



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

## COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU LIMOUXIN (Aude)

Exercices 2014 et suivants



## TABLE DES MATIÈRES

|   |           |
|---|-----------|
| <b>SYNTHÈSE.....</b>  | <b>6</b>  |
| <b>RECOMMANDATIONS.....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>INTRODUCTION.....</b>  | <b>10</b> |
| <b>1. LE CADRE D'INTERVENTION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES .....</b>  | <b>11</b> |
| 1.1. Les caractéristiques du territoire intercommunal .....   | 11        |
| 1.1.1. Un territoire à dominante rurale tiré par l'attractivité de la ville de<br>Limoux.....                           | 11        |
| 1.1.2. Une intercommunalité imposée .....   | 11        |
| 1.2. La gouvernance de la communauté de communes .....  | 12        |
| 1.2.1. La représentation des communes .....   | 12        |
| 1.2.2. La définition du cadre d'intervention .....  | 12        |
| 1.2.3. Les instances décisionnelles et l'information obligatoire.....   | 14        |
| 1.2.4. L'organisation et le pilotage de l'administration .....  | 15        |
| <b>2. LES CONDITIONS DE PRISE EN CHARGE DES COMPÉTENCES .....</b>   | <b>17</b> |
| 2.1. Les compétences exercées et la définition de l'intérêt communautaire .....   | 17        |
| 2.1.1. Les compétences de la communauté de communes.....  | 17        |
| 2.1.2. La définition de l'intérêt communautaire .....   | 17        |
| 2.2. La question de la neutralité budgétaire des charges transférées .....  | 21        |
| 2.2.1. Un dispositif d'évaluation du transfert des charges qui contrevient au principe<br>de neutralité budgétaire..... | 21        |
| 2.2.2. De nouvelles charges à venir .....   | 22        |
| 2.3. Le niveau d'intégration.....   | 23        |
| 2.3.1. Les fonds de concours.....   | 23        |
| 2.3.2. La mutualisation des services .....  | 25        |
| 2.3.3. Le pacte financier et fiscal de solidarité .....   | 25        |
| <b>3. LE SERVICE D'AIDE ET D'ACCOMPAGNEMENT À DOMICILE .....</b>  | <b>26</b> |
| 3.1. Le support du SAAD .....   | 26        |
| 3.1.1. Un service porté par la CCL et non le CIAS .....   | 26        |
| 3.1.2. L'autorisation du service prestataire .....  | 26        |
| 3.2. Les interventions du SAAD.....   | 27        |
| 3.2.1. Les services à domicile .....  | 27        |
| 3.2.2. Une activité en progression continue.....  | 27        |
| 3.3. Le financement du service .....  | 28        |
| 3.3.1. La dégradation de l'équilibre financier du service pèse sur le budget principal<br>.....                         | 28        |
| 3.3.2. Des produits financiers très dépendants des conditions tarifaires fixées par le<br>conseil départemental.....    | 28        |
| 3.3.3. Le mécanisme de tarification mis en œuvre par le département de l'Aude. 29                                       |           |
| 3.4. Les outils de suivi et d'évaluation de l'activité .....  | 29        |
| 3.4.1. Les délais de facturation des prestations.....   | 29        |
| 3.4.2. Des outils de suivi et d'évaluation à renforcer.....   | 30        |
| 3.4.3. La détermination du point d'équilibre .....  | 30        |

|           |   |           |
|-----------|---|-----------|
| 3.5.      | Les charges de personnel .....  | 30        |
| 3.5.1.    | Les charges de personnel en forte progression .....                                   | 30        |
| 3.5.2.    | Des usages différenciés sont encore présents .....                                    | 31        |
| 3.5.3.    | Un taux d'heures improductives qui progresse sur la période.....                      | 31        |
| 3.5.4.    | Les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens .....                              | 32        |
| <b>4.</b> | <b>LA COLLECTE ET LE TRAITEMENT DES DÉCHETS .....</b>                                 | <b>32</b> |
| 4.1.      | La collecte des déchets non ménagers .....  | 32        |
| 4.2.      | La collecte des déchets ménagers et assimilés .....                                   | 33        |
| 4.2.1.    | La connaissance et le suivi de la collecte.....                                       | 33        |
| 4.2.2.    | La problématique du coût du service .....   | 34        |
| 4.2.3.    | Des agents de la collecte soumis au « fini-parti ».....                               | 35        |
| 4.2.4.    | Une compétence aux forts enjeux financiers et organisationnels .....                  | 36        |
| <b>5.</b> | <b>LES RESSOURCES HUMAINES.....</b>   | <b>38</b> |
| 5.1.      | L'organisation et le pilotage de la fonction ressources humaines .....                | 38        |
| 5.1.1.    | La direction des ressources humaines.....   | 38        |
| 5.1.2.    | L'organisation du travail pendant la crise sanitaire .....                            | 39        |
| 5.1.3.    | Les priorités d'action et le pilotage des ressources humaines .....                   | 39        |
| 5.2.      | Les charges de personnel .....  | 41        |
| 5.2.1.    | Les effectifs.....  | 41        |
| 5.2.2.    | La masse salariale .....  | 41        |
| 5.2.3.    | Les compléments indemnitaires et avantages en nature .....                            | 41        |
| 5.3.      | Le recrutement .....  | 43        |
| 5.3.1.    | La procédure de recrutement .....   | 43        |
| 5.3.2.    | Le recrutement des contractuels.....  | 43        |
| 5.4.      | La gestion administrative.....  | 44        |
| 5.4.1.    | Les instances de dialogue.....  | 44        |
| 5.4.2.    | La procédure d'évaluation .....   | 44        |
| 5.4.3.    | Les mises à disposition .....   | 44        |
| 5.4.4.    | Le temps de travail et l'absentéisme.....   | 45        |
| 5.5.      | Les conditions de travail et la gestion des risques professionnels.....               | 46        |
| 5.5.1.    | Des implantations des services transitoires.....                                      | 46        |
| 5.5.2.    | L'actualisation du document unique d'évaluation des risques .....                     | 46        |
| 5.5.3.    | Des conditions de travail dégradées, un temps d'intervention sur site à réduire ..... | 46        |
| 5.5.4.    | Le dispositif de signalement de faits de violence .....                               | 47        |
| <b>6.</b> | <b>LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT .....</b>  | <b>47</b> |
| 6.1.      | Le niveau des dépenses et subventions d'équipement.....                               | 47        |
| 6.1.1.    | Le poids des dépenses directes d'investissement.....                                  | 47        |
| 6.1.2.    | Les principales opérations d'équipement.....  | 48        |
| 6.1.3.    | Les frais de fonctionnement associés au patrimoine.....                               | 49        |
| 6.2.      | Le cadre de la prise de décision .....  | 50        |
| 6.2.1.    | La connaissance du patrimoine .....   | 50        |
| 6.2.2.    | La stratégie patrimoniale.....  | 50        |
| 6.2.3.    | L'absence de programmation pluriannuelle des investissements (PPI).....               | 50        |
| 6.3.      | La prise de décision .....  | 51        |

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| 6.3.1.    | L'organisation de la direction des services techniques.....                  | 51        |
| 6.3.2.    | Le système d'information décisionnel patrimonial.....                        | 52        |
| 6.3.3.    | La qualité de la prise de décision.....                                      | 52        |
| 6.4.      | Le pilotage des investissements.....   | 54        |
| 6.5.      | Les subventions d'équipement.....  | 54        |
| <b>7.</b> | <b>LA FIABILITÉ DES COMPTES.....</b>   | <b>55</b> |
| 7.1.      | L'information financière et comptable.....                                   | 55        |
| 7.1.1.    | La préparation budgétaire.....   | 55        |
| 7.1.2.    | L'information budgétaire.....  | 56        |
| 7.1.3.    | Les annexes budgétaires.....   | 57        |
| 7.1.4.    | Les restes à réaliser.....   | 57        |
| 7.1.5.    | Les niveaux de réalisation des prévisions budgétaires.....                   | 58        |
| 7.2.      | La qualité financière et comptable.....                                      | 59        |
| 7.2.1.    | Le rattachement des charges et des produits.....                             | 59        |
| 7.2.2.    | La vérification règlementaire des régies.....                                | 60        |
| 7.2.3.    | Les provisions.....  | 60        |
| 7.2.4.    | Le recouvrement des recettes.....  | 61        |
| 7.2.5.    | Les flux réciproques entre le budget principal et les budgets annexes.....   | 61        |
| 7.2.6.    | La concordance entre les états de la dette et la comptabilité générale.....  | 61        |
| 7.2.7.    | La tenue de l'inventaire.....  | 61        |
| <b>8.</b> | <b>LA SITUATION FINANCIÈRE.....</b>  | <b>62</b> |
| 8.1.      | Les performances financières annuelles.....                                  | 62        |
| 8.1.1.    | Les produits de gestion.....   | 64        |
| 8.1.2.    | Les charges de gestion courante.....   | 66        |
| 8.1.3.    | Les charges d'intérêts.....  | 67        |
| 8.2.      | Le financement des dépenses d'investissement.....                            | 67        |
| 8.3.      | Le bilan fonctionnel.....  | 70        |
| 8.3.1.    | La dette.....  | 70        |
| 8.3.2.    | Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie..... | 70        |
| 8.4.      | Les budgets annexes.....   | 70        |
| 8.4.1.    | Le budget « zones d'activités économiques ».....                             | 71        |
| 8.4.2.    | Le budget « pépinière d'entreprises ».....                                   | 71        |
| 8.4.3.    | Le budget du service public d'assainissement non collectif.....              | 71        |
|           | <b>ANNEXES.....</b>  | <b>73</b> |
|           | <b>GLOSSAIRE.....</b>  | <b>89</b> |
|           | <b>Réponses aux observations définitives.....</b>                            | <b>91</b> |

## SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Limouxin (CCL) pour les exercices 2014 et suivants. La communauté de communes s'étend sur un territoire à dominante rurale, tiré par l'attractivité de la commune de Limoux. Imposée aux élus par l'action de l'État dans le cadre des schémas départementaux de coopération intercommunale, elle s'est constituée de manière empirique principalement par fusion de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Malgré sa création récente, la CCL dispose de plusieurs diagnostics et documents stratégiques qui soulignent les problématiques d'accès aux services publics en milieu rural, de soutien au développement et d'animation du centre urbain. En réponse, la communauté de communes peine à formaliser un document programmatique lui permettant de mieux structurer et prioriser les interventions nécessaires à l'attractivité du territoire, puis d'en évaluer la soutenabilité financière à moyen et long termes.

Si en théorie, la CCL assure un large champ de compétences, en pratique, l'ambition intercommunale demeure limitée. En effet, la définition de l'intérêt communautaire est réduite. De nombreux équipements publics dont l'attractivité dépasse le ressort communal ne sont pas pris en gestion par l'intercommunalité. La CCL s'affirme alors sur son territoire en développant principalement des services à sa population. Ainsi, le service d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) répond à une demande sociale forte, réelle et en croissance continue. La communauté de communes le fait de manière homogène sur l'ensemble du territoire intercommunal.

L'ordonnateur a dû consacrer les premières années de cette nouvelle intercommunalité à intégrer les différents EPCI et gérer leurs caractéristiques propres pour progressivement tenter de créer une culture commune. Ses efforts sont à poursuivre pour dépasser les résistances et appuyer les initiatives.

En matière de service de collecte des déchets, la communauté de communes ne peut plus continuer à accepter la pratique du « fini-parti » pour ses agents. De même, elle aura également à s'interroger sur l'évolution de la masse salariale du SAAD, supérieure à 10 % par an.

La fusion des EPCI ne s'est pas traduite par un rebond des dépenses d'équipement. Leur faible niveau s'explique principalement par le retard pris par la CCL dans la conduite de l'opération d'aménagement et de réhabilitation de l'ancien site industriel de la tuilerie, situé sur la commune de Limoux dont le montant est estimé à plus de 27 M€. Dans l'attente de sa complète réalisation, l'établissement retient ses autres investissements. Par ailleurs, la concentration des dépenses d'équipement sur un unique projet aussi ambitieux limitera sa capacité à réaliser de nouvelles opérations qui s'avèreraient pourtant nécessaires à l'exercice de ses autres compétences.

Si la situation financière actuelle n'apparaît pas critique, elle repose toutefois sur des équilibres fragiles alors que l'opération principale d'aménagement de la communauté de communes est loin d'être achevée. La dynamique des charges notamment de personnel n'a pas permis à l'établissement de renforcer sur la période son excédent brut de fonctionnement. Si aujourd'hui, le faible niveau d'endettement génère une annuité en capital largement couverte par la capacité d'autofinancement brute, il n'en sera pas ainsi indéfiniment. À terme, en absorbant une

bonne partie du fonds de roulement et en mobilisant l'emprunt, le financement de la principale opération du mandat modifiera cet équilibre.

Au final, l'absence de programmation pluriannuelle d'investissements perturbe l'appréciation de la trajectoire financière de l'EPCI à cinq ans ; la CCL doit donc se doter des outils de pilotage nécessaires.

## RECOMMANDATIONS

1. En lien avec les communes, définir l'intérêt communautaire afin de transférer les équipements communaux à rayonnement intercommunal. *Non mise en œuvre.*
2. Opérer le transfert de compétences par une juste évaluation des charges effectivement transférées. *Non mise en œuvre.*
3. Se doter d'une comptabilité analytique conformément aux dispositions de l'article L. 2224-17-1 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*
4. Mettre fin à la pratique du « fini-parti » en délibérant sur un cycle hebdomadaire de travail conforme à la réglementation. *Non mise en œuvre.*
5. Élaborer un projet d'administration pour construire une identité mutualisée commune des fonctions supports à la ville et à la communauté de communes. *Non mise en œuvre.*
6. Adopter des dispositifs de prévention et de lutte contre l'absentéisme. *Mise en œuvre en cours.*
7. Renforcer la qualité et la complétude du rapport d'orientation budgétaire conformément à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*
8. Rationaliser l'organisation et le contrôle des régies conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. *Mise en œuvre en cours.*
9. Recenser et comptabiliser les provisions pour risques et charges lorsque la nomenclature comptable le justifie. *Non mise en œuvre.*
10. Actualiser et rapprocher l'inventaire de l'établissement public de coopération intercommunale de l'état de l'actif, en lien avec le comptable public. *Mise en œuvre en cours.*
11. Voter un produit de la taxe « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (Gemapi) qui soit au maximum égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence Gemapi. *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.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.

- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

## INTRODUCTION

*Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. 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 ».*

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Limouxin a été ouvert le 5 juin 2020 par lettre du président adressée à M. Pierre Durand, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 12 janvier 2021.

Lors de sa séance du 24 février 2021, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Pierre Durand.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 30 août 2021, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

# 1. LE CADRE D'INTERVENTION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

## 1.1. Les caractéristiques du territoire intercommunal

Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, la communauté de communes du Limouxin (CCL) regroupe 76 communes du département de l'Aude. Avec 30 000 habitants<sup>1</sup> pour une superficie de 826 km<sup>2</sup>, la densité de 36 habitants/km<sup>2</sup> demeure très inférieure à celle du département<sup>2</sup>. La CCL est par sa population le quatrième établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre d'un département qui compte 436 communes et 362 000 habitants.

### 1.1.1. Un territoire à dominante rurale tiré par l'attractivité de la ville de Limoux

Territoire situé au sud de la desserte de l'autoroute A61, il est desservi notamment par deux routes départementales et une ligne SNCF<sup>3</sup> principale. Sur la période, ce territoire enregistre une augmentation de sa population portée par un solde migratoire positif (+ 1,1 % par an). Elle se concentre principalement sur sa ville-centre qui compte plus du tiers des habitants de la CCL et se caractérise par un habitat plus dense (327 habitants/km<sup>2</sup>). Le taux de chômage est particulièrement élevé pour les plus jeunes (entre 35 et 40 % pour les 16-24 ans) et proche des 16 % pour les 25-54 ans. L'activité se concentre dans le secteur tertiaire (Limoux comptant une des plus grosses entreprises de l'Aude par son chiffre d'affaires), l'administration et le secteur agricole. L'activité économique est également portée par le tourisme et les manifestations culturelles (sites cathares, festivités). Si le territoire de la CCL est à dominante rurale, la communauté de communes connaît également des problématiques urbaines fortes qui trouvent des illustrations en matière de qualification, d'emploi ou du niveau des revenus.

### 1.1.2. Une intercommunalité imposée

Des transformations institutionnelles ont été récemment imposées par l'État. L'EPCI a ainsi connu ces dernières années de profondes mutations par des mouvements d'intégration, de fusion et de sortie de communes. Depuis, l'EPCI tente de dépasser l'absence de volonté originelle de se regrouper :

- jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2014, l'intercommunalité du nord du territoire de la haute vallée de l'Aude s'organisait autour de trois communautés de communes (les communautés de communes du Limouxin et du Saint-Hilairois, des Coteaux-du-Razès, de Razès-Malepère) ;
- au 1<sup>er</sup> janvier 2014 : la CCL a été créée avec la fusion de ces trois établissements et un syndicat mixte. Ce nouvel EPCI de 58 communes et de 25 000 habitants correspondait au bassin de vie autonome de Limoux<sup>4</sup> du Razès et Razès Malepère. Cette communauté de communes a perdu quatre communes au 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour rejoindre la communauté Piège - Lauragais - Malepère ;
- au 1<sup>er</sup> janvier 2017 : la communauté de communes a fusionné avec celle du Pays de Couiza ;

<sup>1</sup> Sources : site internet de l'EPCI : <https://limouxinwebsite.wixsite.com/cdc-du-limouxin/votre-communauté> et direction générale des collectivités locales (DGCL) 2016.

<sup>2</sup> 61,8 habitants/km<sup>2</sup> (380 000 habitants pour 6 139 km<sup>2</sup>).

<sup>3</sup> Société nationale des chemins de fer.

<sup>4</sup> Le bassin de vie autonome est défini par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee).

- depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, la CCL regroupe 76 communes, avec le départ de la commune de Pomas qui a souhaité intégrer Carcassonne Agglomération ; par ailleurs deux communes ont fusionné.

La CCL exerce statutairement de nombreuses compétences mais affiche un coefficient d'intégration fiscale légèrement inférieur au coefficient moyen de la catégorie. L'échec en 2020 du transfert de l'eau et de l'assainissement (minorité de blocage) et son report en 2026 illustre un exercice complexe des compétences au sein du bloc communal.

Le vote du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) est une autre illustration de cette difficulté à faire émerger une politique d'ensemble. Malgré le vote défavorable des représentants de la commune de Limoux, le PLUi a été adopté à la majorité. Toutefois, à la suite du départ de la commune de Pomas, le conseil communautaire a voté le 15 octobre 2020 la prescription du PLUi et relancé la procédure.

## **1.2. La gouvernance de la communauté de communes**

### **1.2.1. La représentation des communes**

Le conseil communautaire est composé de 104 sièges dont 25 pour la commune de Limoux. Cinquième ville du département de l'Aude par sa population derrière Narbonne, Carcassonne, Lezignan-Corbières et Castelnaudary, elle comptait 10 098 habitants en 2016<sup>5</sup>, soit plus de 36 % de la population de l'intercommunalité. La distribution des sièges au conseil communautaire reste relativement équilibrée pour les 75 autres communes. La CCL est caractérisée par un nombre élevé d'élus, renouvelés à hauteur de 40 % à l'occasion des dernières élections municipales. L'établissement est présidé depuis 2008 par M. Pierre Durand, premier adjoint à la ville de Limoux, devenu maire depuis les élections de 2020.

### **1.2.2. La définition du cadre d'intervention**

La dimension urbaine de la commune-centre renforce l'attractivité de l'intercommunalité. La CCL peut compter sur le diagnostic participatif établi préalablement à la signature du contrat de ville pour tenter d'adapter ses politiques au territoire urbain. Il se décline en piliers, en souligne les forces et faiblesses illustrées systématiquement par plusieurs axes d'intervention. Si l'EPCI n'a pas la compétence « politique de la ville », il est directement concerné par :

- la « stratégie de développement économique, insuffisamment coordonnée et peu lisible » ;
- les problématiques de déplacement : entre les zones sud (activités économiques) et nord (habitat et scolaire) ;
- de faibles disponibilités foncières en matière d'accueil des entreprises ;
- l'aménagement du centre multiculturel qui est implanté sur le site dit de l'ancienne tuilerie. L'enjeu est de redynamiser le centre-ville et rénover le parc d'habitat social. Ce projet fait de l'accès de tous à des pratiques culturelles partagées un élément important de la cohésion sociale sur le territoire. Le contrat territorial d'éducation artistique et culturel (CTEAC) du Limouxin était censé contribuer dès 2017 à la définition des modalités de fonctionnement du futur pôle

<sup>5</sup> Par référence à l'arrêté préfectoral du 30 octobre 2019 portant composition du conseil communautaire de la CCL : population municipale sans double compte.

culturel par les associations et les usagers qui, selon le contrat de ville, « feront vivre cet équipement ». Le retard dans l'exécution du programme d'aménagement n'a pas permis de mener à bien les actions prévues dans ce cadre. Enfin, la définition d'un réseau de lecture organisé autour de la future médiathèque intercommunale devait être menée en partenariat avec la direction régionale des affaires culturelles dans le cadre d'un contrat territoire lecture sur la période 2016-2019. Ce dernier dispositif n'a pas été reconduit.

Le tableau de suivi et d'évaluation des objectifs opérationnels du contrat de ville de Limoux (annexe 6 du contrat) n'a pas été décliné par la CCL, tant au plan des actions réalisées que de la programmation des crédits sur la durée du contrat. Des dispositifs complémentaires au contrat de ville sont destinés à renforcer l'attractivité du centre-ville avec la signature du contrat « bourg-centre ». Selon les services, un premier bilan annuel en cours de formalisation devrait permettre de souligner l'intérêt de ce dispositif.

Le schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public 2016-2022 (SDAASP) identifie sur le territoire de la CCL deux des six zones de déficit d'accès aux services du quotidien dans l'Aude. La zone 4 concerne le territoire de l'ancienne communauté de communes du Pays de Couiza et la zone 6 celle de l'ouest du Limouxin. Le territoire de la communauté de communes concentre ainsi plus du quart des communes du département cumulant plus de cinq services au-delà du seuil de temps d'accès souhaitable.

En réponse, le schéma propose six orientations et des axes prioritaires d'intervention dont l'accès et le maintien des services physiques et à distance. Selon le schéma, il revenait aux EPCI de structurer l'offre territoriale et de contribuer techniquement (définition du périmètre des services), matériellement (implantation locale) et financièrement. L'arrêté préfectoral du 8 juillet 2016 fixant le SDAASP rappelait que le comité technique mis en place devait proposer une déclinaison du plan d'actions en programmes d'actions trisannuels (2016-2018 et 2019-2021). Les services de l'ordonnateur confirment la faible sollicitation des porteurs de projets.

La CCL dispose également d'un diagnostic local de santé depuis 2016, réactualisé en 2020. Cependant, elle n'a pas encore conclu de contrat local de santé avec l'agence régionale de santé Occitanie alors que ce dispositif conduirait à une meilleure articulation et animation des politiques publiques de santé sur le territoire intercommunal.

Si l'ordonnateur n'a pas présenté de projet de mandature, il disposait, depuis octobre 2018, en réponse à un diagnostic de territoire dressé à l'occasion de l'élaboration du PLUi, d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Initiée en 2017, cette démarche n'a pas pu aboutir du fait de la prescription délibérée par le conseil communautaire en octobre 2020. L'établissement est contraint de relancer intégralement la procédure avec pour objectifs un nouveau PADD en 2021 et une adoption du nouveau PLUi prévue en 2023.

La communauté de communes a une connaissance précise de son environnement en disposant de plusieurs diagnostics territoriaux qui ont donné lieu à la signature de très nombreux contrats : contrat territorial Occitanie, contrat de ruralité, contrat de ville, ATI<sup>6</sup> volet urbain, charte forestière, CTEAC, contrat territoire-lecture, contrat local de santé. Pour autant, elle n'a pas réussi à formaliser un programme d'actions susceptible de répondre au déficit d'accès aux services publics constatés sur son territoire et au renforcement de son attractivité.

Si les fusions intervenues depuis 2014 ont obligé l'ordonnateur à travailler en priorité l'intégration institutionnelle des EPCI et la mise en place d'une nouvelle gouvernance, sa stabilité

---

<sup>6</sup> Approches territoriales intégrées.

institutionnelle depuis 2017 devrait permettre de se lancer dans un travail programmatique. Il lui appartiendra de structurer ses interventions, de les prioriser et d'en projeter les réalisations à moyen et long termes pour en apprécier la soutenabilité financière. Ce type de démarche permettrait de renforcer l'organisation de l'action publique locale en fonction des ressources disponibles et des enjeux identifiés. Une telle formalisation donnerait davantage de relief au projet intercommunal du Limouxin.

### **1.2.3. Les instances décisionnelles et l'information obligatoire**

#### 1.2.3.1. Les instances décisionnelles

Le législateur a souhaité renforcer la transparence et l'information des délégués. L'organe délibérant se réunit au moins une fois par trimestre. Le bilan des acquisitions et cessions opérées par l'EPCI est annexé au compte administratif de l'établissement (art. L. 5211-37, al. 1). Le nombre de vice-présidents n'est pas supérieur à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant et n'excède pas 15 vice-présidents. Le bureau a peu de pouvoir. Il ne dispose d'aucune délégation du conseil communautaire.

#### 1.2.3.2. L'information des communes membres, des habitants et des citoyens

Le président de l'EPCI doit adresser chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant de l'établissement. En l'occurrence, les rapports produits par la communauté de communes sont incomplets, les politiques fonctionnelles n'étant pas mentionnées. L'ordonnateur précise qu'il sera remédié à cette insuffisance dans le prochain rapport annuel. Par ailleurs, les délégués de la commune doivent rendre compte au moins deux fois par an à leur conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale. L'ordonnateur ne sait pas si cette disposition est respectée. Dans sa réponse, il entend rappeler cette obligation à chaque maire.

Chaque année, lors du débat d'orientation budgétaire (DOB) ou, à défaut, lors du vote du budget, l'avancement du schéma de mutualisation doit faire l'objet d'une communication du président de l'EPCI à son organe délibérant. En l'espèce, cette présentation annuelle n'est pas intervenue. Reconnaisant ne communiquer qu'en cas d'évolution envisagée, la communauté de communes s'engage désormais à présenter cet état des lieux lors de chaque DOB.

L'article L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) rend applicable aux EPCI les dispositions de l'article L. 2121-27-1 du même code qui permet aux membres du conseil municipal n'appartenant pas à sa majorité de bénéficier d'un espace d'expression dans le bulletin d'information générale diffusé par la commune. Il appartient à l'établissement de s'y conformer dès la constitution d'un groupe d'opposition.

La loi du 27 décembre 2019 « engagement et proximité » modifie un grand nombre de règles techniques applicables aux collectivités et à leurs groupements ; l'ensemble de ses dispositions sont d'application immédiate depuis le 28 décembre 2019. Après chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'EPCI à fiscalité propre inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de

gouvernance entre les communes et l'établissement public. En l'occurrence, la communauté de communes a délibéré « sur l'opportunité d'élaborer un pacte de gouvernance »<sup>7</sup>.

La CCL, qui dispose d'un site internet, publie les comptes rendus du conseil communautaire. La loi NOTRe autorise la publication sous forme électronique de certains textes au recueil des actes administratifs et la CCL aura à publier sous forme électronique les délibérations et arrêtés à caractère réglementaire. Selon l'ordonnateur, le nouveau site internet en cours de développement prévoit la publication des actes réglementaires ; dans l'attente de leur mise en ligne, les délibérations votées à compter de 2020 sont consultables sur le site actuel.

#### 1.2.4. L'organisation et le pilotage de l'administration

Le comité technique n'a pas été consulté pour avis et il n'y a aucun arrêté portant organisation des services. L'organisation administrative était initialement structurée autour de 8 pôles de compétences pour devenir 13 services. Les transformations institutionnelles de la CCL n'ont pas été l'occasion pour la direction générale de réorganiser son administration. La structure apparaît finalement complexe, éclatée entre plusieurs entités organisées en « râteau ». Les fusions successives ont entraîné l'adjonction empirique de nouvelles entités. Le pôle culturel est ainsi divisé entre le développement territorial (action culturelle) et les équipements culturels (école de musique, bibliothèque). Le service urbanisme ne relève pas du service technique et de son directeur. Le centre intercommunal d'action sociale (CIAS) ne porte pas le service d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD). Suivant la volonté du président, la délégation de signature donnée au DGS est peu étendue. La direction générale est composée d'un DGS et d'un DGA (affaires financières). En réalité, ce dernier n'exerce aucune fonction de coordination de l'ensemble des services, y compris en l'absence du directeur général. Il ne dispose d'aucune délégation de signature correspondant à son titre.

graphique 1 : organigramme fonctionnel au 1<sup>er</sup> octobre 2020



Source : CCL

L'organisation actuelle, qui a pour effet d'augmenter le nombre d'interlocuteurs directs du DGS, apparaît en décalage avec les objectifs recherchés de « fluidité entre le DGS et les cadres ou encore la volonté d'accroître la responsabilisation de l'encadrement et la transversalité interservices »<sup>8</sup>. En réponse, l'ordonnateur tient à souligner qu'en dépit des appréciations de la chambre, les objectifs de clarification des responsabilités et missions ainsi qu'une meilleure transversalité interservices ont pu globalement être atteints grâce aux restructurations conduites.

L'établissement tente d'encourager une culture de responsabilisation et de résultat avec la définition récente d'objectifs qui sont rappelés pour un certain nombre de cadres à l'occasion de

<sup>7</sup> Délibération du 15 septembre 2020.

<sup>8</sup> Constats dressés à l'occasion de la restitution d'un audit organisationnel de 2015, à la demande de l'établissement.

l'entretien professionnel. Pour autant, les services supports et les activités de contrôle et de pilotage ne sont pas mis en valeur, les rapports d'activité n'abordant pas les politiques fonctionnelles (commande publique, ressources humaines, systèmes d'information, finances, moyens généraux). Le contrôle de gestion et les outils de pilotage à destination du DGS et du président ne sont pas développés. L'établissement ne dispose pas d'une cartographie des risques permettant de mieux coordonner son contrôle interne.

L'ordonnateur et le DGS ont été informés, dès 2015 par un audit organisationnel, de difficultés. Depuis, les préconisations présentées par l'auditeur pour adapter l'organisation interne n'ont été que très partiellement mises en œuvre. Les cadres de direction nouvellement arrivés n'étaient pas informés de la démarche. La communauté de communes ne s'est pas saisie du résultat de cet audit pour mettre en œuvre des mesures en vue notamment d'assurer un plus grand formalisme, de clarifier les responsabilités et les missions et de conduire des *process* de gestion et d'homogénéisation des modes de *management* des services<sup>9</sup>.

**tableau 1 : extrait de l'audit organisationnel de 2015 (onglet « optimisation de l'organisation interne »)**

| Optimisation de l'organisation interne  |   | Action réalisée<br>Oui/Non |
|---|---|----------------------------|
| Recruter un directeur de cabinet mutualisé  |   | Non                        |
| Assurer un plus grand formalisme  | Plan de mandat décliné en feuilles de route   | Non                        |
|   | Produire des projets de services  | Non                        |
|   | Relevés de décisions diffusés à l'ensemble du conseil communautaire   | Non                        |
|   | Développement des outils de suivi et de pilotage des projets (produire et partager)   | Non                        |
| Clarification des rôles, responsabilités et missions  | Diffuser l'organigramme   | Oui                        |
|   | Diffuser les profils de postes (absence de fiches de postes)  | Oui                        |
|   | Préciser le devenir des permanences d'accueil du personnel par le président (dispositif qui participe au court-circuit DGS)   | Non                        |
|   | État d'avancement de la généralisation des outils de suivi et de pilotage des activités de projet   | Non                        |
| Démarche de modernisation des <i>process</i> de gestion et d'homogénéisation des modes de <i>management</i> des services (à piloter par le DGS) | Définition d'objectifs de progrès et d'évolution (rétro-planning des actions en cours, à mener)   | Non                        |
|   | Animation des réunions de projet  | Oui                        |
|   | Élargissement des réunions de direction du lundi  | Oui                        |
|   | Définition des procédures métiers internes  | Non                        |
|   | Définition d'outils de travail et de <i>reporting</i> communs et leur périodicité (bilan annuel de service, compte rendu mensuel d'activité, tableau de bord de pilotage des activités, projets...) | Non                        |
|   | Formalisation des procédures transverses (demandes d'intervention des services techniques, événementiels...)  | Oui en 2021                |
|   | Charte et guide de l'encadrement  | Non                        |
|   | Développement du système d'information des RH   | En cours                   |
|   | Déconcentration des fonctions financières   | Oui                        |
| Recruter un DGS adjoint pour assurer la continuité de service en cas d'absence du DGS   | Non (ne fait pas fonction)  |                            |

Source : CCL

La CCL aura à adapter son organisation afin de la rendre plus efficiente. Le pilotage des services est rendu nécessaire du fait de l'extrême hétérogénéité des services sous la responsabilité directe du DGS et des implantations multiples qui ne facilitent pas les échanges entre services. La mise en œuvre d'outils de suivi (autres que budgétaires) et de décision permettrait de renforcer

<sup>9</sup> Ces trois axes d'intervention sont formalisés par l'audit organisationnel et regroupés dans l'onglet « optimisation de l'organisation interne ». Ils sont complétés par des propositions d'actions précises pour chacun de ces axes.

l'articulation entre pilotage stratégique et pilotage opérationnel. Elle rendrait possible une meilleure définition des objectifs entre l'exécutif, la direction générale et les services.

## 2. LES CONDITIONS DE PRISE EN CHARGE DES COMPÉTENCES

### 2.1. Les compétences exercées et la définition de l'intérêt communautaire

#### 2.1.1. Les compétences de la communauté de communes

Lors des fusions de 2014 et 2017 des communautés de communes du Limouxin et Saint-Hilaire et du Pays de Couiza, les compétences ont été reprises par le nouvel établissement<sup>10</sup>, à l'exception de la compétence périscolaire<sup>11</sup> et de la compétence voirie<sup>12</sup>.

Depuis, l'exercice des compétences resté limité. L'arrêté préfectoral du 6 février 2019 portant modification des compétences de la CCL actualise les statuts. Il rappelle les compétences règlementaires ainsi que les six compétences relevant de l'ancien bloc optionnel. D'autres compétences sont déléguées à divers organismes de sorte que leur exercice se limite à des flux financiers avec ces derniers. Enfin, la communauté de communes a choisi de bénéficier du délai prévu par la loi NOTRe pour le transfert des compétences « eau » et « assainissement » qui aura donc lieu au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2026.

#### 2.1.2. La définition de l'intérêt communautaire

Selon l'établissement, « l'intérêt communautaire est défini dans les statuts de la communauté de communes afin de permettre une vision consolidée des compétences ». Tout nouvel ajout nécessite donc non seulement l'intervention d'une délibération votée à la majorité qualifiée, mais aussi l'accord des communes sur la modification. Ce dispositif apparaît ainsi relativement figé. Pour modifier l'exercice des compétences, l'exécutif doit alors user d'une procédure lourde et complexe à mettre en œuvre.

L'intérêt communautaire n'est pas défini en fonction de critères objectifs permettant de dégager une ligne de partage claire entre les compétences des communes et celles de la CCL, mais par simple identification d'actions ou d'équipements transférés :

- en matière culturelle, la CCL est chargée du soutien et de l'organisation d'événements ou d'actions relevant de l'intérêt communautaire sans qu'il ne soit défini. Concrètement, la communauté organise deux évènements annuels mineurs autour des randonnées (Rando patrimoine et Rando Razès) et soutient huit manifestations considérées comme communautaires. Outre le fait que rien ne permet de définir leur caractère communautaire, ces manifestations ne semblent pas toutes, par leur importance, justifier de la reconnaissance d'un tel intérêt. En outre, les montants alloués, particulièrement faibles, ne permettent pas de lever cette difficulté<sup>13</sup>. *A contrario*, les « bulles sonores » demeurent dans le giron communal malgré leur rayonnement plus large ;

<sup>10</sup> Arrêté préfectoral du 2 décembre 2016.

<sup>11</sup> Restituée aux communes de l'ancienne communauté de communes du Pays de Couiza.

<sup>12</sup> Restituée aux communes de l'ancienne communauté de communes du secteur du Razès.

<sup>13</sup> Les montants des subventions sont souvent inférieurs à 1 000 €.

- en matière d'équipements sportifs et culturels, d'importants équipements dont l'attractivité dépasse la seule commune de Limoux n'ont pas été transférés, notamment l'espace sportif Olympie, le complexe Louis Tremesaygues, la piscine (bassins intérieurs et extérieurs), le musée des automates, le musée Petiet ou encore l'institut des arts du masque. La question du transfert de ces équipements qui, du fait de leur rayonnement pourraient relever du niveau communautaire, n'a pas été possible « dans la mesure où la commune de Limoux n'a jamais fait état d'une telle volonté » selon l'ordonnateur ;
- le soutien aux activités commerciales se limite techniquement à la création d'un observatoire de l'activité assurant une veille sur les locaux commerciaux de centre-ville. Toutefois, l'absence de moyens dédiés n'a pas permis la réalisation d'étude et la création de cet observatoire. Il n'y a eu aucun recrutement spécifique pour l'animation du cœur de ville ;
- l'aménagement de l'espace se limite aux sentiers de randonnées, aux participations à la charte forestière et à l'étude préliminaire à la création d'un parc naturel régional.

Le tableau actualisé ci-après présente l'intégralité des compétences transférées et mentionne pour chacune d'elles, leur exercice effectif et leurs caractéristiques.

**tableau 2 : la définition de l'intérêt communautaire déclinée par compétence**

| Compétence  | Critères de définition de l'intérêt communautaire  | Commentaires et observations   |
|---|--|--|
| <p><b>- aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire</b></p> <p>- schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur, 2014<br/>- plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale, 2015</p> <p><b>- zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire</b></p> <p>- étude de nouveaux programmes relatifs aux énergies renouvelables telles que le solaire, le biomasse et l'éolien, 2014</p>  | <p>- étude, création, aménagement et entretien de sentiers de randonnée inscrits au plan départemental de randonnées et leurs dépendances, 2014<br/>- charte forestière, 2014<br/>- étude préliminaire à la création d'un parc naturel régional, 2017<br/>- ZAC hors zones d'activités économiques (ZAE) d'au moins 5 ha</p> | <p>Aucune création de ZAC à venir. Gestion d'une seule zone d'activité extérieure à la commune de Limoux</p>   |
| <p>- actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 du CGCT</p> <p>- création, aménagement, entretien et gestion de <b>zones d'activité</b> industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire, 2014</p> <p>- politique locale du commerce et <b>soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire</b></p> <p>- promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme (accueil et information touristique ; coordination des interventions des divers opérateurs du développement touristique, élaboration et mise en œuvre de la politique locale du tourisme, commercialisation de prestations de service touristiques, collecte de la taxe de séjour), 2014<br/>- participation à des dispositifs contractuels d'insertion et de formation tels que la mission locale d'insertion, 2014<br/>- création et gestion d'un ou plusieurs chantiers d'insertion par l'activité économique, 2014<br/>- aménagement, développement, diversification des activités et exploitation de l'abattoir Quillan - Haute Vallée de l'Aude, 2014<br/>- gestion d'un service d'accueil, d'hébergement, d'accompagnement des entreprises en création ou récentes (pépinières d'entreprises) ou en développement (hôtel d'entreprises), 2014<br/>- gestion de services mutualisés à destination des entreprises hébergées, 2014</p> | <p><b>Est reconnu d'intérêt communautaire : création d'un observatoire de l'activité commerciale comportant une veille sur les locaux commerciaux de centre-ville, 2017</b></p>  | <p><b>Syndicat mixte du parc d'activité Charles Cros (compétence ZAE)</b></p> <p>Un seul agent, mis à disposition pour un mi-temps à la CC Pyrénées-Audoises. Fichier des locaux commerciaux disponibles ; aucun plan d'action déterminé pour redynamiser le cœur de ville</p> |

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES (ROD2)

| Compétence  | Critères de définition de l'intérêt communautaire  | Commentaires et observations  |
|---|--|---|
| - étude et réflexion sur la création d'un pôle thermal Alet-les-Bains – Rennes-les-Bains, 2017  |  |   |
| Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage  | 2014 compétence logement   |   |
| Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés   | 2014 dans protection mise en valeur  | Covaldem 11   |
| Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi), dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement :<br>- aménagement d'un bassin ou d'une fraction hydraulique<br>- l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, canal ou plan d'eau<br>- défense contre les inondations et contre la mer<br>- protection et restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines |  | Cinq établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (compétence Gemapi)  |
| <i>Pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire :</i><br><b>protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie</b>  | Sont reconnus d'intérêt communautaire :<br>- l'élaboration d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET)<br>- la participation à la mise en place d'aires de co-voiturage<br>- étude de nouveaux programmes relatifs aux énergies renouvelables, telles que le solaire, la biomasse et l'éolien, 2019   | Le PCAET est au stade de la concertation. Perspective d'adoption à l'été 2021<br>Aires de co-voiturage (portage syndicat audois d'énergies et du numérique - Syaden)<br>Étude énergie renouvelable (lancement de la consultation) |
| <i>Pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire :</i> politique du logement et du cadre de vie :<br>- politique du logement social d'intérêt communautaire et action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées, 2017<br>- programme local de l'habitat (PLH), 2014  | Sont reconnus d'intérêt communautaire :<br>- pilotage d'études permettant une meilleure connaissance du parc locatif social ainsi que l'élaboration d'un schéma du logement social, 2019<br>- la promotion des programmes de construction de logements à caractère social, 2019<br>- la participation au programme prévu au schéma de création de logement social par une garantie d'emprunt pour les nouveaux programmes dans les communes de moins de 3 500 habitants, 2019<br>- la création d'une conférence intercommunale du logement, 2018<br>- politique de soutien au parc immobilier privé : PIG <sup>14</sup> et OPAH <sup>15</sup> , 2014 | PLUi valait PLH (retard dans l'adoption du PLUi)<br><br>Aucune création de conférence<br><br>Doctrines arrêtées   |
| Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire   | Sont reconnus d'intérêt communautaire :<br>- les voiries d'intérêt communautaire existantes au jour de la fusion de CC<br>- les voiries internes nouvelles des zones d'activité communautaires, les réseaux accessoires à ces voiries nécessaires à leur bon fonctionnement, 2014<br>- les voiries de desserte nouvelles des zones d'activité communautaires : voies reliant les ZAE aux voies communales ou départementales existantes et les réseaux accessoires nécessaires à leur bon fonctionnement, 2014   | Voiries limitées à la contre-allée ville de Limoux<br><br>Voirie interne très limitée<br><br>Aucun transfert ou création de voirie communautaire depuis   |
| Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire  | Sont reconnus d'intérêt communautaire :<br>- construction, entretien et fonctionnement d'une médiathèque communautaire sur le site de l'ancienne tuilerie, 2014<br>- construction, entretien et fonctionnement d'un complexe culturel comprenant une salle de diffusion sur site ancienne tuilerie, 2014<br>- construction, entretien, fonctionnement école musique, 2014<br>- entretien, gestion bibliothèque communautaire à Couiza, 2017<br>- construction, entretien, fonctionnement boulodrome à Limoux, 2015   | Actuellement boulodrome municipal. Abandon du projet de construction d'un boulodrome intercommunal au pôle culturel   |

<sup>14</sup> PIG : programme d'intérêt général.

<sup>15</sup> OPAH : opération programmée d'amélioration de l'habitat.

| Compétence   | Critères de définition de l'intérêt communautaire   | Commentaires et observations  |
|--|---|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- construction, entretien, fonctionnement d'un espace multisport Ninaute à Limoux, 2017</li> <li>- aménagement, entretien, fonctionnement du gymnase communautaire à Routier, 2014</li> </ul>  | <p>Équipement réalisé</p> <p>Équipement dont l'usage a été limité à quelques manifestations dans l'année</p>  |
| <b>Action sociale d'intérêt communautaire</b>  | <p>Sont reconnues d'intérêt communautaire les actions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- politique de maintien à domicile des personnes âgées ou dépendantes, 2014</li> <li>- gestion d'un service d'aide à domicile pour les personnes âgées ou dépendantes</li> <li>- gestion d'un service mandataire pour les personnes âgées ou bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), employeurs dans le cadre d'aide à domicile</li> <li>- gestion d'un service de portage de repas à domicile pour les personnes âgées ou handicapées</li> <li>- gestion de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) à Couiza, 2017</li> </ul> |   |
| Création et gestion de maisons de service au public (MSAP)   | 2017  | Les 3 MSAP sont gérées par La poste et la MSA. Mais gestion et dépenses à venir   |
| Politique d'accueil de la petite enfance : <ul style="list-style-type: none"> <li>- création et gestion des structures d'accueil de la petite enfance (multi-accueil, crèches, halte-garderie, services d'accueil familial)</li> <li>- création et gestion des relais d'assistantes maternelles</li> </ul>   |   | Quatre crèches dont deux à Limoux qui ont toutes les deux subi des dégâts suite à des épisodes d'inondation. Aucune étude de nouvelle implantation avec ou sans regroupement, malgré des annonces publiques (crèche Pierrot et Colombine) |
| Politique à destination de la jeunesse : <ul style="list-style-type: none"> <li>- ALSH<sup>16</sup> pour mineurs déclarés en période extrascolaire et organisation et gestion d'un service de transport des enfants des communes membres vers les centres de loisirs, 2015</li> <li>- actions d'intérêt communautaire en dehors de l'enseignement obligatoire, 2017</li> </ul>   | <p>Sont reconnus d'intérêt communautaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gestion d'un fonds d'aide aux jeunes</li> <li>- ludothèques</li> <li>- dispositifs de soutien à la parentalité</li> <li>- dispositifs d'accueils pour les adolescents et pré-ados</li> </ul>  | <p>Une seule (Couiza)</p> <p>Portés par des associations</p>  |
| Gestion du centre d'accueil et d'hébergement Badoc   |   |   |
| Politique locale de santé : <ul style="list-style-type: none"> <li>- élaboration d'un contrat local ou territorial de santé</li> <li>- étude création et gestion de maisons de santé pluri professionnelles (MSP), centres de santé et centres médicaux communautaires</li> </ul>  |   | Un seul contrat local de santé, deux MSP projetées ; interrogation sur le conventionnement de l'une des deux MSP  |
| Établissement et exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques  | 2015  | Syaden  |
| Création et gestion, par délégation, d'un service de transport interurbain de voyageurs en complément des lignes existantes à la demande   |   |   |
| Gestion d'un SPANC <sup>17</sup> : diagnostics initiaux, diagnostics cessions contrôle de conception, contrôle de réalisation de bon fonctionnement  |   |   |
| <b>Action culturelle d'intérêt communautaire :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- soutien et organisation d'évènements ou d'actions relevant de l'intérêt communautaire dans les domaines de l'enseignement artistique de la création de la diffusion des œuvres et des spectacles vivants ainsi que de la valorisation du patrimoine culturel immatériel</li> <li>- politique d'enseignement musical intégrant l'intervention en milieu scolaire</li> </ul> |   |   |
| Création aménagement, entretien et gestion de réseau de chaleur urbain   | 2014  | Sydaen  |
| Contribution au contingent d'incendie et de secours  |   | Service départemental d'incendie et de secours (SDIS)   |

<sup>16</sup> ALSH : accueil de loisirs sans hébergement.

<sup>17</sup> Service public d'assainissement non collectif.

| Compétence  | Critères de définition de l'intérêt communautaire | Commentaires et observations |
|---|---|------------------------------|
| Prestations :<br>- après accord de l'assemblée, réaliser des prestations de service pour le compte de ses communes ou d'autres EPCI<br>- délégation de gestion : assurer la gestion d'un service par délégation d'un commune membre ou d'un EPCI notamment accueil périscolaire |   |                              |

Source : délibérations de la CCL, retraitement chambre régionale des comptes (CRC)

Légende : en surligné jaune, compétences communautaires transférées ou déléguées ; en gras, compétences communautaires qui ont fait l'objet d'une définition de l'intérêt.

Au final, la communauté de communes n'a pas réellement réalisé un travail d'identification des équipements à rayonnement *supra* communal. Les compétences demeurent soit très limitées dans leurs exercices effectifs, soit insuffisamment définies. En outre, ces délimitations ne sont pas toujours cohérentes (équipements sportifs, culturels). Pour écarter l'argument financier soulevé par la communauté de communes dans sa réponse aux observations provisoires, la chambre rappelle que, pour peu que les charges transférées soient effectivement évaluées et déduites de l'attribution de compensation (AC) versée aux communes, les transferts de compétences sont financièrement neutres pour l'EPCI et ses communes membres.

**Au vu des développements qui précèdent, la chambre recommande :**

**1. En lien avec les communes, définir l'intérêt communautaire afin de transférer les équipements communaux à rayonnement intercommunal. *Non mise en œuvre.***

La création récente de la CCL n'a pas permis de conduire à une réflexion sur son projet décliné en programmation pluriannuelle de ses principales opérations qui sous-tendent le plein exercice des compétences d'une intercommunalité de projet. La CCL est aujourd'hui le résultat d'une construction empirique consistant à reprendre les compétences exercées par les anciennes communautés de communes, sans donner de nouvelles perspectives, qui donneraient pourtant corps à une ambition communautaire plus forte. La CCL peine à dépasser l'image d'un syndicat gestionnaire de quelques services intercommunaux et à devenir un établissement porteur de projets, à l'exception du projet de pôle culturel, initié il y a plus de dix ans.

**2.2. La question de la neutralité budgétaire des charges transférées**

**2.2.1. Un dispositif d'évaluation du transfert des charges qui contrevient au principe de neutralité budgétaire**

Le transfert des compétences entraîne de plein droit le transfert à l'EPCI des biens, équipements et services nécessaires à leur exercice, ainsi que l'ensemble des droits et obligations qui y sont rattachés. En application de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, une commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a été créée par délibération du 7 janvier 2017. Lorsque les produits tirés de la fiscalité économique excèdent le montant des charges transférées, le groupement verse une AC au profit de la commune. Si la différence est négative, c'est la commune qui doit une AC au groupement. Il appartient aux assemblées du bloc communal d'arrêter les montants de ces attributions. L'évaluation du transfert de charges préalable à la définition du montant des AC concourt à garantir la neutralité financière entre l'EPCI et ses communes membres. En l'occurrence, la CCL n'a pas respecté ce principe principalement du fait

de sa volonté de ne pas faire apparaître de charges en contrepartie de certains transferts de compétences :

- la CCL a pris en charge la compétence « promotion du tourisme ». L'évaluation de la CLECT ne porte que sur quelques communes de l'ancienne communauté de communes du Pays de Couiza ayant une activité en matière de promotion du tourisme (huit communes). La CLECT précisait devoir se prononcer ultérieurement sur l'évaluation de ces charges, ce qui n'a toujours pas été fait. La CCL se justifie en invoquant la faiblesse des charges du fait de l'exercice de la compétence par les communautés de communes fusionnées ;
- la CCL a pris en charge la compétence « ZAE ». Les transferts de charges apparaissent difficilement identifiables et faibles selon la CLECT. Ils n'ont pas fait l'objet d'une évaluation et « pourront faire l'objet d'une évaluation par une CLECT ultérieure ». Celle-ci n'a pas été réalisée. La CCL justifie l'absence de charges transférées par le fait que les zones étaient déjà aménagées et les charges faibles. Elle reconnaît toutefois que des dépenses d'animation, de promotion, de signalétique et d'entretien courant ont fait l'objet d'une évaluation pour être transmises aux assemblées sans résultat ;
- en 2016, la CCL a pris en charge la compétence « documents d'urbanisme ». Bien qu'évaluée à 34 k€ de prestations et 95 k€ de masse salariale, la CLECT propose de ne pas retenir cette évaluation dans le calcul de l'AC « dans la mesure où le service profitera à l'ensemble de la communauté de communes ». Le service ne fait pas non plus l'objet d'un remboursement de la prestation servie. Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que le conseil communautaire a décidé à l'unanimité de ne pas impacter les AC des communes ; une application stricte des règles de transfert de charges aurait conduit à pénaliser les communes disposant d'un document communal récent et, *a contrario*, à avantager celles qui n'ont pas entrepris de démarche en matière de planification ;
- la CCL a pris en charge la compétence « actions culturelles ». Parmi les subventions octroyées, certaines se substituent à des subventions communales (notamment la Lyre intercommunale et Limoux Brass festival). La CLECT propose de ne pas retenir cette évaluation dans le calcul des AC « dans la mesure où le service profitera à l'ensemble de la communauté de communes ».

### 2.2.2. De nouvelles charges à venir

La CCL a pris en charge la compétence « création et gestion des MSAP ». Aucun détail des charges initialement supportées par les communes concernant les trois MSAP existantes n'a été identifié par la CLECT. Ce transfert s'est donc fait sans compensation des charges transférées. Selon la CLECT, les communes accueillant une MSAP ont signé une convention locale avec les opérateurs actuellement gestionnaires. La CCL n'a pas été en mesure de produire ces conventions puisque selon elle, « les MSAP ne résultent pas d'initiatives de l'établissement » et qu'il « n'existe pas de convention entre les opérateurs et la communauté de communes ». Il est rappelé à la communauté de communes que si elle n'est pas « signataire » de ces conventions, elles lui ont néanmoins été transférées dès la prise de compétence.

La chambre rappelle que la CLECT a pour principale mission de procéder à l'évaluation des charges liées aux transferts de compétences entre communes et intercommunalité ayant opté pour la fiscalité professionnelle unique. Bien qu'elle ne définisse pas les AC, tâche qui revient aux exécutifs locaux (conseils communautaire et municipaux), elle contribue à garantir l'équité financière entre les communes et la communauté en apportant transparence et neutralité des données financières.

S'agissant des prochains transferts de compétences, il appartiendra donc à la communauté de communes en lien avec les communes de veiller à la bonne application de ces dispositions.

Enfin, le rôle de la CLECT ne s'est pas en l'espèce limité à l'évaluation des charges transférées. Elle a pu également déterminer les AC (ce qu'elle peut faire à titre facultatif) ou se prononcer sur la programmation de la restitution d'une compétence<sup>18</sup>. Ce dernier point constitue une irrégularité.

La chambre rappelle que l'évaluation des charges afférentes au transfert d'une compétence est déterminante, d'une part pour la communauté de communes qui devra assurer, dans la durée, le financement de la compétence transférée, d'autre part pour la commune qui doit préserver ses capacités financières et réduire au « juste coût » son AC (et non l'augmenter). *A contrario*, le modèle retenu oblige alors la CCL à dégager de nouvelles ressources pour faire face à l'absence de neutralité des charges. Il altère la situation financière de l'EPCI en l'obligeant à mobiliser d'autres ressources qui auraient pu être affectées à de nouvelles actions relevant de l'intérêt communautaire. Au final, la chambre recommande en conséquence de veiller à l'avenir à une plus juste évaluation des charges effectivement transférées et à la répercussion sur les AC.

### **Recommandation**

**2. Opérer le transfert de compétences par une juste évaluation des charges effectivement transférées. *Non mise en œuvre.***

## **2.3. Le niveau d'intégration**

### **2.3.1. Les fonds de concours**

Outil de péréquation financière non obligatoire, la dotation de solidarité communautaire n'est pas utilisée par l'EPCI qui lui préfère le mécanisme des fonds de concours. La CCL a adopté un règlement d'attribution des fonds de concours qui, révisé à quatre reprises entre 2014 et 2019, détermine les conditions d'éligibilité, d'attribution et de financement. Si l'enveloppe totale budgétée est en constante augmentation sur la période, les attributions demeurent toutefois extrêmement hétérogènes : 57 communes ont bénéficié de fonds de concours sur la période 2014-2019 avec un maximum de 76 k€ pour la commune de Pauligne et un minimum de 734 € pour la commune de Sougraine. Supérieur à 1 M€, le poids financier des fonds de concours n'est pas neutre et représente 8,4 % des AC de la période.

#### **2.3.1.1. Un dispositif peu lisible**

Ce dispositif était initialement limité aux travaux d'aménagement inscrits dans le plan de mise en accessibilité de la voirie et de l'espace public de la commune et aux travaux de voirie communale. Le périmètre est finalement étendu depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016 aux bâtiments communaux et aux acquisitions foncières liées à la réalisation d'un équipement éligible. Le dispositif ainsi retenu est aujourd'hui très large.

Le règlement évolue très régulièrement, y compris en cours d'année, pour modifier le plafond des dépenses éligibles, le taux de subventionnement ou le nombre de demandes possibles par commune et par an. L'instabilité des critères applicables aux fonds de concours complique la

---

<sup>18</sup> Rapport de la CLECT pour l'année 2017, p.7.

lisibilité du dispositif. La formulation retenue par le règlement selon laquelle « les dossiers de demande de fonds de concours devront être adressés [...] avant le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année pour une décision d'attribution au titre de l'année N+1, [afin que les communes disposent de notifications en vue de la préparation budgétaire] », laisse penser que les fonds de concours de l'année N doivent être demandés en N-1 alors même que les conditions n'en seront plus les mêmes. Logiquement, l'analyse de certains paiements en 2018 laisse au contraire penser que les fonds de concours votés en N correspondent aux règlements N-1 en vigueur au moment de la demande.

### 2.3.1.2. Une procédure d'attribution non respectée

Les règlements successifs des fonds de concours de la CCL prévoient le dépôt d'un dossier exigeant des pièces précises<sup>19</sup> pour l'examen des demandes par le bureau communautaire avant le vote du conseil communautaire. Les dossiers de demande de fonds de concours produits ne sont pas toujours complets (absence des attestations de non-récupération du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée – FCTVA). L'information de l'organe délibérant reste en outre très insuffisante. Les délibérations communautaires présentées par l'ordonnateur à l'appui de l'autorisation du conseil communautaire ne comportent en effet comme seules précisions que l'objet, le total des travaux et le montant du fonds de concours accordé à la commune, sans mention de la part d'autofinancement ni des subventions à recevoir d'autres organismes. Les informations indispensables à la compréhension de l'équipement financé (objet, coût, modalités de financement, régime de TVA...) ne sont pas mentionnées. L'absence de précisions quant aux conditions d'éligibilité de la demande et d'attribution de l'aide limite le contrôle des conditions de versement des fonds de concours. Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que « conformément à la préconisation de la chambre régionale des comptes Occitanie, il sera proposé une présentation plus détaillée lors de l'examen des prochains dossiers, si certains élus en expriment le souhait ». La chambre rappelle que ces informations conditionnent la régularité des fonds de concours puisque « le montant total des fonds de concours ne peut, selon l'article L. 5214-16 V du CGCT, excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours ». Il appartient à la CCL d'adapter en conséquence son dispositif et de veiller aux conditions d'expression des votes.

### 2.3.1.3. Des attributions non conformes au règlement du fonds de concours

Diverses anomalies ont pu être relevées parmi les fonds de concours versés en 2018 parmi lesquelles :

- une dépense relative à des routes départementales (traversées d'agglomération) alors que la voirie départementale est expressément exclue du dispositif (Pauligne 22 000 €, Saint-Polycarpe 22 000 €) quand bien même les travaux seraient réalisés sous maîtrise d'ouvrage des communes ;
- une attribution de fonds de concours pour des travaux déjà réalisés et payés en totalité (Belcastel-et-Buc 9 899 €, Ladern-sur-Souquet 1 887 €). En réponse, l'ordonnateur a précisé que le règlement prévoit que les travaux peuvent démarrer dès lors que le dossier de demande de fonds de concours est complet. Toutefois, l'attribution de fonds de concours pour des travaux engagés avant l'accusé de réception du dépôt du dossier complet de demande est contraire aux prescriptions des règlements d'attributions arrêtés successivement par le conseil

<sup>19</sup> Note de présentation de l'opération, plan de financement prévisionnel, descriptif technique de l'opération, chiffrage et plans, délibération inscrivant le programme au budget communal, attestations de sollicitation et de notification de subventions, attestations de non récupération du FCTVA depuis 2017.

communautaire. Ainsi, s'agissant de Belcastel-et-Buc, l'ordre de service valant commencement des travaux était daté du 27 mars 2017, l'accusé de réception (AR) du dépôt du dossier complet est postérieur (AR du 12 mai 2017). Il en est de même pour Ladern-sur-Souquet (factures de janvier 2017, AR non produit, attribution d'un fonds de concours en 2018) ;

- application de taux erronés (Seignalens, taux de 22 % pour une attribution du 27 juin 2016 alors que le taux de 22 % ne s'applique qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2016 ; Saint-Martin-de-Villereglan et Villar-Saint-Anselme, taux de 20 %).

#### 2.3.1.4. Des contrôles perfectibles

Sur les huit dossiers examinés, trois ne comportent pas d'attestation de non-récupération du FCTVA (Pauligne, Villebazy, Loupia en 2018) et un dossier valide le paiement du solde sans facture ni certificat administratif du comptable public (Saint-Polycarpe, 2018). La production de certains de ces éléments en réponse au rapport d'observations provisoires ne permet pas de s'assurer que les contrôles ont bien pu être réalisés au moment de la validation des fonds de concours. Enfin, l'imputation comptable était erronée. La CCL a utilisé les comptes 204148 au lieu des comptes 204141 pour les fonds de concours versés aux communes membres de l'intercommunalité.

Le règlement mériterait d'être, sinon simplifié, *a minima* moins sujet à modification, ce qui faciliterait le contrôle de son exécution.

### 2.3.2. La mutualisation des services

La loi de réforme des collectivités territoriales de 2010 a rendu obligatoire la réalisation d'un rapport relatif aux mutualisations de services entre l'EPCI et ses communes membres dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux. Le schéma a été soumis au conseil communautaire du 30 novembre 2015. En pratique, la CCL mutualise certaines missions de ses services « commande publique » et « ressources humaines » ainsi que les services « documents d'urbanisme » et « secrétariats de mairie ». Le coût de ces mutualisations est évalué au temps réel passé. Comptablement, la CCL a fait le choix d'imputer les services mutualisés sur l'AC afin d'optimiser le calcul du coefficient d'intégration fiscale et la dotation globale de fonctionnement. Variable selon les années, cette retenue sur l'AC brute complique leur lisibilité. Enfin, la communauté de communes a suspendu toute démarche permettant de renforcer les mutualisations et ce, quelles que soient les formes possibles (ascendantes, descendantes ou par création de service commun).

### 2.3.3. Le pacte financier et fiscal de solidarité

Le sommaire du pacte financier et fiscal de solidarité 2018 pose d'emblée question quant à son ambition et à sa complétude (1<sup>ère</sup> partie « état des lieux » ; 2<sup>ème</sup> partie « vers un pacte financier et fiscal »). Il comporte un rappel de la réglementation et des éléments rétrospectifs sur les données financières. La deuxième partie se borne à rappeler des objectifs très généraux sans aucun caractère normatif. À titre d'exemple, il est indiqué que la CCL doit notamment « développer la mutualisation des services », « renforcer la péréquation », « s'approprier le projet de territoire », « renforcer l'équité et l'intégration fiscale du territoire » et rappelle que le « développement

économique est un élément essentiel » ou encore, que « le développement touristique est un levier essentiel » et « l'aménagement du territoire un enjeu majeur ».

Les seuls véritables « engagements » du pacte restent très limités dans leur portée :

- augmentation du coefficient multiplicateur de la taxe sur les surfaces commerciales (1,05 % à 1,2 % d'ici 2021) ;
- limitation de la capacité de désendettement à 13 ans maximum ;
- augmentation des dépenses réelles de fonctionnement limitée à 1,2 % par an (objectif non atteint par la CCL) ;
- principe de recherche préalable de solutions alternatives avant toute hausse de la fiscalité sur les ménages (objectif non atteint par la CCL : le vote du produit de la Gemapi est supérieur aux contributions reversées, le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) est supérieur au coût du service). En réponse, l'ordonnateur tient à préciser que le produit de la taxe Gemapi ne se limite pas aux contributions appelées, pour tenir compte des hausses prévisibles et des coûts de suivi de cette compétence. En l'absence de production de pièce justificative par l'ordonnateur, cette réponse n'a pas pu être confirmée par la chambre. S'agissant de la TEOM, l'ordonnateur a souligné que les taux étaient globalement en baisse par rapport au taux moyen sans être en mesure de contredire la chambre sur le fait que le prélèvement fiscal est supérieur au coût du service de collecte et de traitement des déchets ménagers et assimilés.

La CCL ne s'est pas suffisamment saisie de ce pacte pour en faire un document structurant qui lui permettrait pourtant de « se positionner dans une logique d'intégration ». Pourtant, elle en reconnaît l'importance et ce pacte constitue selon elle le « prolongement indispensable du projet de territoire ».

### **3. LE SERVICE D'AIDE ET D'ACCOMPAGNEMENT À DOMICILE**

#### **3.1. Le support du SAAD**

##### **3.1.1. Un service porté par la CCL et non le CIAS**

Les SAAD sont des services médicosociaux, au sens de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, 6° (personnes âgées) et 7° (personnes handicapées). L'exercice de cette compétence s'explique par son transfert à un syndicat intercommunal à vocations multiples (Sivom) puis à la communauté de communes. Les élus communautaires n'ont pas souhaité faire porter ces prestations par le CIAS qui a déjà en charge un EHPAD.

##### **3.1.2. L'autorisation du service prestataire**

L'autorisation du service prestataire a été renouvelée le 5 décembre 2019 par arrêté du président du conseil départemental de l'Aude. Cette autorisation est valable jusqu'au 17 juin 2023. Le tarif horaire APA/PCH/AS<sup>20</sup> est arrêté par le conseil départemental, et depuis 2013 dans le cadre d'une procédure contradictoire au cours de laquelle l'établissement présente ses propres

<sup>20</sup> Allocation personnalisée d'autonomie / prestation de compensation du handicap / allocation de solidarité.

propositions de budget et de tarif horaire. Les tarifs relevant des caisses de retraite sont fixés annuellement et unilatéralement par la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Enfin, l'établissement fixe le tarif au taux plein.

## 3.2. Les interventions du SAAD

### 3.2.1. Les services à domicile

#### 3.2.1.1. Les prestations d'aide et d'accompagnement à domicile

Les objectifs du SAAD sont de permettre à la personne âgée de rester à son domicile si elle le désire, de prévenir et d'accompagner des situations de dépendance et de lutter contre l'isolement. Le SAAD intervient au domicile jusqu'à sept jours sur sept selon les besoins. La concurrence public/privé et associative existe sur le territoire en particulier dans l'immédiate proximité du bourg-centre. De fait, les publics des territoires ruraux, dont les coûts de prise en charge sont plus élevés, relèvent du SAAD. La prise en charge de ces usagers est en progression continue sur la période de contrôle avec une dépendance de plus en plus forte.

**tableau 3 : répartition du nombre de bénéficiaires par secteur**

| Secteurs                | Bénéficiaires 2017 |               | Bénéficiaires 2018 |               | Bénéficiaires 2019 |               | Évolution sur la période |
|-------------------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------------|
|                         | Nbre               | en % du total | Nbre               | en % du total | Nbre               | en % du total |                          |
| Ville de Limoux 1       | 256                | 27 %          | 263                | 25 %          | 281                | 24 %          | 9,8 %                    |
| Ville de Limoux 2       | 127                | 13 %          | 156                | 15 %          | 181                | 16 %          | 42,5 %                   |
| Limouxin / St-Hilairois | 183                | 19 %          | 218                | 21 %          | 221                | 19 %          | 20,8 %                   |
| Alaigne                 | 177                | 18 %          | 195                | 18 %          | 211                | 18 %          | 19,2 %                   |
| Couiza                  | 223                | 23 %          | 230                | 22 %          | 259                | 22 %          | 16,1 %                   |
| Totaux                  | 966                | 100 %         | 1 062              | 100 %         | 1 153              | 100 %         | 19,4 %                   |

Source : CCL retraitement CRC

#### 3.2.1.2. Le portage des repas à domicile

La communauté de communes propose également un service de portage des repas<sup>21</sup>. Le budget annexe ne retrace pas l'activité de ce service, le budget principal de l'établissement supportant pour partie cette activité<sup>22</sup>. Pourtant, le suivi par le budget annexe permettrait d'apprécier le coût du service et de participer à l'équilibre d'ensemble du service.

### 3.2.2. Une activité en progression continue

La progression de plus de 25 % du nombre de bénéficiaires sur la période 2014-2018 s'explique en partie par l'extension du territoire de l'intercommunalité. Elle demeure moins dynamique que celle des heures d'intervention (+ 41 %). Sur la période 2014-2019, la progression du nombre d'heures servies est ramenée à 34 % et s'aligne sur la progression des bénéficiaires. La CCL ne peut par définition maîtriser ces tendances. Elles pèsent sur l'équilibre budgétaire

<sup>21</sup> Les écarts constatés entre le nombre de bénéficiaires (moins de 100) porté sur l'analyse des heures et des effectifs et les données du rapport d'activité (167 bénéficiaires en 2018) s'expliquent par une erreur lors de l'extraction des données.

<sup>22</sup> Matériels roulants, chauffeurs, préparation des repas (budget principal de la CCL).

structurel du service d'autant que la prise en charge de bénéficiaires plus nombreux ne s'est pas traduite par une diminution du coût du service. La CCL n'a pas bénéficié de l'effet volume.

**tableau 4 : bilan d'activité des deux prestations sur la période 2014-2019**

|  |                                     | 2014    | 2015    | 2016    | 2017    | 2018    | 2019    | Évolution<br>période<br>2014/2018 | Évolution<br>période<br>2014/2019 |
|--|-------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| <b>Portage de<br/>repas à<br/>domicile</b> | Bénéficiaires                       | 134     | 121     | 130     | 143     | 167     | 168     | 24,6 %                            | 25,4 %                            |
|  | Repas livrés                        | 16 856  | 17 828  | 21 604  | 25 265  | 27 660  | 28 281  | 64,1 %                            | 67,8 %                            |
|  | Moyenne                             | 126     | 147     | 166     | 177     | 166     | 168     | 31,7 %                            | 33,8 %                            |
|  | Coût du service (en €)              |         |         |         | 8,37    | 8,80    | 8,13    |                                   | - 2,9 %                           |
| <b>SAAD</b>                                | Bénéficiaires                       | 849     | 873     | 905     | 966     | 1 062   | 1 153   | 25,1 %                            | 35,8 %                            |
|  | Aides ménagères (heures)            | 59 468  | 59 167  | 59 959  | 80 160  | 78 734  | 69 223  | 32,4 %                            | 16,4 %                            |
|  | APA (heures)                        | 45 312  | 40 772  | 44 826  | 66 503  | 81 240  | 83 486  | 79,3 %                            | 84,2 %                            |
|  | Dont service mandataire<br>(heures) | 9 539   | 5 400   | 4 202   | 3 209   | 1 507   | 679     | - 84,2 %                          | - 92,9 %                          |
|  | Total (heures)                      | 114 319 | 105 339 | 108 987 | 149 872 | 161 481 | 153 388 | 41,2 %                            | 34,2 %                            |
|  | Coût du service (en €)              | 19,5    | 20,09   | 20,92   | 20,92   | 21,81   | 25,01   | 11,8 %                            | 28,3 %                            |

Source : CCL, retraitement CRC

### 3.3. Le financement du service

#### 3.3.1. La dégradation de l'équilibre financier du service pèse sur le budget principal

Si les produits de gestion sont stables jusqu'en 2018, les charges de gestion ont fortement progressé entre 2017 et 2019, en particulier les charges de personnel qui représentent 94 % des charges de gestion (augmentation du régime indemnitaire, du nombre de contractuels). Cette tendance observée sur la période dégrade l'excédent brut de fonctionnement et pèse sur le fonds de roulement. La baisse des produits de gestion constatée en 2019 aggrave la situation. La trésorerie reste positive grâce à l'amélioration du besoin en fonds de roulement sous l'effet conjugué de la forte baisse des créances redevables et de l'augmentation des autres dettes. La trésorerie est aujourd'hui en grande partie assurée par le budget principal. Les services ne partagent pas ce constat préférant rappeler que la subvention d'équilibre de plus de 200 000 € est intervenue pour la première fois en 2019. Toutefois, la situation financière du SAAD fait craindre une reconduction de la subvention d'équilibre.

#### 3.3.2. Des produits financiers très dépendants des conditions tarifaires fixées par le conseil départemental

Dans le cadre des dispositions du décret n° 2003-1010 du 22 octobre 2003 relatif à la gestion budgétaire, comptable et financière et aux modalités de financement et de tarification des établissements et services sociaux et médico-sociaux, le président du conseil départemental fixe, chaque année, le tarif horaire pour les personnes bénéficiaires de l'APA, de l'AS et de la PCH.

La progression de la tarification horaire fixée par le département est plus dynamique que celle demandée par l'établissement. Les différentiels de tarifs demandés et obtenus sont variables dans le temps.

**tableau 5 : tarification horaire**

| Tarif horaire en €                   | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | Évolution |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------|
| Participation du département         | 18,70 | 18,90 | 19,10 | 19,53 | 19,87 | 19,87 | 6,3 %     |
| Demandé par le SAAD                  | 19,49 | 19,17 | 19,25 | 19,53 | 19,87 | 20,39 | 4,6 %     |
| Écart (tarif demandé - tarif obtenu) | 0,79  | 0,27  | 0,15  | 0,00  | 0,00  | 0,52  |           |

Source : CCL

Si l'ordonnateur estime le coût de revient horaire du service à 22 €<sup>23</sup>, le tarif demandé au département est très largement inférieur (19,87 €). Cette pratique demeure peu compréhensible et perturbe la lisibilité du dispositif, sauf à considérer qu'il ne représente pas réellement la réalité du coût. La communauté de communes a mis fin à cette pratique pendant le contrôle de la chambre : en 2021, le tarif demandé a été de 22,07 € pour un tarif arrêté à 20,39 €.

Malgré ce, l'augmentation des charges depuis 2018 rend improbable un coût horaire du service figé à 22 € depuis plus de trois ans. La recherche d'une plus grande solvabilité du SAAD oblige l'établissement à être plus rigoureux dans sa détermination.

### 3.3.3. Le mécanisme de tarification mis en œuvre par le département de l'Aude

Les modalités de tarification demeurent assez éloignées de la réalité de la prestation servie (temps de trajet, caractéristiques de l'heure d'intervention). La pratique du département consiste principalement à contenir le tarif conventionné en ne tarifant pas l'intégralité des heures (décalage entre les forfaits dimanches et jours fériés et les heures effectivement réalisées ou heures de fin de semaine et jours fériés tarifées comme heures de semaine). En agissant ainsi, le département met davantage à contribution le budget du service, en maintenant son tarif et en contraignant l'EPCI à mobiliser davantage une trésorerie jugée excessive. Le service ne bénéficie pas d'une dotation complémentaire prenant en compte la couverture du territoire ou compensant partiellement la dispersion géographique des plans d'aide. La dotation complémentaire dite de prise en compte de la coordination n'est pas davantage mise en œuvre.

L'établissement apparaît relativement démuné dans sa discussion annuelle avec le département. L'EPCI ne dispose pas d'une grille tarifaire de référence lui permettant de se positionner par rapport à d'autres structures publiques ou privées. Il lui appartient de renforcer son approche comparative des tarifs et d'asseoir sa stratégie par une démarche cohérente, actualisée et transparente des coûts de revient du service.

## 3.4. Les outils de suivi et d'évaluation de l'activité

### 3.4.1. Les délais de facturation des prestations

Le décalage des délais de facturation de deux mois s'explique par l'appréciation des heures d'intervention (arrêtées en mois+1) et le temps nécessaire à la facturation à l'utilisateur (un mois supplémentaire). Le service estime qu'il ne connaît pas de problème de règlement. Toutefois, il existe des créances non recouvrées anciennes, pour un montant total 2009-2015 de plus de 46 000 €. Dans sa réponse, l'ordonnateur compte sur la mise en place de nouvelles relations de travail avec le comptable public pour remédier à cette situation.

<sup>23</sup> Délibération du conseil communautaire fixant les tarifs des prestations du SAAD, depuis 2018.

S'agissant de la facturation du portage des repas à domicile, le délai de facturation de quatre mois entraîne des problèmes budgétaires. Sur la période, les services confirment l'aggravation du délai de traitement de la facturation du service, qui s'est accentué lors de la crise sanitaire. L'ordonnateur précise dans sa réponse que le calendrier de facturation a été rétabli à l'été 2021.

### 3.4.2. Des outils de suivi et d'évaluation à renforcer

Le service ne dispose pas d'un système qualité ou d'une certification permettant de garantir la permanence de la qualité des prestations délivrées à l'utilisateur. Une telle démarche<sup>24</sup> serait de nature à mieux encadrer les prestations servies par une standardisation des dispositions organisationnelles, humaines, techniques, matérielles et documentaires d'un service public qui connaît quelques difficultés. En réponse, l'ordonnateur précise qu'en complément d'une évaluation interne menée en 2019 par un prestataire externe, il a souhaité engager une consultation pour mener à bien une évaluation externe du service portant sur le second semestre 2021.

### 3.4.3. La détermination du point d'équilibre

L'ordonnateur rappelle que le SAAD prend en charge toutes les demandes pour lesquelles il a été désigné en tant que service prestataire, les activités étant encadrées par la convention signée avec le département. S'il lui paraît évident de rechercher l'équilibre budgétaire, il souligne que ce dernier est lié essentiellement aux tarifs fixés et à l'absence de réelles marges de manœuvre sur les dépenses de personnel. Toutefois, la CCL n'a pas formalisé de plan d'actions permettant de réduire le coût de revient du service.

## 3.5. Les charges de personnel

### 3.5.1. Les charges de personnel en forte progression

Le budget du SAAD connaît une tendance haussière lourde, avec une variation annuelle moyenne des charges de personnel de plus de 10 % depuis 2017. Elles représentent plus de 34 % des charges totales de personnel consolidées 2019 (budget principal et budget SAAD) contre 32 % en 2017.

**tableau 6 : détail des charges totales de personnel (budget SAAD 2017-2019)**

| en €                            | 2017             | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne | en % des charges de gestion 2017 | en % des charges de gestion 2019 |
|---------------------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Charges à caractère général     | 145 883          | 184 536          | 200 559          | 17,3 %                | 5,1 %                            | 5,7 %                            |
| + Charges de personnel          | 2 706 275        | 3 083 032        | 3 305 688        | 10,5 %                | 94,8 %                           | 94,2 %                           |
| + Subventions de fonctionnement | 0                | 0                | 0                |                       | 0,0 %                            | 0 %                              |
| + Autres charges de gestion     | 3 868            | 4 804            | 4 384            | 6,5 %                 | 0,1 %                            | 0,1 %                            |
| <b>= Charges de gestion</b>     | <b>2 856 026</b> | <b>3 272 372</b> | <b>3 510 631</b> | <b>10,9 %</b>         | <b>100,0 %</b>                   | <b>100 %</b>                     |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

Sur la période, on constate, en particulier en 2019, que la rémunération brute ne diminue pas au même rythme que les effectifs ou les heures facturées ; cette tendance constitue un facteur

<sup>24</sup> Recommandée par le référentiel de bonnes pratiques de l'aide à domicile (ministère des affaires sociales et de la santé 2016).

qui rigidifie l'équilibre financier. Elle s'explique par le plein effet de la mensualisation des heures du SAAD et par le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) qui intervient pour la première fois sur l'intégralité de l'exercice. La progression de la rémunération brute des administratifs apparaît plus forte que celle de l'évolution des effectifs en équivalent temps plein (ETP) ou des heures facturées. Elle s'explique par la revalorisation de la rémunération et, selon l'ordonnateur, par le rattrapage de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales de l'ordre de 100 000 € par an. Cette somme a été répartie sur les administratifs et les personnels d'entretien et non pas sur les personnels d'intervention pour éviter, selon les services, de faire apparaître des salaires majorés. Ce mécanisme ne participe pas à la transparence des coûts.

L'établissement ne pourra continuer sur ce rythme de progression sans connaître des tensions encore plus fortes sur sa section de fonctionnement.

### **3.5.2. Des usages différenciés sont encore présents**

Concernant les frais de déplacement, les agents venant du syndicat mixte sont remboursés dès le premier kilomètre pour les agents les plus anciens et dès le septième kilomètre pour les derniers recrutements. L'ordonnateur précise, dans sa réponse, qu'il compte sur la cessation progressive des fonctions des agents concernés pour mettre fin à cette disparité de traitement.

Une très forte présence des contractuels modifie la structure du personnel qui demeure statutairement peu homogène et reste peu propice à une gestion des ressources humaines harmonieuse.

### **3.5.3. Un taux d'heures improductives qui progresse sur la période**

Le taux des heures dites improductives de « 0 % » apparaît erroné. Il est la conséquence de l'application d'une formule mathématique qui ne rend pas compte de la situation. En réalité, comme pour toutes les structures, le SAAD connaît des heures dites improductives liées notamment aux formations du personnel ou encore aux absences. En retraitant les données, la chambre souligne une augmentation de ce taux sur la période qui n'a pas été analysée par la CCL et n'a pu donner lieu en conséquence à des actions correctives.

Selon les données de l'établissement, de 2014 à 2018 (les données 2019 étant incomplètes), les heures de formation, de déplacement (non systématiquement renseignées selon les années), de réunions, de congés maladie et de congés payés pèsent de plus en plus sur l'activité du service. Cette situation a pour conséquence directe un nombre d'heures effectuées (selon la définition de l'EPCI) auprès des prestataires présentant une tendance baissière. Alors qu'il était de 85,4 % des heures rémunérées en 2014, ce taux est de 79,7 % en 2018. La communauté de communes aura à suivre plus précisément l'évolution de ces postes afin de dégager les actions nécessaires à une meilleure maîtrise de ses principaux postes de charges.

tableau 7 : l'activité du SAAD

|      | A   | B                          | Nbre d'heures effectuées / Nbre d'heures rémunérées | C                            | C'   | D  | E  | F  | G                                | Taux d'improductivité (EPCI)<br>G / B % | Taux d'improductivité calculé par la<br>CRC (C + C' + D + E + F) / A<br>(heures rémunérées) | Taux d'improductivité calculé par la<br>CRC (C + C' + D + E + F) / B (heures effectuées) | Taux d'absentéisme | Pour 1 ETP                    |                               |
|------|---|----------------------------|---|------------------------------|--|--|--|--|----------------------------------|---|---|--|--------------------|-------------------------------|-------------------------------|
|      | Nombre d'heures rémunérées des intervenants | Nombre d'heures effectuées |   | Nombre d'heures de formation | Nombre d'heures de déplacements (inter vacation) | Nombre d'heures de réunion (concertation, information, évaluation, groupes de parole...) | Nombre d'heures de congé maladie (maladie, maternité, accident du travail) | Nombre d'heures de congés payés (congés payés, jours exceptionnels, jours fériés...) | TOTAL<br>A - (B + C + D + E + F) |   |   |  |                    | Nbre d'heures de congés payés | Nbre d'heures exceptionnelles |
| 2019 | 187 994                                     | 152 709                    | 81,23 %   | 1 076                        |  |  | 18 351   | 15 858   | 0                                | 0,00 %                                  | 18,77 %   | 23,11 %  | 12,02 %            | 104,55                        | Variable                      |
| 2018 | 200 566                                     | 159 994                    | 79,77 %   | 311                          | 723  | 228  | 22 307   | 17 004   | 0                                | 0,00 %                                  | 20,23 %   | 25,36 %  | 13,94 %            | 156,3                         | 6,85                          |
| 2017 | 182 276                                     | 146 663                    | 80,46 %   | 510                          | 0  | 0  | 20 857   | 14 246   | 0                                | 0,00 %                                  | 19,54 %   | 24,28 %  | 14,22 %            | 8,86                          | 0,14                          |
| 2016 | 125 342                                     | 109 585                    | 87,43 %   | 279                          |  |  | 5 213  | 10 265   |                                  |   | 12,57 %   | 14,38 %  | 4,97 %             |                               |                               |
| 2015 | 123 782                                     | 99 939                     | 80,74 %   | 403                          |  | 82   | 7 872  | 12 151   | 6 331                            | 6 %                                     | 16,57 %   | 20,52 %  | 4,88 %             |                               |                               |
| 2014 | 122 602                                     | 104 779                    | 85,46 %   | 220                          |  | 127  | 5 432  | 11 637   |                                  |   | 14,21 %   | 16,62 %  | 5,18 %             |                               |                               |

Source : bilan SAAD, retraitement CRC

### 3.5.4. Les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens

Le SAAD n'a pas conclu de contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens. L'ordonnateur précise que les contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens mis en œuvre par le conseil départemental de l'Aude, outre les EHPAD et les établissements de santé, concernent à ce jour les services de soins infirmiers à domicile et les services pour prestataire de santé à domicile. Les SAAD ne sont donc pas concernés. Toutefois, leur extension aux SAAD a été évoquée lors de rencontres avec les services départementaux. Un conventionnement pluriannuel, notamment sur l'évolution tarifaire, permettrait une meilleure lisibilité des trajectoires budgétaires, ainsi qu'une capacité accrue à se projeter et à appréhender l'organisation du service à moyen terme. Dans sa réponse, la présidente du département de l'Aude a confirmé à la chambre sa volonté de contractualiser avec les SAAD.

## 4. LA COLLECTE ET LE TRAITEMENT DES DÉCHETS

### 4.1. La collecte des déchets non ménagers

Les professionnels disposent d'un service de collecte des déchets non ménagers (DNM) en porte à porte financé selon trois modes différents : redevables avec TEOM (1 449 tonnes), non redevables avec TEOM (1 036 tonnes), redevables sans TEOM (345 tonnes). Le montant de la redevance spéciale perçue est de 229 183 € en 2019 pour 2 831 tonnes collectées (rapport de 80,9 € perçus pour 1 tonne en 2019 ; il est de 83 € en 2018 et de 73 € en 2017). Le chiffre d'affaires progresse au même rythme que les consommations intermédiaires. La valeur ajoutée représente entre 38 % et 41 % du chiffre d'affaires. Les charges de personnel sont relativement stables (+ 1,7 % en moyenne par an). La capacité d'autofinancement brute dégagée est de 7 k€ en 2019. Elle est suffisante en l'absence d'emprunt à rembourser et d'investissements réalisés. La trésorerie au 31 décembre est négative du fait de la facturation tardive du second semestre et apparaît ainsi assurée par le budget principal, contrairement au principe d'autonomie financière des services publics industriels et commerciaux. Enfin, les services de l'ordonnateur ne communiquent pas le

coût complet du service et les renseignements mis à disposition de l'assemblée communautaire ne sont pas suffisants. Le rapport ne fait pas état de l'évolution des données de collecte des DNM. Il se borne à rappeler le montant de la redevance perçue et s'avère moins complet que celui du SPANC<sup>25</sup> pour un budget 45 fois plus important.

L'organisation actuelle de la gestion de ces déchets ne permet pas à l'établissement d'apprécier son coût complet. L'acceptation des DNM par les déchèteries et la non-comptabilisation des dépôts en volumes rendent impossible cet exercice pourtant obligatoire. En l'absence de structure spécialisée sur le territoire, les dépôts des professionnels en déchèteries font l'objet d'une tolérance. Selon l'ordonnateur, les opérations de réhabilitation des quatre déchèteries communautaires en 2021 doivent conduire à rationaliser cette pratique.

Dans sa réponse, l'ordonnateur confirme le caractère perfectible du rapport annuel sur le coût et la qualité du service de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés. La chambre rappelle que sa mise en œuvre, conformément aux exigences mentionnés à l'article L. 2224-17-1 du CGCT, permettrait d'accroître la transparence des coûts et le contrôle de l'assemblée délibérante sur le financement de ce service.

## **4.2. La collecte des déchets ménagers et assimilés**

### **4.2.1. La connaissance et le suivi de la collecte**

#### **4.2.1.1. La connaissance du gisement des DMA**

La collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés (DMA) sur le territoire de la CCL fait intervenir deux syndicats et deux modes de collecte. La CCL exerce la compétence collecte des ordures ménagères. Financée par la TEOM, elle couvre la mise en place et la gestion des points de collecte, la collecte, la gestion de quatre déchèteries et la communication et l'organisation des actions pédagogiques. La collecte des ordures ménagères résiduelles (OMR) est effectuée en régie directe, celle des emballages ménagers recyclables (EMR) étant prise en charge par une prestation de service. Enfin, le transport et le traitement des DMA sont assurés par le Covaldem 11.

La chambre constate que les productions de déchets OMR, EMR et encombrants collectés, exprimés en kilos par habitant, suivent des tendances inverses à celles constatées pour l'ensemble des collecteurs adhérents du Covaldem 11. Le rapport d'analyse des coûts est silencieux sur ces évolutions contra-cycliques. L'établissement ne dispose d'aucune étude permettant de comprendre cette situation. Selon l'ordonnateur, il semblerait que les trois épisodes d'inondations expliquent ces tendances, en particulier pour les encombrants. Il appartient à la CCL de comprendre ces évolutions de prise en charge de tonnages qui participent à l'augmentation des contributions dues au syndicat de traitement.

---

<sup>25</sup> Service public d'assainissement non collectif.

tableau 8 : évolution annuelle de la collecte et du traitement des OMR, DMR et encombrants

| EVOLUTION ANNUELLE KG/HAB.DES DMR |                |                     |            |                  |             |                  |            |                  |
|-----------------------------------|----------------|---------------------|------------|------------------|-------------|------------------|------------|------------------|
| Année                             | Population CDC | Population COVALDEM | OMR        |                  | ENCOMBRANTS |                  | DMR        |                  |
|                                   |                |                     | Kg/hab CDC | Kg/hab COVALDE M | Kg/hab CDC  | Kg/hab COVALDE M | Kg/hab CDC | Kg/hab COVALDE M |
| 2013*                             | 29 821         | 238 712             | 248,69     | 295,85           | 58,29       | 60,41            | 306,98     | 356,25           |
| 2014                              | 29 821         | 238 712             | 249,64     | 294,92           | 62,49       | 64,82            | 312,13     | 359,74           |
| 2015                              | 30 038         | 240 291             | 255,58     | 287,65           | 65,62       | 63,76            | 321,20     | 351,41           |
| 2016                              | 29 535         | 241 625             | 263,71     | 276,54           | 71,08       | 62,76            | 334,79     | 339,30           |
| 2017                              | 29 748         | 240 988             | 261,66     | 275,57           | 65,92       | 61,69            | 327,58     | 337,26           |
| 2018                              | 29 584         | 241 652             | 268,18     | 274,06           | 67,48       | 59,49            | 335,66     | 333,55           |
| 2019                              | 29 425         | 241 853             | 258,91     |                  | 69,97       |                  | 328,88     |                  |

Source : rapports sur les coûts annuels du service

\* Population base 2014.

#### 4.2.1.2. Le suivi des objectifs de réduction de production des déchets

Le plan national de prévention des déchets 2014-2020 (PNPD) a pour objectif de réduire de 7 % la quantité de DMA produite par habitant. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte porte cet objectif à 10 %. Jusqu'en 2015 le programme local de prévention des déchets était porté par le Covaldem 11. La CCL a décidé de continuer de s'appuyer sur le syndicat départemental pour porter son programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA). Toutefois, cette faculté ne la dispense pas de suivre l'évolution des tonnages produits et leur trajectoire dans le temps, par rapport aux objectifs nationaux et régionaux fixés. L'absence d'évaluation des actions menées ne lui permet pas de vérifier le rapport coût/efficacité des mesures de sensibilisation mises en œuvre.

#### 4.2.1.3. La problématique des biodéchets

La loi prévoit que tous les particuliers doivent disposer d'une solution pratique de tri à la source de leurs biodéchets avant 2025. En l'espèce, la politique mise en œuvre par la CCL n'est pas précise et formalisée. L'établissement n'est pas en mesure d'estimer le volume produit alors que le PLPDMA 2018-2025 fixe les objectifs de réduction des déchets alimentaires des DMA (- 50 % en 2025). En l'état, la CCL ne peut assurer un suivi des objectifs fixés. En réponse, l'ordonnateur précise avoir répondu à un appel à projet régional afin de réaliser un audit et une étude en vue d'optimiser la collecte.

Enfin, la communauté de communes évoque un projet non encore formalisé qui permettrait de traiter localement par méthanisation ce flux de déchets. Toutefois, la chambre constate que les compétences actuelles de la CCL ne lui permettent pas prendre en charge le traitement de ces déchets.

## 4.2.2. La problématique du coût du service

### 4.2.2.1. L'information sur les prix et la qualité du service public rendu

Les rapports sur le prix et la qualité du service public doivent rendre compte de l'atteinte des objectifs de prévention et de gestion des déchets, de la performance du service et présenter les recettes et les dépenses de ce service public par flux de déchets (y compris accueillis en déchèterie)

et par étape technique. Ceux de la CCL ne respectent que partiellement les formes requises, plusieurs indicateurs ayant été omis<sup>26</sup>. Enfin, l'ordonnateur n'établit pas de rapport comparatif au niveau départemental ou régional lui permettant de se positionner par la production d'indicateurs de production ou de qualité de tri. La chambre rappelle l'obligation de la communauté de communes de rédiger ces documents conformément aux exigences prévues par les articles L. 2224-17-1 et D. 2224-1 à D. 2224-3 du CGCT. Il permet de s'assurer du pilotage de la compétence et d'assurer aux usagers du service public une information de qualité.

#### 4.2.2.2. L'absence de comptabilité analytique

Si l'ordonnateur a fait le choix de financer son budget par le budget principal et non par un budget annexe, cette faculté ne le dispense pas de ses obligations prévues à l'article L. 2224-17-1 du CGCT. « Le service public de prévention et de gestion des déchets fait l'objet d'une comptabilité analytique. » La communauté de communes ne réalise pas ce suivi. L'affirmation de l'ordonnateur selon laquelle la communauté de communes a développé des outils internes de gestion, comme le suivi des coûts individualisés par véhicule de collecte, doit être de nature à renforcer cette exigence réglementaire. La complexité de sa mise en œuvre, rappelée par l'ordonnateur avec la distribution des compétences entre deux établissements (la collecte pour l'EPCI et le traitement transféré au Covaldem 11), ne peut justifier cette situation.

La communauté de communes ne respecte pas ses obligations. Elle se prive également d'une analyse de gestion permettant de déterminer les coûts des différentes activités de collecte. Elle rend impossible le contrôle de la détermination du bon niveau de prélèvement de fiscalité locale nécessaire au financement de ce service. En conséquence, la chambre recommande à l'établissement de se doter d'une comptabilité analytique.

### **Recommandation**

**3. Se doter d'une comptabilité analytique conformément aux dispositions de l'article L. 2224-17-1 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.***

#### 4.2.3. Des agents de la collecte soumis au « fini-parti »

En tolérant le « fini-parti », l'ordonnateur soumet le service à un cycle de travail hebdomadaire inférieur aux 35 heures par semaine. L'audit organisationnel de 2015 faisait déjà état d'un cycle pouvant varier entre 31 à 32 heures hebdomadaires. Par ailleurs, toute demande d'intervention supplémentaire se traduit par des jours de récupération attribués en contrepartie du service demandé. Ces récupérations sont prises soit sous forme d'absence autorisée, soit enregistrées au compte épargne temps. Enfin, des contractuels sont recrutés pour faire face aux absences. Aucune étude permettant d'identifier les surcoûts liés à la pratique du « fini-parti » n'a pu être communiquée. Dans sa réponse, l'ordonnateur considère que l'étude portant sur l'optimisation des modes de collecte<sup>27</sup> conduira à une remise à plat du fonctionnement existant.

Il tient également à préciser que les collectes sont dimensionnées de façon à correspondre à une durée hebdomadaire de 35 heures en tenant compte du temps d'habillage et de lavage des véhicules. Cependant, cette affirmation est remise en cause par les constats de la chambre. Ainsi, les services de l'ordonnateur connaissent ces difficultés de gestion comme l'atteste la dernière

<sup>26</sup> Coûts par flux de déchets et modes de collecte.

<sup>27</sup> Pour laquelle l'ordonnateur ne précise pas le calendrier de restitution des travaux.

évaluation d'un cadre de la collecte avec pour objectifs la « reprise en main du service et contrôle plus effectif des agents » ou encore « mettre l'amplitude de travail des agents à 35 heures - fin du fini-parti ». Depuis 2015, la CCL laisse perdurer cette situation.

La chambre rappelle que le « fini-parti » a nécessairement pour effet de modifier l'aménagement et la répartition des horaires de travail des agents territoriaux. Cette décision aurait dû être soumise au vote de l'organe délibérant après avis du comité technique compétent ou avant 2017 au vote dans les mêmes conditions des conseils communautaires des EPCI qui ont depuis lors fusionné.

### **Recommandation**

**4. Mettre fin à la pratique du « fini-parti » en délibérant sur un cycle hebdomadaire de travail conforme à la réglementation. *Non mise en œuvre.***

#### **4.2.4. Une compétence aux forts enjeux financiers et organisationnels**

##### 4.2.4.1. Une augmentation continue des contributions « traitement »

Le rapport sur le prix et la qualité du service public 2019 fait état de produits perçus à hauteur de 5,4 M€ (TEOM 5 M€, écoemballage et vente de matériaux 0,2 M€, redevance spéciale 0,2 M€) pour des charges de 4,5 M€. Cette situation est à mettre en perspective avec des appels à contributions du Covaldem 11, en constante augmentation (contribution des OMR et des encombrants), selon des rythmes d'évolution annuelle qui sont particulièrement dynamiques (déchets verts, transport et traitement des matériaux de déchèterie avec un taux de croissance annuel de la contribution 2019 de plus de 23 %).

tableau 9 : détail des charges et ressources (en €)

|              |   | 2017             | 2018             | 2019             | Évolution<br>2018-2019 |
|--------------|---|------------------|------------------|------------------|------------------------|
| Charges      | Charges générales dont :  |                  |                  |                  |                        |
|              | Traitement des ordures ménag. (Covaldem 11)                                       | 1 873 103        | 1 903 005        | 1 924 214        | 1,1 %                  |
|              | Traitement des déchets verts, transport et traitement des matériaux en déchèterie | 308 649          | 412 603          | 507 902          | 23,1 %                 |
|              | Carburant   | 16 648           | 111 269          | 101 995          | - 8,3 %                |
|              | Fourniture de sacs  | 45 422           | 30 442           | 38 768           | 27,4 %                 |
|              | Fournitures de pièces véhicules   | 47 324           | 36 926           | 40 268           | 9,1 %                  |
|              | Location immobilière  |                  |                  | 13 500           |                        |
|              | Réparations   | 73 324           | 66 601           | 62 658           | - 5,9 %                |
|              | Primes assurances   | 26 023           | 21 777           | 21 868           | 0,4 %                  |
|              | Charges de personnel  | 1 666 613        | 1 702 302        | 1 652 743        | - 2,9 %                |
|              | Autres charges de gestion dont :  |                  |                  |                  |                        |
|              | Cot. comité intercommunal des œuvres sociales                                     | 8 615            | 9 872            | 13 126           | 33,0 %                 |
|              | Intérêts d'emprunts   | 10 374           | 9 136            | 8 222            | - 10,0 %               |
|              | Investissements dont :  |                  |                  |                  |                        |
|              | Acquisition conteneurs  | 112 736          | 38 171           | 185 220          | 385,2 %                |
|              | Remboursement emprunt capital   | 29 334           | 23 918           | 15 518           | - 35,1 %               |
| <b>Total</b> | <b>4 318 163</b>  | <b>4 366 022</b> | <b>4 586 002</b> | <b>5,0 %</b>     |                        |
| Ressources   | TEOM  | Aucune mention   | 5 036 865        | 5 068 431        | 0,6 %                  |
|              | Éco emballage, vente de matériaux   | Aucune mention   | 211 014          | 237 027          | 12,3 %                 |
|              | Redevance spéciale  | 221 091          | 237 148          | 229 184          | - 3,4 %                |
|              | <b>Total</b>  |                  | <b>5 485 026</b> | <b>5 534 641</b> | <b>0,9 %</b>           |

Source : rapports annuels d'activité, retraitement CRC

#### 4.2.4.2. Une situation financière et bilancielle aux nombreuses inconnues

La bonne situation financière qui apparaît à la lecture du détail des charges et ressources doit être nuancée avec un fonctionnement et une organisation actuelle des services qui sont « provisoires ». Le rythme de renouvellement annuel du matériel roulant (acquisition d'un camion benne par an) a été suspendu. L'augmentation du coût du marché de prestation de service d'enlèvement des EMR questionne les services techniques sur une éventuelle prise en charge en régie directe. Ce qui suppose l'acquisition d'un matériel roulant dédié. Si la communauté de communes doit réaliser, en 2021, un investissement de plus de 1,7 M€ pour mettre aux normes ses déchèteries, le maillage territorial actuel de ce service est, lui aussi, questionné. L'éloignement des installations et des demandes d'intervention d'enlèvement de dépôts non autorisés sont à traiter par la communauté de communes. Le développement d'une déchèterie mobile pourrait constituer une réponse partielle. Enfin, les installations techniques des services de collecte (hors déchèteries) sont aujourd'hui provisoires avec des surcoûts (non chiffrés) liés à l'implantation sur deux sites distants du parc du matériel roulant et des installations techniques permettant de l'entretenir.

La communauté de communes semble dans l'impasse, ne réussissant pas à dépasser le stade des réflexions. Il ressort des échanges avec les services que rien ne permet d'envisager à court ou moyen terme une implantation différente malgré un foncier disponible sur l'un des deux sites permettant de réunir les deux usages (commune de Routier). Une nouvelle implantation territoriale aura nécessairement des conséquences sur la gestion du service et sur son équilibre budgétaire à venir.

## **5. LES RESSOURCES HUMAINES**

### **5.1. L'organisation et le pilotage de la fonction ressources humaines**

#### **5.1.1. La direction des ressources humaines**

##### 5.1.1.1. Une direction du service à stabiliser

Le service RH est structuré depuis peu. L'actuel directeur des RH a rejoint l'établissement le 1<sup>er</sup> mars 2019. Le recrutement du nouveau directeur a été l'occasion de rattacher directement le service RH à la direction générale des services. Ainsi, il a été mis fin à l'existence, depuis 2017, d'un pôle ressources rattaché à la direction des finances et à la mutualisation du DRH entre la ville et l'intercommunalité. D'octobre 2019 à septembre 2020, le DRH pouvait compter sur l'appui d'un adjoint.

##### 5.1.1.2. L'organisation de la direction

La prise en charge des effectifs s'effectue sur la base d'un service RH dit « à gestion intégrée » avec l'amorce d'une spécialisation des agents gestionnaires. Ceux-ci se partagent un portefeuille d'agents répartis par services affectataires. Ils ont à traiter l'intégralité des tâches RH (gestion du temps de travail, carrière, paye, santé, absentéisme...).

##### 5.1.1.3. Une mutualisation ville - CCL partiellement intégrée

L'établissement accueille un dispositif de remplacement d'agents qui est apprécié des communes membres de l'intercommunalité. Ils sont affectés sur des fonctions de secrétaire de mairie pour le compte de 14 communes sous forme de mises à disposition. Les remboursements se font selon « le principe de l'euro exposé - euro remboursé ».

En revanche, les formes de mutualisation consistant aujourd'hui à affecter deux agents de la CCL à la gestion et paye des agents de la ville de Limoux sont peu satisfaisantes. C'est une convention du 30 mars 2015 qui règle le dispositif selon l'article L. 5211-4-2 du CGCT alors en vigueur. La saisine du comité technique était incomplète (absence de fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents, normalement annexée à la convention). La convention ne précise pas tous les noms des agents affectés dans les locaux communaux. Aucun arrêté individuel affectant ces agents n'a pu être produit. Cependant, dans sa réponse, l'ordonnateur précise les avoir pris. Contrairement à l'article 8 de la convention, le dispositif de suivi et d'évaluation du service commun n'a pas été formalisé et n'a pas donné lieu à « des réunions d'information et d'échanges régulièrement organisées à l'initiative du président de la communauté de communes ou du maire », comme des directions générales. Les conditions de travail et d'échanges d'informations entre la ville et l'EPCI<sup>28</sup> compliquent les échanges d'informations nécessaires à la gestion des RH. Cette forme de mutualisation n'est que partiellement intégrée.

<sup>28</sup> Des autorisations de droits d'accès cloisonnés alors que le système d'information RH est identique, des organisations spécifiques et des politiques RH différentes (temps de travail, régimes indemnitaires).

La distribution actuelle de la fonction RH n'est pas satisfaisante. Cette situation devrait conduire les deux structures à s'interroger sur la pertinence de l'organisation actuelle. Il n'est pas certain que maintenir deux DRH dans des structures aussi proches sur deux territoires qui se recouvrent largement, renforce l'attractivité de la fonction alors que le métier de DRH est déjà en tension. En définitive, la chambre constate que la ville et la communauté de communes demeurent confrontés aux mêmes difficultés pour recruter et stabiliser leurs cadres de direction. Aussi, elle recommande la formalisation d'un projet d'administration qui permettrait de construire une identité mutualisée commune à la ville et à la communauté de communes et d'identifier au sein de leurs fonctions supports, des valeurs, des objectifs et des méthodes de travail communs.

Dans sa réponse, l'ordonnateur considère que si l'élaboration d'un projet d'administration peut constituer un outil au service de la mise en œuvre du projet politique, il ne pourrait pour autant se résumer à une identité commune entre les services supports de l'EPCI, d'une part, et de l'une de ses 76 communes membres, d'autre part, fût-elle la ville-centre.

La chambre considère qu'une mutualisation plus intégrée des fonctions ressources entre les communes et leur EPCI et portée par un projet d'administration renforcerait l'attractivité de ces fonctions.

### **Recommandation**

**5. Élaborer un projet d'administration pour construire une identité mutualisée commune des fonctions supports à la ville et à la communauté de communes. *Non mise en œuvre.***

#### **5.1.2. L'organisation du travail pendant la crise sanitaire**

L'établissement a su adapter son organisation pour maintenir son niveau de service pendant la crise sanitaire. Un tiers du personnel a été maintenu en présentiel alors que les deux autres tiers étaient répartis entre une alternance présentiel/télétravail et des autorisations d'absence. La CCL n'enregistre pas d'augmentation des arrêts maladie par rapport à l'année précédente. Cette situation de crise a été l'occasion pour elle de formaliser « en urgence » son plan de continuité d'activité.

Comme le souligne l'ordonnateur, le développement du télétravail hors période de crise suppose que l'établissement respecte préalablement le cadre réglementaire (temps de travail, récupérations, heures supplémentaires).

#### **5.1.3. Les priorités d'action et le pilotage des ressources humaines**

##### **5.1.3.1. Le pilotage de la fonction RH**

Le contrôle de la consommation du chapitre 012 par rapport à la moyenne annuelle projetée, complété par celui de la consommation par article, constituent les principaux moyens pour piloter la fonction RH. La définition et le pilotage de la politique RH sont encore trop peu développés au sein de la structure. La CCL aura à s'appuyer davantage sur l'exploitation de son système d'information de gestion des ressources humaines (SIRH) pour éditer les documents d'information réglementaires ou produire de manière automatique des tableaux de bord et de suivi des politiques RH (rubriques de paye, masse salariale, temps de travail, absentéisme, congés

annuels et récupérateurs...). En complément, cette démarche doit permettre à l'établissement de fixer et de suivre sa stratégie pluriannuelle de pilotage des RH précisée à l'article 18 du décret du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires.

#### 5.1.3.2. Les suites données à l'audit organisationnel de 2015

En juillet 2015, un audit de la fonction RH a été conduit avec pour objectif de proposer une nouvelle organisation permettant de lever « les dysfonctionnements ou non-sens repérés ». Même si l'audit n'a pas été communiqué à l'arrivée du nouveau directeur, des mesures ont toutefois été prises.

#### 5.1.3.3. Les priorités RH

Selon l'ordonnateur, le service RH joue un rôle important dans l'organisation de l'établissement avec des agents en attente de réponses. Il souhaite donner un cadre précis aux agents et travailler à une harmonisation des pratiques qui peuvent être différentes d'un service à un autre. Cette tendance est effectivement accentuée « par le fait que la communauté de communes doit faire cohabiter des agents qui proviennent de cinq établissements différents, suite aux différentes fusions ». Cette réponse illustre la difficulté de l'établissement à faire évoluer son organisation.

En l'absence de projet d'administration, l'établissement peine à créer une culture commune qui ne résulte pas seulement de la « cohabitation » des agents qui ont eu à connaître des structures différentes, plus petites, dotés d'emplois administratifs polyvalents et généralistes. Ces éléments n'ont pas favorisé la spécialisation des missions.

Jusqu'à récemment, la direction des RH n'était pas davantage outillée pour participer à cette évolution en l'absence de projet de service, de rapport d'activité RH ou encore d'objectif fixé au DRH par le directeur général dans le cadre de l'évaluation annuelle. Les objectifs fixés aux services ont commencé à être formalisés dans le cadre de la refonte de l'évaluation annuelle. Selon l'ordonnateur, l'établissement s'attache désormais à s'engager pleinement dans le développement et l'amélioration des outils de pilotage et d'aide à la décision.

Aujourd'hui, l'activité en la matière est importante : déploiement des nouveaux contrats SAAD, sécurisation des actes de recrutement, professionnalisation du recrutement, dématérialisation des demandes de congés, déploiement de la déclaration sociale nominative, une démarche qualité sur la sécurité au travail et la prévention des risques. Elle reste toutefois limitée au volet réglementaire (déploiement de la déclaration sociale nominative au 1<sup>er</sup> janvier 2021, mise en œuvre de la ligne directrice générale des RH au 1<sup>er</sup> janvier 2021, préparation de la fin des jours du président pour respecter la durée annuelle légale de travail). Par manque de temps et de moyens disponibles, ces actions seront à compléter pour renforcer la culture d'appartenance à la CCL. Elles dépassent le périmètre d'action de la direction pour intéresser directement la direction générale, son organisation et la formalisation d'un projet fédérateur qui structurerait le futur projet d'administration.

## 5.2. Les charges de personnel

### 5.2.1. Les effectifs

L'établissement connaît une progression forte de ses effectifs, directement liée aux fusions des EPCI. Les services de l'ordonnateur n'ont pas été en mesure de les exprimer en ETP. Depuis la stabilisation de son périmètre d'intervention, l'établissement revient à une évolution plutôt modérée de ses effectifs sur emplois permanents. En revanche, les effectifs sur emplois non permanents sont marqués par une très nette progression pour représenter en 2019 près de 7 % de l'ensemble de ses effectifs.

### 5.2.2. La masse salariale

Les charges totales de personnel nettes des remboursements de personnel mis à disposition connaissent une variation annuelle moyenne de 4,8 % sur la période 2017-2018 en passant de 5,2 M€ en 2017 à 5,7 M€ en 2019. Les services de l'ordonnateur expliquent cette progression par le glissement vieillesse-technicité, la mise en œuvre des parcours professionnels, carrières et rémunérations, du Rifseep à compter de juin 2018 et l'accueil de nouveaux personnels.

**tableau 10 : détail des charges totales de personnel (budget principal 2017-2019)**

| en €                            | 2017              | 2018              | 2019              | Var.<br>annuelle<br>moyenne | en % des<br>charges de<br>gestion<br>2017 | en % des<br>charges de<br>gestion<br>2019 |
|---------------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|---|---|
| Charges à caractère général     | 4 430 553         | 4 154 005         | 4 603 360         | 1,9 %                       | 39,4 %                                    | 35,15 %                                   |
| + Charges de personnel          | 5 748 644         | 6 277 113         | 6 355 617         | 5,1 %                       | 51,1 %                                    | 48,53 %                                   |
| + Subventions de fonctionnement | 657 239           | 687 957           | 696 037           | 2,9 %                       | 5,8 %                                     | 5,31 %                                    |
| + Autres charges de gestion     | 406 723           | 1 374 178         | 1 440 783         | 88,2 %                      | 3,6 %                                     | 11,00 %                                   |
| <b>= Charges de gestion</b>     | <b>11 243 158</b> | <b>12 493 252</b> | <b>13 095 797</b> | <b>7,9 %</b>                | <b>100,0 %</b>                            | <b>100,00 %</b>                           |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

En dépit d'une augmentation de la masse salariale semblant suivre celle des effectifs, la maîtrise des charges de personnel n'est qu'apparente. Les difficultés de maîtrise du budget du SAAD et les fonctions ressources en tension vont nécessairement avoir un coût RH qui se traduira par une augmentation à court terme de la masse salariale. Elles obligeront l'établissement à procéder à des arbitrages, en particulier sur le temps de travail et le niveau de ses services, sauf à mobiliser de nouvelles ressources.

### 5.2.3. Les compléments indemnitaires et avantages en nature

#### 5.2.3.1. Le Rifseep

Sa mise en place s'est traduite par une augmentation sensible du régime indemnitaire à partir de 2019 de plus de 20,4 % pour les agents titulaires et de plus de 164 % pour les contractuels (cf. annexe 5). L'ordonnateur a souhaité élargir les bénéficiaires du régime indemnitaire et, pour un certain nombre d'emplois, valoriser les attributions individuelles. Le surcoût est estimé à 200 000 €. L'établissement n'a pas souhaité instaurer de complément indemnitaire annuel (CIA). L'attention de la CCL est attirée sur la récente décision du juge constitutionnel. En se fondant sur le principe de parité entre la fonction publique de l'État et la fonction publique territoriale, le

Conseil constitutionnel confirme<sup>29</sup> le principe selon lequel les collectivités territoriales et leurs établissements publics sont tenus de mettre en place une part de CIA lorsque cette même part a été instituée pour les agents des corps homologues de la fonction publique de l'État. Dans sa réponse, l'ordonnateur constate que la décision du Conseil constitutionnel du 13 juillet 2018 est postérieure à la délibération instituant le Rifseep, estimant alors que l'obligation de prévoir le CIA n'était pas connue à cette date. La chambre rappelle toutefois que le principe de parité existait avant la décision du Conseil constitutionnel qui en précise la lecture, par la saisine constitutionnelle et la décision prise. L'établissement aura donc à se conformer dans les meilleurs délais à cette obligation.

Enfin, alors que la délibération<sup>30</sup> ouvre cette possibilité, les attributions individuelles ne tiennent pas compte de l'expérience professionnelle. L'établissement n'a pas davantage souhaité moduler le régime indemnitaire en fonction de la manière de servir. L'application du Rifseep par l'ordonnateur s'inscrit donc en retrait sur ce point par rapport au dispositif indemnitaire voté en 2014<sup>31</sup>.

#### 5.2.3.2. Les IHTS

L'article 4 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) définit les heures supplémentaires comme « les heures effectuées à la demande du chef de service dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle du travail ». Ce texte réglementaire subordonne, sauf rares exceptions, le versement des IHTS à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser les heures supplémentaires.

Les heures supplémentaires peuvent donner lieu à compensation sous la forme d'un repos compensateur ou être rémunérées. Par principe, le règlement intérieur précise que les heures supplémentaires sont récupérées en temps plutôt que rémunérées. Toutefois, l'établissement n'a pas été en mesure de préciser le volume des heures supplémentaires récupérées sous forme de congé compensateur, limitant ainsi la capacité d'analyse par la DRH de ce poste à la seule évolution des IHTS versées.

Le versement des IHTS dépend de la mise en place de moyens de contrôle automatisés des horaires de travail (pointage) permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires. En l'absence d'un tel dispositif, le versement des IHTS est intégralement effectué au vu d'un décompte déclaratif pour les personnels exerçant hors de leurs locaux de rattachement. Ce décompte, même s'il a fait l'objet d'une modification récente de sa maquette, ne permet pas au service de vérifier la nature des heures supplémentaires effectuées. L'ordonnateur a rappelé dans sa réponse la procédure interne retenue pour décider de leur octroi. Toutefois, les états actuels ne permettent pas à la DRH de procéder à un contrôle effectif des états.

Enfin, les dispositions de récupération et d'attribution d'heures supplémentaires trouvent à s'appliquer dans des conditions qui doivent être mieux contrôlées par la direction des RH. Si l'ordonnateur estime, dans sa réponse, que le temps de travail hebdomadaire effectif des agents concernés est supérieur au temps complet, la chambre constate que l'établissement ouvre un droit à récupération et à perception des heures supplémentaires à des agents qui n'ont pas fait un minimum de 1 607 heures de travail annuel.

<sup>29</sup> Décision n° 2018-727 QPC du 13 juillet 2018 relative au régime indemnitaire de la fonction publique territoriale.

<sup>30</sup> Séance du 9 avril 2018.

<sup>31</sup> Modulation de la prime de fonction et de résultat pour tenir compte de la manière individuelle de servir.

### 5.2.3.3. Les avantages en nature

L'avantage en nature peut être défini comme la fourniture ou la mise à disposition par l'employeur d'un bien ou d'un service permettant au salarié de faire l'économie de frais qu'il aurait dû normalement supporter. Les contrôles des factures de délivrance de carburant dépendent directement de la direction des services techniques. L'examen par la chambre des factures ne traduit pas de dysfonctionnement particulier. Les doubles prélèvements journaliers de carburant, à quelques heures d'intervalle, ont été justifiés par des décalages entre les prises de service et de sortie de service. Toutefois, l'établissement est dépourvu de logiciel de gestion du parc. Il permettrait de ne pas faire reposer le contrôle exclusivement sur un seul référent (assistante de direction) et de s'assurer pour les véhicules légers de la cohérence des délivrances de carburant au regard des kilométrages moyens des véhicules légers.

## 5.3. Le recrutement

### 5.3.1. La procédure de recrutement

L'audit RH avait permis de constater, d'une part, une gestion de la demande d'emploi assurée par le secrétariat général et non par la direction des RH et, d'autre part, l'absence des services utilisateurs dans le processus de sélection (exclus de l'entretien de sélection et du choix). Il n'existait pas de jury de recrutement, les décisions étant prises par le président.

La procédure de recrutement est aujourd'hui davantage maîtrisée.

### 5.3.2. Le recrutement des contractuels

Le tableau des emplois précise les grades ou emplois et la catégorie concernée ainsi que leur nombre (en emplois physiques mais pas en ETP). Si la présentation des documents a pu être améliorée sur la période, la CCL devra compléter le tableau des emplois en distinguant les emplois ouverts en ETP et les emplois pourvus, pour une meilleure information de son assemblée, exigée par la réglementation.

Dans le cas d'un besoin permanent, si la procédure ouverte pour pourvoir le poste par un fonctionnaire se révèle infructueuse, les candidatures de contractuels sont examinées. À la date des recrutements<sup>32</sup>, l'article 3-3-2° de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, permet de recruter sur des emplois du niveau de la catégorie A, lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient, et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi. L'établissement n'a pas pu renseigner le tableau recensant ce type d'emploi, avec en particulier : le cadre d'emplois, les nom/prénom, les fonctions actuelles, les périodes d'emploi sur 2012-2020, la date de la publicité de la déclaration de vacance au centre de gestion.

Un contrôle exhaustif des cinq dossiers individuels des contractuels de catégories A et B a permis de mettre en évidence quelques points d'amélioration, en particulier s'agissant des

---

<sup>32</sup> Dispositions antérieures au décret du 13 mars 2020 relatif au recrutement direct dans les emplois de direction de la fonction publique territoriale.

déclarations de vacance de poste, des signatures de contrat ou de transmission au contrôle de légalité.

Il est rappelé que les recrutements sur ce moyen doivent être autorisés sur la base d'une décision de l'organe délibérant. Dans sa réponse, l'ordonnateur précise qu'une délégation a été donnée au président par le conseil communautaire en matière de recrutement des contractuels par délibération du 14 janvier 2017.

Cette réponse de l'ordonnateur illustre une confusion entre décision de recruter et mise à jour du tableau des emplois, qui est une autorisation budgétaire<sup>33</sup>. La chambre ne conteste pas le pouvoir de décision de recrutement du président de l'EPCI. Toutefois, lorsqu'il s'agit de pourvoir un emploi permanent, l'emploi doit être créé préalablement par l'organe délibérant, modifiant ainsi l'annexe de référence de l'autorisation budgétaire. La décision du conseil communautaire doit alors préciser la motivation du recrutement d'un contractuel, la justification du caractère infructueux de candidats statutaires ainsi que le grade, la nature des fonctions, le niveau de recrutement et de l'emploi créé et les conditions de rémunération de l'agent. Les délibérations requises n'ont pas été produites ni retrouvées à l'occasion de la consultation des dossiers, en dépit des demandes de la CRC.

## **5.4. La gestion administrative**

### **5.4.1. Les instances de dialogue**

Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) se réunit au moins trois fois par an et le comité technique deux fois par an. La communauté de communes a respecté ses obligations de réunions annuelles de 2018 à 2020, à l'exception du CHSCT (2018), avec l'organisation d'un seul comité. De 2015 à 2016, un seul comité technique annuel s'était réuni.

### **5.4.2. La procédure d'évaluation**

L'établissement a mis en place une procédure d'évaluation qui s'est substituée à la notation. La CCL s'efforce d'en faire un outil de *management* qui prend appui sur un processus structuré autour d'une fiche d'évaluation, de guides de l'évalué et de l'évaluateur, de critères d'appréciation et de fiches de poste. L'établissement aura à renforcer cette démarche par une actualisation annuelle des fiches de poste et la consignation systématique au dossier individuel de l'agent de l'intégralité des feuilles d'évaluation.

### **5.4.3. Les mises à disposition**

La mise à disposition correspond à la situation du fonctionnaire qui, tout en demeurant dans son cadre d'emploi ou corps d'origine, exerce ses fonctions hors du service où il a vocation à servir. Conclue entre l'établissement public d'origine et l'organisme d'accueil, la convention de mise à disposition définit la nature des activités exercées par le fonctionnaire concerné, les conditions d'emploi, les modalités de contrôle, d'évaluation de ces activités et de remboursement de la charge de rémunération par le ou les organismes d'accueil. L'établissement n'a pas pu produire toutes les délibérations, les conventions et les décisions individuelles nécessaires à la

<sup>33</sup> L'état du personnel est une annexe aux documents budgétaires conformément à l'article R. 2313-3 du CGCT.

mise à disposition des agents. La CCL aura à se conformer aux exigences réglementaires en ce domaine et à actualiser les documents de mise à disposition.

#### **5.4.4. Le temps de travail et l'absentéisme**

##### 5.4.4.1. La durée annuelle du temps de travail

L'ordonnateur n'a pas précisé à la chambre la durée annuelle effective du temps de travail. Les délibérations produites ne permettent pas d'en comprendre la réalité. Le règlement intérieur de l'établissement, délibéré en conseil communautaire le 9 avril 2018, ne cadre pas avec la réalité des heures effectuées. Ainsi, il est écrit, de manière erronée, que « la durée annuelle du temps de travail effectif pour un agent à temps complet est de 1 600 heures, à laquelle il convient d'ajouter 7 heures au titre de la journée de solidarité ».

Ainsi, et quels que soient les cycles, la chambre a constaté que la durée annuelle du temps de travail restait largement inférieure à 1 607 heures, déduction faite des huit jours de congés accordés par le président.

Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que le conseil communautaire, par délibération du 8 juillet 2021, avec « la suppression de tous les jours de congés octroyés au-delà des droits réglementés », a décidé de « garantir le respect de la durée légale du travail de 1 607 heures annuelles ».

Toutefois, les modalités de mise en œuvre propres à chaque service doivent encore être soumises au comité technique avant la fin d'année 2021, pour une mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

##### 5.4.4.2. L'impact des congés et des récupérations sur le CET

Le report des congés annuels non soldés au-delà du 31 décembre est autorisé par le règlement intérieur dans la limite de cinq jours et jusqu'au 31 mars de l'année suivante (sauf en cas d'arrêt maladie, le report s'effectue alors selon les modalités fixées par la loi). Il ressort des échanges avec les services que, jusqu'en 2020, ces règles n'étaient pas respectées. L'ouverture du compte épargne temps (CET) a permis à l'établissement de purger les cumuls annuels par reports systématiques et sans limites des congés non pris. Dès lors, le volume des congés épargnés dans le CET a bondi en 2020.

##### 5.4.4.3. Le suivi de l'absentéisme n'est pas une priorité

L'établissement n'a pas été en mesure de produire ses tableaux de suivi de l'absentéisme depuis 2014, ni de présenter son analyse et les actions programmées en réponse. Il appartient à l'établissement de développer ses outils, en particulier et prioritairement, vis-à-vis des services qui ont le plus à connaître de ces difficultés (collecte des DMA, SAAD, petite enfance). Il conviendra enfin de faire davantage le lien avec les actions proposées au plan de formation.

#### 5.4.4.4. L'adaptation du plan de formation

Un plan de formation a été mis en place pour la première année, en 2018, sur la base d'un processus de recensement des besoins et des demandes individuelles des agents. Un bilan de type quantitatif a été présenté en comité technique de fin d'année et fait état de 188 formations attestées sur 280 demandes initiales. La chambre recommande à l'établissement de renforcer la cohérence entre le plan de formation et les actions à mettre en œuvre pour limiter l'absentéisme avec la mise en œuvre d'actions de formation ciblées et de prévention. Dans sa réponse, l'ordonnateur compte s'appuyer sur des créations de postes pour s'engager dans un processus « de lutte contre l'absentéisme » et mobiliser de nouveaux moyens avec le service de médecine de prévention et la formation.

### **Recommandation**

**6. Adopter des dispositifs de prévention et de lutte contre l'absentéisme. *Mise en œuvre en cours.***

## **5.5. Les conditions de travail et la gestion des risques professionnels**

### **5.5.1. Des implantations des services transitoires**

La CCL peut compter sur ses 15 sites différents pour accueillir ses effectifs. Les services sont très largement implantés dans des bâtiments qui ont vocation, soit à être juridiquement désaffectés (siège actuel de la CCL, école de musique), détruits (service technique, site de la tuilerie), ou enfin loués provisoirement (stationnement matériel roulant de collecte et de portage des repas). Le projet de regrouper sur un site unique une bonne partie de ses services administratifs, culturels et techniques est directement lié à sa capacité à conduire le projet de réhabilitation et d'aménagement de l'ancien site dit « de la tuilerie » à son terme. Le retard pris dans l'exécution de cette opération et l'absence de projection calendaire de sa réalisation ne permettent pas aux services qui seront effectivement accueillis sur ce site de connaître leur date d'installation. D'autant que, préalablement, l'ordonnateur aura à arrêter les conditions de relogement provisoire ou définitif d'une partie des services techniques qui occupent encore un bâtiment du site, qui a vocation à être détruit pour exécuter son opération.

### **5.5.2. L'actualisation du document unique d'évaluation des risques**

Le document unique d'évaluation des risques était en cours d'actualisation lors de la clôture de l'instruction. La revue de l'ensemble des bâtiments devrait se terminer courant 2021.

### **5.5.3. Des conditions de travail dégradées, un temps d'intervention sur site à réduire**

La perspective d'un relogement d'une partie des services qui se prolonge dans le temps participe à la dégradation des conditions de travail des agents. Elles font l'objet régulièrement d'échanges avec les organisations syndicales en comité technique autour des questions de localisation des services, de sécurité au travail (état de vétusté, constructions modulaires, limitation du droit d'usage de sites). Toutefois, la réalisation des actions décidées en comité technique prend du temps. Le dernier état de suivi des travaux et actions sur sites, mis à jour en janvier 2021, traite des demandes d'interventions classées selon leur degré d'urgence. Sur la base de cet état, il ressort que depuis 2019, seules deux préconisations ont été réalisées. Quinze autres demandes

d'intervention considérées comme très urgentes étaient encore en attente (déchèterie Saint-Martin, domaine de Ninaute). Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que des aménagements ont été réalisés au centre Robert Badoc fin 2020 - début 2021 avec la pose d'une clôture et la mise en place de contrôles d'accès (badges-visiophone) pour sécuriser le site. La déchèterie de Saint-Martin de Villereglan devrait faire l'objet d'une opération de réhabilitation complète.

#### 5.5.4. Le dispositif de signalement de faits de violence

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique est venue renforcer la lutte contre les diverses formes de violence, discrimination, harcèlement et sexisme. Ainsi, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2020, les employeurs territoriaux doivent mettre en place un dispositif de signalement. Les procédures sont définies par le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 :

- une procédure de recueil des signalements par les victimes ou les témoins de tels agissements ;
- une procédure d'orientation des agents victimes ou témoins vers les services en charge de leur accompagnement et de leur soutien et vers les autorités compétentes en matière de protection fonctionnelle et de traitement des faits.

Il appartiendra à l'établissement de mettre en place ce dispositif.

## 6. LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT

### 6.1. Le niveau des dépenses et subventions d'équipement

#### 6.1.1. Le poids des dépenses directes d'investissement

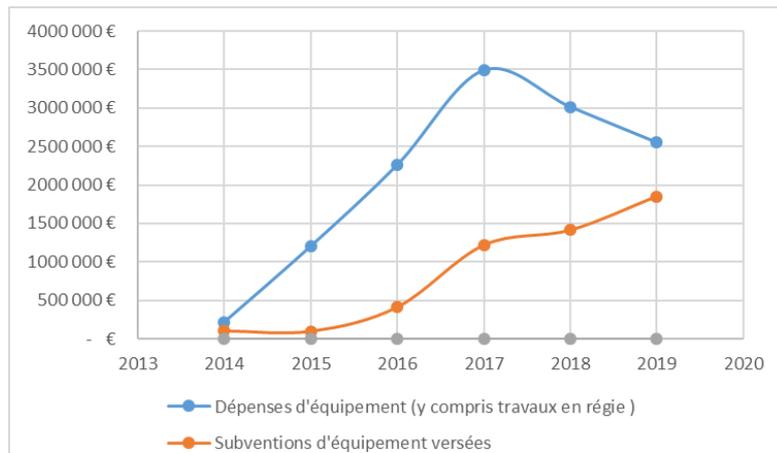
Supérieur à celui constaté sur la période 2014-2016<sup>34</sup> (3,6 M€), le volume des investissements sur la période 2017-2019 (4,4 M€) reste faible et marque un recul en 2019 (1,8 M€). Les services de l'ordonnateur expliquent l'absence d'effet volume proportionnel à l'augmentation des communes membres de l'intercommunalité par l'absence de maturité des projets présentés. La fusion des EPCI ne s'est pas traduite par un rebond de l'investissement. En outre, lorsque l'EPCI mobilise sa section d'investissement, il le fait de plus en plus de manière indirecte, en subventionnant l'investissement public local. La part des dépenses directes sur le total des dépenses d'équipement et des subventions d'équipement diminue depuis 2015 (point haut 92 %) pour représenter à peine 58 % en 2019.

**tableau 11 : les dépenses et subventions d'équipement 2014-2019**

| en €   | 2014    | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      | 2019      |
|--|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie) | 218 197 | 1 204 799 | 2 260 875 | 3 489 221 | 3 010 701 | 2 549 358 |
| Subventions d'équipement versées                   | 103 405 | 98 515    | 413 137   | 1 219 265 | 1 414 167 | 1 852 540 |
| Dép. subv. d'équipt / dép. et subv. d'équipt       | 32 %    | 8 %       | 15 %      | 26 %      | 32 %      | 42 %      |
| Dép. d'équipt / dép. et subv. d'équipt             | 68 %    | 92 %      | 85 %      | 74 %      | 68 %      | 58 %      |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

<sup>34</sup> La période de référence 2014-2016 n'est pas représentative avec des investissements de 218 000 € en 2014.

**graphique 2 : les dépenses et les subventions d'équipement 2014-2019**

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

### 6.1.2. Les principales opérations d'équipement

La communauté de communes a détaillé les principales opérations d'investissement sur la période, sans pouvoir distinguer les opérations d'entretien et de renouvellement du patrimoine par rapport aux nouveaux équipements. Depuis 2017, la CCL n'a initié aucun investissement significatif nouveau. Les travaux de voirie et la reconversion de l'ancienne tuilerie sont des projets qui étaient portés par l'ancienne intercommunalité du Limouxin alors que la crèche d'Antugnac relevait de celle du Pays de Couiza.

**tableau 12 : détail des opérations d'investissement réalisées ou en cours de réalisation depuis 2014**

| N° d'opération (interne)             | Libellé de l'opération                | Exercice   | Dépenses (en €) |                     | Recettes (en €)     |              |
|--------------------------------------|---------------------------------------|------------|-----------------|---------------------|---------------------|--------------|
|                                      |                                       |            | Chapitre        | Réalisation         | Chapitre            | Réalisation  |
| 113                                  | Travaux de voirie plaine de Flassa    | 2014       | 20              | 13 096,20           | -                   | -            |
|                                      |                                       |            | 21              | 10 440,00           | -                   | -            |
|                                      |                                       | 2015       | 20              | 2 538,00            | -                   | -            |
|                                      |                                       |            | 21              | 42 720,84           | -                   | -            |
|                                      |                                       | 2016       | 20              | 34 078,80           | 13                  | 162 747,31   |
|                                      |                                       |            | 21              | 894 072,60          | -                   | -            |
| 2017                                 | 20                                    | 32 579,41  | 13              | 201 586,62          |                     |              |
|                                      |                                       | 21         | 113 312,37      | -                   | -                   |              |
| <i>Sous-total opération 113</i>      |                                       |            |                 | <i>1 142 838,22</i> | <i>364 333,93</i>   |              |
| 114/1141                             | Reconversion de l'ancienne tuilerie   | 2014       | 20              | 37 242,96           | -                   | -            |
|                                      |                                       | 2015       | 20              | 382 606,84          | -                   | -            |
|                                      |                                       | 2016       | 20              | 728 782,07          | 13                  | 12 000,00    |
|                                      |                                       | 2017       | 20              | 176 097,81          | 13                  | 1 063 747,20 |
|                                      |                                       | 2018       | 20              | 262 833,28          | 13                  | 68 773,43    |
|                                      |                                       |            | 20              | 624 426,21          | 13                  | 261 433,50   |
| 2019                                 | 23                                    | 476 948,35 | 23              | 25 477,88           |                     |              |
| <i>Sous-total opération 114/1141</i> |                                       |            |                 | <i>2 688 937,52</i> | <i>1 431 432,01</i> |              |
| 117                                  | Extension crèche Limoux               | 2014       | -               | -                   | 13                  | 199 416,00   |
| <i>Sous-total opération 117</i>      |                                       |            |                 | <i>-</i>            | <i>199 416,00</i>   |              |
| 120                                  | Crèche Antugnac                       | 2017       | 20              | 20 351,04           | 13                  | 93 147,00    |
|                                      |                                       |            | 21              | 233 846,37          | -                   | -            |
|                                      |                                       | 2018       | 20              | 21 245,88           | 13                  | 97 958,75    |
|                                      |                                       |            | 21              | 407 118,55          | -                   | -            |
|                                      |                                       | 2019       | 20              | 769,08              | 13                  | 114 741,68   |
|                                      |                                       |            | 21              | 1 992,00            | -                   | -            |
| <i>Sous-total opération 120</i>      |                                       |            |                 | <i>685 322,92</i>   | <i>305 847,43</i>   |              |
| 121                                  | Toiture services techniques Montazels | 2017       | 21              | 74 656,80           | 13                  | 18 664,00    |
| <i>Sous-total opération 121</i>      |                                       |            |                 | <i>74 656,80</i>    | <i>18 664,00</i>    |              |

Source : CCL

### 6.1.3. Les frais de fonctionnement associés au patrimoine

Les dépenses associées au patrimoine ne sont pas systématiquement estimées, mais l'ordonnateur souhaite rappeler que les coûts de fonctionnement de chaque établissement (entendu comme un bâtiment) sont identifiables dès lors qu'il abrite un seul et même service (crèches, école de musique, bibliothèque) ou relèvent d'un budget annexe – BA (office de tourisme, pépinière d'entreprises). La ventilation des prévisions et de l'exécution budgétaire s'effectue par fonction, service et antenne (site).

S'agissant des sites abritant plusieurs services (siège, annexe du Tivoli à Limoux, centre technique à Limoux, antenne de Couiza, antenne de Belvèze-du-Razès), les dépenses de fonctionnement ne sont pas identifiées spécifiquement. Néanmoins, s'agissant des dépenses énergétiques (électricité, gaz), la communauté de communes dispose de plusieurs études, dont les diagnostics du syndicat départemental d'énergies (Syaden), lui permettant de s'associer à des groupements de commandes pour la fourniture d'énergie. Un travail sur la rénovation énergétique des bâtiments est mené conjointement avec la commune de Limoux, dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt. Avec l'acquisition d'un logiciel de gestion, la communauté de communes souhaite suivre plus précisément les travaux de maintenance.

## **6.2. Le cadre de la prise de décision**

### **6.2.1. La connaissance du patrimoine**

Le patrimoine de la communauté a connu des évolutions majeures, liées aux fusions de 2014 et 2017. Il est constitué par consolidation de ceux des cinq EPCI. Les transferts de compétences n'ont pas eu de conséquence directe sur le patrimoine. Ils n'ont pas donné lieu à des transferts de propriété ou de mise à disposition permanente de biens meubles et immeubles.

L'établissement s'est efforcé d'améliorer la connaissance de son patrimoine afin de parfaire la qualité de ses décisions en la matière. Ce travail a porté, dans un premier temps, sur la fiabilisation de l'inventaire qui débouchera à terme sur des fiches bâtiments. L'inventaire du patrimoine immobilier en cours de réalisation a été dressé à partir de l'exploitation de bases disponibles (cadastre, hypothèques, actes d'achat-vente, procès-verbal de transfert suite à fusion), données comptables et fiscales (logiciel CIRIL), conventions de mises à disposition, servitudes, et certaines données techniques. Ces fichiers ont été regroupés dans une base dynamique Access permettant le suivi et la cohérence des données par le biais de requêtes, comme les données liées à la taxe foncière, aux valeurs vénales.

### **6.2.2. La stratégie patrimoniale**

La communauté de communes n'a néanmoins pas formalisé de stratégie patrimoniale. L'ordonnateur affirme toutefois que sa politique d'investissement se fait naturellement en lien avec ses communes membres, dans le cadre de l'élaboration de plusieurs dispositifs (PLUi, dispositifs contractuels de type « bourg-centre », contrat de ruralité) ou par l'attribution de fonds de concours communautaires. En outre, des échanges s'effectuent avec d'autres maîtres d'ouvrages publics, de façon informelle. Il en est ainsi de la recherche de mutualisation d'équipements techniques avec le conseil départemental. Enfin, quelques actions visant à réduire les coûts de fonctionnement des bâtiments ont été engagées (achat groupé d'énergie, audit pour la rénovation énergétique). Est également envisagée, suite à la construction du futur hôtel de communauté (site de la tuilerie), la cession du bâtiment du siège et le cas échéant l'annexe du Tivoli. Une évaluation a été effectuée dans cette optique auprès de France Domaine. En dehors de ce projet, il n'existe pas de réflexion dynamique s'agissant des cessions d'actifs.

L'établissement n'a pas développé de gestion active de son patrimoine supposant l'évaluation, la valorisation, l'optimisation d'occupation, éventuellement complétée par une politique de cession d'actifs peu ou pas utilisés.

### **6.2.3. L'absence de programmation pluriannuelle des investissements (PPI)**

L'établissement a produit un fichier de type tableur titré « PPI 2017-2023 » (extrait novembre 2018) qui distingue les opérations projetées sur la période 2017-2023 (en dépenses et recettes). L'initiative en revient à la direction des finances ; ce document devait servir de base à la mise en place d'une programmation des investissements. Depuis 2017, il n'a pas été enrichi ou actualisé<sup>35</sup>. Il ne constitue pas un document programmatique, faute également d'avoir été validé

<sup>35</sup> Opérations non réalisées : centre de santé de Limoux, régie Ninaute.

par l'assemblée communautaire. Dans sa réponse, l'ordonnateur considère que l'actualisation de ce document « apparaît opportune ».

La chambre considère que son actualisation devrait s'accompagner de son enrichissement afin de permettre à la communauté de communes de bâtir une prospective financière en traduisant les volontés d'investissement sur une période donnée. En devenant ainsi un outil de pilotage, il permettrait d'exprimer de manière exhaustive l'ensemble des projets et leur découpage dans le temps, en tenant compte des délais et de chaque étape de réalisation. Il permettrait en outre d'apprécier si le programme d'investissement est compatible avec le maintien de ses grands équilibres financiers. Un tel document aurait vocation à occuper une part prépondérante dans les débats d'orientation budgétaire réalisés chaque année.

### **6.3. La prise de décision**

#### **6.3.1. L'organisation de la direction des services techniques**

La direction des services techniques est structurée autour de deux pôles (déchets et centre de Couiza), d'un responsable du patrimoine communautaire et du SPANC. Il n'existe pas de projet de service. Son directeur n'est pas sur un emploi fonctionnel. Il dispose d'une délégation de signature limitée à la signature des bons de commande n'excédant pas 1 500 € HT.

Depuis 2019, la direction connaît une forte problématique d'accueil. Suite à la démolition du centre technique communautaire situé sur le site de l'ancienne tuilerie, les services techniques ont été réorganisés de manière provisoire. Le service de collecte des déchets (notamment les bennes à ordures ménagères) est hébergé sur la zone d'activité de Batipôle, à Saint-Martin-de-Villereglan. À moins de 10 km et 15 minutes de trajet, le service patrimoine est hébergé à Routier. Enfin, les bureaux des services techniques, composés d'une douzaine d'agents, se situent à Limoux. Le centre technique de Montazels abrite les services techniques opérationnels (collecte des déchets et autres) intervenant sur le secteur de Couiza. Afin de rationaliser le fonctionnement, le regroupement des services « collecte » et « patrimoine » (hors secteur de Couiza) est envisagé. À terme, les bureaux seraient intégrés au futur hôtel de communauté. Toutefois, aucune perspective n'est projetée à échéance.

À plus court terme, se pose la question de la relocalisation des bureaux des services techniques. Actuellement, le projet est conditionné au résultat de la recherche d'une emprise foncière sur la commune de Limoux ou à proximité immédiate. Un terrain situé à la sortie de Limoux est pressenti. En parallèle, plusieurs visites de sites existants ont été effectuées, sans être concluantes pour l'heure. Une veille auprès des professionnels de l'immobilier est également assurée.

Le suivi du patrimoine de la communauté de communes est assuré principalement par deux services relevant de deux pôles différents.

**tableau 13 : distribution de la fonction patrimoniale**

| <b>Direction des services techniques<br/>Service « patrimoine communautaire »</b>   | <b>Service des finances et de la commande publique<br/>Mission « affaires foncières »</b>   |
|---|---|
| Suivi des contrôles règlementaires sur les bâtiments, les installations et les véhicules (prestations confiées à des bureaux de contrôle) | Le suivi des actes (élaboration, recensement, renouvellement) : cessions, acquisitions, baux, conventions de mise à disposition, servitudes |
| Suivi des travaux de mise en accessibilité (AdAP)   | Le suivi de la fiscalité (taxe foncière) sur les propriétés bâties et non bâties  |
| Maintenance générale des bâtiments et du parc de véhicules  | Les évaluations (saisine des domaines notamment)  |
|   | La mise à jour du parc dans le cadre des polices d'assurance « dommages aux biens »   |

Source : CCL

L'ensemble des développements qui précèdent illustrent l'enjeu de structurer les services techniques autour d'un projet fédérateur et dont la communication doit être renforcée.

### **6.3.2. Le système d'information décisionnel patrimonial**

La communauté de communes ne dispose pas d'un système d'information décisionnel patrimonial. En revanche, chaque service possède ses outils de suivi (agenda d'accessibilité des établissements recevant du public – ERP – qui date de 2016, dossier d'agenda d'accessibilité programmée édité le 16 septembre 2015, tableur ERP, tableur bâtiments, fiche de renseignements). Une plateforme collaborative interne permet le partage de documents et leur mise à jour en temps réel.

### **6.3.3. La qualité de la prise de décision**

#### **6.3.3.1. L'analyse des besoins**

L'analyse des besoins est effectuée en interne ; lorsque la nature ou l'importance de l'opération le nécessite, il est fait appel au concours d'un prestataire dans le cadre d'une mission de programmation et, le cas échéant, d'assistance au maître d'ouvrage. Concernant la reconversion du site de la tuilerie, la programmation a été confiée à un cabinet. Il en est de même pour les maisons de santé. Concernant la crèche d'Antugnac, aucune prestation externalisée de programmation n'a été effectuée. La construction d'établissements d'accueil des jeunes enfants s'effectue en lien avec les services compétents du département (protection maternelle et infantile - PMI) et la caisse d'allocations familiales. Les études ne sont pas systématiquement soumises à l'assemblée délibérante dans leur intégralité. Elles sont portées à la connaissance des élus lors de réunions informelles ou des réunions de commissions. S'agissant des maisons de santé, le programme est construit en lien avec les professionnels de santé concernés, présenté et transmis aux maires du secteur, ainsi qu'aux membres de la commission.

#### **6.3.3.2. Un circuit décisionnel centré sur le chef de l'exécutif**

L'ordonnateur a pris soin de détailler les étapes qui conduisent à la prise de décision. Les instances préparatoires sont nombreuses. Mais la décision relève principalement du président qui fixe les orientations et impulse les projets (ceux-ci peuvent résulter de propositions des commissions thématiques). Les projets sont abordés en commissions thématiques, en fonction de leur importance. Chaque commission est présidée par un vice-président (des sous-commissions sont également présidées par un conseiller). Une fois à maturité, le projet est à nouveau soumis à

l'avis du bureau. Toutefois, les séances du bureau sont informelles, cette instance ne prend aucune décision règlementaire. Le bureau valide l'ordre du jour et les notes qui sont soumises à l'assemblée délibérante.

#### 6.3.3.3. La question de l'adaptation au réchauffement climatique

La communauté de communes s'est engagée principalement dans les actions suivantes :

- plan climat-air-énergie territorial (PCAET) ;
- lauréat de l'appel à manifestation d'intérêt de la Caisse des dépôts et consignations et de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) pour la rénovation énergétique des bâtiments ;
- accompagnement pour réduire les consommations (Syaden) ;
- participation à la localisation d'aires de co-voiturage (Syaden) ;
- utilisation de panneaux photovoltaïques en toiture.

#### 6.3.3.4. Les concertations publiques et les échanges avec les services

En dehors des concertations publiques réglementaires (PLUi, PCAET) et des questionnaires de satisfaction des usagers (pour les seuls services à la personne), la CCL n'a pas instauré de dispositif participatif en matière de décision sur les investissements. Néanmoins, sur un équipement structurant (pôle culturel), une concertation élargie de l'ensemble des acteurs a été réalisée.

Des réunions des maires peuvent être organisées selon les besoins ou les attentes de ses derniers. Compte tenu de l'étendue du territoire, une organisation par secteur géographique a été mise en place. Ainsi, les réunions de concertation dans le cadre du PLUi, de réflexions sur des transferts de compétences (eau, assainissement) ont lieu selon ces modalités. En dehors de l'assemblée délibérante, du bureau et des commissions, d'autres instances participant à la gouvernance sont également constituées (COPIL<sup>36</sup> contrat local de santé, COPIL charte forestière, COPIL PLUi, COPIL étude « eau et assainissement », COPIL PCAET...).

Les services ne participent pas au processus de décision. Ils assistent les élus pour la préparation des dossiers, participent aux COPIL, aux commissions thématiques (chefs de service), au bureau (DGS - responsable du secrétariat général) et aux séances du conseil communautaire (membres de la direction, secrétariat des assemblées). Les services mettent en œuvre les décisions. Les membres de la direction possèdent des délégations de signature limitées qui leur permettent seulement d'expédier les affaires courantes (bons de commande) ou de gérer les services (congés, ordres de mission...). Chaque vice-président a un domaine de compétences qui correspond peu ou prou à une direction voire à un service (enfance jeunesse, aménagement de l'espace, culture, maintien à domicile, communication). Ainsi, chaque vice-président a comme interlocuteur privilégié un cadre de la communauté.

---

<sup>36</sup> Comité de pilotage.

### 6.3.3.5. Les décisions d'investissement et le cycle électoral

Il n'y a pas de corrélation manifeste entre les décisions d'investissement et le cycle électoral. Selon l'ordonnateur, la baisse des dotations et les réformes fiscales ont eu pour conséquence une baisse de la dynamique des bases et/ou une perte du pouvoir de décision sur les taux avec un impact sur les capacités d'investissement. D'autres éléments comme la modification du périmètre des EPCI à fiscalité propre (fusions, retraits de communes) et l'évolution des compétences exercées (notamment transferts obligatoires) contribuent également à créer un environnement en constante mutation. Les incertitudes générées par ce manque de stabilité et/ou de lisibilité peuvent également contribuer à limiter le recours à l'emprunt.

La chambre tempère toutefois ces explications. Le niveau des investissements est volontairement faible. L'ordonnateur préfère concentrer les ressources disponibles sur un projet ambitieux de plus de 27 M€ au détriment de ses autres investissements.

## 6.4. Le pilotage des investissements

L'établissement ne dispose pas de comptabilité analytique permettant d'analyser l'évolution des différentes catégories d'investissement sur la période. Les services précisent que l'élaboration et l'exécution budgétaires s'effectuent par le biais de codes fonctionnels développés qui permettent un suivi par fonction, par service ou par établissement.

Le suivi budgétaire de l'aménagement du site de la tuilerie est assuré en autorisation de programme et crédit de paiement (AP/CP). C'est une délibération du 27 mars 2017 qui ouvre une AP/CP. Le montant de l'AP initiale est de 27,1 M€, les CP étant répartis entre 2017 et 2020.

**tableau 14 : délibération du conseil communautaire du 27 mars 2017**

| N° AP | Libellé                               | Montant de l'AP en € | CP 2017 en € | CP 2018 en € | CP 2019 en € | CP 2020 en € |
|-------|---------------------------------------|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 1141  | Réhabilitation de l'ancienne tuilerie | 27 103 393           | 2 020 000    | 10 816 696   | 10 816 697   | 3 450 000    |

Source : CCL

Cependant, le pilotage par les AP/CP de cet investissement reste aujourd'hui limité. Effectivement, l'établissement ne produit pas de règlement financier relatif à la gestion des AP/CP, ni de bilan annuel. L'opération ayant été retardée, les CP réalisés s'élèvent à peine à 1,5 M€ alors qu'ils devaient être de 23,6 M€.

La CCL n'a pas communiqué de prospective financière intégrant les dépenses d'équipement à venir et les conséquences sur sa section de fonctionnement et sa capacité à dégager de l'épargne à moyen terme (2020-2024).

## 6.5. Les subventions d'équipement

L'établissement a rappelé le détail des subventions d'équipement reçues. Elles restent modestes, à l'échelle des investissements conduits.

tableau 15 : détail des subventions d'équipement reçues (en €)

| Année | Subventions reçues | Opérations   |
|-------|--------------------|--|
| 2014  | 199 416            | Crèche Arlequins   |
| 2015  | 132 330            | Maison de la petite enfance, équipement dortoirs crèche Pierrots et Colombines, crèche Les Lutins du Sou   |
| 2016  | 282 013            | Maison communautaire de Belvèze, équipement ALSH, minibus, documents d'urbanisme et PLUi, étude médiathèque, opération de travaux de voirie Plaine de Flassa, opération de réhabilitation du site de l'ancienne tuilerie.  |
| 2017  | 1 524 787          | Création d'un espace multisports à Ninaute, documents d'urbanisme et PLUi, extension de capacité crèche Arlequins, extension de capacité crèche Les Lutins du Sou, mise en œuvre itinérance relais d'assistantes maternelles, mise aux normes crèche Pierrots et Colombines, opération de travaux de voirie Plaine de Flassa ; opération de toiture service technique Montazels, opération de réhabilitation du site de l'ancienne tuilerie ; opération de construction de la crèche « Les Loupiots » à Antugnac |
| 2018  | 221 896            | Aménagement crèche Pierrots et Colombines ; création d'un espace multisports à Ninaute ; aménagement crèche Arlequins ; tablettes médiation numérique ; sécurisation sentier de randonnée Pech de Bugarach ; démarche PLUi ; réhabilitation du site de l'ancienne tuilerie ; opération de construction de la crèche « Les Loupiots » à Antugnac  |
| 2019  | 538 020            | Sécurisation sentier de randonnée Pech de Bugarach ; subvention « Approche territoriale intégrée » ; site d'escalade du Cardou ; extension des consignes de tri ; création d'un espace multisports à Ninaute ; documents d'urbanisme et PLUi ; opération de réhabilitation du site de l'ancienne tuilerie ; opération de construction de la crèche « Les Loupiots » à Antugnac   |

Source : CCL

## 7. LA FIABILITÉ DES COMPTES

### 7.1. L'information financière et comptable

#### 7.1.1. La préparation budgétaire

##### 7.1.1.1. Les délais qui encadrent la procédure d'élaboration budgétaire

Conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT, un débat d'orientation budgétaire (DOB) doit avoir lieu au sein du conseil communautaire sur la base d'un rapport d'orientation budgétaire (ROB). Ce débat est une étape essentielle de la procédure budgétaire et favorise la démocratie participative des assemblées ; le vote du budget doit intervenir au plus tard dans les deux mois après le débat afin que les discussions autour du ROB ne soient pas devenues obsolètes au moment du vote du budget. Sur la période sous revue, le délai n'a pas toujours été respecté. Il a été largement dépassé en 2019<sup>37</sup>. Dans sa réponse aux observations provisoires, la communauté de communes conteste à la fois l'intérêt pratique et la portée juridique de cette disposition législative. La chambre rappelle que cette disposition est impérative et qu'elle est susceptible d'emporter la nullité du budget. En précisant que le budget n'a pas été voté dans les deux mois suivant le DOB en raison de l'absence des données sur les recettes fiscales attendues et la dotation globale de fonctionnement (DGF), la communauté de communes ne fait qu'illustrer l'intérêt pratique de cette obligation et confirmer l'inutilité du DOB tel qu'organisé par la communauté de communes en 2019. Ce dernier doit, par ailleurs, être enrichi.

<sup>37</sup> Vote du DOB 11/12/2018, vote du budget 11/04/2019.

### 7.1.1.2. Les données obligatoires nécessaires au DOB

Conformément à l'article D. 2312-3 du CGCT, le rapport doit notamment porter sur la présentation des engagements pluriannuels<sup>38</sup> ou encore les dépenses de personnel<sup>39</sup>. La communauté de communes aura à renforcer la précision du rapport. Le seul investissement présenté et chiffré est celui de la réhabilitation de l'ancienne tuilerie<sup>40</sup>. L'orientation en matière d'AP/CP est brève. Certaines informations manquent de précision : « le SAAD présente des flux essentiellement en fonctionnement. L'enjeu de 2020 sera de stabiliser le coût du service ». Cette formulation n'est pas à la hauteur des enjeux.

Les informations portées aux BA sont très insuffisantes et ne mentionnent aucun élément financier.

Enfin, le DOB 2020 contient des affirmations erronées. Il en est ainsi lorsqu'il est affirmé que les « dépenses de personnel 012 se sont stabilisées en 2019 » ou que « les services de la communauté de communes fonctionnent sur la base annuelle de 1 607 heures ».

Le DOB gagnerait à être plus détaillé (évolution des dépenses et des recettes, BA) et prospectif afin de permettre aux élus d'apprécier véritablement la trajectoire suivie.

### 7.1.1.3. Le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants doivent présenter un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes (art. 61 de la loi du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes). La CCL n'a pas produit ce document à son assemblée depuis 2017.

**Au vu des développements qui précèdent, la chambre recommande à l'EPCI de :**

**7. Renforcer la qualité et la complétude du rapport d'orientation budgétaire conformément à l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.***

## 7.1.2. L'information budgétaire

### 7.1.2.1. La qualité de l'information budgétaire mise en ligne

Le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne de documents budgétaires par les collectivités territoriales et par leurs EPCI fixe le délai à un mois à compter de leur adoption. Au 2 septembre 2020, le ROB et le budget primitif 2020 n'étaient pas accessibles sur le site internet de l'établissement. Au 8 décembre 2020, la page « infos budgétaires et financières » n'était toujours pas actualisée. Les seuls documents budgétaires disponibles étaient le CA 2017 et le budget prévisionnel 2018 complétés des ROB 2018 et 2019. L'établissement devra être plus

<sup>38</sup> Notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes.

<sup>39</sup> Notamment des éléments sur la rémunération tels que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées et les avantages en nature.

<sup>40</sup> La prévision des recettes escomptées est sommaire et n'est pas actualisée.

diligent dans la mise en ligne des documents budgétaires afin de renforcer l'information financière de ses administrés, conformément à la réglementation.

#### 7.1.2.2. Les conditions d'utilisation de la plateforme et du contenu utilisateur

La communauté de communes développe et gère son site *web* en interne. Le site actuel, mis en ligne à partir d'un éditeur de sites *web* « clés en main » est en cours de refonte sur la base d'une technologie plus performante pour une mise en ligne qui était prévue au premier trimestre 2021. Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que le site internet en cours de refonte sera conforme à la réglementation en matière d'accessibilité et d'hébergement.

#### 7.1.3. Les annexes budgétaires

Les annexes des budgets et des comptes administratifs (CA) participent à la bonne information de l'assemblée délibérante. En l'occurrence, les annexes des CA 2014 à 2019 du budget principal présentent quelques anomalies :

- les garanties d'emprunt ne sont pas renseignées correctement (seul le montant figure, la raison sociale et la nature de l'organisme n'étant pas mentionnées). Cette annexe est correctement renseignée depuis 2020 ;
- les états A2-8 et A2-9 ne sont pas complétés correctement. La CCL reprend les emprunts contractés alors que ces états concernent les prises en charge d'emprunts d'autres collectivités, sans transfert de contrat, ou encore les engagements juridiques pris par l'établissement autres que ceux destinés à financer la prise en charge d'un emprunt. Cette annexe est correctement renseignée depuis 2020 ;
- les effectifs pourvus sur emplois budgétaires doivent être présentés en ETP annuels travaillés. L'établissement n'a pas encore adapté sa pratique à cette obligation ;
- les provisions pour risques et charges de 15 k€ inscrites au bilan ne sont pas détaillées.

#### 7.1.4. Les restes à réaliser

Les restes à réaliser (RAR) sont les dépenses engagées juridiquement mais non mandatées et les recettes juridiquement certaines mais qui n'ont pas encore donné lieu à l'émission d'un titre. Ils sont à rattacher à l'année N-1 et minorent ou majorent le résultat de l'année correspondante. Les RAR en dépenses et en recettes sont pris en compte pour le calcul du solde du CA. Ils interviennent dans le calcul du besoin de financement de la section d'investissement de l'exercice N-1 que l'assemblée délibérante doit obligatoirement couvrir par l'affectation du résultat de fonctionnement de N-1.

L'état des RAR du budget principal au 31 décembre 2019 s'établit à plus de 234 482 € en dépenses et 359 132 € en recettes. La communauté de communes a produit, en réponse au rapport d'observations provisoires, des justificatifs pour une partie des recettes inscrites en RAR. Une partie de ces recettes demeure encore non justifiée : aucun justificatif pour la subvention relative à la crèche de Lauquet (60 000 €) et une déclaration de FCTVA qui ne saurait valoir décision d'attribution. L'évaluation des RAR n'est pas conforme à la réglementation et est susceptible de fausser le résultat global de l'exercice.

### 7.1.5. Les niveaux de réalisation des prévisions budgétaires

Par principe, le budget doit évaluer les opérations envisagées au plus près des informations connues, notamment en matière d'objectifs de résultat de chaque section, pour ne pas encourir le reproche d'insincérité budgétaire (article L. 1612-4 du CGCT).

Concernant le budget principal :

- en investissement : les budgets ont été systématiquement élaborés, entre 2014 et 2019, à des niveaux beaucoup plus élevés que l'exécution effective. L'insuffisance d'exécution est très importante en dépenses d'investissement. Le taux d'exécution compris entre 6 % et 19 % en intégrant les RAR, s'explique par le retard pris par l'opération d'aménagement de réhabilitation du site industriel de l'ancienne tuilerie à Limoux ;
- en fonctionnement : de façon systématique, la CCL surévalue les dépenses et sous-estime les recettes de fonctionnement. Cette pratique résulte manifestement d'une prudence excessive plutôt que d'efforts de gestion comme l'affirme l'ordonnateur. Ainsi, les budgets prévisionnels 2018 et 2019 ont été votés systématiquement en augmentation de plus de 2 M€ par rapport à l'exécution budgétaire annuelle (15,7 M€ de mandats émis 2017 ; 17,6 M€ de crédits ouverts 2018 – budget primitif, décisions modificatives et RAR n-1 ; 16 M€ de mandats émis 2018 ; 17,9 M€ crédits ouverts 2019). Les postes de fonctionnement systématiquement sous dotés relèvent principalement du chapitre 011 « charges à caractère général » et de manière moindre du chapitre 012 « charges de personnel et frais assimilés ». Si cette pratique permet politiquement d'afficher de bons résultats, elle ne favorise pas la maîtrise des charges et mobilise inutilement la ressource fiscale. La chambre rappelle que l'estimation sincère, sans minoration ni majoration des dépenses et des recettes, est l'une des conditions légales d'équilibre du budget.

**tableau 16 : suivi de l'exécution budgétaire 2014-2019 du budget principal, en €**

|  | 2014       | 2015       | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| <b>Section de fonctionnement dépenses</b>            |            |            |            |            |            |            |
| Crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)                    | 12 772 590 | 13 655 790 | 13 556 653 | 16 169 411 | 17 610 280 | 17 922 568 |
| Mandats émis   | 12 238 244 | 12 970 857 | 12 890 869 | 15 711 230 | 16 022 006 | 16 670 420 |
| Crédits annulés                                      | 493 146    | 615 521    | 665 783    | 340 207    | 1 507 544  | 1 239 626  |
| <i>Taux d'exécution budgétaire (mandats/crédits)</i> | 95,82 %    | 94,98 %    | 95,09 %    | 97,17 %    | 90,98 %    | 93,01 %    |
| <b>Section de fonctionnement recettes</b>            |            |            |            |            |            |            |
| Crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)                    | 13 871 670 | 14 154 217 | 14 384 838 | 16 693 080 | 18 269 934 | 17 807 999 |
| Titres émis  | 14 351 958 | 14 208 295 | 14 695 344 | 17 451 391 | 18 686 845 | 18 442 303 |
| Crédits annulés                                      | - 659 258  | - 211 302  | - 310 505  | - 836 808  | - 498 440  | - 762 345  |
| <i>Taux d'exécution budgétaire</i>                   | 103,46 %   | 100,38 %   | 102,16 %   | 104,54 %   | 102,28 %   | 103,56 %   |

|  | 2014       | 2015       | 2016       | 2017        | 2018       | 2019       |
|--|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|
| <b>Section d'investissement dépenses</b> |            |            |            |             |            |            |
| Crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)        | 12 958 227 | 13 718 154 | 14 713 207 | 15 902 192  | 17 890 290 | 18 142 513 |
| Mandats émis                             | 553 587    | 1 363 279  | 2 736 454  | 1 707 550   | 2 293 951  | 2 843 021  |
| RAR                                      | 177 905    | 224 165    | 0          | 1 200 955   | 332 204    | 234 482    |
| Crédits annulés                          | 12 226 735 | 12 130 710 | 11 976 753 | 12 993 687  | 15 264 134 | 15 065 010 |
| Taux d'exécution budgétaire dont RAR     | 6 %        | 12 %       | 19 %       | 18 %        | 15 %       | 17 %       |
| Taux d'exécution budgétaire hors RAR     | 4 %        | 10 %       | 19 %       | 11 %        | 13 %       | 16 %       |
| <b>Section d'investissement recettes</b> |            |            |            |             |            |            |
| Crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)        | 1 209 756  | 335 500    | 1 464 242  | 3 787 321   | 1 190 093  | 1 433 412  |
| Titres émis                              | 534 938    | 212 551    | 1 061 179  | 4 456 205   | 411 439    | 744 584    |
| RAR                                      | 7 826      | 14 272     | 0          | 652 295     | 443 096    | 359 132    |
| Crédits annulés                          | 666 992    | 108 677    | 4 030 612  | - 1 321 178 | 335 558    | 329 696    |
| Taux d'exécution budgétaire dont RAR     | 45 %       | 68 %       | 72 %       | 135 %       | 72 %       | 77 %       |
| Taux d'exécution budgétaire hors RAR     | 44 %       | 63 %       | 72 %       | 118 %       | 35 %       | 52 %       |

Source : CA, retraitement CRC (BP : budget primitif ; DM : décisions modificatives)

Les mêmes constats peuvent être repris pour certains BA :

- le BA du SPANC présente systématiquement en dépenses de fonctionnement des taux d'exécution annuelle particulièrement faibles. Cette situation serait, selon les services, la conséquence directe du non-renouvellement d'un marché de prestations de contrôle des installations d'assainissement non collectif et par la sous-exécution des travaux de réhabilitation par les particuliers. La chambre constate toutefois que tous les exercices de la période de contrôle sont concernés, avec des taux compris entre 38 % (2015) et 85 % (2017) ;
- le BA des DNM : en investissement, les dépenses budgétées ne sont pas réalisées à l'exception de l'exercice budgétaire 2017 avec une réalisation à hauteur de 49 % des dépenses prévisionnelles. Les services de l'ordonnateur soulignent que les dépenses d'investissement correspondent aux matériels de collecte affectés aux professionnels (essentiellement des containers). Leur renouvellement n'intervient que ponctuellement, comme en 2017. L'ordonnateur précise qu'un contrôle approfondi sera mis en place afin de s'assurer que les dépenses de matériel liées aux professionnels et soumises à la redevance spéciale soient imputées au BA.

La communauté de communes aura à renforcer la qualité de ses prévisions budgétaires.

## 7.2. La qualité financière et comptable

### 7.2.1. Le rattachement des charges et des produits

La procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice vise à faire supporter à celui-ci l'ensemble des opérations qui le concernent, y compris les factures ou règlements non parvenus. Dans les faits, la procédure de rattachement consiste à prendre en compte les charges à payer et les produits à recevoir et à déduire les charges et produits constatés d'avance. L'impact des rattachements sur le résultat n'est pas négligeable en 2014, 2015 et 2019 (cf. tableau 36 p.84). La comptabilisation de la taxe de séjour ne respecte pas le principe d'indépendance des exercices comptables puisque la partie la plus importante des produits d'une année n'est enregistrée que l'année suivante. L'utilisation de la journée complémentaire pourrait être optimisée pour recueillir

et traiter les déclarations des propriétaires en tout début d'année. Dans le cas contraire, la CCL devrait utiliser la procédure de rattachement des produits.

### **7.2.2. La vérification règlementaire des régies**

D'après l'article R. 1617-17 du CGCT, « les régisseurs de recettes, d'avances, de recettes et d'avances ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés ». Au 31 décembre 2019, selon les informations communiquées par l'ordonnateur, la communauté de communes comptait 19 régies de recettes et aucune régie d'avances. Les mouvements en recettes sont inférieurs à 110 € en 2019 pour 4 d'entre elles. Depuis 2017, les services de la CCL n'ont pas procédé à des vérifications ou transmis de pièces démontrant les contrôles des régies (en particulier les procès-verbaux des précédentes vérifications ainsi que les éventuels plans d'actions).

Compte tenu des faibles mouvements financiers de certaines régies, la chambre recommande à l'EPCI de rationaliser leur nombre ce qui devrait permettre de réaliser effectivement les contrôles de l'ordonnateur conformément à l'article R. 1617-17 du CGCT.

Dans sa réponse, l'ordonnateur envisage de supprimer les régies permanentes dont les flux sont très faibles.

**Au regard des développements qui précèdent, la chambre recommande de :**

**8. Rationaliser l'organisation et le contrôle des régies conformément à l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. *Mise en œuvre en cours.***

### **7.2.3. Les provisions**

La chambre attire l'attention de l'établissement sur le risque de non-recouvrement des créances qui ne sont pas systématiquement provisionnées. La chambre rappelle à l'ordonnateur que dès lors qu'il existe des indices de difficulté de recouvrement ou d'une contestation sérieuse, la créance doit être considérée comme douteuse. Si le risque se révèle, il doit pouvoir être traité par le mécanisme comptable de la provision, en tout ou partie, en fonction de la nature et de l'intensité du risque. La chambre demande à la CCL de se conformer à son obligation.

L'ordonnateur précise que « certaines créances proviennent des communautés de communes avant les fusions ». Cette circonstance n'exonère pas la communauté de communes du recouvrement et du provisionnement de ces créances. Au contraire, si le recouvrement est rendu difficile en raison d'un manque de pièces justificatives, le provisionnement de ces créances, devenues douteuses, n'en est que plus justifié.

**Au vu des développements, la chambre recommande à l'ordonnateur de :**

**9. Recenser et comptabiliser les provisions pour risques et charges lorsque la nomenclature comptable le justifie. *Non mise en œuvre.***

#### **7.2.4. Le recouvrement des recettes**

S'agissant du recouvrement des recettes, les volumes semblent élevés en termes de flux. Sur le budget principal, les recettes à ré-imputer aux personnes morales (c/ 471412), de l'ordre de 5 à 6 M€ tous les ans, semblent correspondre à des annulations de titres (impôts, exercice 2018). Parmi les restes à recouvrer figurent de nombreuses créances à l'encontre d'autres personnes publiques. La CCL devra régulariser ces créances afin de fiabiliser son actif.

#### **7.2.5. Les flux réciproques entre le budget principal et les budgets annexes**

Les flux réciproques recouvrent les opérations réalisées entre le budget principal et les BA d'une même collectivité. Ces flux croisés se traduisent comptablement par deux écritures inverses de même montant dans la comptabilité. Or l'examen des comptes de liaison depuis 2017 fait apparaître des écarts liés à l'utilisation erronée de certaines imputations budgétaires :

- utilisation des comptes 70872 du budget principal et 678 du BA pépinières au lieu du 755 et du 6522 pour le reversement de l'excédent du BA (198 k€ en 2017) ;
- utilisation du compte 6419 au lieu du 70848 (113 k€ du BA pépinières en 2018).

Ces erreurs perturbent la lisibilité des flux croisés entre BA et budget principal, en masquant notamment le reversement d'un excédent du BA pépinières au budget principal de 198 000 € en 2017.

S'agissant de l'utilisation des comptes de prêts pour des subventions, l'ordonnateur précise, dans sa réponse aux observations provisoires, utiliser à dessein les comptes de prêts pour les budgets de la ZAE et de la MSP car il s'agirait selon lui d'avances remboursables. La chambre constate que cette affirmation est contredite par l'objet mentionné sur les mandats de paiement de ces dépenses (« subvention d'investissement »). De plus, les délibérations prévoient que ces « avances » seront remboursées « dès que les conditions [...] le permettront ». En ne fixant ni échéancier, ni conditions précises de remboursement, le remboursement ne peut être considéré comme certain de sorte que ces flux apparaissent assimilables à des subventions et non à des avances remboursables.

#### **7.2.6. La concordance entre les états de la dette et la comptabilité générale**

Une discordance a été constatée au 31 décembre 2018, sur le budget principal, entre l'état de la dette annexé au CA et la balance générale du compte de gestion du même budget. Des discordances mineures mais récurrentes se retrouvent chaque année depuis 2014. L'ordonnateur précise que ses services se sont rapprochés du comptable public pour rectifier ces erreurs.

#### **7.2.7. La tenue de l'inventaire**

Les services confirment l'absence de complétude de l'inventaire physique des biens de l'établissement. Une mission d'assistance pour la production de l'inventaire et son ajustement à l'état de l'actif était en cours en 2021 afin de le mettre à jour. Ce travail est rendu difficile par les fusions successives entre les EPCI. Par conséquent, l'établissement connaît mal, comptablement, son patrimoine et ses caractéristiques. Cette méconnaissance rend complexe toute appréciation de l'état de vétusté de son domaine public et privé et complexifie toute tentative de projection des

investissements à réaliser pour son entretien. Un travail d'apurement comptable doit également être réalisé parallèlement à la constitution d'un inventaire physique.

Aussi, la chambre recommande d'établir un inventaire permettant de donner une image fidèle de l'actif immobilisé et de procéder aux amortissements correspondants. Dans sa réponse, l'ordonnateur précise que l'actualisation de l'inventaire et de l'état de l'actif a été engagée depuis une délibération du 14 avril 2021.

### **Recommandation**

**10. Actualiser et rapprocher l'inventaire de l'établissement public de coopération intercommunale de l'état de l'actif, en lien avec le comptable public. *Mise en œuvre en cours.***

## **8. LA SITUATION FINANCIÈRE**

La CCL dispose, outre son budget principal, de sept BA dont deux à caractère industriel et commercial (SPANC et DNM, ainsi qu'un budget dédié à l'accompagnement des personnes à domicile, suivi en M22). L'analyse financière porte sur le budget principal qui représente près de 81 % des recettes de fonctionnement globales de l'établissement. Elle est complétée par une analyse de chacun des BA qui, selon leur particularité, est soit intégrée à cette analyse, soit traitée à part (BA DNM et SAAD). Compte tenu du changement de périmètre important de 2017, l'analyse financière privilégiera, afin de faciliter les comparaisons, la période 2017-2019.

### **8.1. Les performances financières annuelles**

La CCL ne relève pas des 322 communes et établissements concernés par le dispositif de contractualisation des dépenses des collectivités locales institué par la loi de programmation des finances publiques 2018. Toutefois, l'ordonnateur affirmait vouloir respecter le cadre national et limiter l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement à 1,2 %, inflation comprise<sup>41</sup>. En réalité, il n'est pas parvenu à contenir les dépenses réelles de fonctionnement dans la limite qu'il s'était fixée, en 2018 comme en 2019, avant que le dispositif ne soit ensuite suspendu par l'État en 2020.

Si les charges de gestion ont progressé plus rapidement (16,5 %) que les produits de gestion (15 %) sur la période 2017-2019, l'excédent brut de fonctionnement (EBF) et la capacité d'autofinancement (CAF), faiblement impactés par les résultats financiers et exceptionnels, sont relativement stables. Ils se situent autour de 2 M€. Ils permettent de rembourser les annuités en capital de la dette et de financer une partie des investissements. Malgré tout, si la CAF brute rapportée aux produits de gestion reste juste satisfaisante au regard des indicateurs des juridictions financières (15 % des produits de gestion), elle est en légère baisse depuis la fusion de 2017 (17,5 % entre 2014 et 2016, et 15,8 % entre 2017 et 2019) et à son minimum en 2019 (12,7 %). L'EBF rapporté aux produits de gestion est inférieur aux indicateurs des juridictions financières (> 18 %) sur toute la période.

---

<sup>41</sup> Extrait du DOB 2019.

tableau 17 : évolution de l'EBF et de la CAF

| en €   | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Var.<br>annuelle<br>moyenne | Évolution<br>2014/2019 | Évolution<br>2017/2019 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------------|------------------------|------------------------|
| Produits de gestion (A)                        | 9 999 021        | 9 914 826        | 10 752 070       | 13 038 651       | 15 185 993       | 15 005 924       | 8,5 %                       | 50,1 %                 | 15,1 %                 |
| Charges de gestion (B)                         | 7 784 829        | 8 532 077        | 9 041 986        | 11 243 158       | 12 493 252       | 13 095 797       | 11,0 %                      | 68,2 %                 | 16,5 %                 |
| <b>EBF (A - B)</b>                             | <b>2 214 192</b> | <b>1 382 749</b> | <b>1 710 084</b> | <b>1 795 493</b> | <b>2 692 741</b> | <b>1 910 128</b> | <b>- 2,9 %</b>              | <b>- 13,7 %</b>        | <b>6,4 %</b>           |
| <i>en % des produits de gestion</i>            | 22,1 %           | 13,9 %           | 15,9 %           | 13,8 %           | 17,7 %           | 12,7 %           |                             | - 42,5 %               | - 7,6 %                |
| +/- Résultat financier                         | - 33 490         | - 46 302         | - 42 696         | - 58 840         | - 55 825         | - 46 444         | 6,8 %                       | 38,7 %                 | - 21,1 %               |
| +/- Autres produits et charges<br>excep. réels | 68 782           | - 11 195         | 128 086          | - 7 417          | 58 440           | 53 563           | - 4,9 %                     | - 22,1 %               | - 822,1 %              |
| <b>= CAF brute</b>                             | <b>2 249 485</b> | <b>1 325 252</b> | <b>1 795 474</b> | <b>1 729 236</b> | <b>2 695 355</b> | <b>1 917 247</b> | <b>- 3,1 %</b>              | <b>- 14,8 %</b>        | <b>10,9 %</b>          |
| <i>en % des produits de gestion</i>            | 22,5 %           | 13,4 %           | 16,7 %           | 13,3 %           | 17,7 %           | 12,8 %           |                             | - 43,2 %               | - 3,7 %                |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 18 : le financement propre disponible

| en €  | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Cumul sur<br>les années |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|
| <b>CAF brute</b>  | <b>2 249 485</b> | <b>1 325 252</b> | <b>1 795 474</b> | <b>1 729 236</b> | <b>2 695 355</b> | <b>1 917 247</b> | <b>11 712 049</b>       |
| - Annuité en capital de la dette  | 231 986          | 43 966           | 46 042           | 78 107           | 96 093           | 86 995           | 583 189                 |
| <b>= CAF nette ou disponible (C)</b>  | <b>2 017 499</b> | <b>1 281 286</b> | <b>1 749 432</b> | <b>1 651 128</b> | <b>2 599 262</b> | <b>1 830 252</b> | <b>11 128 860</b>       |
| + FCTVA   | 181 700          | 80 220           | 141 196          | 313 156          | 189 543          | 181 086          | 1 086 901               |
| + Subventions d'investissement reçues hors<br>attributions de compensation      | 199 416          | 132 331          | 282 014          | 1 524 787        | 221 896          | 538 020          | 2 898 464               |
| + Produits de cession   | 2 000            | 0                | 9 000            | 150              | 0                | 0                | 11 150                  |
| <b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>                                       | <b>383 116</b>   | <b>212 551</b>   | <b>432 210</b>   | <b>1 838 093</b> | <b>411 439</b>   | <b>719 106</b>   | <b>3 996 515</b>        |
| <b>= Financement propre disponible (C + D)</b>                                  | <b>2 400 615</b> | <b>1 493 837</b> | <b>2 181 642</b> | <b>3 489 221</b> | <b>3 010 701</b> | <b>2 549 358</b> | <b>15 125 375</b>       |
| <i>Financement propre dispo / Dépenses<br/>d'équipement (y c. tvx en régie)</i> | 1 100,2 %        | 124,0 %          | 96,5 %           | 286,2 %          | 212,9 %          | 137,6 %          | 185,1 %                 |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

L'effort d'investissement n'a ainsi été que de 8,1 M€ sur 2014-2019 et 4,4 M€ sur 2017-2019, très en deçà des prévisions de 10,9 M€ portées au PPI 2017-2019. Le projet d'aménagement et de réhabilitation du site industriel de l'ancienne tuilerie représente à lui seul 64 % des investissements prévus de la période. La CCL a mobilisé 2,9 M€ de subventions sur la période 2014-2019, dont la moitié en 2017 pour cette seule opération. Le retard pris par le projet d'aménagement explique le niveau élevé du financement propre disponible. Sur la période, la CCL a eu recours, à une seule reprise, à l'emprunt pour bénéficier de conditions avantageuses et financer le projet de très haut débit porté par le Syaden. Elle a reconstitué son fonds de roulement (FDR) de 5 M€ sur la période 2014-2019. L'établissement est peu endetté. Sa capacité de désendettement tous budgets confondus est de moins de deux années.

tableau 19 : le financement des investissements

| en €   | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Cumul période     |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| <b>Financement propre disponible</b>   | <b>2 400 615</b> | <b>1 493 837</b> | <b>2 181 642</b> | <b>3 489 221</b> | <b>3 010 701</b> | <b>2 549 358</b> | <b>15 125 375</b> |
| <i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tx en régie)</i>                     | <i>1 100,2 %</i> | <i>124,0 %</i>   | <i>96,5 %</i>    | <i>286,2 %</i>   | <i>212,9 %</i>   | <i>137,6 %</i>   | <i>185,1 %</i>    |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)   | 218 197          | 1 204 799        | 2 260 875        | 1 219 265        | 1 414 167        | 1 852 540        | 8 169 844         |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation | 103 405          | 98 515           | 413 137          | 416 001          | 738 358          | 841 789          | 2 611 204         |
| - Participations et inv. financiers nets   | 0                | 16 000           | 16 400           | 21 315           | 73 680           | 54 767           | 182 162           |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>                                      | <b>2 079 014</b> | <b>174 523</b>   | <b>- 508 770</b> | <b>1 832 640</b> | <b>784 496</b>   | <b>- 199 738</b> | <b>4 162 165</b>  |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers  | 0                | 0                | 0                | - 1 560          | - 1 368          | - 11 295         | - 14 223          |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>   | <b>2 079 014</b> | <b>174 523</b>   | <b>- 508 770</b> | <b>1 831 080</b> | <b>783 128</b>   | <b>- 211 033</b> | <b>4 147 942</b>  |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)                            | 0                | 0                | 0                | 1 000 000        | 0                | 0                | 1 000 000         |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FDR net global                                       | 2 079 014        | 174 523          | - 508 770        | 2 831 080        | 783 128          | - 211 033        | 5 147 942         |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

### 8.1.1. Les produits de gestion

Les produits de gestion ont augmenté de 15 % sur la période 2017-2019 malgré une légère baisse des ressources fiscales à compter de 2019 (- 371 310 € entre 2018 et 2019), compensée par la hausse des ressources institutionnelles (+ 204 986 € entre 2018 et 2019) et des ressources d'exploitation (+ 137 574 € entre 2018 et 2019).

tableau 20 : l'évolution des produits de gestion

| en €   | 2014             | 2015             | 2016              | 2017              | 2018              | 2019              | Var. annuelle moyenne | Évolution 2014/2019 | Évolution 2017/2019 |
|--|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)        | 9 519 989        | 9 635 151        | 9 864 232         | 11 831 767        | 12 828 822        | 12 457 511        | 5,5 %                 | 30,9 %              | 5,3 %               |
| + Fiscalité reversée   | - 3 663 605      | - 3 527 171      | - 2 806 177       | - 3 297 943       | - 2 342 053       | - 2 493 500       | - 7,4 %               | - 31,9 %            | - 24,4 %            |
| <b>= Fiscalité totale (nette)</b>                            | <b>5 856 384</b> | <b>6 107 980</b> | <b>7 058 055</b>  | <b>8 533 824</b>  | <b>10 486 769</b> | <b>9 964 012</b>  | <b>11,2 %</b>         | <b>70,1 %</b>       | <b>16,8 %</b>       |
| + Ressources d'exploitation                                  | 1 275 518        | 1 544 848        | 1 740 037         | 2 179 999         | 2 215 653         | 2 353 227         | 13,0 %                | 84,5 %              | 7,9 %               |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 2 867 119        | 2 261 998        | 1 953 979         | 2 296 129         | 2 453 856         | 2 658 842         | - 1,5 %               | - 7,3 %             | 15,8 %              |
| + Production immobilisée, travaux en régie                   | 0                | 0                | 0                 | 28 699            | 29 715            | 29 844            |                       |                     | 4,0 %               |
| <b>= Produits de gestion</b>                                 | <b>9 999 021</b> | <b>9 914 826</b> | <b>10 752 070</b> | <b>13 038 651</b> | <b>15 185 993</b> | <b>15 005 924</b> | <b>8,5 %</b>          | <b>50,1 %</b>       | <b>15,1 %</b>       |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

#### 8.1.1.1. Les ressources fiscales propres

Les impôts locaux représentent 56 % des ressources fiscales propres et se fixent à 7 M€ en 2019. Ils sont essentiellement alimentés par la taxe d'habitation (TH) et la cotisation foncière des

entreprises (CFE) (5,8 M€ dont 2 M€ de CFE et 3,5 M€ de TH). Les produits connaissent une baisse significative en 2019 de plus de 0,5 M€ avec la diminution des produits liés à la CFE (de 2,5 M€ à 2 M€). La projection des produits estimés est rendue difficile par l'instabilité de certains éléments de la stratégie fiscale suivie par la communauté de communes. Le mode d'imposition à la taxe de séjour a ainsi oscillé entre l'imposition au réel (2017 : 67 804 € ; puis 2019 : 28 375 €) et l'imposition au forfait (2018 : 99 337 €). De même, après avoir décidé en 2018 d'amplifier l'échelle des bases minimales de CFE, l'ordonnateur l'a resserrée en 2019, abaissant les bases minimales des entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 32 600 € et augmentant celles des entreprises présentant un chiffre d'affaires inférieur à 32 600 €.

La communauté de communes conteste avoir augmenté les taux d'imposition des petites et moyennes entreprises. Cette affirmation doit être nuancée. Si les taux de la cotisation foncière des entreprises n'ont en effet pas été relevés, les entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 32 600 € ont bien vu, du fait du relèvement des bases décidé par la communauté de communes, leur cotisation minimale augmenter en 2019.

Enfin les taxes liées à l'environnement et l'urbanisation, c'est-à-dire la taxe pour la gestion des milieux aquatiques, ont rapporté à l'établissement 249 689 € en 2018 et 330 000 € en 2019. L'estimation du produit de la taxe Gemapi doit être faite au regard des charges prévisionnelles de fonctionnement et d'investissement, complétées d'un PPI. Les documents produits par l'EPCI en appui des délibérations ne permettent pas d'appréhender les charges prévisionnelles de fonctionnement et d'investissement des structures gestionnaires et donc la justification des participations demandées par les syndicats de bassin. D'ailleurs, la chambre constate que le nouveau produit fiscal ainsi prélevé (330 000 € en 2019) est supérieur aux versements aux syndicats de bassin (272 000 €). Les participations ont été pour l'heure appelées en l'absence de présentation des programmes annuels définis et sur la base d'un prélèvement fiscal qui couvre des dépenses qui ne relèvent pas de l'exercice de la Gemapi. Cette situation n'est pas conforme à la réglementation. Si l'ordonnateur avance comme argument la nécessité de couvrir les charges de fonctionnement liées à la coordination et au suivi de l'exercice de cette compétence transférée, ou encore à la couverture de dépenses qui ne relèvent pas des syndicats de bassin, l'établissement n'a pu justifier dans sa réponse la différence annuelle de près de 60 000 €.

La chambre rappelle que le produit de la taxe est au maximum égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence Gemapi. La précision apportée par l'ordonnateur, qui souligne que le produit fiscal supérieur aux contreparties présentées lui permet d'anticiper une augmentation à venir des cotisations des membres, ne convainc pas la chambre. Il appartient à l'établissement d'ajuster le produit de la taxe à la réalité du besoin de financement et non pas d'anticiper des dépenses à venir qui restent, au moment du vote du produit de la taxe, encore hypothétiques et non justifiées par les documents produits pour information à l'assemblée délibérante.

#### **La chambre recommande à la CCL de :**

**11. Voter un produit de la taxe « gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (Gemapi) qui soit au maximum égal au montant annuel prévisionnel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence Gemapi. *Non mise en œuvre.***

## 8.1.1.2. La fiscalité reversée

L'AC versée par l'EPCI à ses communes membres a varié entre 2017 et 2019 en raison essentiellement du transfert de la compétence incendie dont la charge a été évaluée à 863 k€ et de la restitution de la compétence périscolaire aux communes de l'ancienne communauté de communes du Pays de Couiza (25 k€). En revanche, le transfert de la compétence « promotion du tourisme », des MSP ou des ZAE n'a pas impacté les montants individuels des AC reversées aux communes. Le transfert des compétences sans retenue sur l'AC des charges transférées pèse sur la capacité de la CCL à dégager davantage d'EBF. L'établissement bénéficie par ailleurs du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) de manière stable à hauteur de 57 072 € entre 2017 et 2019 et du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) à hauteur de 388 911 € en 2019.

## 8.1.1.3. Les ressources institutionnelles

Les dotations et participations ont augmenté de 362 715 € sur la période 2017-2019, soit une hausse de 15,8 %, conséquence d'attributions et participations en nette hausse (+ 17 %) et d'une stabilité de la DGF sur la période. Plus spécifiquement, les recettes enregistrées sur les comptes « attributions et compensations », à hauteur de 644 783 € en 2019, comprennent 447 406 € de compensations au titre des exonérations de la TH, 118 048 € d'allocation compensatrice de CFE et 79 329 € de dotation suite à la réforme de la taxe professionnelle (dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle – DCRTP).

Les ressources d'exploitation ont augmenté de 173 228 € entre 2017 et 2019, principalement du fait de la hausse de deux postes : les travaux, études et prestations de service (+ 0,26 M€) et les mises à disposition de personnel facturées (+ 0,48 M€).

## 8.1.2. Les charges de gestion courante

La progression des charges de gestion sur la période 2017-2019 (+ 1,9 M€ entre 2017 et 2019) s'explique essentiellement par l'augmentation significative des autres charges de gestion (+ 1 M€) et des charges de personnel (+ 0,6 M€).

tableau 21 : l'évolution des charges de gestion courante

| en €   | 2014             | 2015             | 2016             | 2017              | 2018              | 2019              | Évolution<br>2014/2019 | Évolution<br>2017/2019 |
|--|------------------|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|------------------------|------------------------|
| Charges à caractère général                      | 3 329 369        | 3 499 558        | 3 176 690        | 4 430 553         | 4 154 005         | 4 603 360         | 38,3 %                 | 3,9 %                  |
| + Charges de personnel                           | 3 940 214        | 4 512 660        | 4 976 834        | 5 748 644         | 6 277 113         | 6 355 617         | 61,3 %                 | 10,6 %                 |
| + Subventions de fonctionnement                  | 143 876          | 195 125          | 489 257          | 657 239           | 687 957           | 696 037           | 383,8 %                | 5,9 %                  |
| + Autres charges de gestion                      | 371 370          | 324 735          | 399 205          | 406 723           | 1 374 178         | 1 440 783         | 288,0 %                | 254,2 %                |
| + Charges d'intérêt et pertes de change          | 33 490           | 46 302           | 42 696           | 58 840            | 55 825            | 46 444            | 38,7 %                 | - 21,1 %               |
| <b>= Charges courantes</b>                       | <b>7 818 319</b> | <b>8 578 379</b> | <b>9 084 682</b> | <b>11 301 998</b> | <b>12 549 077</b> | <b>13 142 240</b> | <b>68,1 %</b>          | <b>16,3 %</b>          |
| Charges de personnel / charges courantes         | 50,4 %           | 52,6 %           | 54,8 %           | 50,9 %            | 50,0 %            | 48,4 %            | - 4,0 %                | - 4,9 %                |
| Intérêts et pertes de change / charges courantes | 0,4 %            | 0,5 %            | 0,5 %            | 0,5 %             | 0,4 %             | 0,4 %             | - 17,5 %               | - 32,1 %               |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

Les charges totales de personnel connaissent une variation moyenne annuelle sur la période 2017-2019 de + 5,1 % qui s'explique, pour partie, par des effectifs plus nombreux directement liés aux fusions des EPCI et par l'élargissement du bénéfice du régime indemnitaire aux contractuels. Avec un montant de 5,74 M€, le poids des charges nettes de personnel représente 43,8 % des charges de gestion 2019. L'écart s'est creusé sur la période, les charges de personnel ramenées à l'habitant étant de 212 €/hab. en 2018 contre 194 €/hab. en 2017. À court terme, elles demeureront difficiles à contenir, sauf à renoncer au renforcement de l'encadrement et de la technicité de ses principales fonctions ressources (finances et RH).

Les charges à caractère général sont en progression contenue avec une variation annuelle moyenne de 1,9 %. Les dépenses relevant des moyens généraux sont maîtrisées et s'inscrivent, pour les postes principaux, en diminution sur la période (entretien et réparations, frais postaux et télécommunication). Elles compensent les postes de charges « achats extérieurs » (variation annuelle moyenne de + 4,3 %) et contrats de prestation de service en augmentation continue (variation annuelle moyenne de + 15,6 %).

Les autres charges de gestion ont progressé mécaniquement avec l'exercice de nouvelles compétences (SDIS : 863 k€ en 2018 et 872 k€ en 2019 ; Gemapi, contributions de 228 k€ en 2018 et 272 k€ en 2019 aux établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux).

Les subventions de fonctionnement varient raisonnablement sur la période (+ 2,9 % de variation annuelle moyenne) pour se fixer à 690 k€ en 2019, niveau le plus élevé de 2017 à 2019. Les subventions aux personnes de droit privé, après une augmentation significative en 2018 (14 €/hab. en 2018 soit 400 k€ contre 12 €/hab. en 2017 pour 325 k€), se stabilisent en 2019 à 378 k€.

Tout au long de la crise sanitaire, la CCL a mis en place des mesures consistant à rendre gratuite la navette « centre-ville - périphérie » ou encore l'occupation du domaine public pour les terrasses des cafés et des restaurants, avant leur fermeture. Elle estime ses dépenses d'équipement de protection et sanitaires à plus de 160 000 € (tous budgets confondus pour la seule année 2020).

La CCL a également contribué au fonds régional d'aide aux entreprises (80 000 € en 2020). L'évaluation de l'impact de la crise sur les recettes (produits des services) demande une analyse complémentaire. De même, les conséquences en matière de produits de la fiscalité professionnelle demeurent, pour les services de l'ordonnateur, difficiles à appréhender et devraient être sensibles à partir de l'exercice 2022.

### **8.1.3. Les charges d'intérêts**

En lien avec un endettement faible, les charges d'intérêts et de pertes de change sont en baisse sur la période 2017-2019 (- 12 k€) et ne représentent que 0,4 % des charges courantes depuis 2018.

## **8.2. Le financement des dépenses d'investissement**

Entre 2014 et 2016, les dépenses d'équipement ont représenté 3,68 M€ pour atteindre 4,48 M€ entre 2017 et 2019. Le financement propre de l'établissement entre 2014 et 2019 dépasse très largement les dépenses d'équipement de la CCL, puisqu'il représente 185 % des dépenses

d'équipement sur la période 2014-2019. La CCL n'a eu recours qu'une fois à l'emprunt sur la totalité de la période. La collectivité a mobilisé son FDR par deux fois en 2016 et 2019.

Par ailleurs les subventions d'équipement sont importantes, entre 2017 et 2019, pour s'établir à 2,28 M€ (contre un niveau moyen de 0,61 M€ entre 2014 et 2016). Elles correspondent aux dépenses engagées par le Syaden au titre du projet « très haut débit » (427 447 € en 2019) et la réalisation du PLUi.

Les dépenses d'équipement de l'établissement, de 75 €/hab. en 2018 (60 €/hab. en 2017), se situent en deçà de celles de sa commune principale, Limoux (275 €/hab. en 2018)<sup>42</sup>. La CCL se caractérise donc par des dépenses d'investissement faibles, que l'ordonnateur explique par le retard pris par l'opération de la tuilerie. L'ordonnateur rappelle, dans sa réponse, que les taux de la CFE, de la taxe d'habitation comme des propriétés non bâties sont restés inchangés depuis le passage en FPU et la suppression de la TP. Pour autant, la fiscalité prélevée sur le contribuable communautaire est élevée par rapport aux opérations d'équipement réalisées.

L'EPCI n'a pas souhaité adapter sa fiscalité au niveau des investissements effectivement réalisés.

**tableau 22 : financement des investissements**

| en €   | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Cumul sur les années |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|
| <b>CAF brute</b>   | <b>2 249 485</b> | <b>1 325 252</b> | <b>1 795 474</b> | <b>1 729 236</b> | <b>2 695 355</b> | <b>1 917 247</b> | <b>11 712 049</b>    |
| - Annuité en capital de la dette   | 231 986          | 43 966           | 46 042           | 78 107           | 96 093           | 86 995           | 583 189              |
| <b>= CAF nette ou disponible (C)</b>   | <b>2 017 499</b> | <b>1 281 286</b> | <b>1 749 432</b> | <b>1 651 128</b> | <b>2 599 262</b> | <b>1 830 252</b> | <b>11 128 860</b>    |
| + FCTVA  | 181 700          | 80 220           | 141 196          | 313 156          | 189 543          | 181 086          | 1 086 901            |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation                        | 199 416          | 132 331          | 282 014          | 1 524 787        | 221 896          | 538 020          | 2 898 464            |
| + Produits de cession  | 2 000            | 0                | 9 000            | 150              | 0                | 0                | 11 150               |
| <b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>  | <b>383 116</b>   | <b>212 551</b>   | <b>432 210</b>   | <b>1 838 093</b> | <b>411 439</b>   | <b>719 106</b>   | <b>3 996 515</b>     |
| <b>= Financement propre disponible (C + D)</b>   | <b>2 400 615</b> | <b>1 493 837</b> | <b>2 181 642</b> | <b>3 489 221</b> | <b>3 010 701</b> | <b>2 549 358</b> | <b>15 125 375</b>    |
| <i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y.c. tvx en régie)</i>                    | <i>1 100,2 %</i> | <i>124,0 %</i>   | <i>96,5 %</i>    | <i>286,2 %</i>   | <i>212,9 %</i>   | <i>137,6 %</i>   | <i>185,1 %</i>       |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)   | 218 197          | 1 204 799        | 2 260 875        | 1 219 265        | 1 414 167        | 1 852 540        | 8 169 844            |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation | 103 405          | 98 515           | 413 137          | 416 001          | 738 358          | 841 789          | 2 611 204            |
| - Participations et inv. financiers nets   | 0                | 16 000           | 16 400           | 21 315           | 73 680           | 54 767           | 182 162              |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>                                      | <b>2 079 014</b> | <b>174 523</b>   | <b>- 508 770</b> | <b>1 832 640</b> | <b>784 496</b>   | <b>- 199 738</b> | <b>4 162 165</b>     |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers  | 0                | 0                | 0                | - 1 560          | - 1 368          | - 11 295         | - 14 223             |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>   | <b>2 079 014</b> | <b>174 523</b>   | <b>- 508 770</b> | <b>1 831 080</b> | <b>783 128</b>   | <b>- 211 033</b> | <b>4 147 942</b>     |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)                            | 0                | 0                | 0                | 1 000 000        | 0                | 0                | 1 000 000            |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du FDR net global                                       | 2 079 014        | 174 523          | - 508 770        | 2 831 080        | 783 128          | - 211 033        | 5 147 942            |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

Le retard pris sur l'opération « reconversion du site de l'ancienne tuilerie » est important : 2,6 M€ de CP de 2017 à 2019 au lieu de 23,6 M€ prévus selon la délibération du 27 mars 2017. Les charges induites par ces nouveaux équipements sont évaluées à 731 k€ par an. L'ordonnateur

<sup>42</sup> Source : DGCL. Dépenses d'équipement en €/hab. de la moyenne de la strate des communes comparable à Limoux en 2018 (324 €/hab).

sait de par son étude que « la détermination et la maîtrise des coûts de fonctionnement des nouveaux équipements créés [...] constituent un enjeu majeur. En effet, l'impact sur la section de fonctionnement doit être contenu afin de maintenir une capacité d'investissement pour les années à venir ».

Malgré cette alerte explicite, l'estimation de l'ordonnateur exprimée en pourcentage des frais de fonctionnement (2,7 % DOB 2019) paraît faible par rapport à la superficie développée par chacun de ces équipements. Ces frais sont qualifiés de « nouveaux » par l'ordonnateur. Ils ont vocation à s'ajouter aux frais de fonctionnement des équipements actuellement en service, ce que la chambre n'a pas pu apprécier.

**tableau 23 : estimation des dépenses de fonctionnement annuelles supplémentaires (réhabilitation de l'ancienne tuilerie)**

|                          | Montant prévisionnel HT en € | Montant prévisionnel TTC en € | % des frais de fonctionnement nouveaux | Montant des frais de fonctionnement nouveaux en € |
|--------------------------|------------------------------|-------------------------------|--|---|
| Médiathèque              | 5 870 028                    | 7 044 034                     | 4 %                                    | 281 761   |
| Salle de diffusion       | 6 886 440                    | 8 263 727                     | 4 %                                    | 332 017   |
| Conservatoire de musique | 4 011 271                    | 4 813 525                     | 1 %                                    | 48 135  |
| Hôtel communautaire      | 2 946 270                    | 3 535 524                     | 1 %                                    | 35 355  |
| Aire de jeux             | 2 872 152                    | 3 446 582                     | 1 %                                    | 34 466  |
| Totaux                   | 22 586 161                   | 27 103 393                    | 2,7 %                                  | 731 735   |

Source : DOB 2019

**tableau 24 : estimation des dépenses de fonctionnement annuelles supplémentaires (réhabilitation de l'ancienne tuilerie)**

| Équipement              | Coût prévisionnel en € HT | Frais de fonctionnement nouveaux en € |
|-------------------------|---------------------------|---------------------------------------|
| Médiathèque             | 4 806 667                 | 281 761                               |
| Salle de diffusion      | 4 925 358                 | 332 017                               |
| École de musique        | 2 793 085                 | 48 135                                |
| Hôtel de communauté     | 2 410 123                 | 35 355                                |
| Silo                    | 137 000                   |                                       |
| Aménagements extérieurs | 4 051 845                 |                                       |

Source : DOB 2020

La chambre considère que cette présentation, qui consiste à compenser les dépenses de fonctionnement à venir par celles supportées actuellement par la CCL pour des équipements relevant des nouvelles installations, perturbe la compréhension et la lisibilité de ces coûts. D'autant que, lorsque les coûts sont identifiés par bâtiment, ces données ont plus de quatre ans<sup>43</sup>. En réponse, l'ordonnateur souligne que l'information donnée à son assemblée respecte, sur le plan budgétaire, ses obligations, s'agissant d'une opération de relocalisation. La chambre note toutefois qu'il est prévu de développer un niveau de service supérieur à l'existant par des prestations nouvelles engendrant ainsi des coûts supplémentaires. En ayant recours à cette forme de présentation, l'ordonnateur prive les élus et les citoyens de la possibilité de rapporter l'augmentation liée au nouvel équipement à son coût initial, donnée pourtant essentielle à l'analyse.

<sup>43</sup> État dressé par le bureau d'études techniques Omnium technique d'études de la construction et l'équipement en Languedoc-Roussillon (OTCE LR), 15 février 2017.

Par ailleurs, la chambre constate que pour les nouveaux équipements (salle de diffusion), cette estimation reste très optimiste et ne tient pas compte de différentes hypothèses d'occupation et d'usage des installations à venir.

Pour préciser l'impact budgétaire de ces nouveaux équipements sur la section de fonctionnement du budget principal, la CCL aura à identifier et projeter l'intégralité de ses dépenses de fonctionnement à venir, en privilégiant plusieurs hypothèses d'exploitation.

À terme, ces charges vont dégrader fortement la CAF de la communauté de communes et sa capacité à rembourser le capital de la nouvelle dette contractée pour la réalisation de cette opération. L'équilibre bilanciel de la CCL sera affecté, avec un autofinancement estimé à 13 M€, absorbant ainsi la grande majorité du FDR. Le choix de mobiliser les réserves de l'établissement à cette hauteur pour réduire le recours à l'emprunt pour un équipement de cette importance a été avancé par l'ordonnateur. Ce faisant, la communauté de communes risque de se priver de l'effet levier qu'offrirait l'emprunt.

### **8.3. Le bilan fonctionnel**

#### **8.3.1. La dette**

Si l'encours de la dette a augmenté entre 2014 (615 k€) et 2019 (1 544 k€) suite à l'emprunt de 1 M€ et à l'intégration de la dette de la communauté de communes du Pays de Couiza (280 490 € au 31 décembre 2016), l'endettement reste très contenu avec une capacité de désendettement du budget principal inférieure à une année sur toute la période. L'encours de dette consolidé a diminué, passant de 1,9 M€ en 2017 à 1,77 M€ en 2019. Il ne comporte aucun emprunt à risque. La CCL dispose d'une capacité d'endettement intacte lui permettant théoriquement de financer des projets et de participer à la relance économique du territoire.

Toutefois, cette perspective doit être nuancée. La couverture du besoin de financement de l'aménagement du site de la tuilerie par l'emprunt dégradera nécessairement la situation de l'établissement. L'ordonnateur n'a pas été en mesure de produire les différents scénarios possibles impactant la situation financière à venir de la CCL, en particulier sur le niveau d'endettement et sa capacité à pouvoir investir à moyen terme sur d'autres opérations.

#### **8.3.2. Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie**

Le FDR, qui a progressé en 2017 suite à l'intégration de nouvelles communes, reste stable depuis (16,5 M€ fin 2019). Il demeure ainsi toujours pléthorique (460 jours de charges courantes). Depuis 2017, le BFR est négatif. Il vient augmenter encore la trésorerie qui représente 470 jours de charges courantes en 2019 (entre 470 et 574 jours sur la période). Ce FDR est susceptible d'être mobilisé dans les conditions présentés *supra*.

### **8.4. Les budgets annexes**

Les BA présentent des montants de recettes de fonctionnement faibles, à l'exception du BA du SAAD. Leur trésorerie dépend du budget principal pour bon nombre d'entre eux, voire pour assurer leur équilibre budgétaire.

#### **8.4.1. Le budget « zones d'activités économiques »**

Les produits de gestion, largement supérieurs aux charges de gestion<sup>44</sup>, ont permis de dégager une CAF brute de 10 k€ en 2019. Cette ressource est toutefois insuffisante pour rembourser le capital de la dette (182 k€ restant au 31 décembre 2018) et nécessite le versement annuel d'une subvention de 45 k€ du budget principal (enregistrée respectivement aux comptes 747 en 2017, 2763 en 2018 et 168 en 2019). De plus, ces produits subissent une importante diminution depuis 2017. Le FDR est négatif. Les créances non recouvrées sur la boulangerie « Le fournil » (divers loyers entre 2013 à 2018) détériorent le BFR et la trésorerie, assurée par le budget principal. Ces créances ont été recouvrées en 2020.

#### **8.4.2. Le budget « pépinière d'entreprises »**

Les ressources d'exploitation s'érodent légèrement entre 2017 et 2019 tandis que les charges de gestion progressent, en particulier les charges de personnel (+ 10 % entre 2017 et 2019). Des ressources institutionnelles participent à l'équilibre du budget. En 2019, ces dotations sont plus importantes (209 k€) et permettent de dégager une CAF brute supérieure.

Le FDR s'apprécie fortement entre 2017 et 2019 du fait de la dotation qui participe au résultat positif et à l'absence d'investissement. Cette hausse du FDR ne s'accompagne pas d'une amélioration de la trésorerie puisque le BFR se détériore fortement sur la période, passant d'une ressource en FDR de 143 k€ en 2017 à un BFR de 257 k€ en 2019. Ces variations résultent d'une augmentation des créances redevables et des autres créances. L'ordonnateur précise que les créances correspondent à des subventions de la région et des crédits européens qui sont versés plusieurs années après le dépôt de la demande. Ce décalage dans le temps explique cette situation. En 2019, les services ont souhaité faire apparaître « toutes les demandes de subvention notifiée alors que ce n'était pas le cas précédemment ».

#### **8.4.3. Le budget du service public d'assainissement non collectif**

Le chiffre d'affaires est très insuffisant. Il ne couvre pas les consommations intermédiaires (valeur ajoutée fortement négative). Les subventions d'exploitation reçues de l'agence de l'eau pour financer des travaux des particuliers représentent 75 % des produits de gestion en 2019. Elles permettent de prendre en charge les dépenses de personnel et d'équilibrer l'excédent brut d'exploitation et la CAF brute. La participation de l'agence de l'eau ayant cessé en 2020, la CCL devra revoir le financement de ce service d'autant plus que les subventions d'équilibre ne sont possibles que les cinq premières années suivant la création d'un service d'assainissement non collectif<sup>45</sup>. Malgré des prévisions de dépenses 2020 en baisse, les recettes prévisionnelles d'exploitation ne couvrent que 42 % des dépenses prévisionnelles. Interrogée sur l'avenir de ce service, la communauté de communes n'a pas répondu. Le résultat, en baisse entre 2017 et 2019, est négatif en 2019 (- 4 832 €). La trésorerie reste positive au 31 décembre 2019.

<sup>44</sup> Le BA ne comptabilise pas toutes les dépenses de fonctionnement (absence de frais de personnel).

<sup>45</sup> Cf. article L. 2242-2 du CGCT : les subventions d'équilibre sont possibles dans les 5 années suivant la création d'un SPANC.

La chambre rappelle que le BA du SPANC doit être équilibré en recettes et dépenses, quel que soit son mode de gestion, et financé par les redevances des usagers. Le budget général de l'établissement public ne peut prendre en charge les dépenses du service (sauf dérogations).

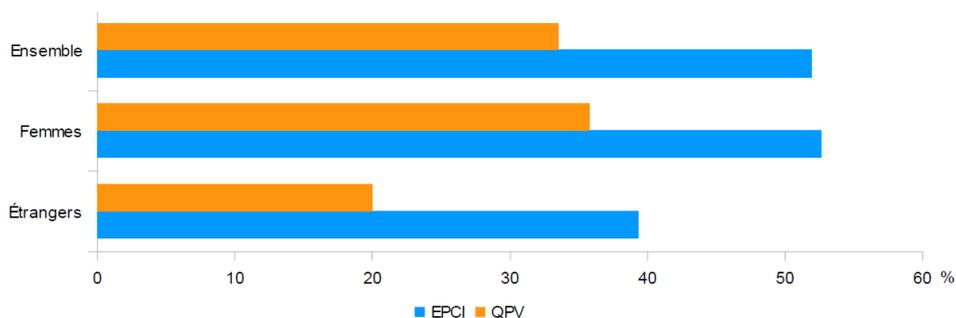
\*\*\*

## ANNEXES

|  |    |
|--|----|
| annexe 1 : le cadre d'intervention de la communauté de communes..... | 74 |
| annexe 2 : les conditions de prise en charge des compétences .....   | 75 |
| annexe 3 : le SAAD.....  | 76 |
| annexe 4 : la collecte et le traitement des déchets ménagers .....   | 78 |
| annexe 5 : les RH .....  | 79 |
| annexe 6 : la politique d'investissement .....                       | 80 |
| annexe 7 : la fiabilité des comptes .....                            | 82 |
| annexe 8 : la situation financière.....                              | 85 |

## annexe 1 : le cadre d'intervention de la communauté de communes

graphique 3 : taux de scolarisation des 16/24 ans selon le sexe et la nationalité



Source : Insee, estimations démographiques à partir du recensement de la population 2010

tableau 25 : taux d'emploi

|                                    | QPV  | EPCI |
|------------------------------------|------|------|
| Taux d'emploi de la population (%) | 44,1 | 59,4 |
| Taux d'emploi des femmes (%)       | 38,6 | 55,7 |
| Taux d'emploi des étrangers (%)    | 33,3 | 48,9 |

Source : Insee, estimations démographiques à partir du recensement de la population 2010

tableau 26 : distribution des revenus déclarés des ménages par unité de consommation

|  | QPV    | EPCI   |
|--|--------|--------|
| Premier quartile (€)   | 3 947  | 11 103 |
| Médiane (€)  | 10 112 | 17 246 |
| Troisième quartile (€)   | 17 532 | 24 064 |
| Rapport de l'écart interquartile à la médiane du revenu par UC | 1,3    | 0,8    |

Source : Insee, DGFIP, CNAV, CNAF, CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2013

**annexe 2 : les conditions de prise en charge des compétences**

**tableau 27 : fonds de concours (révision des règlements et montants alloués)**

| fonds de concours          | 2014     | 2015    | 01/07/2016 | 2017      | 2018     | 2019   |               |
|----------------------------|----------|---------|------------|-----------|----------|--------|---------------|
| taux <500 hab              | 20%      |         | 22%        | 22%       | 15%      |        |               |
| taux max >500 hab          | 10%      |         | 15%        | 15%       | 10%      |        |               |
| majoration                 | 5%       |         | 0%         | 0%        | 0%       |        |               |
| plafond dépenses éligibles | 50 000 € |         | 100 000 €  | 100 000 € | 50 000 € |        |               |
|                            | 2014     | 2015    | 2016       | 2017      | 2018     | 2019   | Total général |
| Fonds de concours versés   | 115 166  | 130 571 | 287 284    | 179 652   | 404 422  | 28 313 | 1 145 409     |

Source : CCL, retraitement CRC

## annexe 3 : le SAAD

tableau 28 : la CAF

| 1.1 - La capacité d'autofinancement brute    |                  |                  |                  |                       |
|--|------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| en €   | 2017             | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne |
| <b>= Produits de gestion (A)</b>             | <b>3 007 257</b> | <b>3 205 094</b> | <b>3 025 097</b> | <b>0,3%</b>           |
| <b>= Charges de gestion (B)</b>              | <b>2 856 026</b> | <b>3 272 372</b> | <b>3 510 631</b> | <b>10,9%</b>          |
| <b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b> | <b>151 231</b>   | <b>-67 278</b>   | <b>-485 534</b>  |                       |
| <i>en % des produits de gestion</i>          | 5,0%             | -2,1%            | -16,1%           |                       |
| <b>= CAF brute</b>                           | <b>147 255</b>   | <b>-56 832</b>   | <b>-515 704</b>  |                       |
| <i>en % des produits de gestion</i>          | 4,9%             | -1,8%            | -17,0%           |                       |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 29 : détail du BFR

| Annexe 10. Détail du Besoin en fonds de roulement global  |                |                |                |                |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| en €  | 2017           | 2018           | 2019           | Moyenne        |
| Stocks  | 0              | 0              | 0              | 0              |
| + Redevables et comptes rattachés   | 674 627        | 733 278        | 293 522        | 567 142        |
| <i>Dont redevables</i>  | 212 507        | 154 484        | 123 439        | 163 476        |
| <i>Dont créances irrécouvrables admises par le juge des comptes</i>   | 51 902         | 48 723         | 48 879         | 49 835         |
| - Encours fournisseurs  | 13 739         | 18 250         | 2 978          | 11 656         |
| <i>Dont fournisseurs d'immobilisations</i>  | 0              | 0              | 0              | 0              |
| <b>= Besoin en fonds de roulement de gestion</b>  | <b>660 888</b> | <b>715 028</b> | <b>290 543</b> | <b>555 486</b> |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i>  | 84,5           | 79,8           | 30,2           | 64,8           |
| - Dettes et créances sociales   | 542            | 0              | 43 799         | 14 780         |
| - Dettes et créances fiscales   | 0              | 0              | 0              | 0              |
| - Autres dettes et créances sur Etat et collectivités (subventions à recevoir, opérations particulières, charges à payer) | 0              | -2 800         | 20 025         | 5 742          |
| - Autres dettes et créances   | -90 323        | -4 339         | 206 398        | 37 246         |
| <i>Dont dépenses à classer ou régulariser (qui augmentent le BFR)*</i>  | 54             | 24             | 24             | 34             |
| <i>Dont recettes à classer ou régulariser (qui diminuent le BFR)*</i>   | 12 990         | 2 026          | 3 283          | 6 100          |
| <i>Dont autres comptes créditeurs (dettes d'exploitation qui diminuent le BFR)*</i>                                       | 4 127          | 5 377          | 5 044          | 4 849          |
| <i>Dont autres comptes débiteurs (créances d'exploitation qui augmentent le BFR)*</i>                                     | 108 597        | 6 550          | 5 638          | 40 262         |
| <i>Dont compte de rattachement avec les budgets annexes**</i>   | 0              | 0              | 0              | 0              |
| <i>Dont compte de rattachement avec le CCAS et la Caisse des écoles**</i>   | 0              | 0              | 0              | 0              |
| <b>= Besoin en fonds de roulement global</b>  | <b>750 669</b> | <b>722 167</b> | <b>20 321</b>  | <b>497 719</b> |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i>  | 95,9           | 80,6           | 2,1            | 59,5           |

\* présentation en valeur absolue

\*\* un solde créditeur (+) diminue le BFR, un solde débiteur (-) l'augmente

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

**tableau 30 : la trésorerie**

| <b>2.4 - La trésorerie</b>  |                |                |               |                              |
|---|----------------|----------------|---------------|------------------------------|
| au 31 décembre en €   | 2017           | 2018           | 2019          | <i>Var. annuelle moyenne</i> |
| Fonds de roulement net global   | 692 022        | 635 755        | 74 255        | -67,2%                       |
| - Besoin en fonds de roulement global   | 750 669        | 722 167        | 20 321        | -83,5%                       |
| <b>=Trésorerie nette</b>  | <b>-58 647</b> | <b>-86 411</b> | <b>53 935</b> |                              |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i>  | -7,5           | -9,6           | 5,6           |                              |
| <b>dont trésorerie active</b>   | 823            | 11 143         | 16 728        | 350,9%                       |
| <i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i> | -59 702        | -97 742        | 37 020        |                              |
| <b>dont trésorerie passive</b>  | 0              | 0              | 0             |                              |

Source : Logiciel ANAFI, d'après les comptes de gestion

## annexe 4 : la collecte et le traitement des déchets ménagers

tableau 31 : situation de la trésorerie sur la période

| <b>2.3 - La trésorerie</b>  |                 |                 |                |
|---|-----------------|-----------------|----------------|
| au 31 décembre en €   | 2017            | 2018            | 2019           |
| Fonds de roulement net global   | 19 962          | 38 968          | 46 578         |
| - Besoin en fonds de roulement global   | 120 579         | 146 350         | 119 386        |
| <b>=Trésorerie nette</b>  | <b>-100 617</b> | <b>-107 382</b> | <b>-72 808</b> |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i>  | <i>-171,4</i>   | <i>-178,4</i>   | <i>-119,9</i>  |
| <i>Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)</i> | <i>-100 617</i> | <i>-107 382</i> | <i>-72 808</i> |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

## annexe 5 : les RH

tableau 32 : détail des charges de personnel (budget principal)

| Détail des charges de personnel   |                  |                  |                  |                       |
|---|------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| en €  | 2017             | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne |
| Rémunération principale   | 2 089 330        | 2 262 461        | 2 334 053        | 5,7%                  |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires | 344 945          | 308 021          | 370 825          | 3,7%                  |
| + Autres indemnités   | 52 428           | 68 154           | 54 637           | 2,1%                  |
| <b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>   | <b>2 486 702</b> | <b>2 638 636</b> | <b>2 759 515</b> | <b>5,3%</b>           |
| <i>en % des rémunérations du personnel*</i>   | 59,7%            | 59,1%            | 62,3%            |                       |
| Rémunération principale   | 1 284 614        | 1 439 288        | 1 247 523        | -1,5%                 |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires | 0                | 36 975           | 97 663           |                       |
| + Autres indemnités   | 0                | 0                | 0                |                       |
| <b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>   | <b>1 284 614</b> | <b>1 476 263</b> | <b>1 345 186</b> | <b>2,3%</b>           |
| <i>en % des rémunérations du personnel*</i>   | 30,8%            | 33,1%            | 30,4%            |                       |
| <b>Autres rémunérations (c)</b>   | <b>395 874</b>   | <b>350 765</b>   | <b>326 361</b>   | <b>-9,2%</b>          |
| <b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>                              | <b>4 167 190</b> | <b>4 465 664</b> | <b>4 431 062</b> | <b>3,1%</b>           |
| - Atténuations de charges   | 615 286          | 502 872          | 416 700          | -17,7%                |
| <b>= Rémunérations du personnel</b>   | <b>3 551 905</b> | <b>3 962 792</b> | <b>4 014 362</b> | <b>6,3%</b>           |
| Détail des charges totale de personnel  |                  |                  |                  |                       |
| en €  | 2017             | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne |
| Rémunérations du personnel  | 3 551 905        | 3 962 792        | 4 014 362        | 6,3%                  |
| + Charges sociales  | 1 931 107        | 2 044 705        | 2 009 852        | 2,0%                  |
| + Impôts et taxes sur rémunérations   | 75 652           | 82 971           | 82 372           | 4,3%                  |
| + Autres charges de personnel   | 17 430           | 2 832            | 2 830            | -59,7%                |
| <b>= Charges de personnel interne</b>   | <b>5 576 093</b> | <b>6 093 300</b> | <b>6 109 416</b> | <b>4,7%</b>           |
| <i>Charges sociales en % des CP interne</i>   | 34,6%            | 33,6%            | 32,9%            |                       |
| + Charges de personnel externe  | 172 550          | 183 813          | 246 201          | 19,5%                 |
| <b>= Charges totales de personnel</b>   | <b>5 748 644</b> | <b>6 277 113</b> | <b>6 355 617</b> | <b>5,1%</b>           |
| <i>CP externe en % des CP total</i>   | 3,0%             | 2,9%             | 3,9%             |                       |
| - Remboursement de personnel mis à disposition  | 519 421          | 564 334          | 612 813          | 8,6%                  |
| <b>= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD</b>                              | <b>5 229 222</b> | <b>5 712 779</b> | <b>5 742 804</b> | <b>4,8%</b>           |
| <i>en % des produits de gestion</i>   | 40,1%            | 37,6%            | 38,3%            |                       |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

## annexe 6 : la politique d'investissement

tableau 33 : PPI 2017-2023 (montants en €)

|  |          | 2017      | 2018    | 2019      | 2020      | 2021       | 2022      | 2023      | TOTAUX     |
|--|----------|-----------|---------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|------------|
| OP 113 - VOIE DE DESSERTE              | DEPENSES | 145 892   |         |           |           |            |           |           | 145 892    |
|  | RECETTES | 201 587   |         |           |           |            |           |           | 201 587    |
| OP 1141 - TUILERIE                     | DEPENSES | 176 398   | 577 000 | 3 000 000 | 8 000 000 | 10 000 000 | 3 675 000 | 2 000 000 | 27 428 398 |
|  | RECETTES | 1 063 747 | 155 142 | 1 000 000 | 2 000 000 | 1 000 000  | 500 000   |           | 5 718 889  |
| OP 120 - CRECHE D'ANTUGNAC             | DEPENSES | 254 197   | 439 786 |           |           |            |           |           | 693 983    |
|  | RECETTES | 93 147    | 390 034 |           |           |            |           |           | 483 181    |
| OP 121 - TOITURE ST MONTAZELS          | DEPENSES | 74 657    |         |           |           |            |           |           | 74 657     |
|  | RECETTES | 18 664    |         |           |           |            |           |           | 18 664     |
| OP ... - CENTRE DE SANTE LIMOUX        | DEPENSES |           |         | 200 000   | 200 000   |            |           |           | 400 000    |
|  | RECETTES |           |         |           |           |            |           |           |            |
| OP ... - VOIE VERTE                    | DEPENSES |           |         |           | 66 113    | 66 113     | 66 113    | 66 113    | 264 452    |
|  | RECETTES |           |         |           |           |            |           |           |            |
| OP ... - CHAUDIERE BOIS                | DEPENSES |           |         |           |           |            |           |           | 0          |
|  | RECETTES |           |         |           |           |            |           |           | 0          |
| OP ... - SERVICES TECHNIQUES           | DEPENSES |           |         |           |           |            |           |           | 0          |
|  | RECETTES |           |         |           |           |            |           |           | 0          |
| OP ... - CRECHE P&C                    | DEPENSES |           |         |           | 1 800 000 |            |           |           | 1 800 000  |
|  | RECETTES |           |         |           | 800 000   |            |           |           | 800 000    |
| OP ... - SOLEIL LEVANT                 | DEPENSES |           |         |           |           |            |           |           | 0          |
|  | RECETTES |           |         |           |           |            |           |           | 0          |
| OP ... - REGIE NINAUTE                 | DEPENSES |           |         |           | 280 000   |            |           |           | 280 000    |
|  | RECETTES |           |         |           | 150 000   |            |           |           | 150 000    |
| SYADEN (204)                           | DEPENSES | 245 172   | 369 314 | 427 447   | 54 846    |            |           |           | 1 096 779  |
| Fds de Concours (204)                  | DEPENSES | 162 333   | 600 000 | 591 000   | 250 000   | 250 000    | 250 000   | 250 000   | 2 353 333  |
| Aide à l'immobilier d'entreprise (204) |          |           | 20 000  | 60 000    | 60 000    | 60 000     | 60 000    | 60 000    | 320 000    |
| Autres 204                             | DEPENSES | 8 496     |         |           |           |            |           |           | 8 496      |
| SS-TOTAL Fds de concours               | DEPENSES | 416 001   | 989 314 | 1 078 447 | 364 846   | 310 000    | 310 000   |           | 3 778 608  |
| PLUIH                                  | DEPENSES | 164 800   | 164 800 | 164 800   |           |            |           |           | 494 400    |
|  | RECETTES | 50 000    |         |           |           |            |           |           | 50 000     |
| Non conventionné                       | DEPENSES |           | 40 000  | 114 200   | 34 200    |            |           |           | 188 400    |
| Annexes sanitaires                     |          |           | 25 140  |           |           |            |           |           | 25 140     |
| OAP Patrimoine                         | DEPENSES |           | 40 000  |           |           |            |           |           | 40 000     |
|  | RECETTES | 12 000    | 14 000  | 14 000    |           |            |           |           | 40 000     |
| PCAET                                  | DEPENSES |           |         | 115 680   |           |            |           |           | 115 680    |
|  | RECETTES | 164 800   | 269 940 | 394 680   | 34 200    |            |           |           | 863 620    |
| SS-TOTAL PLUIH                         | DEPENSES | 164 800   | 269 940 | 394 680   | 34 200    |            |           |           | 863 620    |
|  | RECETTES | 62 000    | 14 000  | 14 000    |           |            |           |           | 90 000     |
| Acquisition Immobilière                | DEPENSES | 0         | 0       | 100 000   | 100 000   | 100 000    | 100 000   | 100 000   | 500 000    |
| Frais d'études                         | DEPENSES | 0         | 0       | 40 000    | 40 000    | 40 000     | 40 000    | 40 000    | 200 000    |
| Frais d'insertion                      | DEPENSES | 77        | 0       | 3 000     | 3 000     | 3 000      | 3 000     | 3 000     | 15 077     |
| Frais de construction                  | DEPENSES | 0         | 0       | 20 000    | 20 000    | 20 000     | 20 000    | 20 000    | 100 000    |
| Matériel informatique                  | DEPENSES | 83 037    | 68 272  | 100 000   | 100 000   | 100 000    | 100 000   | 160 000   | 711 309    |
| Logiciels                              |          | 34 661    | 56 644  | 50 000    | 50 000    | 50 000     | 50 000    | 80 000    | 371 305    |
| Postes                                 |          | 48 376    | 11 628  | 50 000    | 50 000    | 50 000     | 50 000    | 80 000    | 340 004    |
| Mobilier                               | DEPENSES | 10 447    | 1 809   | 15 000    | 15 000    | 15 000     | 50 000    | 50 000    | 157 256    |
| Accessibilité                          | DEPENSES |           |         | 134 000   |           |            |           |           | 134 000    |
|  | RECETTES |           |         | 50 000    |           |            |           |           | 50 000     |
| MATERIEL DE COLLECTE                   | DEPENSES | 122 031   | 322 971 | 395 000   | 310 000   | 395 000    | 310 000   | 395 000   | 2 203 613  |
| Colonnes                               |          |           | 120 960 |           |           |            |           |           |            |
| Conteneurs                             |          | 122 031   | 46 389  | 200 000   | 150 000   | 200 000    | 150 000   | 200 000   | 1 142 991  |
| Informatique tournées                  |          |           | 17 000  |           |           |            |           |           | 17 000     |
| Achat BOM                              |          |           | 138 622 | 160 000   | 160 000   | 160 000    | 160 000   | 160 000   | 938 622    |
| Achat véhicule OM                      |          |           |         | 25 000    |           | 25 000     |           | 25 000    | 75 000     |
| Abri conteneurs                        |          |           |         | 10 000    |           | 10 000     |           | 10 000    | 30 000     |
| DECHETTERIES                           | DEPENSES |           |         | 700 000   | 700 000   | 700 000    |           |           | 2 100 000  |
| SERVICES TECHNIQUES                    | DEPENSES | 15 524    | 60 579  | 150 000   | 45 000    | 50 000     | 45 000    | 50 000    | 411 477    |
| Matériel prêt communes                 |          |           | 18 078  | 20 000    | 15 000    | 20 000     | 15 000    | 20 000    | 123 602    |
| Véhicule (léger+lourd)                 |          | 15 524    | 30 915  | 80 000    | 20 000    | 20 000     | 20 000    | 20 000    | 190 915    |
| Outilage                               |          |           | 6 959   | 10 000    | 10 000    | 10 000     | 10 000    | 10 000    | 56 959     |
| Autres                                 |          |           | 4 627   |           |           |            |           |           |            |
| AAGV                                   |          |           |         | 40 000    |           |            |           |           | 40 000     |

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES (ROD2)

|                        |          | 2017      | 2018      | 2019      | 2020       | 2021       | 2022      | 2023      | TOTAUX     |
|------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|-----------|-----------|------------|
| Pierrots et Colombines | DEPENSES | 30 234    | 26 373    | 30 000    | 5 000      | 5 000      | 5 000     | 5 000     | 106 607    |
|                        | RECETTES | 29 518    | 24 267    | 15 000    | 2 500      | 2 500      | 2 500     | 2 500     | 78 785     |
| Arlequins + RAM        | DEPENSES | 7 519     | 7 591     | 24 048    | 2 000      | 2 000      | 2 000     | 2 000     | 47 158     |
|                        | RECETTES | 4 375     | 3 742     | 16 032    |            |            |           |           | 24 149     |
| Ladern                 | DEPENSES |           | 26 462    | 50 000    | 2 000      | 2 000      | 2 000     | 2 000     | 84 462     |
|                        | RECETTES |           |           | 51 200    |            |            |           |           | 51 200     |
| Lutins du Sou          | DEPENSES | 953       | 9 280     | 2 000     | 2 000      | 2 000      | 2 000     | 2 000     | 20 233     |
|                        | RECETTES | 2 035     |           | 2 000     |            |            |           |           | 4 035      |
| Ninaute                | DEPENSES | 74 768    | 30 395    | 8 000     | 20 000     | 7 000      | 7 000     | 7 000     | 154 163    |
|                        | RECETTES | 10 836    | 69 143    | 0         |            |            |           |           | 79 979     |
| Belveze                | DEPENSES |           | 7 335     | 12 000    | 1 000      | 1 000      | 1 000     | 1 000     | 23 335     |
|                        | RECETTES |           |           | 2 000     | 6 000      |            |           |           | 8 000      |
| ECOLE DE MUSIQUE       | DEPENSES | 34 060    | 3 628     | 5 000     | 5 000      | 5 000      | 20 000    | 20 000    | 92 688     |
|                        | RECETTES | 0         | 10 754    | 8 000     |            |            |           |           | 18 784     |
| SS-TOTAL Autres        | DEPENSES | 378 650   | 564 694   | 1 788 048 | 1 370 000  | 1 447 000  | 707 000   | 857 000   | 7 061 377  |
|                        | RECETTES | 46 764    | 107 936   | 144 232   | 8 500      | 2 500      | 2 500     | 2 500     | 314 932    |
| TOTAL                  | DEPENSES | 1 610 595 | 2 840 735 | 6 461 175 | 12 115 159 | 11 823 113 | 4 758 113 | 2 923 113 | 42 790 988 |
|                        | RECETTES | 1 485 909 | 667 112   | 1 158 232 | 2 958 500  | 1 002 500  | 502 500   | 2 500     | 7 777 253  |

Source : CCL

## annexe 7 : la fiabilité des comptes

tableau 34 : les taux d'exécution du BA SPANC (montants en €)

| BA SPANC                              |            |            |            |            |            |            |
|---------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                                       | 2 014      | 2 015      | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
| section de fonctionnement dépenses    | 2 014      | 2 015      | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
| DRF crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1) | 180 622,00 | 245 613,00 | 284 244,00 | 302 712,00 | 263 277,00 | 145 099,00 |
| DRF mandats émis                      | 77 826,00  | 210 759,00 | 239 910,00 | 114 900,00 | 179 226,00 | 111 626,00 |
| DRF crédits annulés                   | 85 373,00  | 22 941,00  | 43 334,00  | 187 811,00 | 84 050,00  | 26 973,00  |
| DO crédits ouverts                    | 4 892,00   | 2 868,00   | 4 607,00   | 4 608,00   | 3 575,00   | 3 576,00   |
| DO mandats émis                       | 4 892,00   | 2 868,00   | 4 607,00   | 4 608,00   | 3 575,00   | 3 576,00   |
| DO crédits annulés                    | 0,00       | 0,85       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| taux d'exécution budgétaire DRF       | 43,09%     | 85,81%     | 84,40%     | 37,96%     | 68,08%     | 76,93%     |
| taux d'exécution budgétaire DRF+DO    | 44,59%     | 85,97%     | 84,65%     | 38,89%     | 68,50%     | 77,49%     |
| section de fonctionnement recettes    | 2 014      | 2 015      | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
| RR crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)  | 168 091,00 | 211 568,00 | 222 260,00 | 269 190,00 | 226 300,00 | 106 575,00 |
| RR titres émis                        | 102 209,00 | 243 210,00 | 216 055,00 | 121 930,00 | 184 350,00 | 110 820,00 |
| RR crédits annulés                    | 65 883,00  | -31 642,00 | 6 205,00   | 147 260,00 | 41 950,00  | - 4 245,00 |
| RO crédits ouverts                    | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| RO titres émis                        | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| RO crédits annulés                    | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| taux d'exécution budgétaire RRF       | 0,61       | 114,96%    | 97,21%     | 45,30%     | 81,46%     | 103,98%    |
| taux d'exécution budgétaire RRF+RO    | 60,81%     | 114,96%    | 97,21%     | 45,30%     | 81,46%     | 103,98%    |
| section d'investissement dépenses     | 2 014      | 2 015      | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
| DR crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)  | 12 786,00  | 12 155,00  | 16 761,00  | 21 369,00  | 6 558,00   | 10 134,00  |
| DR mandats émis                       | 3 480,00   | 0,00       | 0,00       | 18 795,00  | 0,00       | 0,00       |
| DR crédits annulés                    | 9 306,00   | 12 155,00  | 16 761,00  | 2 574,00   | 6 558,00   | 10 134,00  |
| DO crédits ouverts                    | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| DO mandats émis                       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| DO crédits annulés                    | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| taux d'exécution budgétaire DR        | 27,22%     | 0,00       | 0,00%      | 87,95%     | 0,00%      | 0,00%      |
| taux d'exécution budgétaire DR+DO     | 27,22%     | 0,00%      | 0,00%      | 87,95%     | 0,00%      | 0,00%      |
| section d'investissement recettes     | 2 014      | 2 015      | 2016       | 2017       | 2018       | 2019       |
| RR crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)  | 568,00     | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 409,00     | 0,00       |
| RR mandats émis                       | 548,00     | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 409,00     | 0,00       |
| RR crédits annulés                    | 20,00      | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| RO crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)  | 4 892,00   | 2 868,00   | 4 607,00   | 4 608,00   | 3 575,00   | 3 576,00   |
| RO titres émis                        | 4 892,00   | 2 868,00   | 4 607,00   | 4 608,00   | 3 575,00   | 3 576,00   |
| RO crédits annulés                    | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       | 0,00       |
| taux d'exécution budgétaire RR        | 96,48%     | #DIV/0!    | #DIV/0!    | #DIV/0!    | 100,00%    | #DIV/0!    |
| taux d'exécution budgétaire RR+RO     | 99,63%     | 100,00%    | 100,00%    | 100,00%    | 100,00%    | 100,00%    |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

**tableau 35 : taux d'exécution des BA des DNM (montants en €)**

| <b>Section de fonctionnement dépenses</b>                                   | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Dépenses réelles de fonctionnement - DRF, crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1) | 183 577     | 184 730     | 215 517     | 214 422     | 222 086     | 222 550     |
| DRF mandats émis  | 180 404     | 181 296     | 201 555     | 214 226     | 219 730     | 221 573     |
| DRF crédits annulés   | 3 172       | 1 704       | 13 962      | 196         | 2 355       | 977         |
| Dépenses d'ordre – DO, crédits ouverts                                      | 8 423       | 8 400       | 6 578       | 6 578       | 8 192       | 1 614       |
| DO mandats émis   | 6 578       | 6 578       | 6 578       | 6 578       | 8 192       | 1 614       |
| DO crédits annulés  | 1 845       | 1 822       | -           | -           | -           | -           |
| Taux d'exécution budgétaire DRF   | 98,27 %     | 98,14 %     | 93,52 %     | 99,91 %     | 98,94 %     | 99,56 %     |
| Taux d'exécution budgétaire DRF+DO  | 97,39 %     | 97,28 %     | 93,71 %     | 99,91 %     | 98,98 %     | 99,56 %     |
| <b>Section de fonctionnement recettes</b>                                   | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
| Recettes réelles – RR, crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)                    | 192 000     | 192 000     | 204 400     | 211 375     | 220 365     | 205 027     |
| RR titres émis  | 192 939     | 204 439     | 200 062     | 221 090     | 237 147     | 229 184     |
| RR crédits annulés  | - 939       | - 12 438    | 4 338       | - 9 715     | - 16 781    | - 24 157    |
| Recettes d'ordre – RO, crédits ouverts                                      | -           | -           | -           | -           | -           | -           |
| RO titres émis  | -           | -           | -           | -           | -           | -           |
| RO crédits annulés  | -           | -           | -           | -           | -           | -           |
| Taux d'exécution budgétaire recettes réelles de fonctionnement - RRF        | 100,49 %    | 106,48 %    | 97,88 %     | 104,60 %    | 107,62 %    | 111,78 %    |
| Taux d'exécution budgétaire RRF+RO  | 100,49 %    | 106,48 %    | 97,88 %     | 104,60 %    | 107,62 %    | 111,78 %    |
| <b>Section d'investissement dépenses</b>                                    | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
| DR crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)  | 10 000      | 10 000      | 13 156      | 19 734      | 19 831      | 21 444      |
| DR mandats émis   | -           | -           | -           | 9 684       | -           | -           |
| DR crédits annulés  | 10 000      | 10 000      | 13 156      | 10 050      | 19 831      | 21 444      |
| DO crédits ouverts  | -           | -           | -           | -           | -           | -           |
| DO mandats émis   | -           | -           | -           | -           | -           | -           |
| DO crédits annulés  | -           | -           | -           | -           | -           | -           |
| Taux d'exécution budgétaire DR  | 0,00 %      | 0,00 %      | 0,00 %      | 49,07 %     | 0,00 %      | 0,00 %      |
| Taux d'exécution budgétaire DR+DO   | 0,00 %      | 0,00 %      | 0,00 %      | 49,07 %     | 0,00 %      | 0,00 %      |
| <b>Section d'investissement recettes</b>                                    | <b>2014</b> | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
| RR crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)  | 12 980      | 28 820      | -           | -           | 1 589       | -           |
| RR mandats émis   | -           | 21 220      | -           | -           | 1 589       | -           |
| RR crédits annulés  | 12 980      | 1 600       | -           | - 1 588     | -           | -           |
| RO crédits ouverts (BP, DM, RAR n-1)  | 8 423       | 8 400       | 6 578       | 6 578       | 8 192       | 1 614       |
| RO titres émis  | 6 578       | 6 578       | 6 578       | 6 578       | 8 192       | 1 614       |
| RO crédits annulés  | 1 845       | 1 822       | -           | -           | -           | -           |
| Taux d'exécution budgétaire RR  | 0,00 %      | 73,63 %     |             |             | 100,00 %    |             |
| Taux d'exécution budgétaire RR+RO   | 30,73 %     | 74,69 %     | 100,00 %    | 100,00 %    | 100,00 %    | 100,00 %    |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 36 : rattachement des produits et des charges (montants en €)

| Rattachements   | 2014        | 2015         | 2016        | 2017         | 2018        | 2019         |
|---|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|
| Fournisseurs - Factures non parvenues   | 41 199      | 69 411       | 0           | 111 173      | 80 730      | 12 521       |
| + Personnel - Autres charges à payer  | 0           | 0            | 0           | 0            | 0           | 0            |
| + Organismes sociaux - Autres charges à payer                                     | 0           | 0            | 0           | 0            | 0           | 0            |
| + Etat - Charges à payer  | 0           | 0            | 0           | 6 800        | 0           | 0            |
| + Divers - Charges à payer  | 0           | 0            | 0           | 0            | 0           | 0            |
| + Produits constatés d'avance   | 0           | 0            | 0           | 0            | 0           | 0            |
| = Total des charges rattachées  | 41 199      | 69 411       | 0           | 117 973      | 80 730      | 12 521       |
| Charges de gestion  | 7 784 829   | 8 532 077    | 9 041 986   | 11 243 158   | 12 493 252  | 13 095 797   |
| <b>Charges rattachées en % des charges de gestion</b>                             | <b>0,5%</b> | <b>0,8%</b>  | <b>0,0%</b> | <b>1,0%</b>  | <b>0,6%</b> | <b>0,1%</b>  |
| Produits non encore facturés  | 153 148     | 91 060       | 0           | 0            | 20 128      | 50 830       |
| + Personnel - Produits à recevoir   | 25 822      | 26 165       | 0           | 0            | 1 913       | 0            |
| + Organismes sociaux - Produits à recevoir  | 0           | 0            | 0           | 0            | 0           | 340          |
| + Etat - Produits à recevoir  | 0           | 40 000       | 0           | 78 498       | 59 489      | 76 872       |
| + Divers - Produits à recevoir  | 0           | 0            | 0           | 0            | 0           | 0            |
| + Charges constatées d'avance   | 0           | 0            | 0           | 0            | 0           | 0            |
| = Total des produits rattachés  | 178 970     | 157 225      | 0           | 78 498       | 81 530      | 128 041      |
| Produits de gestion   | 9 999 021   | 9 914 826    | 10 752 070  | 13 038 651   | 15 185 993  | 15 005 924   |
| <b>Produits rattachés en % des produits de gestion</b>                            | <b>1,8%</b> | <b>1,6%</b>  | <b>0,0%</b> | <b>0,6%</b>  | <b>0,5%</b> | <b>0,9%</b>  |
| Différence (produits - charges rattachées)  | 137 770     | 87 814       | 0           | -39 475      | 800         | 115 520      |
| <b>Différence produits et charges rattachés/(produits + charges de gestion/2)</b> | <b>1,5%</b> | <b>1,0%</b>  | <b>0,0%</b> | <b>-0,3%</b> | <b>0,0%</b> | <b>0,8%</b>  |
| Résultat de l'exercice  | 1 810 554   | 870 060      | 1 310 885   | 1 030 440    | 1 970 214   | 1 047 207    |
| <b>Différence en % du résultat</b>  | <b>7,6%</b> | <b>10,1%</b> | <b>0,0%</b> | <b>-3,8%</b> | <b>0,0%</b> | <b>11,0%</b> |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

annexe 8 : la situation financière

tableau 37 : extrait lignes PPI (total) (montants en €)

|       |          |           |           |           |            |            |           |           |            |
|-------|----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|-----------|-----------|------------|
| TOTAL | DEPENSES | 1 610 595 | 2 840 735 | 6 461 175 | 12 115 159 | 11 823 113 | 4 758 113 | 2 923 113 | 42 790 988 |
|       | RECETTES | 1 485 909 | 667 112   | 1 158 232 | 2 958 500  | 1 002 500  | 502 500   | 2 500     | 7 777 253  |

Source : CCL

tableau 38 : l'évolution des ressources institutionnelles

| Détail des ressources institutionnelles                             |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                       |                     |                     |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| en €  | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne | évolution 2017/2019 | évolution 2014/2019 |
| Dotation Globale de Fonctionnement                                  | 1 618 545        | 1 366 028        | 1 054 292        | 1 059 139        | 1 037 821        | 1 065 595        | -8,0%                 | -34,2%              | 0,6%                |
| <i>Dont dotation d'aménagement</i>                                  | 1 618 545        | 1 366 028        | 1 054 292        | 1 059 139        | 1 037 821        | 1 065 595        | -8,0%                 | -34,2%              | 0,6%                |
| Autres dotations  | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                | 5 000            |                       |                     |                     |
| <i>Dont dotation générale de décentralisation</i>                   | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                | 5 000            |                       |                     |                     |
| FCTVA   | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                |                       |                     |                     |
| Participations  | 817 356          | 465 769          | 463 279          | 689 367          | 850 478          | 943 464          | 2,9%                  | 15,4%               | 36,9%               |
| <i>Dont Etat</i>  | 0                | 4 150            | 12 000           | 0                | 0                | 6 772            |                       |                     |                     |
| <i>Dont régions</i>   | 500              | 0                | 0                | 20 000           | 52 040           | 92 280           | 183,9%                | 18356,0%            | 361,4%              |
| <i>Dont départements</i>  | 105 732          | 11 352           | 21 300           | 58 599           | 63 615           | 90 296           | -3,1%                 | -14,6%              | 54,1%               |
| <i>Dont communes</i>  | 0                | 0                | 0                | 1 113            | 1 969            | 2 773            |                       |                     | 149,1%              |
| <i>Dont groupements</i>   | 672              | 0                | 0                | 0                | 0                | 0                | -100,0%               | -100,0%             |                     |
| <i>Dont fonds européens</i>   | 107 390          | 5 000            | 10 000           | 0                | 101 055          | 74 076           | -7,2%                 | -31,0%              |                     |
| <i>Dont autres</i>  | 603 062          | 445 267          | 419 979          | 609 654          | 631 799          | 677 267          | 2,3%                  | 12,3%               | 11,1%               |
| Autres attributions et participations                               | 431 218          | 430 201          | 436 408          | 547 623          | 565 558          | 644 783          | 8,4%                  | 49,5%               | 17,7%               |
| <i>Dont compensation et péréquation</i>                             | 431 218          | 430 201          | 436 408          | 547 623          | 565 558          | 644 783          | 8,4%                  | 49,5%               | 17,7%               |
| <b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b> | <b>2 867 119</b> | <b>2 261 998</b> | <b>1 953 979</b> | <b>2 296 129</b> | <b>2 453 856</b> | <b>2 658 842</b> | <b>-1,5%</b>          | <b>-7,3%</b>        | <b>15,8%</b>        |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 39 : l'évolution des ressources d'exploitation

| Détail des ressources d'exploitation   |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                       |                     |                     |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| en €   | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne | évolution 2014/2019 | évolution 2017/2019 |
| Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés                 | 142              | 1 831            | 251              | 134              | 1 914            | 101              | -6,7%                 | -29,3%              | -25,0%              |
| + Travaux, études et prestations de services   | 1 153 377        | 1 167 448        | 1 180 854        | 1 315 680        | 1 499 532        | 1 579 564        | 6,5%                  | 37,0%               | 20,1%               |
| + Mise à disposition de personnel facturée   | 0                | 253 861          | 427 902          | 519 421          | 564 334          | 612 813          |                       |                     | 18,0%               |
| + Remboursement de frais   | 121 057          | 120 706          | 127 513          | 340 324          | 145 635          | 153 799          | 4,9%                  | 27,0%               | -54,8%              |
| <b>= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</b> | <b>1 274 576</b> | <b>1 543 846</b> | <b>1 736 520</b> | <b>2 175 560</b> | <b>2 211 415</b> | <b>2 346 276</b> | <b>13,0%</b>          | <b>84,1%</b>        | <b>7,8%</b>         |
| + Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)                         | 942              | 1 002            | 3 516            | 4 439            | 4 238            | 6 951            | 49,1%                 | 637,9%              | 56,6%               |
| <b>= Autres produits de gestion courante (b)</b>   | <b>942</b>       | <b>1 002</b>     | <b>3 516</b>     | <b>4 439</b>     | <b>4 238</b>     | <b>6 951</b>     | <b>49,1%</b>          | <b>637,9%</b>       | <b>56,6%</b>        |
| <b>= Ressources d'exploitation (a+b)</b>   | <b>1 275 518</b> | <b>1 544 848</b> | <b>1 740 037</b> | <b>2 179 999</b> | <b>2 215 653</b> | <b>2 353 227</b> | <b>13,0%</b>          | <b>84,5%</b>        | <b>7,9%</b>         |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 40 : composition des charges de personnel

| en €  | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne | évolution 2014/2019 | évolution 2017/2019 |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| Rémunération principale   | 1 617 934        | 1 771 375        | 1 767 370        | 2 089 330        | 2 262 461        | 2 334 053        | 7,6%                  | 44,3%               | 11,7%               |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires | 187 252          | 202 607          | 265 151          | 344 945          | 308 021          | 370 825          | 14,6%                 | 98,0%               | 7,5%                |
| + Autres indemnités   | 29 789           | 41 027           | 45 516           | 52 428           | 68 154           | 54 637           | 12,9%                 | 83,4%               | 4,2%                |
| <b>= Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>   | <b>1 834 975</b> | <b>2 015 008</b> | <b>2 078 037</b> | <b>2 486 702</b> | <b>2 638 636</b> | <b>2 759 515</b> | <b>8,5%</b>           | <b>50,4%</b>        | <b>11,0%</b>        |
| <i>en % des rémunérations du personnel*</i>   | 64,9%            | 61,0%            | 59,8%            | 59,7%            | 59,1%            | 62,3%            |                       |                     |                     |
| Rémunération principale   | 770 113          | 1 047 251        | 1 123 881        | 1 284 614        | 1 439 288        | 1 247 523        | 10,1%                 | 62,0%               | -2,9%               |
| + Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires | 0                | 0                | 0                | 0                | 36 975           | 97 663           |                       |                     |                     |
| + Autres indemnités   | 0                | 5 511            | 0                | 0                | 0                | 0                |                       |                     |                     |
| <b>= Rémunérations du personnel non titulaire (b)</b>   | <b>770 113</b>   | <b>1 052 762</b> | <b>1 123 881</b> | <b>1 284 614</b> | <b>1 476 263</b> | <b>1 345 186</b> | <b>11,8%</b>          | <b>74,7%</b>        | <b>4,7%</b>         |
| <i>en % des rémunérations du personnel*</i>   | 27,2%            | 31,8%            | 32,4%            | 30,8%            | 33,1%            | 30,4%            |                       | 11,5%               | -1,5%               |
| <b>Autres rémunérations (c)</b>   | <b>222 937</b>   | <b>237 714</b>   | <b>271 671</b>   | <b>395 874</b>   | <b>350 765</b>   | <b>326 361</b>   | <b>7,9%</b>           | <b>46,4%</b>        | <b>-17,6%</b>       |
| <b>= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)</b>                              | <b>2 828 025</b> | <b>3 305 485</b> | <b>3 473 589</b> | <b>4 167 190</b> | <b>4 465 664</b> | <b>4 431 062</b> | <b>9,4%</b>           | <b>56,7%</b>        | <b>6,3%</b>         |
| - Atténuations de charges   | 406 079          | 520 051          | 396 770          | 615 286          | 502 872          | 416 700          | 0,5%                  | 2,6%                | -32,3%              |
| <b>= Rémunérations du personnel</b>   | <b>2 421 946</b> | <b>2 785 433</b> | <b>3 076 819</b> | <b>3 551 905</b> | <b>3 962 792</b> | <b>4 014 362</b> | <b>10,6%</b>          | <b>65,7%</b>        | <b>13,0%</b>        |

Source : Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 41 : composition des autres charges de gestion

| en €  | 2014           | 2015           | 2016           | 2017           | 2018             | 2019             | Var. annuelle moyenne | évolution 2014/2019 | évolution 2017/2019 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Autres charges de gestion</b>  | <b>371 370</b> | <b>324 735</b> | <b>399 205</b> | <b>406 723</b> | <b>1 374 178</b> | <b>1 440 783</b> | <b>31,1%</b>          | <b>288,0%</b>       | <b>254,2%</b>       |
| <i>Dont contribution au service incendie</i>                              | 0              | 0              | 0              | 0              | 863 460          | 872 095          |                       |                     |                     |
| <i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>                   | 163 852        | 122 784        | 166 643        | 196 397        | 335 314          | 359 923          | 17,0%                 | 119,7%              | 83,3%               |
| <i>Dont indemnités (y.c. cotisation) des élus</i>                         | 181 895        | 170 783        | 171 590        | 157 489        | 157 863          | 157 549          | -2,8%                 | -13,4%              | 0,0%                |
| <i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>    | 606            | 7 150          | 3 843          | 2 373          | 3 635            | 3 885            | 45,0%                 | 541,0%              | 63,8%               |
| <i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i> | 24 188         | 3 119          | 7 113          | 1 115          | 2 372            | 2 135            | -38,5%                | -91,2%              | 91,6%               |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 42 : les situations financières et bilancieller

| 1.1 - La capacité d'autofinancement brute                    |                  |                  |                   |                   |                   |                   |                       |                     |                     |
|--|------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| en €   | 2014             | 2015             | 2016              | 2017              | 2018              | 2019              | Var. annuelle moyenne | évolution 2014/2019 | évolution 2017/2019 |
| Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)        | 9 519 989        | 9 635 151        | 9 864 232         | 11 831 767        | 12 828 822        | 12 457 511        | 5,5%                  | 30,9%               | 5,3%                |
| + Fiscalité reversée   | -3 663 605       | -3 527 171       | -2 806 177        | -3 297 943        | -2 342 053        | -2 493 500        | -7,4%                 | -31,9%              | -24,4%              |
| = Fiscalité totale (nette)                                   | 5 856 384        | 6 107 980        | 7 058 055         | 8 533 824         | 10 486 769        | 9 964 012         | 11,2%                 | 70,1%               | 16,8%               |
| + Ressources d'exploitation                                  | 1 275 518        | 1 544 848        | 1 740 037         | 2 179 999         | 2 215 653         | 2 353 227         | 13,0%                 | 84,5%               | 7,9%                |
| + Ressources institutionnelles (dotations et participations) | 2 867 119        | 2 261 998        | 1 953 979         | 2 296 129         | 2 453 856         | 2 658 842         | -1,5%                 | -7,3%               | 15,8%               |
| + Production immobilisée, travaux en régie                   | 0                | 0                | 0                 | 28 699            | 29 715            | 29 844            |                       |                     | 4,0%                |
| <b>= Produits de gestion (A)</b>                             | <b>9 999 021</b> | <b>9 914 826</b> | <b>10 752 070</b> | <b>13 038 651</b> | <b>15 185 993</b> | <b>15 005 924</b> | <b>8,5%</b>           | <b>50,1%</b>        | <b>15,1%</b>        |
| Charges à caractère général                                  | 3 329 369        | 3 499 558        | 3 176 690         | 4 430 553         | 4 154 005         | 4 603 360         | 6,7%                  | 38,3%               | 3,9%                |
| + Charges de personnel                                       | 3 940 214        | 4 512 660        | 4 976 834         | 5 748 644         | 6 277 113         | 6 355 617         | 10,0%                 | 61,3%               | 10,6%               |
| + Subventions de fonctionnement                              | 143 876          | 195 125          | 489 257           | 657 239           | 687 957           | 696 037           | 37,1%                 | 383,8%              | 5,9%                |
| + Autres charges de gestion                                  | 371 370          | 324 735          | 399 205           | 406 723           | 1 374 178         | 1 440 783         | 31,1%                 | 288,0%              | 254,2%              |
| <b>= Charges de gestion (B)</b>                              | <b>7 784 829</b> | <b>8 532 077</b> | <b>9 041 986</b>  | <b>11 243 158</b> | <b>12 493 252</b> | <b>13 095 797</b> | <b>11,0%</b>          | <b>68,2%</b>        | <b>16,5%</b>        |
| <b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>                 | <b>2 214 192</b> | <b>1 382 749</b> | <b>1 710 084</b>  | <b>1 795 493</b>  | <b>2 692 741</b>  | <b>1 910 128</b>  | <b>-2,9%</b>          | <b>-13,7%</b>       | <b>6,4%</b>         |
| <i>en % des produits de gestion</i>                          | 22,1%            | 13,9%            | 15,9%             | 13,8%             | 17,7%             | 12,7%             |                       | -42,5%              | -7,6%               |
| +/- Résultat financier                                       | -33 490          | -46 302          | -42 696           | -58 840           | -55 825           | -46 444           | 6,8%                  | 38,7%               | -21,1%              |
| +/- Autres produits et charges excep. réels                  | 68 782           | -11 195          | 128 086           | -7 417            | 58 440            | 53 563            | -4,9%                 | -22,1%              | -822,1%             |
| <b>= CAF brute</b>   | <b>2 249 485</b> | <b>1 325 252</b> | <b>1 795 474</b>  | <b>1 729 236</b>  | <b>2 695 355</b>  | <b>1 917 247</b>  | <b>-3,1%</b>          | <b>-14,8%</b>       | <b>10,9%</b>        |
| <i>en % des produits de gestion</i>                          | 22,5%            | 13,4%            | 16,7%             | 13,3%             | 17,7%             | 12,8%             |                       | -43,2%              | -3,7%               |

| 1.4 - Le financement des investissements  |                  |                  |                  |                  |                  |                  |                      |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|
| en €  | 2014             | 2015             | 2016             | 2017             | 2018             | 2019             | Cumul sur les années |
| <b>CAF brute</b>  | <b>2 249 485</b> | <b>1 325 252</b> | <b>1 795 474</b> | <b>1 729 236</b> | <b>2 695 355</b> | <b>1 917 247</b> | <b>11 712 049</b>    |
| - Annuité en capital de la dette  | 231 986          | 43 966           | 46 042           | 78 107           | 96 093           | 86 995           | 583 189              |
| <b>= CAF nette ou disponible (C)</b>  | <b>2 017 499</b> | <b>1 281 286</b> | <b>1 749 432</b> | <b>1 651 128</b> | <b>2 599 262</b> | <b>1 830 252</b> | <b>11 128 860</b>    |
| + Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)   | 181 700          | 80 220           | 141 196          | 313 156          | 189 543          | 181 086          | 1 086 901            |
| + Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation           | 199 416          | 132 331          | 282 014          | 1 524 787        | 221 896          | 538 020          | 2 898 464            |
| + Produits de cession   | 2 000            | 0                | 9 000            | 150              | 0                | 0                | 11 150               |
| <b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>   | <b>383 116</b>   | <b>212 551</b>   | <b>432 210</b>   | <b>1 838 093</b> | <b>411 439</b>   | <b>719 106</b>   | <b>3 996 515</b>     |
| <b>= Financement propre disponible (C+D)</b>                                      | <b>2 400 615</b> | <b>1 493 837</b> | <b>2 181 642</b> | <b>3 489 221</b> | <b>3 010 701</b> | <b>2 549 358</b> | <b>15 125 375</b>    |
| <i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y.c. tx en régie)</i>        | 1 100,2%         | 124,0%           | 96,5%            | 286,2%           | 212,9%           | 137,6%           | 185,1%               |
| - Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)                              | 218 197          | 1 204 799        | 2 260 875        | 1 219 265        | 1 414 167        | 1 852 540        | 8 169 844            |
| - Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de | 103 405          | 98 515           | 413 137          | 416 001          | 738 358          | 841 789          | 2 611 204            |
| - Participations et inv. financiers nets  | 0                | 16 000           | 16 400           | 21 315           | 73 680           | 54 767           | 182 162              |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>                         | <b>2 079 014</b> | <b>174 523</b>   | <b>-508 770</b>  | <b>1 832 640</b> | <b>784 496</b>   | <b>-199 738</b>  | <b>4 162 165</b>     |
| +/- Solde des opérations pour compte de tiers                                     | 0                | 0                | 0                | -1 560           | -1 368           | -11 295          | -14 223              |
| <b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>                                | <b>2 079 014</b> | <b>174 523</b>   | <b>-508 770</b>  | <b>1 831 080</b> | <b>783 128</b>   | <b>-211 033</b>  | <b>4 147 942</b>     |
| Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)               | 0                | 0                | 0                | 1 000 000        | 0                | 0                | 1 000 000            |
| Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global           | 2 079 014        | 174 523          | -508 770         | 2 831 080        | 783 128          | -211 033         | 5 147 942            |

| 2.1 - Le stock de dettes   |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                       |
|--|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-----------------------|
| en €   | 2014               | 2015               | 2016               | 2017               | 2018               | 2019               | Var. annuelle moyenne |
| Encours de dettes du BP au 1er janvier   | 0                  | 615 448            | 571 483            | 0                  | 1 727 824          | 1 631 731          |                       |
| - Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)                                  | 231 986            | 43 966             | 46 042             | 78 107             | 96 093             | 86 995             | -17,8%                |
| + Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...) | 847 434            | 0                  | 0                  | 805 931            | 0                  | 0                  | -100,0%               |
| + Nouveaux emprunts  | 0                  | 0                  | 0                  | 1 000 000          | 0                  | 0                  |                       |
| <b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>   | <b>615 448</b>     | <b>571 483</b>     | <b>525 441</b>     | <b>1 727 824</b>   | <b>1 631 731</b>   | <b>1 544 736</b>   | <b>20,2%</b>          |
| - Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles                 | 12 765 528         | 13 120 480         | 12 472 885         | 16 228 390         | 17 245 934         | 16 919 711         | 5,8%                  |
| <b>= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA</b>                          | <b>-12 150 080</b> | <b>-12 548 997</b> | <b>-11 947 444</b> | <b>-14 500 566</b> | <b>-15 614 203</b> | <b>-15 374 975</b> | <b>4,8%</b>           |
| 2.2 - Le fonds de roulement  |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                       |
| au 31 décembre en €  | 2014               | 2015               | 2016               | 2017               | 2018               | 2019               | Var. annuelle moyenne |
| Dotations, réserves et affectations  | 18 793 502         | 20 685 275         | 21 696 532         | 27 809 841         | 29 029 824         | 31 181 124         | 10,7%                 |
| +/- Différences sur réalisations   | -733 980           | -733 980           | -734 235           | -803 616           | -803 616           | -803 616           | 1,8%                  |
| +/- Résultat (fonctionnement)  | 1 811 554          | 870 060            | 1 319 385          | 1 030 440          | 1 970 214          | 1 047 207          | -10,4%                |
| + Subventions et fonds affectés à l'équipement   | 3 109 914          | 3 201 286          | 3 446 790          | 6 139 730          | 6 254 135          | 6 664 479          | 16,5%                 |
| <i>dont subventions transférables hors attributions de compensation</i>                                      | 896 496            | 987 869            | 1 233 373          | 2 733 997          | 2 848 401          | 3 258 745          | 29,4%                 |
| <i>dont subventions non transférables hors attributions de compensation</i>                                  | 2 213 417          | 2 213 417          | 2 213 417          | 3 405 733          | 3 405 733          | 3 405 733          | 9,0%                  |
| + Provisions pour risques et charges   | 15 245             | 15 245             | 15 245             | 15 245             | 15 245             | 15 245             | 0,0%                  |
| <b>= Ressources propres élargies</b>   | <b>22 996 234</b>  | <b>24 037 887</b>  | <b>25 743 717</b>  | <b>34 191 640</b>  | <b>36 465 801</b>  | <b>38 104 439</b>  | <b>10,6%</b>          |
| + Dettes financières (hors obligations)  | 615 448            | 571 483            | 525 441            | 1 727 824          | 1 631 731          | 1 544 736          | 20,2%                 |
| <b>= Ressources stables (E)</b>  | <b>23 611 682</b>  | <b>24 609 369</b>  | <b>26 269 158</b>  | <b>35 919 463</b>  | <b>38 097 532</b>  | <b>39 649 174</b>  | <b>10,9%</b>          |
| Immobilisations propres nettes (hors en cours)   | 8 537 528          | 9 361 761          | 11 531 315         | 17 581 756         | 18 975 329         | 20 275 239         | 18,9%                 |
| <i>dont subventions d'équipement versées hors attributions de compensation</i>                               | 458 671            | 422 272            | 696 188            | 902 760            | 1 416 535          | 1 906 328          | 33,0%                 |
| <i>dont autres immobilisations incorporelles</i>   | 5 229              | 360 962            | 1 138 256          | 1 535 724          | 2 071 979          | 2 780 722          | 250,9%                |
| <i>dont immobilisations corporelles</i>  | 8 073 497          | 8 562 397          | 9 664 341          | 15 089 427         | 15 359 290         | 15 405 898         | 13,8%                 |
| <i>dont immobilisations financières</i>  | 130                | 16 130             | 32 530             | 53 845             | 127 525            | 182 292            | 326,0%                |
| + Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition                              | 12 953             | 12 953             | 12 953             | 21 944             | 21 944             | 21 944             | 11,1%                 |
| + Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation                              | 2 213 109          | 2 212 039          | 2 211 043          | 2 210 846          | 2 210 846          | 2 210 846          | 0,0%                  |
| + Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)                  | 0                  | 0                  | 0                  | 100 509            | 101 877            | 113 172            |                       |
| <b>= Emplois immobilisés (F)</b>   | <b>10 763 590</b>  | <b>11 586 753</b>  | <b>13 755 312</b>  | <b>19 915 056</b>  | <b>21 309 997</b>  | <b>23 072 673</b>  | <b>16,5%</b>          |
| <b>= Fonds de roulement net global (E-F)</b>   | <b>12 848 093</b>  | <b>13 022 616</b>  | <b>12 513 846</b>  | <b>16 004 407</b>  | <b>16 787 535</b>  | <b>16 576 502</b>  | <b>5,2%</b>           |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i>   | 599,8              | 554,1              | 502,8              | 516,9              | 488,3              | 460,4              |                       |
| 2.4 - La trésorerie  |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                       |
| au 31 décembre en €  | 2014               | 2015               | 2016               | 2017               | 2018               | 2019               | Var. annuelle moyenne |
| Fonds de roulement net global  | 12 848 093         | 13 022 616         | 12 513 846         | 16 004 407         | 16 787 535         | 16 576 502         | 5,2%                  |
| - Besoin en fonds de roulement global  | 535 620            | 263 532            | 113 929            | -342 508           | -301 784           | -344 173           |                       |
| <b>= Trésorerie nette</b>  | <b>12 312 472</b>  | <b>12 759 084</b>  | <b>12 399 917</b>  | <b>16 346 915</b>  | <b>17 089 319</b>  | <b>16 920 675</b>  | <b>6,6%</b>           |
| <i>en nombre de jours de charges courantes</i>   | 574,8              | 542,9              | 498,2              | 527,9              | 497,1              | 469,9              |                       |
| <i>dont trésorerie active</i>  | 12 312 472         | 12 759 084         | 12 399 917         | 16 346 915         | 17 089 319         | 16 920 675         | 6,6%                  |

Source : Anafi, d'après les comptes de gestion

## GLOSSAIRE

|             |   |
|-------------|---|
| AC          | attribution de compensation                                   |
| ALSH        | accueil de loisirs sans hébergement                           |
| AP          | autorisation de programme                                     |
| APA         | allocation personnalisée d'autonomie                          |
| AS          | allocation de solidarité                                      |
| BA          | budget annexe   |
| BFR         | besoin en fonds de roulement                                  |
| BP          | budget primitif   |
| BP          | budget principal  |
| CA          | compte administratif  |
| CAF         | capacité d'autofinancement                                    |
| CC          | communauté de communes  |
| CCL         | communauté de communes du Limouxin                            |
| CCMSA       | Caisse centrale de la mutualité sociale agricole              |
| CDC         | communauté de communes  |
| CFE         | cotisation foncière des entreprises                           |
| CGCT        | code général des collectivités territoriales                  |
| CIAS        | centre intercommunal d'action sociale                         |
| CLECT       | commission locale d'évaluation des charges transférées        |
| CNAV        | Caisse nationale d'assurance vieillesse                       |
| Covaldem 11 | collecte et valorisation des déchets ménagers de l'Aude       |
| CP          | crédit de paiement  |
| CRC         | chambre régionale des comptes                                 |
| DGA         | directeur général adjoint                                     |
| DGCL        | direction générale des collectivités locales                  |
| DGF         | dotation globale de fonctionnement                            |
| DGFIP       | direction générale des finances publiques                     |
| DGS         | directeur général des services                                |
| DM          | décision modificative   |
| DMA         | déchets ménagers et assimilés                                 |
| DNM         | déchets non ménagers  |
| DOB         | débat d'orientation budgétaire                                |
| DRH         | directeur des ressources humaines                             |
| EBF         | excédent brut de fonctionnement                               |
| EHPAD       | établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes  |
| EMR         | emballages ménagers recyclables                               |
| EPCI        | établissement public de coopération intercommunale            |
| ETP         | équivalent temps plein  |
| FCTVA       | fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée      |
| FDR         | fonds de roulement  |
| FPU         | fiscalité professionnelle unique                              |
| Gemapi      | gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations  |
| HT          | hors taxes  |
| Insee       | Institut national de la statistique et des études économiques |
| k€          | kilo euros = millier d'euros                                  |
| M€          | million d'euros   |
| MSA         | Mutualité sociale agricole                                    |

|         |   |
|---------|---|
| MSAP    | maison de service au public   |
| MSP     | maison de santé pluri professionnelles  |
| NOTRé   | loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République                                  |
| OMR     | ordures ménagères résiduelles   |
| PCH     | prestation de compensation du handicap  |
| PLH     | programme local de l'habitat  |
| PLUi    | plan local d'urbanisme intercommunal  |
| PPI     | programmation pluriannuelle des investissements   |
| QPC     | question prioritaire de constitutionnalité  |
| QPV     | quartier prioritaire de la politique de la ville  |
| RAR     | restes à réaliser   |
| RH      | ressources humaines   |
| Rifseep | régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel |
| ROB     | rapport d'orientation budgétaire  |
| SAAD    | service d'aide et d'accompagnement à domicile   |
| SDIS    | service départemental d'incendie et de secours  |
| SPANC   | service public d'assainissement non collectif   |
| Syaden  | syndicat audois d'énergies et du numérique  |
| TEOM    | taxe d'enlèvement des ordures ménagères   |
| TH      | taxe d'habitation   |
| TP      | taxe professionnelle  |
| TTC     | toutes taxes comprises  |
| TVA     | taxe sur la valeur ajoutée  |
| ZAE     | zone d'activités économiques  |

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

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 28 octobre 2021 de M. Pierre DURAND, président de de la communauté de communes du Limouxin

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

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





Les publications de la chambre régionale des comptes  
Occitanie

sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

**Chambre régionale des comptes Occitanie**  
**500, avenue des États du Languedoc**  
**CS 70755**  
**34064 MONTPELLIER CEDEX 2**

**occitanie@crtc.ccomptes.fr**

 **@crococcitanie**