de musique et art qu'il a dû également internaliser une grande partie de l'activité de l'association RIVES.

5.2.1. La prépondérance des rémunérations du personnel titulaire

Les rémunérations du personnel titulaire (2,06 M€) représentent 83 % des rémunérations du personnel en 2014 (2,48 M€). Ces rémunérations ont augmenté de 32 % (+ 500 940 €). Les rémunérations du personnel non titulaire ont progressé de près de 59 000 € avec une variation annuelle moyenne de 2,6 % ; elles sont passées de 528 165 € en 2010 à 586 411 € en 2014. La chambre observe que la rémunération totale versée au personnel non titulaire a diminué en 2013 et en 2014, en raison des titularisations auxquelles il a été procédé.

[12] Revalorisation du point d'indice en 2010, hausse du traitement minimal pour suivre l'évolution du SMIC, évolution du taux de contribution à la CNRACL. Source : Observatoire des finances locales.

5.2.2. Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire des agents titulaires a augmenté de 41 %, soit au rythme annuel moyen de 8,9 %. La part du régime indemnitaire représentait 8,6 % des salaires versés aux agents titulaires en 2014.

Les délibérations concernant le régime indemnitaire sont parfois imprécises. La délibération du 11 décembre 2001 mentionne le maintien des avantages acquis sans toutefois en préciser le type. La délibération fixant la liste des cadres et fonctions bénéficiaires du régime indemnitaire ne fait pas expressément mention de l'attribution dudit régime aux agents non titulaires.

5.2.3. L'attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI)

L'EPCI attribue la NBI à 21 % des fonctionnaires titulaires pour un montant avoisinant 13 663 €, soit moins de 1 % de la masse salariale.

Un contrôle par sondage a été effectué. Une seule anomalie a été détectée, et la communauté de communes indique avoir pris un arrêté modificatif.

5.2.4. L'avancement des agents

Selon les dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, l'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale est accordé de plein droit. L'avancement d'échelon à la durée minimale peut être accordé au fonctionnaire dont la valeur professionnelle le justifie.

La règle d'avancement d'échelon appliquée par la collectivité est la règle d'avancement à l'ancienneté minimale sauf exception. Ainsi, en 2012, 29 agents ont été promus à la durée minimale (coût de 13 025 €) ; en 2013, 30 agents ont été promus à la durée minimale (coût de 13 025 €), et 2 agents à la durée maximale. En 2014, 42 agents ont été promus à la durée minimale (coût 13 417 €) et 1 à la durée maximale (1 agent de la police municipale qui a comptabilisé 160 jours de maladie). Le coût moyen sur ces trois années de ces promotions à la durée minimale est de 430 € par agent.

Par ailleurs, la délibération du 5 septembre 2007 a fixé le ratio d'avancement de grade à 100 %.

Dans sa réponse, l'ancien ordonnateur fait valoir que s'agissant des emplois jeunes il a considéré qu'ils avaient été pénalisés par un début de carrière au SMIC pendant cinq ans et que nombre d'entre eux avaient obtenu une intégration par voie de concours à la deuxième échelle de rémunération, en catégorie C et ont assumé des responsabilités importantes à l'instar d'autres adjoints administratifs.

L'organisation de l'avancement des agents favorise l'évolution du glissement vieillesse-technicité et, d'une façon générale, celle des charges de personnel. De plus, d'un point de vue managérial, elle ne permet pas de distinguer et de valoriser les talents et mérites individuels.

Recommandation

4. Organiser l'avancement du personnel pour mieux piloter la gestion des ressources humaines et maîtriser les charges de personnel. *Non mise en œuvre*

5.3. La présence au travail

En 2014, le temps de travail des agents a été inférieur de 60 heures à la durée légale[13]. Cette situation n'empêche pas l'EPCI d'accorder à certains agents des heures supplémentaires rémunérées ou récupérées (527 heures en 2014).

5.3.1. La durée du temps de travail

Aucun protocole d'accord n'a été signé au moment de la mise en place des 35 heures applicables au 1er janvier 2002. Il n'existe aucune délibération, ni note définissant l'organisation et la gestion du temps de travail dans la collectivité, à l'exception d'un règlement des congés et des absences de juillet 2006. Une délibération a été prise tardivement, le 17 septembre 2008, en application de l'article 6 de la loi du 30 juin 2004 instaurant la journée de solidarité.

La collectivité accorde cinq journées de congés supplémentaires et, selon les années, accorde une à deux journées en sus de ces congés. Les agents effectuent, selon les années, entre 28 heures (2012) et 60 heures de moins (2014) que ce que prévoit la réglementation. En 2014, les agents ont effectué en moyenne moins de 30 heures hebdomadaires (29h45), de sorte que 6 900 heures ont été perdues, soit l'équivalent de 4,3 ETP.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que les jours de congés supplémentaires accordés le sont en suivant les préconisations du centre départemental de gestion du Gard.

Datant de juillet 2006, le règlement relatif à l'attribution des autorisations d'absence pour évènements familiaux apparaît parfois plus favorable que ne le prévoit la réglementation[14]. Alors que le nombre de jours d'absence pour le mariage ou le PACS d'un fonctionnaire est fixé à cinq jours, la collectivité en accorde huit. Elle octroie également des autorisations d'absence pour des motifs non expressément prévus par la réglementation, notamment pour les mariages et décès des oncles, tantes (deux jours pour un décès). Elle accorde, enfin, des autorisations d'absence non prévues par ledit règlement pour des convocations du juge des affaires familiales.

Recommandation

5. Respecter les dispositions légales et réglementaires applicables en matière de temps de travail. *Non mise en œuvre*

5.3.2. Les heures supplémentaires

Les conditions d'octroi des heures supplémentaires mériteraient d'être mieux précisées ou complétées. La délibération du 14 avril 2008 prévoit l'attribution d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) pour les fonctionnaires de catégorie B et C, y compris ceux qui ont

---

[13] Le décret n° 2006-744 du 27 juin 2006 se réfère à un volume de 1 607 heures travaillées théoriques par an, volume applicable à la fonction publique territoriale (Conseil d'État, 13 décembre 2010, *Commune de Saint-Gély-du-Fesc*, n° 331658).

[14] L'instruction n° 7 du 23 mars 1950 relative aux congés annuels et aux autorisations exceptionnelles d'absence et la circulaire FP/7 n° 002874 du 7 mai 2001 relative aux autorisations exceptionnelles d'absence et pacte civil de solidarité.

un indice brut de rémunération supérieur à 380, mais elle ne fait pas mention des agents non titulaires. La délibération du 9 juillet 2008 relative aux indemnités horaires pour le travail du dimanche et des jours fériés ne concerne que le service du tourisme. Or, la restauration scolaire est le service dans lequel est accomplie la quasi-totalité des heures supplémentaires, principalement en raison des repas fournis au centre d'hébergement. La collectivité n'a pas indiqué le statut des agents concernés (titulaire, non titulaire, stagiaire). En application du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, l'organe délibérant doit déterminer après avis du comité technique paritaire la nature des fonctions justifiant les dépassements horaires. Aucune délibération n'a été prise dans ce sens. Le contrôle effectué sur l'année 2014 a identifié un contingent de 25 heures mensuelles parfois dépassé par deux agents du service de restauration scolaire.

La collectivité n'a pas mis en place de moyens de contrôle automatisé prévus par l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Selon la collectivité, la gestion du temps de travail des agents est suivie au niveau de chaque direction, en fonction de l'organisation du service et des contraintes qui lui sont propres.

En 2014, 527 heures supplémentaires ont été rémunérées pour un montant total de 11 573 €, dont 11 339 € (99 %) au profit du seul service de la restauration scolaire, principalement en raison de l'activité du centre d'hébergement. 62 % de ces heures supplémentaires (près de 7 100 € dont près de 475 € pour la nuit et près de 6 600 € pour les dimanches ou jours fériés) concernent un adjoint technique non titulaire de ce service. La délibération du 18 janvier 2006 prévoit l'indemnisation des heures de travail normal de nuit accomplies par les policiers intercommunaux, mais pas le paiement d'heures supplémentaires. En août 2013, un agent a perçu un montant correspondant à 50 heures supplémentaires.

Au vu des constats qui précèdent, la chambre invite l'EPCI à préciser l'organisation du travail de certains services et à respecter les dispositions réglementaires applicables en la matière.

5.3.3. Les comptes épargne-temps

Le compte épargne-temps a été institué dans la fonction publique territoriale par le décret n° 2004-878 du 26 août 2004. Deux comptes épargne-temps (CET) ont été ouverts, l'un en 2010, l'autre en 2012. Au 31 décembre 2014, le nombre de jours épargnés sur ces deux CET était de 58 jours.

5.3.4. L'absence au travail

Le taux global d'absentéisme s'élevait, pour l'ensemble du personnel, à 12,14 % en 2011 et à 8,13 % en 2014. Le nombre de jours d'absence était de 2 541 jours en 2011 (dont 165 jours consacrés aux formations et 52 à l'exercice du droit syndical) et de 1 797 jours en 2014 (dont 165 jours consacrés aux formations).

Selon l'ordonnateur, si la majorité des absences constatées relève de la maladie ordinaire, cette dernière est imputable à une minorité d'agents cumulant de longues absences.

En 2014, l'absence pour maladie a concerné 91 % des absences recensées. Parmi les motifs de maladie, la maladie ordinaire est la plus forte contributrice à l'absentéisme dit

compressible[15]. Elle représente 85 % des motifs de maladie, conformément à ce qui est observé au plan national[16].

L'EPCI n'a pas mis en place de politique formalisée de lutte contre l'absentéisme. L'analyse des motifs d'absence n'est réalisée que ponctuellement. Des contrôles médicaux sont réalisés en cas de doute sur le motif de l'arrêt. La chambre invite la collectivité à établir un diagnostic sur les causes de cette absentéisme et à mettre en œuvre un plan d'action pour le réduire.

5.4. Conclusion sur la gestion des ressources humaines

Au cours de la période, les charges de personnel ont progressé sensiblement plus rapidement (+ 54 %) que les charges de gestion (+ 35 %). En l'absence d'un pilotage réel des ressources humaines, la réglementation n'a été qu'imparfaitement respectée, les effectifs ont connu une forte croissance, l'avancement des agents s'est révélé avantageux et la durée de leur temps de travail effectif est inférieure à la durée légale.

La chambre invite la collectivité à améliorer la gestion de ses ressources humaines dans le respect de la réglementation applicable. Elle observe que les constats effectués sur la mise en œuvre du régime de congés et sur l'absentéisme se traduisent par un coût pour l'EPCI estimé à 450 k€, en 2014, soit 12 % des charges totales de personnel (3,87 M€) de cet exercice :

2014	Nombre d'heures perdues	ETP perdus	Coût financier (en €)
Heures non réalisées	6 900	4,3	158 586
Absentéisme global	12 579	7,8	288 686
TOTAL	**19 479**	**12,1**	**447 272**

Source : CRC

[15] L'absentéisme compressible concerne des absences dont l'évolution est susceptible d'avoir en partie pour origine des causes ou des circonstances inhérentes aux conditions de travail et/ou aux modalités de gestion administrative des congés concernés.

[16] Une étude nationale réalisée en 2013 indique que 80 % des arrêts le sont pour maladie ordinaire. Source : Sofaxis, assurances et services des collectivités locales, *Panorama des absences au travail en 2013* - novembre 2014.

ANNEXES

annexe 1 - Progression des charges de gestion et de personnel, des produits de gestion et de la fiscalité sur le bloc communal et sur l'EPCI

Charges de gestion	2010	2011	2012	2013	2014	Evolution	Poids en 2014
EPCI	7 666 215	8 473 821	8 996 324	9 398 527	9 962 875	30%	31%
Total des communes	18 684 884	19 586 612	20 380 929	21 681 646	22 227 598	19%	69%
dont Vauvert	*10 751 173*	*11 009 016*	*11 133 665*	*11 538 832*	*12 231 113*	*14%*	38%
dont Aimargues	*3 891 589*	*4 241 969*	*4 562 441*	*5 141 989*	*4 946 445*	*27%*	15%

Source : CRC d'après logiciel ANAFI

	en €	2010	2011	2012	2013	2014	Evolution
EPCI	**Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD**	**2 952 983**	**3 409 454**	**3 438 756**	**3 626 857**	**3 872 452**	*31%*
	en % des produits de gestion	*31,5%*	*35,5%*	*35,1%*	*31,7%*	*34,9%*	
Vauvert	**Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD**	**5 673 030**	**5 960 335**	**6 107 574**	**6 583 705**	**7 043 049**	*24%*
	en % des produits de gestion	*46,7%*	*46,6%*	*48,4%*	*51,1%*	*53,2%*	
Aimargues	**Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD**	**1 851 043**	**2 063 301**	**2 216 114**	**2 301 909**	**2 394 668**	*29%*
	en % des produits de gestion	*37,5%*	*41,8%*	*44,1%*	*43,9%*	*44,8%*	

Source : CRC d'après logiciel ANAFI

	2010	2014	Évolution %	Évolution en nombre de postes
EPCI	149	183	23%	34
Vauvert	240	255	6%	15
Aimargues	80	100	25%	20

Source : CRC d'après tableaux des collectivités

Produits de gestion	2010	2011	2012	2013	2014	Evolution
EPCI	**9 373 734**	**9 595 130**	**9 794 357**	**11 436 745**	**11 082 996**	18%
Vauvert	12 154 015	12 777 702	12 626 621	12 896 392	13 241 020	9%
Aimargues	4 939 946	4 941 716	5 025 524	5 241 617	5 350 795	8%

Source : CRC d'après logiciel ANAFI

en €	2010	2011	2012	2013	2014	Evolution
Fiscalité levée par les communes	9 500 376	9 871 585	10 355 297	10 960 192	11 434 144	20%
Fiscalité levée par le groupement	7 480 416	6 927 578	7 192 927	7 837 582	7 955 294	6%
Total communes et groupement (C=A+B)	**16 980 792**	**16 799 163**	**17 548 224**	**18 797 774**	**19 389 438**	**14%**

Source : CRC d'après logiciel ANAFI

annexe 2 - Analyse financière

Tableaux extraits d'ANAFI, logiciel d'analyse financière des juridictions financières (2009 à 2014) et balance provisoire pour 2015

Les ressources

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	**3 917 684**	**5 360 814**	**4 156 271**	**4 700 216**	**5 465 932**	**5 690 332**	**5 893 422**	7,0%
dont impôts locaux nets des restitutions	*1 825 941*	*3 141 173*	*1 779 910*	*2 176 287*	*2 787 035*	*2 843 194*	*2 950 368*	8,3%
dont taxes sur activités de service et domaine	*2 091 210*	*2 219 641*	*2 376 361*	*2 523 929*	*2 678 897*	*2 847 138*	*2 943 054*	5,9%
Ressources d'exploitation	**890 215**	**1 022 742**	**1 256 077**	**1 368 066**	**1 895 104**	**1 612 804**	**1 685 702**	11,2%
dont travaux, études et prestations de services	*779 668*	*877 621*	*1 049 049*	*1 047 813*	*1 087 117*	*1 057 744*	*1 294 506*	8,8%
dont revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	*57 761*	*73 625*	*168 567*	*205 545*	*605 271*	*425 334*	*300 218*	31,6%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	**3 075 699**	**2 966 574**	**3 350 753**	**3 025 074**	**3 340 802**	**3 003 991**	**2 915 972**	-0,9%
dont dotation globale de fonctionnement	*2 213 453*	*2 226 819*	*2 177 940*	*2 102 546*	*2 066 548*	*1 964 028*	*1 642 827*	-4,8%
dont participations	*793 815*	*675 661*	*422 981*	*278 395*	*657 711*	*425 116*	*640 292*	-3,5%
dont autres attributions et participations	*68 431*	*64 094*	*749 832*	*644 133*	*616 543*	*614 847*	*632 853*	44,9%

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var annuelle moyenne
Impôts locaux	**6 115 184**	**7 480 416**	**6 119 153**	**6 515 530**	**7 126 278**	**7 203 029**	**7 289 611**	3,0%
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	4 289 243	4 339 243	4 339 243	4 339 243	4 339 243	4 359 835	4 339 243	0,2%
= Impôts locaux nets des restitutions	**1 825 941**	**3 141 173**	**1 779 910**	**2 176 287**	**2 787 035**	**2 843 194**	**2 950 368**	8,3%

Fiscalité reversée et intercommunalité

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	23 604	23 604	23 604	23 604	23 604	23 604	23 604	0,0%
+ Dotation de solidarité communautaire brute	0	0	0	0	0	0	0	-
+ Fonds de péréquation (FPIC)et de solidarité	0	0	0	26 102	51 308	92 269	98 943	55,9%
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	0	0	808 425	651 295	659 996	659 996	659 996	-4,9%
= Fiscalité reversée par l'Etat et l'interco	**23 604**	**23 604**	**832 029**	**701 001**	**734 908**	**775 869**	**782 543**	79,2%

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) et la capacité d'autofinancement (CAF)

en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion	**7 907 202**	**9 373 734**	**9 595 130**	**9 794 357**	**11 436 745**	**11 082 996**	**11 277 639**	6,1%
Charges de gestion	**7 776 922**	**7 579 019**	**8 306 231**	**8 622 832**	**9 060 484**	**9 594 602**	**10 131 496**	4,5%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	**130 279**	**1 794 715**	**1 288 898**	**1 171 524**	**2 376 261**	**1 488 394**	**1 146 143**	43,7%
en % des produits de gestion	*1,6%*	*19,1%*	*13,4%*	*12,0%*	*20,8%*	*13,4%*	*10,2%*	
CAF brute	**-14 184**	**1 706 598**	**1 121 904**	**793 392**	**2 031 017**	**1 123 605**	**749 166**	-
- Annuité en capital de la dette	182 586	200 507	224 576	346 537	435 735	505 476	528 505	-
= CAF nette ou disponible (C)	**-196 770**	**1 506 091**	**897 328**	**446 855**	**1 595 281**	**618 129**	**220 661**	-

**Caf nette retraitée du prêt relais PLS en 2012*

Les produits des impôts

	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	Taux votés	produits des impôts en K€	Taux votés	produits des impôts en K€	Taux votés	produits des impôts en K€	Taux votés	produits des impôts en K€	Taux votes	produits des impôts en K€	taux votes	produits des impôts en K€	taux votes	produits des impôts en K€
Taxe d'habitation					10,45%	2 486	10,45%	2 632	10,45%	2 803	10,45%	2 852	10,45%	2 826
Taxe foncière sur les propriétés non bâties					3,38%	38	3,38%	38	3,38%	45	3,38%	45	3,38%	45
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties					51,84%	19	51,84%	21	51,84%	15	51,84%	15	51,84%	45
Taxe professionnelle	18,87%	6 100												
Cotisation foncière des entreprises			31,68%	1 568	31,68%	1 934	31,68%	2 225	31,68%	2 453	31,68%	2 443	31,68%	2 521
Compensation-relais				6 480										
Total		***6 100***		***1 568***		***4 477***		***4 916***		***5 314***		***5 353***		***5 507***

Source : DGCL et état 1259 pour 2015

Principaux investissements réalisés sur la période 2008 et 2015

Opérations	Montant des principaux investissements	Dates
EHPAD de Beauvoisin	7 151 324,18	2008/2013
Concessions de mandat ZAC Vauvert	2 600 000,00	2013
Voirie communautaire	1 625 003,38	2008/2014
Acquisition terrains /bâtiment	1 177 819,22	2010/2014
Restauration scolaire	2 802 822,60	2008/2011
Travaux et équipement des déchetteries	347 170,43	2009/2014
Plan Patrimoine Touristique	184 350,23	2011/2014
Travaux et équipement Tourisme	307 212,82	2012/2014
Parc d'activités économiques	960 174,26	2008/2011

Source : CRC d'après collectivité

annexe 3 - Ressources humaines

L'état des emplois permanents au 31 décembre

	2010	2011	2012	2013	2014	Écart
Effectifs physiques	104	108	107	107	115	10,6%
Équivalent temps-plein	90	93	92	94	100	11,1%

L'état des emplois permanents au 31 décembre selon le statut et la catégorie hiérarchique (en effectifs physiques)

	2010				2011				2012				2013				2014				Evolution			
Catégories	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaires	4	9	65	73	4	9	69	82	3	9	70	82	3	10	72	85	3	12	85	100	-1	3	20	22
Non titulaires dont :	5		21	25	5		21	26	4		21	25	4		13	22	2		13	15	-3	0	-8	-11
Nombre total des agents	9	9	86	104	9	9	90	108	7	9	91	107	7	10	90	107	5	12	98	115	-4	3	12	11

Source : CRC-Collectivité

Répartition des effectifs permanents au 31 décembre selon le temps de travail et la catégorie hiérarchique

	2010				2011				2012				2013				2014				Evolution			
Catégories	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Temps plein	8	9	52	69	8	9	52	69	5	8	55	68	5	10	55	70	4	11	59	74	-4	2	7	5
Temps partiel			9	9			8	8	1		8	9	1		9	10	1		12	13	1	0	3	4
Temps non complet	1		25	26	1		30	31	1	1	28	30	1		26	27		1	27	28	-1	1	2	2
Nombre total des agents	9	9	86	104	9	9	90	108	7	9	91	107	7	10	90	107	5	12	98	115	-4	3	12	11

Source : collectivité

L'état des effectifs permanents et non permanents au 31 décembre selon le statut et la catégorie hiérarchique (en effectifs physiques)

	2010				2011				2012				2013				2014				Evolution			
Catégories	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaires	4	9	65	78	4	9	69	82	3	9	70	82	3	10	72	85	3	12	85	100	-1	+3	+20	+22
Non titulaires dont :	5		66	71	5		72	77	4		84	88	4		82	86	2		81	83	-3		+15	+12
Nombre total des agents	9	9	131	149	9	9	141	159	7	9	154	170	7	10	154	171	5	12	166	183	-4	+3	+35	+34

Source : collectivité

L'état des effectifs permanents et non permanents au 31 décembre selon le statut et la catégorie hiérarchique (en ETP)

	2010				2011				2012				2013				2014				Evolution			
Catégories	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaires	4	9	57	70	4	9	58	71	3	8	59	70	3	10	62	75	2	12	72	86	-2	+3	+15	+16
Non titulaires dont :	5		24	29	5		24	29	4		26	30	4		20	24	2		17	19	-3		-7	-10
Nombre total des agents	9	9	81	99	9	9	82	100	7	8	85	100	7	10	82	99	4	12	89	105	-5	+3	+8	+6

Source : collectivité

Une masse salariale en forte croissance

en €	2010	2011	2012	2013	2014	Var annuelle moyenne
Rémunération principale	1 415 752	1 483 584	1 467 629	1 584 300	1 847 907	6,9%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	125 390	136 655	126 792	148 054	176 449	8,9%
+ Autres indemnités	18 171	19 188	21 429	25 560	35 896	18,6%
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	**1 559 312**	**1 639 427**	**1 615 849**	**1 757 914**	**2 060 252**	7,2%
*en % des rémunérations du personnel**	*74,4%*	*68,2%*	*65,9%*	*67,4%*	*75,5%*	-
Rémunération principale	507 617	711 898	772 547	717 342	555 121	2,3%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	20 548	45 168	56 910	50 506	31 290	11,1%
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	N.C.
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	**528 165**	**757 066**	**829 457**	**767 848**	**586 411**	2,6%
*en % des rémunérations du personnel**	*25,2%*	*31,5%*	*33,8%*	*29,4%*	*21,5%*	-
Autres rémunérations (c)	**8 611**	**8 525**	**6 432**	**82 369**	**82 486**	75,9%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	**2 096 088**	**2 405 019**	**2 451 738**	**2 608 131**	**2 729 148**	6,8%
Atténuations de charges	270 567	305 490	276 990	311 502	248 397	-2,1%
= Rémunérations du personnel	**1 825 521**	**2 099 529**	**2 174 748**	**2 296 630**	**2 480 751**	8,0%

en €	2010	2011	2012	2013	2014	Var annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	1 825 521	2 099 529	2 174 748	2 296 630	2 480 751	8,0%
+ Charges sociales	930 902	1 100 524	1 093 880	1 164 883	1 241 824	7,5%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	46 198	52 011	51 062	55 302	58 031	5,9%
+ Autres charges de personnel	6 628	0	0	0	0	-100,0%
= Charges de personnel interne	**2 809 248**	**3 252 064**	**3 319 690**	**3 516 815**	**3 780 606**	7,7%
Charges sociales en % des CP interne	*33,1%*	*33,8%*	*33,0%*	*33,1%*	*32,8%*	-
+ Charges de personnel externe	143 735	157 390	119 066	110 042	91 847	-10,6%
= Charges totales de personnel	**2 952 983**	**3 409 454**	**3 438 756**	**3 626 857**	**3 872 452**	7,0%
CP externe en % des CP total	*4,9%*	*4,6%*	*3,5%*	*3,0%*	*2,4%*	-

Répartition par filière et par catégorie de personnels

Filières d'emplois	2010	2011	2012	2013	2014	Évolution	Évolution en %
Administrative	25	27	28	28	28	3	12%
Technique	56	58	58	59	64	8	14%
Culturelle	3	3	5	5	5	2	67%
Sociale	5	5	1	1	1	-4	-80%
Police municipale	2	2	2	2	3	1	50%
Animation	13	13	13	12	14	1	8%
Nombre total des agents	**104**	**108**	**107**	**107**	**115**	**11**	**11%**

Source : CRC - EPCI

La durée annuelle du temps de travail

	2012	2013	2014
Nombre de jours/an	366	365	365
Jours travaillés	263	261	261
Jours de congés	29	29	29
Jours fériés	8	10	10
Jours chômés (à traduire par jours du maire)	1	0	1
= Jours de travail effectif	226	222	221
Une semaine ouvrée	/5	/5	/5
Nombre de semaine de travail	45	44	44
Heures de travail/semaine	35	35	35
Nombre d'heures de travail par an : (tient compte de la journée de solidarité)	1578h30	1554h00	1547h00
Durée légale du travail	1607 h	1607 h	1607 h
Nombre d'heures perdues par an	28h30	53	60
Nombre d'agents	107	107	115
Nombre total d'heures perdues	3050	5671	6900

Source : CRC-EPCI

Évolution de l'absentéisme (2011 à 2014)

	2011			2012			2013			2014			Evolution		
	Tit.	NT	T	Tit.	NT	T	Tit.	NT	T	Tit.	NT	T	Tit.	NT	T
Nombre de jours d'absence titulaires et non titulaires	2 163	378	2 541	1 671	26	1 697	2 435	499	2 934	1 691	106	1 797	-472	-272	-744
Maladie dont	**1 986**	**306**	**2 292**	**1 539**	**26**	**1 565**	**2 168**	**499**	**2 667**	**1 530**	**102**	**1 632**	**-456**	**-204**	**-660**
Maladie ordinaire	879	306	1 185	1 179	26	1 205	1 764	376	2 140	1 286	102	1 388	+407	-204	+203
LM, MLD et grave maladie	1 095	0	1 095	352	0	352	365	0	365	180	0	180	-915	0	-915
Accidents du travail	12	0	12	8	0	8	39	123	162	64	0	64	+52	0	+52
Maternité, paternité, adoption	0	72	72	22	0	22	134	0	134	0	0	0	0	-72	-72
Exercice du droit syndical -	47	0	52		0	0	0	0	0	0	0	0	-47	0	-52
conflits sociaux	5	0			0		0	0		0	0		-5	0	
Formation	125	0	125	110	0	110	133	0	133	161	4	165	+36	+4	+40
Autres formes absences	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total jours d'absence	**2 163**	**378**	**2 541**	**1 671**	**26**	**1 697**	**2 435**	**499**	**2 934**	**1 691**	**106**	**1 797**	**-472**	**-272**	**-744**
Total effectif équivalents temps plein	71	22	93	70	22	92	75	19	94	86	14	100	+15	-8	+7
Nombre de jours de MO	12	14	13	17	1	13	24	20	23	15	7	14	+3	-7	+1
Nombre de jours ouvrables	225			225,50			222			221			-4		
Taux global d'absentéisme	13,54	7,64	**12,14**	10,59	0,52	**8,18**	14,62	11,83	**14,06**	8,90	3,43	**8,13**	-5,41	-4,21	-4,01

Source : CRC d'après collectivité

GLOSSAIRE

ARS	agence régionale de santé
CAF	capacité d'autofinancement
CCPC	communauté de communes Petite Camargue
CFE	cotisation foncière des entreprises
CGCT	code général des collectivités territoriales
CHU	centre hospitalier universitaire
CIAS	centre intercommunal d'action sociale
CIF	coefficient d'intégration fiscale
CLIC	centre local d'information et de coordination
CNRACL	Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales
CP	charges de personnel
CRC	chambre régionale des comptes
EHPAD	établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps-plein
FCTVA	fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FEDER	fonds européen de développement économique régional
FPIC	fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
IFER	imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux
k€	kilo euros = millier d'euros
LM	longue maladie
M€	million d'euros
MAD	mise à disposition
MLD	maladie longue durée
MO	maladie ordinaire
PACS	pacte civil de solidarité
SCOT	schéma de cohérence territoriale
SEGARD	Société d'aménagement et d'équipement du Gard
SMIC	salaire minimum interprofessionnel de croissance
TASCOM	taxe sur les surfaces commerciales
TH	taxe d'habitation
ZAC	zone d'aménagement concerté

Réponses aux observations définitives
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 25 novembre 2016 de Monsieur Jean-Paul Franc, président de la communauté de communes de Petite Camargue.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4ème alinéa :

« *Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs* ».

DE PETITE
CAMARGUE

Aimargues
Aubord
Beauvoisin
Le Cailar
Vauvert

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
DU LANGUEDOC-ROUSSILLON-MIDI-PYRÉNÉES
28 NOV. 2016
COURRIER ARRIVÉ
6216 / 1000

Monsieur André PEZZIARDI
Président
Chambre Régionale des Comptes
Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées
500, avenue des Etats du Languedoc-CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

Vauvert, le 25 novembre 2016

LRAR & envoi dématérialisé

Service : Direction Générale
Affaire suivie par : Philippe MAUGY, Directeur général des services
Tél. : 04.66.51.19.22 – philippe.maugy@cc-petitecamargue.fr
N/réf. : AM/PM/JPF
V/réf. : GR/16/1795

Objet : Rapport d'observations définitives -

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance, avec la plus grande attention, du rapport d'observations définitives de votre juridiction concernant la gestion de la Communauté de communes de Petite Camargue que je préside depuis avril 2014 et relative aux exercices 2008 et suivants.

Je tiens, à cette occasion, à souligner le travail de grande qualité réalisé par la Chambre qui conforte notamment l'analyse financière effectuée par mes services et présentée à l'occasion des débats d'orientation budgétaire 2015 et 2016.

Comme vous m'y invitez, j'ai l'honneur de vous apporter, par la présente les réponses techniques soulevées par différents points du rapport :

2.1.2.2. Les compétences facultatives :

Le rapport met en évidence des compétences facultatives peu ou pas exercées.

A ce titre, je tenais à préciser que, sous cette nouvelle mandature, concernant la compétence « construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, sportifs ou médicaux sociaux, la Communauté a prévu un budget de 12 000 € pour la création d'un parcours de santé sur la commune de Beauvoisin. La pose devrait démarrer d'ici la fin de l'année voire début 2017. La Communauté a pour projet de réaliser un parcours de santé sur chacune des communes membres (une réalisation par année).

2.2 Conclusion sur l'exercice des compétences communautaires :

La Chambre relève que *« la stratégie de l'EPCI devrait être mieux affirmée. Son projet de territoire reste à finaliser »*.

Dans ce cadre, la Communauté a lancé, sous mon impulsion, l'élaboration d'un projet de territoire, lequel associe l'ensemble des communautés voisines et devrait pouvoir être adopté en janvier prochain.

5.2.4. L'avancement des agents :

Il est fait état l'absence de distinction et valorisation des talents et mérites individuels.

Cette question sera traitée à travers la mise en place du nouveau régime indemnitaire imposée par les nouveaux décrets prenant en compte les sujétions, l'expertise et l'engagement professionnels des agents. Quant à son impact sur les absences, le versement de ce régime indemnitaire sera suspendu en cas de longue maladie, de longue durée ou de grave maladie ; pour les congés de maladie ordinaire, il sera réduit selon les mêmes règles que le salaire.

5.3.1. La durée du temps de travail :

La Chambre relève qu'aucun protocole d'accord n'a été signé lors de la mise en place des 35 heures et le régime des autorisations d'absence plus favorables que la réglementation en vigueur.

Cette anomalie ayant été relevée par la Communauté sur ce début de mandature, un groupe de travail a été mis en place avec pour mission d'établir un document de référence récapitulant notamment les cycles de travail des différents services, les modalités de prise de congés et mettre en conformité les autorisations d'absence.

Parallèlement, il est pris acte que la Communauté devra se conformer à la durée du travail en vigueur.

5.3.4 L'absence au travail :

La Communauté envisage, dans le cadre de son schéma de mutualisation en cours d'élaboration, la création d'un service commun pour la gestion et la prévention des risques professionnels et psychosociaux, lequel sera appelé à intervenir dans la lutte contre l'absentéisme en complément d'autres mesures en interne (exemple : convocation systématique des agents de retour de congés maladie au-delà d'un certain nombre de jours d'absence....).

5.4 Conclusion sur la gestion des ressources humaines :

La Chambre note l'absence de pilotage des ressources humaines et le coût en résultant pour la Collectivité.