



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES CORBIÈRES SALANQUE MÉDITERRANÉE (Pyrénées-Orientales)

Exercices 2017 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1. PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES.....	9
1.1. L'EPCI et la cohérence de son périmètre	9
1.2. Les caractéristiques socio-économiques du territoire.....	11
2. L'INTÉGRATION ET LA SOLIDARITÉ INTERCOMMUNALES	12
2.1. Un projet de territoire à adopter prioritairement.....	12
2.2. L'évolution et l'exercice des compétences.....	13
2.2.1. La lente définition des compétences	14
2.2.2. Des compétences exercées de façon préférentielle et des interventions hors compétence	17
2.3. Des mutualisations réduites s'inscrivant dans une logique de prestations de service aux communes	19
2.4. L'intégration financière	20
2.4.1. Une répartition du FPIC traduisant l'effort de péréquation	20
2.4.2. Les reversements de fiscalité aux communes membres	21
2.4.3. Des fonds de concours insuffisamment cadrés et distribués sans stratégie .	22
2.4.4. Un pacte financier et fiscal à formaliser	24
2.5. La gouvernance de l'EPCI.....	24
2.5.1. Des sièges répartis selon le droit commun, majoritairement détenus par les communes salanquaises	24
2.5.2. Les différentes instances de gouvernance.....	25
2.5.3. Le lien à l'habitant et la qualité de service rendu	25
3. LA GESTION INTERNE.....	26
3.1. Les ressources humaines.....	26
3.1.1. Une fonction « ressources humaines » sous-dimensionnée et sous-outillée	27
3.1.2. De nombreux dysfonctionnements qui perdurent à ce jour	27
3.1.3. Le régime indemnitaire : un lien avec la performance des agents à définir, des règles de non-cumul non respectées	34
3.2. La commande publique.....	36
3.2.1. Une organisation déconcentrée de la fonction « commande publique », en cours de structuration	36
3.2.2. L'absence de computation des seuils et de définition des besoins	37
3.2.3. Une absence de stratégie et de pilotage de la fonction achats, des risques non maîtrisés	38
4. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	39
4.1. La qualité de l'information budgétaire	39
4.1.1. L'information aux élus : les débats d'orientation budgétaire	39
4.1.2. Les annexes aux documents budgétaires	40
4.2. La qualité de la prévision.....	40
4.3. La fiabilité des comptes	41

4.3.1. La comptabilité des engagements et le rattachement des charges et des produits	41
4.3.2. L'encours de la dette	41
4.3.3. Les dotations aux provisions.....	42
4.3.4. Les états portant sur la situation patrimoniale	42
4.3.5. L'apurement des comptes d'attente	43
4.3.6. Les travaux en régie	43
5. LA SITUATION FINANCIÈRE	44
5.1. La structure des budgets de la communauté de communes	44
5.2. Les performances financières annuelles du budget principal	44
5.2.1. Les produits de gestion	45
5.2.2. Les charges de gestion	47
5.2.3. Les dépenses d'investissement et leur financement.....	47
5.2.4. Les équilibres bilanciels.....	49
ANNEXES.....	51
GLOSSAIRE.....	62
Réponses aux observations définitives.....	63

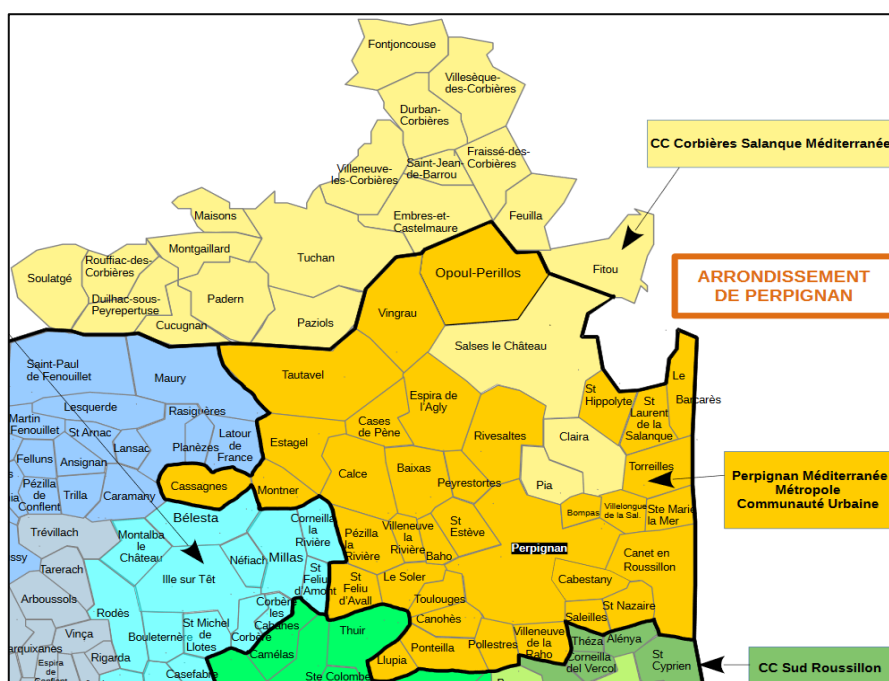
SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a contrôlé les comptes et la gestion de la communauté de communes Corbières Salanque Méditerranée (C3SM) à compter de l'exercice 2017. Les investigations ont porté sur la construction et le niveau d'intégration communautaires de cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI). La gestion interne, la fiabilité des comptes et la situation financière ont également été examinées.

Un territoire disparate

Créé le 1^{er} janvier 2017, l'EPCI réunit 22 196 habitants et 21 communes, dont trois sont situées dans le département des Pyrénées-Orientales et 18 appartiennent au département de l'Aude. Cet ensemble disparate, résultant de volontés politiques en opposition à tout rapprochement avec les grands pôles urbains de Perpignan et Narbonne, est particulièrement déséquilibré car il réunit deux territoires aux enjeux économiques et aux caractéristiques géographiques différents. Ce périmètre a cependant été entériné par les schémas départementaux de coopération intercommunale des Pyrénées-Orientales et de l'Aude.

carte 1 : périmètre de la communauté de communes



Source : préfecture des Pyrénées-Orientales

Une stratégie partagée à formaliser

Constitués en réaction aux centres urbains du territoire, ces déséquilibres n'ont pas été compensés par une vision stratégique partagée. Cette situation a ralenti le processus d'intégration communautaire en termes de définition et de déploiement des compétences. À partir d'un intérêt communautaire polarisé sur les infrastructures du territoire catalan, l'exercice des compétences

s'est opéré majoritairement en direction des communes de la plaine salanquaise. En parallèle, certaines compétences n'ont pas été exercées, l'EPCI intervenant parfois en dehors de son champ d'action. Alors que ce type d'EPCI a vocation à être une intercommunalité de projets au service d'un territoire, la communauté de communes a fonctionné comme un guichet de services, peu solidaire ; elle n'est, de ce fait, que faiblement identifiée par les usagers, notamment autochtones.

Malgré une érosion de ses marges de manœuvre financières à compter de 2018, résultant d'une augmentation plus rapide de ses charges que de ses produits, la C3SM demeure dans une situation financière favorable et est très faiblement endettée. Dans ces conditions, il apparaît peu compréhensible qu'elle n'ait formalisé aucune stratégie au travers d'un projet de territoire. Il doit être remédié à cette situation par la mise en œuvre d'une stratégie au profit de l'ensemble des communes membres et des habitants. L'EPCI s'y attelle, son projet de territoire devant être voté avant la fin du premier trimestre 2022. L'élaboration de ce projet ainsi que le pacte financier et fiscal devront être conçus comme des vecteurs d'intégration et de solidarité intercommunales. L'EPCI devra également investir les champs de compétences qu'il a jusqu'ici délaissés et mettre un terme à ses interventions en dehors de son périmètre d'action (création et entretien de voiries, déchets verts et encombrants).

Une administration à réorganiser

Pour parvenir à ces objectifs, la C3SM doit s'attacher à réorganiser son administration, dont les dysfonctionnements sur la période contrôlée sont nombreux tant en matière de ressources humaines que de commande publique. La communauté de communes devra également formaliser ses procédures et mettre en place l'ensemble des outils de pilotage pour déployer son projet de territoire.

RECOMMANDATIONS

1. Adopter en priorité un projet de territoire afin de structurer l'ensemble de l'action de l'établissement public de coopération intercommunale. *Mise en œuvre en cours.*

2. Respecter la répartition des compétences entre l'établissement public de coopération intercommunale et les communes membres, en particulier en matière de déchets ménagers et d'entretien de la voirie. *Non mise en œuvre.*

3. Définir les règles d'attribution et de versement des fonds de concours sur la base de critères équitables et transparents, conformément aux dispositions de l'article L. 5214-16-V du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

4. Formaliser un pacte financier et fiscal. *Non mise en œuvre.*

5. Se doter d'outils de pilotage de la masse salariale, tant rétrospectifs que prospectifs. *Non mise en œuvre.*

6. Se doter des outils nécessaires au suivi des achats (guide, nomenclature des achats). *Non mise en œuvre.*

7. Inscrire des provisions pour risques, charges et dépréciations dans les cas prévus par la réglementation. *Non mise en œuvre.*

8. Formaliser une programmation pluriannuelle des investissements. *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 Corbières Salanque Méditerranée a été ouvert le 12 janvier 2021 par lettre du président de section adressée à M. Jean-Jacques Lopez, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le 27 avril 2021 à M. Michel Maffre, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 30 août 2021.

Lors de sa séance du 1^{er} septembre 2021, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Jean-Jacques Lopez. M. Michel Maffre, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues et entendu la personne qui avait sollicité une audition, la chambre, dans sa séance du 11 février 2022, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES

1.1. L'EPCI et la cohérence de son périmètre

La communauté de communes Corbières Salanque Méditerranée (C3SM) est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) du département des Pyrénées-Orientales. Comptant 22 196 habitants, elle réunit 21 communes dont trois situées dans le département des Pyrénées-Orientales et 18 dans le département de l'Aude. Quatrième intercommunalité de ce département par sa population¹, la C3SM s'étend sur un territoire de 549,20 km², principalement rural pour sa partie audoise et minoritairement péri-urbain pour sa partie pyrénéenne. Son siège est situé à Clairà.

La communauté de communes est présidée, depuis le 16 juillet 2020, par M. Jean-Jacques Lopez, maire de Salses-le-Château². Il a succédé à M. Michel Maffre (ancien maire de Pia), élu le 17 novembre 2017, ayant lui-même succédé à M. Joseph Puig (ancien maire de Clairà), décédé le 5 novembre 2017.

L'EPCI est né de la fusion de la communauté de communes Salanque Méditerranée³ (CCSM) et de la communauté de communes des Corbières⁴ (CCC) par arrêté préfectoral du 8 décembre 2016, avec prise d'effet le 1^{er} janvier 2017. La continuité territoriale entre les deux anciennes communautés de communes a été assurée par l'intégration des communes de Feuilla et Fraissé-des-Corbières⁵.

Alors que la CCSM, composée des communes de Pia, Clairà, Salses-le-Château et Fitou (16 910 habitants) remplissait le critère général de population requis par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant organisation territoriale de la République, dite loi NOTRÉ (15 000 habitants), elle a souhaité s'adosser à la CCC. En effet, cette proposition de périmètre résultait des souhaits respectifs de la CCSM et de la CCC de ne pas être absorbées par la communauté urbaine de Perpignan d'une part, et par la communauté d'agglomération du Grand Narbonne et la communauté de communes de la région lézignanaise Corbières Minervois d'autre part.

Ce projet de fusion « en opposition », initialement proposée par les élus des deux territoires, s'est heurté à de nombreuses dissensions, la CCSM ne souhaitant pas assumer certaines compétences exercées par la CCC (compétence sociale notamment). *In fine*, après adoption par le schéma départemental de coopération intercommunale de l'Aude, la préfecture des Pyrénées-Orientales a entériné le projet de fusion malgré l'incohérence du périmètre en contradiction avec les objectifs de la loi NOTRÉ.

Ainsi, hormis la création de la C3SM, la carte intercommunale des Pyrénées-Orientales n'a pas connu de bouleversement majeur.

¹ Après la communauté urbaine Perpignan Méditerranée Métropole, la communauté de communes Albères, Côte Vermeille, Illibérès et la communauté de communes Sud Roussillon.

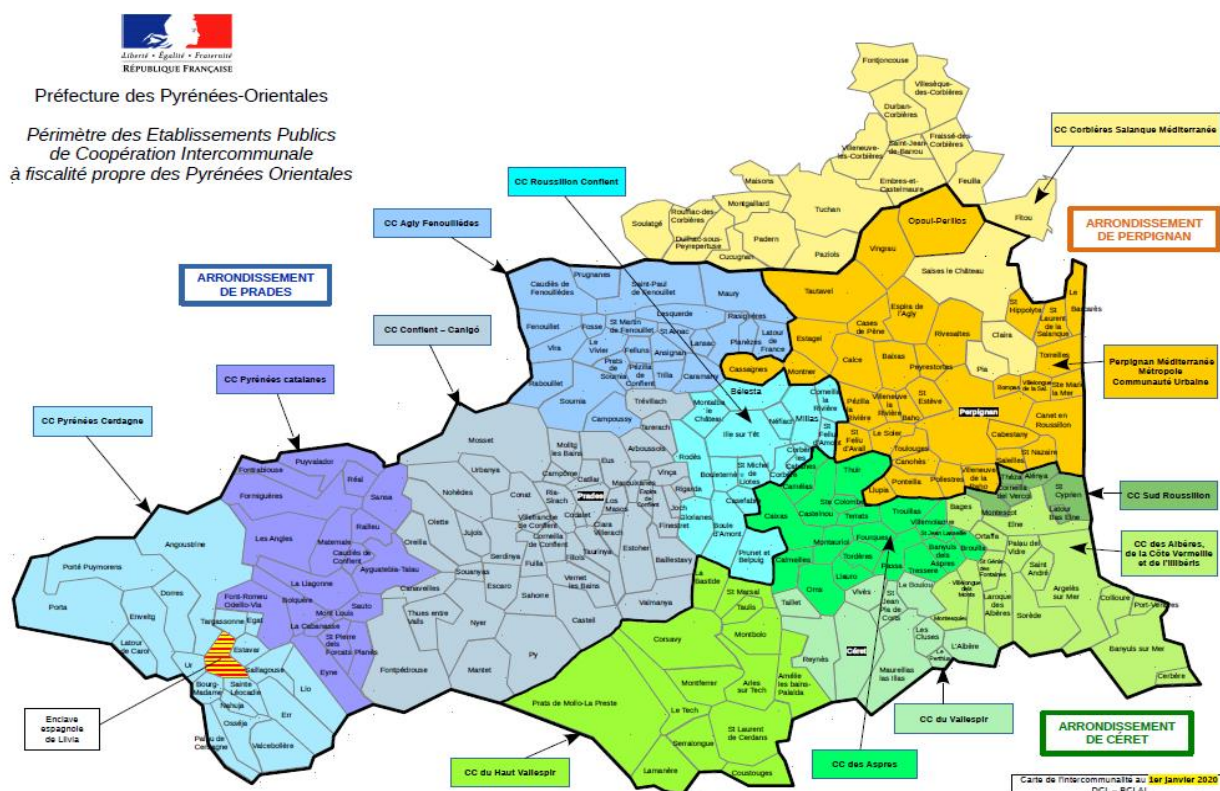
² Troisième commune la plus peuplée de l'EPCI avec 3 514 habitants.

³ 16 910 habitants. Composée des communes de Pia, Clairà, Salses-le-Château et Fitou.

⁴ 3 844 habitants. Composée des communes de Tuchan, Durban, Paziols, Villesèque-des-Corbières, Saint-Jean-de-Barrou, Villeneuve-les-Corbières, Embres-et-Castelmaure, Duilhac-sous-Peyrepertuse, Padern, Fontjoncouse, Soulatgé, Cucugnan, Rouffiac-des-Corbières, Maisons et Montgaillard.

⁵ Précédemment membres de la communauté d'agglomération du Grand Narbonne.

carte 2 : les intercommunalités à fiscalité propre des Pyrénées-Orientales



Source : préfecture des Pyrénées-Orientales

En validant ce périmètre, le schéma départemental de coopération intercommunale n'a pas tenu compte des dispositions de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) visant à assurer « la cohérence spatiale des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre au regard notamment du périmètre des unités urbaines, des bassins de vie et des schémas de cohérence territoriale ».

En effet, en raison de la disposition géographique singulière de la C3SM, sur deux départements, la population de l'EPCI est répartie sur quatre bassins de vie dont la moitié relève de celui de Perpignan et un tiers du bassin de Saint-Laurent-de-la-Salanque. 15 % de la population relèvent de bassins de vie audois (Sigeon et Leucate, cf. tableau 15 p.52).

Cette multi-appartenance explique qu'aucune commune ne joue réellement le rôle de ville-centre. Pia, commune la plus peuplée de l'EPCI et voisine de Perpignan, est située à l'extrême sud du périmètre de la C3SM et ne peut pas constituer un pôle d'attractivité pour les communes audoises tournées vers Narbonne, Sigeon et Leucate.

Les deux territoires présentent par ailleurs des particularités géographiques très différentes, l'un péri-urbain sur le territoire salanquais (les quatre communes de l'ex CCSM s'étalent sur 124 km², soit 25 % du territoire intercommunal), l'autre rural sur le territoire des Corbières du sud.

Ainsi, dès l'origine la C3SM s'est construite sur un périmètre peu pertinent et incohérent. Cette fusion entre deux territoires aux intérêts peu convergents a constitué un frein au processus d'intégration communautaire (cf. partie 2).

1.2. Les caractéristiques socio-économiques du territoire

Le territoire intercommunal de la communauté de communes présente des caractéristiques socio-économiques fortement contrastées entre ses parties salanquaises et audoises :

- la population intercommunale se concentre dans les contours de l'ancienne CCSM : les quatre communes proches de Perpignan (Pia, Clairà, Salses-le-Château et Fitou) comprennent 18 049 habitants, soit 81 % de la population totale de l'EPCI quand les communes des Corbières n'en comptent que 4 147, soit 19 %. Cette répartition de la population illustre le déséquilibre de cet ensemble intercommunal : les trois communes catalanes sont les plus peuplées de la communauté (Pia : 9 228 habitants, Clairà : 4 250 habitants, Salses-le-Château : 3 511 habitants) quand les 18 communes audoises comptent en moyenne 300 habitants, parmi lesquelles seule Fitou dépasse le millier d'habitants ;
- le territoire a connu une croissance démographique forte entre 1999 (14 802 habitants) et 2017 (21 920 habitants) soit + 9 % (contre 4 % pour le département)⁶ en raison d'un flux migratoire positif. Cette hausse démographique n'est toutefois pas homogène puisqu'elle se concentre sur les communes proches de Perpignan : en effet entre 2013 et 2018 le territoire a accueilli 1 506 nouveaux habitants, dont 1 529 uniquement pour les communes salanquaises, quand les 18 communes audoises en perdaient 23 sur la même période ;
- la part des ménages fiscaux imposés est de 39,6 % (42,4 % pour le département) quand la médiane du revenu disponible est de 18 480 € (18 880 € pour le département). Le taux de pauvreté est de 20,7 %⁷ contre 20,5 %⁸ pour le département. Le taux de chômage est de 18,5 %⁹ en 2017 (19,5 % pour le département) ;
- la C3SM dispose d'un positionnement géographique favorable pour sa partie la plus urbanisée, proche de Perpignan (au nord) et située en plaine. Elle est desservie par de grands axes de communication : traversée par la route nationale N9, elle bénéficie par ailleurs d'un accès à l'autoroute A9¹⁰ et de la proximité avec l'aéroport de Perpignan (5 minutes) et l'autoroute A61 (25 minutes). Cette situation géographique en fait un territoire attractif, notamment pour les entreprises et pour les jeunes actifs. L'économie de l'intercommunalité est essentiellement axée vers les activités de commerces, transports et services divers. Les emplois sont concentrés sur la plaine salanquaise, principalement autour de la zone commerciale Espace Roussillon située à l'extrême sud du territoire intercommunal (cf. encadré). Dans sa partie plus rurale, le territoire a développé une notoriété autour de la viticulture et du tourisme (châteaux cathares). Les communes du secteur des Corbières font partie d'un large espace rural, marqué par de faibles densités et éloigné des infrastructures de transport et des centres urbains.

encadré 1 : le rôle structurant du pôle commercial Espace Roussillon, situé à Clairà et Rivesaltes

Le pôle commercial Espace Roussillon s'est développé à partir des années 1980 et a connu une progression constante durant les années 1990. À partir de 2009, ce pôle a connu une explosion commerciale en raison de l'implantation de quatre parcs d'activités et du doublement de la capacité de la galerie marchande.

En 2015, selon une étude de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) de Perpignan, le centre commercial Espace Roussillon comprenait 125 commerces et services, hors hôtellerie et restauration,

⁶ Insee, recensement de population 2018.

⁷ Dont 32,8 % pour les moins de 30 ans.

⁸ Dont 33,3 % pour les moins de 30 ans.

⁹ Source Insee : 18-64 ans.

¹⁰ Sortie Perpignan Nord, au niveau de Rivesaltes.

répartis sur 94 400 m² de surface commerciale, le positionnant comme le second pôle commercial du département.

Cette zone commerciale est répartie entre Rivesaltes et Clairà, communes qui relèvent de deux intercommunalités différentes, chacune compétente en matière de développement économique. Plus de la moitié de la zone est localisée sur la commune de Clairà et comprend trois sous-ensembles (l'hypermarché et sa galerie commerciale, l'ensemble commercial « le Crest » et l'ensemble commercial « les arcades de Clairà », le développement de ce dernier ayant débuté en 2011 (cf. carte 3 p.52).

Ainsi, le pôle économique principal de la C3SM est situé à l'extrémité sud de son territoire. En 2015, les ensembles commerciaux situés à Clairà généraient près de 1 000 emplois pour 99 entreprises implantées, soit près d'un cinquième des emplois du territoire intercommunal (5 555 emplois en 2018). Sa zone de chalandise penche massivement vers les stations balnéaires de la côte catalane, notamment Le Barcarès à l'est, et vers l'intérieur rural de la plaine du Roussillon à l'ouest. Elle ne s'étend pas jusqu'à la partie audoise de la C3SM (cf. carte 4 p.53).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté de communes n'a pas été construite selon les critères définis par la loi NOTRe. À cheval sur les départements des Pyrénées-Orientales et de l'Aude, son périmètre réunit deux territoires aux enjeux et aux caractéristiques géographiques différents. La population intercommunale relève de quatre bassins de vie, ce qui ne permet pas de dégager une ville pôle d'attractivité pour l'ensemble des communes membres.

La croissance démographique et le développement économique se polarisent sur le secteur de la Salanque dans les communes de Pia, Clairà, Salses-le-Château et Fitou. Les liens avec les communes audoises, rurales, sont ténus dans la mesure où elles sont éloignées des infrastructures de transport et des pôles urbains de la plaine salanquaise.

Cet ensemble disparate, résultat de volontés politiques en opposition à tout rapprochement avec les grands pôles urbains de Perpignan et Narbonne, s'est avéré déséquilibré, nonobstant le fait que le projet de fusion ait été entériné par la préfecture des Pyrénées-Orientales, après adoption par le schéma départemental de coopération intercommunale de l'Aude.

La chambre souligne que ce choix délibéré de retenir un périmètre intercommunal par défaut, peu cohérent, a durablement freiné le processus d'intégration communautaire, faute de tout projet fédérateur.

2. L'INTÉGRATION ET LA SOLIDARITÉ INTERCOMMUNALES

2.1. Un projet de territoire à adopter prioritairement

Près de quatre années après sa création, la communauté de communes n'avait toujours pas de projet de territoire, document stratégique permettant d'exprimer la vision de l'avenir d'un EPCI à fiscalité propre. Cette démarche aurait pourtant permis d'accompagner la fusion entre deux territoires aux intérêts divergents.

L'ancien ordonnateur a fait valoir, dans sa réponse, l'existence d'une réflexion sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT), initiée sous sa présidence qui « devait servir à poser les bases du futur projet de territoire ». Cette démarche, qui n'avait pas abouti sous son mandat, a été relancée par la nouvelle gouvernance en 2021.

Si elle reste facultative, l'élaboration d'un projet de territoire est aujourd'hui une démarche incontournable pour la C3SM. Elle permettra d'établir un diagnostic et de définir les enjeux du territoire, la stratégie et la déclinaison d'un plan d'actions. Son adoption devient indispensable dans une communauté de communes peu solidaire (cf. 2.4) et durablement marquée par le transfert avorté de la compétence eau et assainissement (cf. 2.2.1.4).

Elle doit aussi se saisir de l'opportunité du contrat de relance et de transition écologique, dont le périmètre l'associe à la communauté de communes de la région lézignanaise Corbières Minervois dans une logique de continuité entre le Minervois, les Corbières et la Salanque.

L'EPCI a récemment démarré les travaux relatifs au projet de territoire, ils devraient aboutir en mars 2022, selon le calendrier transmis par l'actuel ordonnateur.

La relance de l'intégration communautaire passe par l'adoption d'un véritable projet de territoire permettant de définir la vision partagée par les élus de la communauté de communes.

Au vu de ces développements, la chambre formule la recommandation suivante :

1. Adopter en priorité un projet de territoire afin de structurer l'ensemble de l'action de l'établissement public de coopération intercommunale. *Mise en œuvre en cours.*

2.2. L'évolution et l'exercice des compétences

La C3SM exerce de plein droit les compétences d'aménagement de l'espace communautaire, le développement économique, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, la collecte et le traitement des déchets ménagers, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (Gemapi).

Au 1^{er} janvier 2021, elle exerce quatre compétences optionnelles, aujourd'hui dénommées supplémentaires, et neuf compétences facultatives :

- ses quatre compétences supplémentaires concernent la politique du logement et du cadre de vie, la création, l'aménagement et l'entretien de voirie, la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire, et enfin la création et gestion de maisons de service public ;
- ses neuf compétences facultatives concernent la création et la gestion d'une fourrière et d'un refuge pour animaux, l'éclairage public et les décorations de Noël, l'établissement de réseaux de télécommunications, l'entretien, l'élagage et le traitement des platanes sur route départementale hors agglomération, la création, l'entretien et le fonctionnement des maisons de santé de Durban et Tuchan, la participation financière à la caserne des pompiers de Tuchan, la gestion du site de Bonnafous, le soutien aux actions de maîtrise de demande d'énergie, l'animation et enfin la concertation dans les domaines de la prévention du risque inondation et la gestion de la protection de la ressource en eau.

Enfin, la C3SM adhère à sept syndicats mixtes¹¹.

2.2.1. La lente définition des compétences

2.2.1.1. La poursuite de certaines compétences des ex communautés de communes au moment de la fusion en 2017

À l'issue de la fusion-extension entre la CCC et la CCSM le 1^{er} janvier 2017, la C3SM a dû poursuivre l'exercice des compétences supplémentaires des deux anciennes communautés de communes et des communes de Feuilla et Fraissé-les-Corbières :

- périmètre Salanque : élimination et valorisation des déchets ménagers et assimilés, lutte contre la divagation des animaux errants, aide au sport collectif de haut niveau, restauration scolaire, éclairage public, débroussaillage sur les routes d'intérêt communautaire ;
- périmètre Corbières : politique culturelle et sportive, établissement et exploitation d'infrastructures de réseaux de communications électroniques.

2.2.1.2. La restitution aux communes membres de compétences stratégiques courant 2017

En février 2017, la communauté de communes a décidé de restituer certaines compétences aux communes audoises, notamment la compétence enfance-jeunesse et action sociale d'intérêt communautaire. Cette compétence avait cristallisé les tensions entre les communes audoises et les communes des Pyrénées-Orientales avant la fusion au 1^{er} janvier 2017 (aide à domicile, établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes). Ce sont ainsi 53 agents qui ont été transférés en retour aux communes dans l'attente de la création d'un syndicat intercommunal à vocations multiples.

La communauté a également restitué les compétences suivantes avec un impact organisationnel moindre :

- aux communes audoises : politique culturelle et sportive aux communes des Corbières (un agent), assainissement non collectif ;
- aux communes salanquaises : aide au sport collectif de haut niveau (pas de personnel dédié), restauration scolaire ;
- à l'ensemble des communes : débroussaillage.

¹¹ Elle est membre du syndicat mixte (SM) départemental de transport, de traitement et de valorisation des ordures ménagères et déchets assimilés (Sydetom), du SM de gestion du service public d'assainissement non collectif, du SM du bassin versant de l'Agly, du SM de bassin de la Têt, du SM de préfiguration du parc naturel régional des Corbières-Fenouillèdes, du SM de bassin de la Berre et du Rieu, du SM d'aménagement hydraulique des bassins versants des Corbières maritimes.

2.2.1.3. La prise de nouvelles compétences fin 2017 à l'issue de la loi NOTRe

Le périmètre des compétences obligatoires de l'EPCI a évolué, fin 2017 avec application au 1^{er} janvier 2018, pour tenir compte des évolutions législatives issues de la loi NOTRe :

- en matière d'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ;
- en matière de développement économique : promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;
- Gemapi, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement ;
- aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs définis aux 1^o à 3^o du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

À cette occasion, le conseil communautaire a souhaité étendre ses compétences optionnelles en raison des circonstances exceptionnelles rencontrées par la communauté de communes (décès de son président, M. Puig) et afin de conserver la dotation globale de fonctionnement bonifiée :

- la politique du logement social d'intérêt communautaire et l'action en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- création et gestion de maisons de services au public et définition des obligations de service public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;
- extension de la compétence éclairage public aux communes audoises.

La modification des statuts de l'EPCI a été approuvée par arrêté inter-préfectoral du 25 juillet 2018. Depuis cette date, il n'a pas pris ou restitué de compétences.

2.2.1.4. Le transfert avorté de la compétence eau et assainissement : des conséquences encore visibles sur le processus d'intégration communautaire

Mi-2017, le conseil communautaire s'est prononcé en faveur d'une étude stratégique pour la prise de compétence eau et assainissement. Ce transfert a été acté le 22 juillet 2019 pour une prise d'effet au 1^{er} janvier 2020, malgré la constitution de la majorité de blocage prévue à l'article 1^{er} de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018¹² relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes (communes de Soulatgé, Paziols, Montgaillard, Duilhac-sous-Peyrepertuse, Tuchan, Fontoncouze et Salses-le-Château).

Le déploiement opérationnel de la compétence a débuté en janvier 2020. Ces mêmes communes ayant diligenté des recours en référé, le transfert a été suspendu par le Conseil d'État le 29 juillet 2020¹³. L'arrêté inter-préfectoral a ensuite été annulé par le tribunal administratif de Montpellier le 8 décembre 2020.

¹² Dès lors qu'au moins 25 % des communes membres de la communauté de communes représentant au moins 20 % de la population délibèrent en ce sens.

¹³ Approbation du transfert de compétence par le conseil communautaire alors qu'une minorité de blocage avait été constituée (opposition des communes de Soulatgé, Paziols, Montgaillard, Duilhac-sous-Peyrepertuse, Tuchan, Fontjoncouze et Salses).

Pour l'intercommunalité, la prise de la compétence a entraîné la création de six budgets rattachés¹⁴, l'engagement de dépenses notamment au bénéfice des communes audoises (échéances d'emprunts, investissements), la conclusion d'avenants aux marchés publics détenus par les communes, le transfert de personnels. Néanmoins, les opérations de transfert n'ont pas totalement été menées à terme, notamment la mise à disposition des biens et le transfert des actifs afférents, ni le transfert des résultats antérieurs.

Compte tenu des contentieux, la communauté de communes a donc entrepris de « remunicipaliser » l'ensemble de la compétence en neutralisant l'aller-retour des compétences entre les communes et la C3SM sur l'exercice 2020. L'ordonnateur, dans sa réponse, a indiqué qu'un accord a été trouvé : si la plupart des dépenses courantes mandatées par l'EPCI en 2020 ont pu être fléchées en fonction de chaque commune, le désaccord initial sur la clé de répartition des dépenses de personnel a été levé.

La communauté de communes souhaitait conclure des protocoles conventionnels avec chaque commune membre pour la fin d'année 2021, tout en les accompagnant dans le processus de remunicipalisation afin qu'elles exercent cette compétence dans des conditions satisfaisantes. L'ordonnateur, dans sa réponse, indique travailler sur une convention-cadre, qui sera déclinée en conventions particulières par commune en 2022.

Les budgets rattachés devront également être clôturés. Certaines communes expriment des craintes, liées aux investissements à réaliser sur leurs réseaux. Entre la prise de compétence et son retour aux communes près de trois années se sont écoulées.

Toute cette désorganisation n'enlève rien à l'obligation du transfert de cette compétence au 1^{er} janvier 2026 ; dès lors l'EPCI va devoir mener des travaux préparatoires dès 2024 et 2025.

Enfin, la chambre attire l'attention de la communauté de communes sur l'anticipation nécessaire à la prise de la compétence qui sera obligatoire en 2026. L'EPCI doit tirer les enseignements de l'échec du transfert de la compétence eau et assainissement. Il devra veiller notamment à ce que les communes entretiennent et investissent sur les réseaux afin de ne pas hériter d'une situation patrimoniale dégradée.

2.2.1.5. Des compétences stratégiques conservées par les communes et des compétences obligatoires peu représentées dans le total des dépenses

La communauté de communes ne dispose pas de plan local d'urbanisme intercommunal. Aux termes de la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire, les communes avaient jusqu'au 30 juin 2021 pour se prononcer sur ce transfert. Quatorze communes¹⁵ se sont opposées au transfert de cette compétence à l'intercommunalité.

Les compétences obligatoires sont peu représentées dans le total des dépenses de gestion : en effet, si les dépenses dédiées à la compétence ordures ménagères absorbent près de la moitié de ses dépenses de gestion en 2020 (46 %), les autres compétences obligatoires n'en représentent que 11 %, dont le tourisme *via* l'office de tourisme intercommunal et la Gemapi *via* un syndicat mixte.

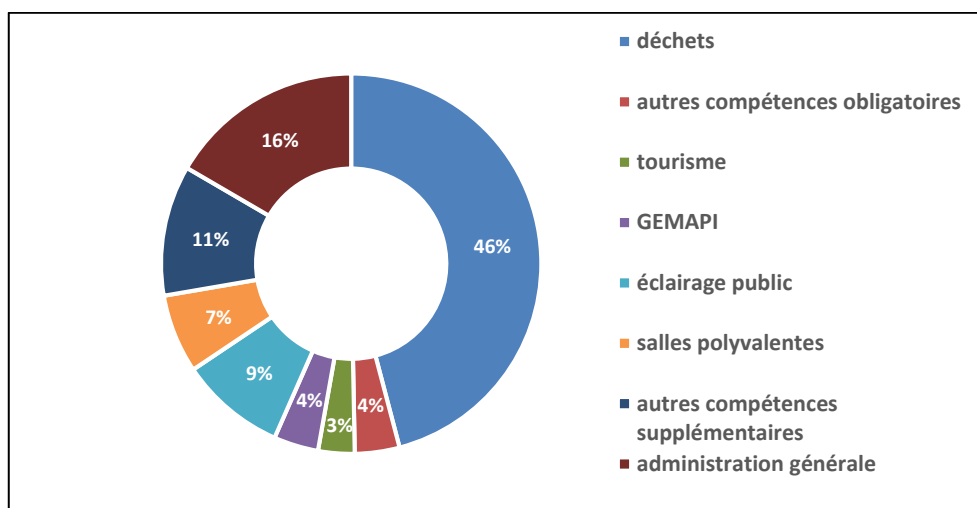
¹⁴ Dénommés « régie eau potable », « régie assainissement », « eau potable Clairac », « eau potable Salses », « assainissement Fitou », « assainissement Salses ». Dans le cadre de l'exercice effectif des compétences par la C3SM, seuls les budgets « régie eau potable » et « assainissement » ont été mouvementés sur l'exercice 2020.

¹⁵ Cucugnan, Duilhac, Feuilla, Fitou, Fontjoncouse, Maisons, Montgaillard, Pia, Rouffiac, Saint-Jean-de-Barrou, Salses, Soulatgé, Tuchan et Villeneuve.

Ainsi, 27 % des dépenses sont liés à l'exercice des compétences supplémentaires (dont 9 % pour l'éclairage public et 7 % pour les salles polyvalentes). L'administration générale représente 17 % de ses dépenses.

Au final, l'effort de fonctionnement de la communauté de communes est ainsi concentré sur un nombre limité de compétences.

graphique 1 : le poids financier des compétences de la C3SM en 2020 (dépenses de gestion hors 014)



Source : C3SM

En réponse au rapport provisoire de la chambre, l'ancien ordonnateur n'a pas contesté que les compétences obligatoires étaient peu représentées par rapport au total des dépenses. Il a, au surplus, fait valoir les actions menées sous sa présidence dans des « domaines de compétences fondamentaux pour l'avenir du territoire intercommunal »¹⁶.

La chambre maintient néanmoins son constat : certains champs liés aux compétences obligatoires ont été peu investis par la communauté de communes, notamment en matière de développement économique.

2.2.2. Des compétences exercées de façon préférentielle et des interventions hors compétence

2.2.2.1. Un intérêt communautaire défini restrictivement

En application de l'article L. 5214-16 III du CGCT, il incombe aux communes membres de définir les compétences transférées à l'EPCI. Elles doivent également déterminer l'intérêt communautaire qui délimite au sein des compétences partagées les domaines d'action transférés et ceux demeurant au niveau communal.

À la fin de l'année 2018, la C3SM a adopté une délibération spécifique définissant l'intérêt communautaire comme l'impose la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

¹⁶ L'ancien ordonnateur a énuméré en réponse les actions suivantes : « le soutien aux communes pour entrer dans le dispositif de contractualisation "bourg-centre", la finalisation du cahier des charges de mise en œuvre du plan climat-air-énergie territorial, le financement du haut débit pour les communes audoises, les travaux structurants de voirie permettant le développement de la zone commerciale Espace Roussillon et l'insertion dans le dispositif du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) ».

L'intérêt communautaire a été défini de façon particulièrement restrictive :

- la compétence création, aménagement et entretien de la voirie n'est exercée que pour les communes de Pia, Clair, Salses-le-Château et Fitou et les voiries communautaires ont été strictement déterminées. Aucune voirie n'est déclarée d'intérêt communautaire dans les communes audoises de l'ancienne CCC. La politique d'entretien n'a pas davantage été définie ; des opérations (enrobé à froid et peinture routière) sont menées en cas de forte dégradation (remise en état du chemin Saint Pierre à Clair après la tempête Gloria) ou en cas de projet ponctuel (entrée nord de Pia) ;
- pour la compétence construction, entretien et fonctionnement d'équipements de l'enseignement préélémentaires et élémentaires d'intérêt communautaire, la définition de l'intérêt communautaire est si restrictive¹⁷ qu'en réalité seule l'école de la commune de Pia est concernée. Selon l'ordonnateur, cette définition restrictive aurait permis à la commune de Pia, notamment, de déporter une partie de ses dépenses sur l'EPCI. Ainsi, c'est l'EPCI qui a supporté la charge d'investissement liée à l'extension de l'école de Pia.

Il résulte de cette définition de l'intérêt communautaire que la communauté de communes exerce ses compétences de façon morcelée et que ses interventions se concentrent essentiellement sur les communes salanquaises. Cette définition révèle aussi l'absence de vision commune et partagée du territoire intercommunal tel que décrit *supra*.

En réponse, l'ordonnateur en exercice a indiqué que les compétences de l'intercommunalité étaient en cours de redéfinition. La chambre rappelle que ce travail de refonte, qui doit s'inscrire dans le projet de territoire, devra être décliné dans l'intérêt communautaire.

2.2.2.2. Des compétences non exercées et des interventions hors compétence

Jusqu'au 1^{er} janvier 2021, il n'y avait pas d'agent dédié à la mise en œuvre de la compétence développement économique. En outre, plusieurs compétences ne sont pas exercées : création et gestion de maisons de service public, politique du logement et du cadre de vie.

En parallèle, la communauté de communes intervient dans certains cas en dehors de ses champs de compétences :

- en matière de collecte des déchets ménagers et assimilés (le traitement étant assuré par le syndicat départemental de transport, de traitement et de valorisation des ordures ménagères et déchets assimilés – Sydetom), la C3SM intervient en dehors de sa compétence pour le ramassage des encombrants (une fois par semaine dans le secteur Salanque, une fois par mois dans les communes des Corbières). Il en va de même pour les déchets verts dans les communes salanquaises et Fitou. Afin de limiter ces interventions hors compétence, la C3SM a instauré un service à la demande pour ces ramassages, ce qui a limité les dépôts. Dans le cadre du ramassage des déchets verts et des encombrants, la communauté de communes met à disposition six caissons à ordures de 6 m³ livrés à domicile, pour une durée de 24 heures, pour les volumes

¹⁷ Relèvent de l'intérêt communautaire les composantes suivantes de la compétence : [...] ; « école d'enseignement préélémentaire et élémentaire comprenant deux niveaux d'enseignement, au moins 12 classes et nécessitant une direction déchargée à temps plein ou à temps partiel ».

importants dans les communes de Clair, Pia, Salses-le-Château et Fitou alors que cela ne relève pas de sa compétence¹⁸ ;

- en matière d'aménagement et d'entretien de la voirie, le service d'entretien de la voirie se limite au passage d'une balayeuse (un équivalent temps plein – ETP) et à l'entretien des espaces verts sur les accotements (deux épaveuses, une débroussailleuse, trois ETP). Ces engins et l'équipe interviennent en dehors des voiries communautaires sans qu'il existe de convention entre l'EPCI et les communes. Ainsi, les circuits effectués par la balayeuse démontrent que la C3SM intervient sur près de 40 km en dehors des voiries communautaires dans les communes de Clair, Pia, Fitou et Salses-le-Château. De même, elle intervient sur 8 km de voirie communale au titre de l'entretien des espaces verts (épaveuse et débroussailleuse).

Si des réunions techniques au sujet de la répartition de la compétence déchets ont été récemment mises en place, l'ordonnateur en exercice n'a pas répondu sur les interventions de la C3SM en dehors des voiries communautaires.

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

2. Respecter la répartition des compétences entre l'établissement public de coopération intercommunale et les communes membres, en particulier en matière de déchets ménagers et d'entretien de la voirie. *Non mise en œuvre.*

2.3. Des mutualisations réduites s'inscrivant dans une logique de prestations de service aux communes

Sur l'ensemble de la période contrôlée, l'EPCI n'a pas adopté de schéma de mutualisation.

Au contraire, il a procédé au cas par cas en multipliant des conventions bilatérales au bénéfice des communes pour des interventions ponctuelles de ses services techniques (travaux de tonte, mise aux normes électriques, signalisation) ou pour la mise à disposition d'engins (broyeuse, tractopelle). Certains agents administratifs ont été mis à disposition de trois communes en 2019 et 2020. En 2019, le rapport annuel de mutualisation indiquait que 33 conventions avaient été conclues.

De même, des conventions de mise à disposition du service urbanisme de la communauté de communes ont été conclues avec huit communes en 2017, dont Clair et Pia¹⁹, et avec deux autres en 2020. Le personnel de la C3SM instruit pour le compte des communes les autorisations et actes relatifs à l'occupation du sol (demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir, certificats d'urbanisme pré-opérationnels et certaines déclarations préalables), sachant que chaque commune détermine dans les conventions les actes qu'elle souhaite déléguer à la communauté. Les prestations ainsi assurées par la communauté de communes sont tarifées entre 120 € et 150 € en fonction de la nature de l'acte. Concrètement, ce système de conventions permet aux communes de se retirer à tout moment du dispositif : par exemple, la commune de Clair a

¹⁸ Ce service gratuit est destiné aux particuliers. Un véhicule spécifique est exclusivement réservé à cette prestation ainsi qu'un agent. En 2020, 1 604 caissons ont été déposés chez les administrés, dont 72 % pour les végétaux. Cette prestation réquisitionne des personnels (1,3 ETP) et le coût de traitement à la tonne est pris en charge par la C3SM, sans compter l'investissement (camion adapté pour les enlever 32 000 € et coût d'un caisson 3 373 €). Le coût annuel en fonctionnement est évalué à 109 000 €.

¹⁹ La commune de Saint-Hippolyte, qui relève d'un autre EPCI mais qui est limitrophe, a également conclu une convention avec l'EPCI.

repris à sa charge l'instruction de ses permis de construire en 2020 pour finalement reprendre une convention avec la C3SM en 2021.

In fine, peu d'actions et personnels sont mutualisés. En 2020, les charges mutualisées ont représenté 159 784 € (dont 27 694 € pour le personnel). Le taux de mutualisation des charges de gestion n'était que de 0,55 % en 2020. La forte progression des charges de gestion de la communauté (+ 19 %) entre 2017 et 2020 n'a pas été compensée par une réduction, ni même une stabilisation des charges des communes membres (+ 5 %, cf. tableau 16 p.54).

La chambre constate que la mutualisation des moyens au sein du bloc communal mise en œuvre est très réduite, l'EPCI répondant aux demandes des communes au coup par coup dans une logique descendante de délivrance de prestations. Cette quasi-absence de gestion partagée des moyens humains et matériels mis en œuvre sur le territoire communautaire est symptomatique de la nature de l'EPCI, intercommunalité de services et non pas de projets.

La communauté de communes devra mettre en place un schéma de mutualisation afin d'optimiser les moyens humains et matériels mis en œuvre sur le territoire communautaire et ainsi, à terme, rationaliser son offre de services.

2.4. L'intégration financière

L'évolution du coefficient d'intégration fiscale (CIF), à la baisse, témoigne de la restitution des compétences opérée en 2017. Il se situe toutefois au même niveau que le CIF moyen pour les EPCI de cette catégorie.

tableau 1 : évolution du CIF

	CIF 2017	CIF 2018	CIF 2019	CIF 2020
C3SM	0,42	0,36	0,38	0,38
CIF moyen de la catégorie	0,36	0,37	0,37	n.d

Source : fiches DGF

L'EPCI n'a pas institué de dotation de solidarité intercommunale.

2.4.1. Une répartition du FPIC traduisant l'effort de péréquation

Depuis 2017, la C3SM a réparti le fonds de péréquation intercommunal (FPIC) selon la procédure dérogatoire dans le but de ne pas pénaliser les communes de Fitou, Feuilla, Fraissé des Corbières, Pia et Clairac par rapport aux montants qu'elles percevaient dans les anciennes intercommunalités. Cette répartition dérogatoire conduit l'EPCI à conserver 27 % du FPIC (contre 38 % selon la répartition de droit commun), ce qui traduit l'effort de péréquation des ressources sur le territoire s'agissant de ce dispositif (cf. tableau 18 p.54).

2.4.2. Les reversements de fiscalité aux communes membres

Le montant des reversements annuels de la communauté de communes aux communes membres, opérés par le versement d'attributions de compensation (AC), est important : il s'élève à 2,49 M€ en 2020, soit 36 % de la fiscalité levée par l'intercommunalité.

La part de la fiscalité levée par la communauté de communes et conservée par celle-ci reste relativement stable sur la période, traduisant le caractère limité des compétences transférées à l'intercommunalité.

tableau 2 : le montant des reversements aux communes

en €	2017	2018	2019	2020
Fiscalité levée par les communes (A)	10 119 505	10 556 570	10 984 575	11 285 519
Fiscalité levée par le groupement (B)	6 557 814	6 656 975	6 699 397	6 927 108
Total communes et groupement (C = A + B)	16 677 319	17 213 545	17 683 972	18 212 627
Fiscalité conservée par le groupement (E = B +/- D) <i>D : fiscalité transférée ou reçue par le groupement</i>	4 050 930	4 055 058	4 131 427	4 436 150
- Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E / C)	21,4%	20,7%	20,6%	21,7%
- Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E / B)	54,4%	53,6%	54,4%	57,0%

Source : logiciel Anafi – comptes de gestion

Les AC, régies par l'article 1609 *nonies* C-V du code général des impôts, visent à assurer la neutralité des transferts effectués au sein du bloc communal : transfert de fiscalité économique des communes vers l'EPCI qui se traduit par un reversement de l'EPCI vers les communes, puis transfert de compétences des communes vers l'EPCI qui se traduit de manière générale par un reversement des communes vers l'EPCI à travers une retenue sur AC. Le montant de l'AC traduit ainsi les différences de richesses initiales des communes au regard de la fiscalité économique ainsi que la dynamique des transferts.

Plusieurs régularisations des AC ont eu lieu sur la période, à partir des travaux de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) :

- restitution des charges liées à la compétence éclairage public non exercée en 2017 dans les communes des Corbières ;
- régularisation des AC au titre de l'année 2017 pour les communes de Feuilla et de Fraissé-les-Corbières ;
- régularisation au titre de la compétence tourisme et restauration scolaire pour les communes de l'ancienne CCSM.

Le montant des AC a été stabilisé, lors de la CLECT du 30 novembre 2018, à 2,49 M€.

tableau 3 : montant par commune des AC définitives, en €

Commune	AC existantes	AC fiscales	Charges transférées			Charges restituées		
			Office de tourisme	Eclairage public	Total charges transférées	Restauration scolaire	Total charges restituées	AC 2018
Cucugnan	-	31 703	-	10 420	10 420	-	0	21 283
Duilhac-sous-Peyrepertuse	-	23 868	-	19 363	19 363	-	0	4 505
Durban-Corbières	-	108 936	-	42 110	42 110	-	0	66 826
Embres-et-Castelmaure	-	24 830	-	8 952	8 952	-	0	15 878
Fontjoncouse	-	38 532	-	5 885	5 885	-	0	32 647
Maisons	-	9 266	-	4 311	4 311	-	0	4 955
Montgaillard	-	7 296	-	4 178	4 178	-	0	3 118
Padern	-	23 869	-	9 748	9 748	-	0	14 121
Paziols	-	66 170	-	23 461	23 461	-	0	42 709
Rouffiac-des-Corbières	-	12 276	-	6 266	6 266	-	0	6 010
Saint-Jean-de-Barrou	-	31 902	-	15 019	15 019	-	0	16 883
Soulatgé	-	6 538	-	5 490	5 490	-	0	1 048
Tuchan	-	191 459	-	44 152	44 152	-	0	147 307
Villeneuve-les-Corbières	-	30 918	-	11 240	11 240	-	0	19 678
Villesèque-des-Corbières	-	233 780	-	18 466	18 466	-	0	215 314
Feuilla	34 311	-	-	4 805	4 805	-	0	29 506
Fraissé-des-Corbières	22 312	-	-	10 822	10 822	-	0	11 490
Claira	488 665	-	-	-	-	16 225	16 225	504 890
Fitou	347 764	-	7 868	-	7 868	-	0	339 896
Pia	592 576	-	-	-	-	16 017	16 017	608 593
Salses-le-Château	450 000	-	68 662	-	68 662	2 962	2 962	384 300
Total	1 935 628	841 343	76 530	244 688	321 218	35 204	35 204	2 490 957

Source : rapport de la CLECT du 30 novembre 2018

Mais la fixation des AC a donné lieu à des litiges entre deux communes et la C3SM :

- recours de la commune de Salses-le-Château le 18 février 2020 portant régularisation des AC au titre des exercices 2017 et 2018 pour les communes de l'ancienne CCSM (compétence tourisme et restauration scolaire) fixant l'AC définitive de la commune à 384 300 € (au lieu de 450 000 € en AC de base). À ce jour, l'affaire n'est pas réglée ;
- la commune de Duilhac-sous-Peyrepertuse conteste la réduction de son AC de 4 505 € en raison des charges transférées au titre de la compétence éclairage public (délibération contre le rapport de la CLECT du 30 novembre 2018).

2.4.3. Des fonds de concours insuffisamment cadrés et distribués sans stratégie

L'article L. 5214-16-V du CGCT prévoit que pour « financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté de communes et les communes membres, après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours ».

En matière d'encadrement de l'attribution des fonds de concours, la C3SM n'a pas déterminé d'enveloppe globale lors du vote de ses budgets primitifs, hormis en 2019 où elle avait été portée à la connaissance des élus dans le cadre du rapport sur les orientations budgétaires. Elle s'est dotée d'un règlement d'attribution et de versement desdits fonds en 2019. Les critères d'éligibilité retenus sont flous, les projets devant répondre « au développement économique ou au développement cohérent du territoire ou à une nécessité en matière de mise en sécurité du

territoire ». Les projets ne doivent pas être concurrents de ceux de la communauté et doivent s'inscrire dans une stratégie de territoire.

L'ancien ordonnateur a fait valoir la mise en place du règlement. Toutefois, en 2019, alors que ce dernier avait été adopté, l'ancienne gouvernance, après avoir retenu des fonds de concours pour des communes audoises, concluait que les communes de Clair, Pia, Salses-le-Château et Fitou pouvaient « se partager le solde ». Ainsi, en l'absence d'une stratégie et de lignes directrices claires, l'allocation des fonds de concours s'est apparentée à un droit de tirage des communes en fonction de leurs besoins.

À chaque allocation correspond une délibération. À ce jour, la C3SM a ainsi réglé 0,85 M€ aux communes membres, principalement en direction de la commune de Clair. L'aide à l'investissement n'est ainsi pas mise en œuvre de façon homogène, y compris entre les trois communes salanquaises.

tableau 4 : montant des fonds de concours alloués

en €	2017	2018	2019	2020	Cumul	Part dans le cumul
Total des fonds de concours alloués	119 783	499 577	58 500	179 055	856 915	
Dont Clair	89 930	395 534	45 000	-	530 464	62%
Dont Pia	-	-	-	38 533	38 533	4%
Dont Salses le Château	-	-	-	100 000	100 000	12%
Dont 7 autres communes*	29 853	104 043	13 500	40 522	187 918	22%

Source : C3SM, retraitements CRC

* Cucugnan, Fitou, Durban-Corbières, Fraissé-les Corbières, Maisons, Padern, Rouffiac-des-Corbières

Plusieurs fonds de concours ne sont pas soldés dans la mesure où les conventions afférentes ne sont pas systématiquement bornées dans le temps²⁰. Cette lacune emporte un risque de déport pour la C3SM si ces dernières vont au terme des travaux ou des investissements entérinés dans les conventions de fonds de concours.

L'évolution erratique des montants alloués par année démontre l'absence de stratégie de redistribution des ressources de l'EPCI.

La nouvelle gouvernance a décidé de suspendre l'attribution des fonds de concours en 2020 dans l'attente de la formalisation d'un projet de territoire. Elle pourra utilement s'appuyer sur cette démarche pour définir un cadre d'intervention, l'attribution de fonds de concours devant répondre prioritairement aux objectifs fixés par le projet de territoire.

Une fois le projet de territoire adopté, la chambre recommande à l'EPCI de :

3. Définir les règles d'attribution et de versement des fonds de concours sur la base de critères équitables et transparents, conformément aux dispositions de l'article L. 5214-16-V du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

²⁰ L'ex C3SM entre 2015 et 2017 puis la C3SM, à compter de 2017, ont validé l'allocation de fonds de concours pour un montant total de 1,62 M€.

2.4.4. Un pacte financier et fiscal à formaliser

La nouvelle mandature a décidé de remettre à plat l'ensemble des relations avec les communes membres et d'adopter un pacte de gouvernance. Initialement prévu fin 2021, l'ordonnateur a précisé dans sa réponse qu'il serait adopté au cours du premier trimestre 2022. *In fine*, un projet de territoire sera adopté.

Toutefois, seule la formalisation d'un pacte financier et fiscal sera à même de clarifier les relations financières (AC, fonds de concours, FPIC) au sein du bloc communal et d'asseoir le fonctionnement de la C3SM sur des bases objectives.

La chambre recommande à l'EPCI, concomitamment à l'adoption de son projet de territoire, de :

4. Formaliser un pacte financier et fiscal. *Non mise en œuvre.*

2.5. La gouvernance de l'EPCI

2.5.1. Des sièges répartis selon le droit commun, majoritairement détenus par les communes salanquaises

Le conseil communautaire a fixé le nombre de conseillers communautaires à 49 selon la répartition de droit commun. (cf. annexe 2).

Cette répartition permet à chaque commune de disposer d'un siège quel que soit le nombre d'habitants. La composition du conseil s'échelonne ainsi entre un siège pour 39 habitants pour Montgaillard et un siège pour 797 habitants pour Tuchan. Ainsi, les communes les moins peuplées ne sont pas nécessairement les moins bien représentées. Pour autant, les communes de Pia, Clairac et de Salses-le-Château disposent de la majorité des sièges (30 sur 49) en raison de leur population. Selon l'ordonnateur, l'équilibre de la représentativité au sein du conseil communautaire n'est pas contesté.

Lors du renouvellement du conseil en juillet 2020, l'exécutif était composé du président et de 15 vice-présidents. Les services préfectoraux ont déféré cette délibération pour méconnaissance de l'article L. 5210-11 du CGCT. Par jugement en date du 13 octobre 2020, le tribunal administratif de Montpellier a annulé l'élection du quinzième vice-président²¹. La C3SM s'est conformée à cette décision. Elle a opté pour la nomination de trois délégués.

Tel qu'indiqué *supra*, par délibération du 17 décembre 2020, le conseil communautaire s'est prononcé en faveur de l'élaboration d'un pacte de gouvernance dont l'aboutissement est prévu au premier trimestre 2022.

²¹ M. Rainero, maire de Duilhac-sous-Peyrepertuse.

2.5.2. Les différentes instances de gouvernance

2.5.2.1. Le bureau communautaire

De 2017 à 2019, l'EPCI n'a pas procédé à l'élection des membres du bureau en conseil communautaire. À compter du 22 juillet 2019, le bureau était composé du président, des vice-présidents et de sept maires des communes membres proposés par le président, soit 22 personnes.

La nouvelle gouvernance a modifié cette composition en réduisant d'une part le nombre de conseillers communautaires et en supprimant d'autre part les postes accordés aux maires des communes audoises pour les remplacer par les trois délégués. Cette modification a engendré une diminution importante de la représentativité des conseillers communautaires issus des communes audoises dans le bureau (de 64 % à 44 %). À l'inverse, l'influence des communes de Clairac et de Pia a augmenté dans cet organe (de 18 % à 28 % pour Pia, de 13 % à 22 % pour Clairac, de 4,5 % à 5,5 % pour Salses-le-Château). Les bureaux communautaires se réunissent régulièrement depuis l'élection du nouveau président.

Le bureau communautaire ne dispose pas de délégation. Aucun compte rendu n'est rédigé et aucune commission thématique n'a été créée. La nouvelle gouvernance incite les vice-présidents, dans le cadre de leurs délégations respectives, à travailler avec les élus des territoires.

2.5.2.2. La création de la conférence des maires

La nouvelle gouvernance s'est conformée à la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « engagement et proximité » : création d'une conférence des maires, information sur les délibérations prises aux conseillers municipaux non conseillers communautaires, possibilité d'assister aux réunions du conseil communautaire en visioconférence.

La conférence des maires, organe consultatif, est composée du président et de l'ensemble des maires des communes membres. La nouvelle gouvernance a donné un rôle important à cet organe, lieu de discussion préalable des décisions importantes de l'EPCI, en amont des conseils communautaires. Huit conférences se sont tenues depuis juillet 2020 ; elles traitent de sujets spécifiques (transfert de l'eau et de l'assainissement, schéma de cohérence territoriale).

2.5.3. Le lien à l'habitant et la qualité de service rendu

Hormis la collecte des ordures ménagères et l'entretien et la création de voiries communautaires, la communauté de communes ne propose que peu de services visibles à la population. Le lien à l'habitant sur le territoire est assuré par les maires qui renvoient, en tant que de besoin, les demandes des usagers à l'EPCI.

Un accueil physique et téléphonique est assuré au siège et dans quelques sites intercommunaux (déchèteries, auberge de Bonnaifous, salle des mariages). L'EPCI n'a pas engagé de réflexion sur la qualité et le niveau des services rendus à la population, ni sur l'harmonisation de ses procédures, horaires, accessibilité, grilles tarifaires.

En termes de communication, l'action de la C3SM n'est que peu relayée dans les communes dans leurs supports de communication. Par exemple, elle n'apparaît presque jamais dans les sites internet communaux que ce soit dans les rubriques, dans les actualités ou par l'apposition du logo en pied de page. La C3SM n'a pas défini de stratégie de relais de l'information aux communes.

Enfin, la communauté de communes ne dispose pas de site internet. Le magazine intercommunal (quatre numéros distribués en 2019) a été suspendu pendant la crise sanitaire, un nouveau format est à l'étude. La communication vers les habitants et les communes membres demeure, à ce jour, embryonnaire.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En l'absence de définition d'un projet de territoire dès sa naissance, d'autant plus nécessaire sur un territoire aussi déséquilibré, la communauté de communes a peiné à définir ses compétences. À partir d'un intérêt communautaire défini restrictivement, l'exercice des compétences s'opère majoritairement en direction des communes salanquaises. Certaines ne sont par ailleurs pas exercées et l'EPCI intervient parfois en dehors de son périmètre de compétences. L'intercommunalité fonctionne comme un guichet de services peu solidaire et non comme une intercommunalité de projets.

Le transfert de la compétence de l'eau et l'assainissement, potentiellement structurante pour le territoire, a été annulé en 2020 à la suite des recours formulés par des communes membres, démontrant l'absence de vision partagée sur le territoire. La prise de cette compétence, obligatoire en 2026, nécessite une anticipation de l'EPCI à la fois en termes d'adhésion des communes et de poursuite des investissements communaux sur les réseaux avant le transfert.

Les relations financières entre la communauté de communes et les communes membres doivent gagner en lisibilité, en transparence et en solidarité.

Dans ces conditions, la définition d'une stratégie commune et partagée est l'unique moyen de relancer le processus d'intégration communautaire. L'ordonnateur a pris en compte cette nécessité et a mené des discussions au sein des conférences des maires. Initialement prévue en 2021, l'adoption du projet de territoire, qui a été retardée par les effets de la crise sanitaire, est programmée en mars 2022. L'EPCI doit résolument se repositionner et définir sa stratégie, en adoptant un projet de territoire décliné à terme dans un pacte financier et fiscal. Ce projet de territoire doit permettre de définir un périmètre stable de compétences et s'articuler avec davantage de mutualisations au bénéfice de l'ensemble des communes composant l'EPCI.

3. LA GESTION INTERNE

3.1. Les ressources humaines

En 2020, la communauté de communes comptait 103 agents (97,27 ETP) répartis en trois pôles : ressources, développement et projet de territoire, aménagement durable et pôle logistique.

Sur la période contrôlée, les effectifs ont augmenté de 8,8 %, hausse imputable aux emplois de contractuels permanents et non permanents. La communauté de communes justifie cette

évolution par le renforcement des équipes techniques et administratives et par la prise de compétences.

Au regard des irrégularités relevées (cf. *infra*), la chambre fait le constat d'un manque d'outils de pilotage dont la communauté doit se doter pour maîtriser les risques et le contrôle de sa masse salariale.

Deuxième poste des dépenses de fonctionnement, les charges de personnel représentent en moyenne 43 % des charges de gestion courantes de la C3SM. Elles ont évolué de 1,4 % en valeur annuelle moyenne depuis 2017 et s'établissent à 3,39 M€ en 2020.

3.1.1. Une fonction « ressources humaines » sous-dimensionnée et sous-outillée

Le service des ressources humaines fonctionne avec des effectifs réduits et des outils insuffisants. Il compte deux agents, l'un chargé des titulaires, l'autre des contractuels. Le service ne dispose pas de profil de juriste. La communauté de communes a recruté un directeur général adjoint chargé des ressources en mars 2021 disposant des qualifications pour piloter le pôle, mais ce dernier a quitté son poste cinq mois plus tard.

Si l'EPCI a mis en place un système d'information ressources humaines (SIRH), interfacé avec le logiciel de comptabilité, il a indiqué ne pas disposer d'outils de pilotage. Il n'a pas mis en place de guide interne relatif à la gestion du personnel, ni organisé un dispositif de contrôle interne pour la paie.

La communauté de commune n'a pas été en mesure de fournir certaines données chiffrées, non renseignées dans le SIRH, telles que le coût de l'avancement d'échelon, celui de la revalorisation indiciaire ou le glissement vieillesse-technicité.

L'EPCI ne dispose pas d'une vision précise de ses effectifs : il dispose de 162,39 postes ouverts en ETP contre 97,27 ETP réels, soit un différentiel de 65,11 postes ouverts mais non pourvus.

Au regard du poids de la masse salariale dans la section de fonctionnement et des irrégularités relevées relatives à certaines situations individuelles, la communauté de communes doit, outre la nécessaire mise en place d'un dispositif de contrôle interne, se doter d'outils de pilotage de la masse salariale.

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

5. Se doter d'outils de pilotage de la masse salariale, tant rétrospectifs que prospectifs. *Non mise en œuvre.*

3.1.2. De nombreux dysfonctionnements qui perdurent à ce jour

3.1.2.1. Des recrutements sur des postes à enjeux sans respect des procédures et diligences minimales

La communauté de communes n'a pas formalisé de procédure de recrutement, ni mis en place d'outil d'aide au recrutement.

L'article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984²² prévoit que la déclaration de vacance d'emploi est une procédure obligatoire et préalable à tout recrutement dans la fonction publique territoriale, que ce dernier concerne un poste créé ou un poste qui devient vacant. L'article 4 du décret n° 2018-1351 du 28 décembre 2018 prévoit un délai d'un mois entre la publication de la vacance et la prise de poste.

Sur la période²³, la C3SM a procédé au recrutement de 34 agents. Le délai moyen entre la date de publication de la vacance et celle de la prise de fonction est de 60 jours, dont 47 jours pour les emplois de titulaires.

Cependant, huit recrutements ont fait l'objet d'une prise de fonctions dans un délai inférieur à un mois, dont quatre pour la seule année 2021. Six prises de fonctions sont intervenues seulement 11 jours après la déclaration de vacance d'emploi. Celles des deux directeurs généraux des services (DGS) successifs sont intervenues respectivement 20 jours et huit jours après la déclaration de vacance d'emploi.

Enfin, la collectivité n'a pas organisé de jury de recrutement pour cinq postes à forts enjeux (les deux postes successifs de DGS, les deux postes successifs de directeur général des services techniques – DGST, et le poste de directeur général adjoint – DGA – « ressources »). Aucun compte rendu d'entretien n'a été réalisé pour ces recrutements.

3.1.2.2. L'instabilité de l'équipe de direction

La communauté de communes dispose de cinq emplois fonctionnels : le DGS, le DGST ainsi que trois DGA, ces postes de DGA ayant été créés à l'occasion du changement de présidence²⁴.

Les précédents DGS et DGST, en poste entre 2017 et 2020, étaient tous deux déchargés de fonctions²⁵ pour perte de confiance depuis le 16 janvier 2021 et rémunérés à domicile. Ils figuraient en surnombre dans les effectifs de la communauté de communes²⁶. Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que ces deux agents ont rejoint d'autres collectivités²⁷ au 1^{er} janvier 2022, faisant cesser cette situation.

L'équipe de direction nommée par la nouvelle gouvernance s'est rapidement délitée en raison de tensions avec le président. La DGA « ressources », arrivée le 15 mars 2021, a rejoint une autre collectivité en août 2021 ; la DGA « développement du territoire », attachée contractuelle nommée sur cet emploi fonctionnel fin 2020, n'a pas été renouvelée le 31 juillet 2021.

L'EPCI ne parvient pas à stabiliser son équipe de direction et est confronté depuis peu à deux vacances de poste sur des emplois stratégiques. L'ordonnateur a précisé que le DGS en fonctions a été muté dans une autre collectivité courant janvier 2022. Il a été remplacé au terme d'une procédure de recrutement conforme (déclaration de vacance de poste et jury de recrutement).

²² « Lorsqu'un emploi permanent est créé ou devient vacant, l'autorité territoriale en informe le centre de gestion compétent qui assure la publicité de cette création ou de cette vacance, à l'exception des emplois susceptibles d'être pourvus exclusivement par voie d'avancement de grade. »

²³ Du 1^{er} janvier 2017 au 30 avril 2021.

²⁴ Délibération du 5 novembre 2020.

²⁵ La procédure de décharge de fonctions est encadrée par l'article 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

²⁶ Le maintien en surnombre est possible pendant une année (article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

²⁷ Le précédent DGST a pris une disponibilité d'une année. Il demeure dans les effectifs de l'EPCI mais cesse de bénéficier de sa rémunération.

L'EPCI a par ailleurs ouvert un poste de DGA « ressources, finances et commande publique » à la fin de l'année 2021.

La chambre rappelle la nécessité de préserver une certaine stabilité au niveau des emplois de direction pour assurer le pilotage de la structure dans le respect de la réglementation et la mise en œuvre du futur projet de territoire.

3.1.2.3. Un cumul d'emplois non déclaré

Aux termes des dispositions combinées de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires²⁸ et du décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet²⁹, un fonctionnaire territorial exerçant ses fonctions à temps complet ne peut être nommé dans un emploi à temps non complet, dans une autre collectivité ou un autre établissement public, que si la durée totale de service qui en résulte n'excède pas de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet.

Or le DGS en fonctions jusqu'au 17 janvier 2022 n'a pas déclaré à son employeur son cumul d'emplois dans une autre collectivité. Cette carence n'a pas permis de vérifier l'existence d'un éventuel dépassement du plafond des 115 % entre l'exercice de cet emploi à son poste de DGS à temps plein.

La chambre avait demandé à cet agent de produire, en réponse au rapport provisoire, toute justification sur sa situation, ce qui n'a pas été fait. La chambre rappelle à la communauté de communes qu'elle doit se conformer à la réglementation en la matière en réalisant les contrôles nécessaires.

3.1.2.4. Une durée annuelle de temps de travail conforme, mais des autorisations spéciales d'absence favorables aux agents

Jusqu'en 2020, le temps de travail était organisé par un protocole du 1^{er} janvier 2004 mis en place par l'ex CCSM fixant la durée du temps de travail annuelle à 1 600 heures. Par délibération du 19 décembre 2019, la C3SM a fixé la durée réglementaire annuelle du temps de travail à 1 607 heures, conformément à la réglementation. L'EPCI a réaffirmé cette durée dans un nouveau protocole d'aménagement du temps de travail, applicable au 1^{er} janvier 2022.

Toutefois, bien qu'en l'absence de texte, les collectivités territoriales puissent aller au-delà du régime des autorisations spéciales dans la fonction publique d'État, la chambre relève que le régime des autorisations spéciales d'absence (ASA) adopté par l'EPCI est plus avantageux. Les agents de la C3SM disposent ainsi de 12 jours d'ASA supplémentaires pour événements liés à des membres de la famille élargie (mariages ou PACS, décès, maladies très graves et hospitalisations). L'EPCI a récemment précisé que ces autorisations sont soumises au pouvoir discrétionnaire de l'autorité territoriale qui juge de leur opportunité en tenant compte des nécessités de service. Il devra se conformer au principe de parité entre toutes les fonctions publiques institué par la loi

²⁸ Article 25 septies.

²⁹ Article 9 : « Un fonctionnaire territorial percevant une rémunération à temps complet ne peut être nommé dans un emploi à temps non complet que dans une collectivité ou un établissement autre que celui qui le rémunère à temps complet et si la durée totale de service qui en résulte n'excède pas de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet ».

n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique³⁰ lorsque le décret en Conseil d'État établissant la liste de ces autorisations sera paru.

tableau 5 : comparatif des jours d'ASA pouvant être alloués dans la fonction publique d'État et à la C3SM

	Motif	Etat	C3SM
Garde enfant malade	A partager par conjoint	12	12
Mariage ou pacs	du fonctionnaire	5	5
	de l'enfant		3
	de : l'ascendant, frère, sœur, oncle, tante, neveu, nièce, beau-frère, belle-sœur		1
Décès	conjoint, père, mère ou enfants	3	3
	beau-père, belle-mère		3
	de : l'ascendant, frère, sœur, oncle, tante, neveu, nièce, beau-frère, belle-sœur		1
Maladie très grave	conjoint, père, mère ou enfants	3	3
	beau-père, belle-mère		3
	de : l'ascendant, frère, sœur, oncle, tante, neveu, nièce, beau-frère, belle-sœur		1
Naissance ou adoption		3	3
total		26	38

Source : CRC et C3SM

3.1.2.5. Des modalités d'alimentation du CET irrégulières

Le décret n° 2004-878 du 26 août 2004, modifié par le décret n° 2010-531 du 20 mai 2010, instaure le dispositif du compte épargne-temps (CET) dans la fonction publique territoriale.

En application de ces textes, l'ancienne CCSM puis la C3SM ont pris deux délibérations en 2016 et en 2019³¹ définissant les modalités de gestion du CET. Elles fixent le nombre de jours maximal pouvant être épargnés, soit 60 jours. Le CET peut être alimenté par des jours de congés annuels (au-delà de 20 jours de congés pris), de réduction du temps de travail ou de compensation d'astreintes ou d'heures supplémentaires ; elles prévoient la possibilité d'une indemnisation forfaitaire des jours épargnés au-delà de 15 jours placés sur le compte.

Au 31 janvier 2020, 95 agents disposaient d'un CET. Le nombre de jours épargnés sur les CET a plus que doublé sur la période (de 601,8 jours en 2017 à 1 445,5 jours en 2020).

L'examen des soldes des comptes des agents fait ressortir deux situations individuelles pour lesquelles les modalités d'épargne sur le CET ont été irrégulières. Ces deux agents (la précédente DGS, attachée principale sur emploi fonctionnel, et le précédent responsable des marchés publics, attaché principal) ont réalisé des heures supplémentaires, parfois dans des proportions très importantes alors qu'ils ne pouvaient en bénéficier ; par ailleurs, ils ont converti ces heures en jours, lesquels ont été placés sur leur CET ; *in fine*, elles ont été monétisées :

- le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) précise que seuls les agents de catégories C et B peuvent en bénéficier,

³⁰ Article 45 : l'article 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 est complété par deux alinéas ainsi rédigés : « Les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels ». « Un décret en Conseil d'État détermine la liste de ces autorisations spéciales d'absence et leurs conditions d'octroi et précise celles qui sont accordées de droit. »

³¹ Délibérations des 22 décembre 2016 et 19 décembre 2019.

excluant les agents de la catégorie A. Les deux agents en question ne pouvaient dès lors prétendre à une compensation horaire via l'attribution d'heures supplémentaires. L'EPCI justifie cette pratique irrégulière sur la base du protocole de gestion du temps de travail du 1^{er} janvier 2004 adopté par l'ancienne CCSM ;

- ces heures supplémentaires indues ont été converties en jours et ont alimenté les CET de ces deux agents. Fin 2019, la précédente DGS a épargné 48,5 jours sur son CET pour cet exercice, issus de la conversion de 339 heures supplémentaires. En 2020, elle a monétisé 60 jours de CET pour un montant de 8 100 €, dont 5 130 € pour 38 jours issus de la conversion des heures supplémentaires. De même, mais dans des proportions moindres, le précédent responsable des marchés publics, agent de catégorie A, a épargné 16,5 jours sur son CET en 2019, issus de la conversion de 116,1 heures supplémentaires. En 2020 il a monétisé 28 jours de CET pour un montant de 3 780 €, dont 2 227,50 € pour les seuls jours issus de la conversion des heures supplémentaires.

Dans leurs réponses respectives, les deux agents ont fait valoir la charge de travail importante liée à la fusion intercommunale en 2017, les dépassements horaires étant justifiés par le dispositif de pointage (badgeuse).

C'est la gouvernance intercommunale qui a choisi de faire bénéficier ces agents d'heures supplémentaires en se fondant sur une délibération du 19 décembre 2019 approuvant un nouveau protocole d'aménagement du temps de travail applicable à partir du 1^{er} février 2020. La chambre rappelle que ce choix de la collectivité entre en contradiction avec le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, dont le bénéfice est exclu pour les agents de catégorie A.

De surcroît, avant l'entrée en vigueur au 1^{er} février 2020 du nouveau protocole d'aménagement du temps de travail, c'était le protocole d'accord « aménagement et réduction du temps de travail » de 2004 qui s'appliquait. Ce dernier disposait en son article I) 4) que les heures supplémentaires ne pouvaient « en aucun cas être payées aux agents dépassant l'indice brut 380 ». L'ancienne DGS avait déjà un indice brut de 423 lors de son arrivée dans la structure au 1^{er} février 2004. Pour sa part, l'ancien responsable marchés publics avait un indice brut de 442 à compter de sa nomination dans le grade d'attaché le 1^{er} juin 2011. Pourtant, l'ancienne DGS de la structure et le responsable marchés publics ont alimenté leurs CET respectifs à partir d'heures supplémentaires réalisées antérieurement à l'entrée en vigueur du nouveau protocole le 1^{er} février 2020, adopté par la délibération AFF 19 du 19 décembre 2019. Ce rattrapage horaire était donc irrégulier.

Enfin, les états transmis par la collectivité se résument à des relevés d'heures en débit et crédit ; aucune pièce indiquant le motif justifiant la réalisation de ces heures supplémentaires n'a été produite. Les demandes d'alimentation des comptes ont été visées par un vice-président de la C3SM agissant par délégation, sous la surveillance et sous la responsabilité de l'ordonnateur conformément aux dispositions de l'article L. 5211-9 du CGCT³². Par mandats du 19 février 2020, les jours ont été monétisés au bénéfice de l'ancienne DGS et de l'ancien responsable marchés publics.

Depuis lors, l'ordonnateur en fonctions a mis fin aux irrégularités constatées par la chambre, les heures supplémentaires ne pouvant plus être accordées qu'à des agents de catégories B et C, dans la limite d'un plafond mensuel de 25 heures (délibération du 18 octobre 2021).

³² « Il est seul chargé de l'administration, mais il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. »

3.1.2.6. L'absentéisme : des mesures de lutte et de prévention à mettre en place

L'absentéisme totalise 3 466 jours calendaires pour 89,4 ETP en 2017, soit un taux global de 17 %. En 2020, ce taux baisse légèrement et s'établit à 16 % (soit 3 570 jours d'absence pour 97,3 ETP). Toutes absences confondues, le nombre moyen de jours par agent est de 38,8 en 2017 et de 36,7 en 2020, alors que la moyenne nationale est de 16 jours en 2019³³.

L'analyse des motifs d'absence révèle que la maladie ordinaire constitue la cause prépondérante, correspondant en 2020 à 17 ETP absents. Le deuxième motif d'absence est la longue maladie et la maladie de longue durée, dont la part est croissante sur la période. Le taux d'absentéisme compressible³⁴ des agents sur postes permanents s'établit à 4 % en 2019 (contre 8,5 % en 2017)³⁵.

La communauté de communes n'a pas mis en place de suivi de l'évolution de l'absentéisme ni estimé son coût ; elle ne dispose pas d'un plan de prévention.

3.1.2.7. L'évaluation professionnelle, une obligation encore peu pratiquée

L'évaluation professionnelle des personnels est une obligation réglementaire pour les collectivités territoriales. Elle est assurée par un entretien professionnel depuis la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique et le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux.

Selon les articles 2 et 5 du décret précité, l'entretien professionnel est individuel, annuel et donne lieu à compte rendu.

La communauté de communes n'a transmis aucune note interne organisant la procédure des entretiens d'évaluation. Selon la C3SM, 11 % des agents ont bénéficié d'un entretien d'évaluation³⁶ sur la période 2017 à 2020.

L'examen d'un échantillon de neuf comptes rendus d'entretien d'évaluation révèle que les prescriptions de l'article 3 du décret précité n'ont pas été respectées. Effectivement, les comptes rendus n'identifient pas systématiquement le service du notateur, son grade et sa fonction ou le grade de l'agent, sa fonction et/ou son service. En outre, les appréciations sont parfois très laconiques ou manuscrites et illisibles, avec des *items* non renseignés ou contradictoires.

L'EPCI se prive d'un levier essentiel à l'exercice d'un *management* efficace et d'un outil indispensable au pilotage de ses ressources humaines. La valeur professionnelle de l'agent, telle qu'appréciée lors d'un entretien, doit en effet être prise en compte pour un avancement de grade éventuel et dans le cadre de la modulation de son régime indemnitaire.

³³ Source : rapport annuel sur l'état de la fonction publique.

³⁴ Taux d'absentéisme compressible : maladies ordinaires et accidents du travail.

³⁵ Source : bilans sociaux 2017 et 2019.

³⁶ Huit agents en 2017, 34 en 2019, aucun en 2018 et 2020.

3.1.2.8. Des avancements favorables

Les collectivités territoriales fixent par délibération le taux de promotion applicable à tous les cadres d'emplois. Ce taux de promotion correspond à un nombre maximal de fonctionnaires pouvant bénéficier d'un avancement de grade. Ce taux, compris entre 0 % et 100 %, est fixé par l'organe délibérant en fonction de la masse salariale et des besoins des services.

Par délibération du 8 février 2018, la C3SM a fixé le taux de promotion à 100 % pour l'ensemble des catégories, sans toutefois préciser les critères retenus notamment ceux liés à la valeur professionnelle.

En 2020, les taux de promotion sont de 18 % pour la catégorie C (deux agents sur 11 promouvables) et de 0 % pour les catégories B et A. En 2018 et 2019, le taux de promotion de la catégorie C est de 32 % et celui de la catégorie A est de 33 % en 2018 et 50 % en 2019. Aucune promotion n'est intervenue l'année de la fusion (2017).

La politique d'avancement pour les catégories C et A est plus favorable aux agents de l'EPCI par rapport au taux d'avancement de grade dans la fonction publique d'État qui est en moyenne de 12,8 %.

3.1.2.9. Une politique de formation à formaliser

La communauté de communes a indiqué qu'aucune politique de formation n'a été mise en place, ni de règlement relatif à la formation afin d'informer les agents de leurs droits et obligations en la matière.

L'article 7 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale prévoit l'obligation de présenter le plan de formation annuel ou pluriannuel à l'assemblée délibérante et au comité technique. Au cas particulier, cette obligation n'a pas été respectée.

Les besoins de formation ne sont pas recensés. Les chefs de service indiquent les besoins à la direction au fil de l'eau. En 2020, toutefois, la direction des services techniques a mis en place un tableau de recensement pour ses agents.

La C3SM recourt aux formations du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). Sur la période de 2017 à 2020, 53 agents ont bénéficié de 381 journées de formation dont 212 liées à la mobilité professionnelle. Elle a consacré 0,02 M€ à la formation en moyenne annuelle, soit 0,6 % de sa masse salariale, ce qui reste faible.

3.1.2.10. L'encadrement insuffisant du remisage des véhicules à domicile jusqu'en 2021

Le CGCT, dans son article L. 5211-13-1, autorise la mise à disposition d'un véhicule à un agent lorsque l'exercice de ses fonctions le justifie. Sur la période contrôlée, cinq agents ont été concernés par une autorisation de remisage à domicile permanente, laquelle est encadrée par un règlement d'utilisation.

La communauté de communes n'a pas été en capacité de produire les carnets de bords afférents à ces véhicules. Il s'agit d'une lacune. Effectivement, dans la mesure où les trajets

domicile-travail sont autorisés de manière récurrente, ceux-ci constituent un avantage en nature. Les avantages consentis auraient donc dû faire l'objet, d'une part, d'une délibération du conseil communautaire et, d'autre part, de cotisations sociales définies à l'article L. 242-1 du code de la sécurité sociale et par l'arrêté du 10 décembre 2002 relatif à l'évaluation des avantages en nature. Alors qu'il s'agit d'une obligation fiscale en vertu de l'article 82 du code général des impôts, les bulletins de salaires des cinq agents ne comportent pas de ligne relative aux avantages en nature. Il s'agit donc d'une irrégularité.

Depuis la réalisation du contrôle, la communauté de communes a revu le mode de gestion des véhicules par délibération du 4 mars 2021 et un nouveau règlement d'utilisation a été élaboré encadrant les cas exceptionnels où le véhicule peut être remis au domicile.

3.1.3. Le régime indemnitaire : un lien avec la performance des agents à définir, des règles de non-cumul non respectées

3.1.3.1. Un régime indemnitaire en forte hausse, déconnecté de la valeur professionnelle des agents

Sur la période examinée, les versements au titre du régime indemnitaire ont augmenté de 63 % alors que, dans le même temps, les effectifs en ETP ont progressé de 8,8 % et la masse salariale de 11 % (3,6 M€ en 2020 contre 3,2 M€ en 2017). Le montant versé au titre du régime indemnitaire est de 0,51 M€ en 2020 (contre 0,31 M€ en 2017).

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep). Ce régime a vocation à se substituer à l'ensemble des primes existantes, de même nature³⁷. Il est composé de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et du complément indemnitaire tenant compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir (CIA).

L'EPCI a pris quatre délibérations entre le 22 décembre 2016 et le 11 mai 2020 afin de déployer le Rifseep. Ces délibérations précisent notamment les modalités de versement et les bénéficiaires de l'IFSE et du CIA ainsi que les cas de suspension³⁸ du versement de ces primes. Les conditions de réexamen de l'IFSE correspondent aux changements de fonctions de grade et à l'expérience acquise. Les conditions de modulation du CIA ne sont pas précisées.

Les délibérations ne traitent pas du lien avec la performance des agents et, par conséquent, des règles de modulation des primes allouées suite aux entretiens d'évaluation annuels. L'absence de formalisation de la procédure d'évaluation et le faible nombre d'entretiens professionnels réalisés (cf. 3.1.2.7) ne permettent pas à la communauté de communes d'individualiser le régime indemnitaire. La C3SM se prive, dès lors, d'un levier tant managérial que financier.

³⁷ Prime de fonction et de résultat, indemnité de mission des préfectures, indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires, indemnité d'administration et de technicité, prime de service et de rendement...

³⁸ Cas liés à la maladie, autorisations spéciales d'absence liées à la Covid-19, congés de longue maladie, congés de maladie longue durée et grave maladie.

3.1.3.2. Des règles de non-cumul de primes non respectées, à défaut de contrôle interne

Le cumul de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) et d'indemnités d'astreinte

Les délibérations du 22 décembre 2016 et du 19 décembre 2019 mettent en place le régime des astreintes et précisent les personnels concernés.

L'article 3 du décret n° 2005-542 du 19 mai 2005 prévoit que les astreintes ne peuvent être accordées « aux agents qui bénéficient d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou utilité de service, ou d'une NBI au titre des fonctions de responsabilité supérieure prévue par les décrets n° 2001-1274 et n° 2001-1367 des 27 et 28 décembre 2001 ».

L'examen des bulletins de salaire révèle que deux agents (l'ancienne DGS et l'ancien DGST) exerçant des fonctions de responsabilité supérieure ont perçu, depuis 2017, une indemnité au titre de la NBI et des indemnités au titre des astreintes.

Deux arrêtés attribuent respectivement 30 points de NBI à la DGS au titre de ses fonctions de direction d'établissement et 25 points au DGST au titre de ses fonctions d'encadrement d'un service administratif. Or les deux cadres ont perçu concomitamment des indemnités d'astreinte. Il s'agit d'une irrégularité.

tableau 6 : montants des NBI et astreintes perçues par les précédents DGS et DGST entre 2017 et 2020, en €

Années	Précédente DGS		Précédent DGST (à 50 % à compter du 08/01/2019)	
	NBI	Astreintes	NBI	Astreintes
2017	1 687 €	2 732 €	1 404 €	4 299 €
2018	1 687 €	2 841 €	1 406 €	4 183 €
2019	1 687 €	2 623 €	1 054 €	2 789 €
2020	1 687 €	1 352 €	703 €	1 627 €
Total	6 748 €	9 548 €	4 568 €	12 898 €

Source : C3SM, bulletins de salaire

Le versement de l'astreinte à ces deux agents n'a cessé qu'à compter du mois d'août 2020.

Enfin, il est constaté que l'ancien DGST, qui travaille à mi-temps depuis le 8 janvier 2019 du fait de son activité accessoire autorisée, a perçu la NBI au taux de 100 % jusqu'au mois de juillet 2019 inclus.

L'IFSE et l'indemnité de régisseur

Dans le cadre de la mise en place du Rifseep, les fonctions de régisseur peuvent être valorisées par le biais de l'IFSE. Il ressort qu'un agent a encaissé des indemnités de régisseur alors qu'il percevait l'IFSE.

Pourtant, cette indemnité ne peut pas se cumuler avec le Rifseep, régime qui est exclusif de toute autre prime et indemnité liée aux fonctions et à la manière de servir. Elle doit donc être intégrée dans ce dernier. Il appartient à la communauté de communes de prendre en compte et de valoriser le niveau de responsabilité du régisseur dans la part IFSE en modifiant, après avis du comité technique, la délibération relative au Rifseep afin d'y intégrer la sujétion particulière de

régisseur. Il est rappelé qu'en tout état de cause, les seules primes et indemnités susceptibles de se cumuler avec l'IFSE et le CIA sont celles visées par l'arrêté du 27 août 2015.

La chambre constate que l'EPCI n'a pas respecté les règles de non-cumul des primes. Cette situation résulte de l'absence de tout dispositif de contrôle interne par la communauté de communes.

3.2. La commande publique

3.2.1. Une organisation déconcentrée de la fonction « commande publique », en cours de structuration

Sur la période de contrôle, la commande publique (CP) était assurée par différents acteurs sans vision consolidée et sans coordination globale :

- le service de la CP est composé aujourd'hui d'un seul agent, rédacteur (catégorie B) et était occupée, jusqu'en 2019, par un attaché principal (catégorie A). Ce service était chargé de la passation des procédures des marchés dont la valeur estimée était supérieure à 40 000 € HT. Cependant, il intervenait sur saisine des services opérationnels, au fil de l'eau. Son positionnement en tant que pilote de la fonction achats n'avait pas été formalisé. Dès lors, les chefs de service ne se sont pas coordonnés car le service de la CP ne disposait pas de référent dans les services opérationnels ;
- pour leur part, les services opérationnels géraient leurs marchés d'un montant inférieur à 40 000 € HT. La communauté de communes a précisé que depuis 2017 la consigne était de demander trois devis.

Par ailleurs, si la C3SM dispose d'un système d'information pour la rédaction des marchés et le dépôt des offres, ce dernier n'a été interfacé avec le logiciel comptable qu'en 2021. Le responsable de la CP est la seule personne habilitée à utiliser le logiciel et, dès lors, à traiter les réponses et demandes des entreprises. Par ailleurs, à ce jour, cet outil n'est pas paramétré pour sécuriser le suivi des procédures exposant la communauté de communes à des risques juridiques et financiers.

Enfin, jusqu'au mois de juin 2021, le service de la CP n'affectait pas de numéro de marché, ce dernier était attribué par le service des finances. Il en est résulté que la communauté de communes n'a pas disposé d'une liste unique retraçant l'ensemble des marchés. Seule une liste recensant les accords-cadres depuis 2018³⁹ a pu être produite. Sur l'ensemble de la période contrôlée, la communauté de communes n'avait pas une connaissance exhaustive des marchés en cours d'exécution, condition nécessaire pour assurer le pilotage global de la CP.

La communauté de communes a débuté la restructuration de la fonction CP fin 2020 : les services opérationnels doivent dorénavant transmettre un état des achats au service de la CP, notamment aux fins d'information de l'assemblée délibérante. Elle a formalisé la coordination entre l'engagement juridique de la dépense, pour les services opérationnels, et la saisine du service de la CP, pour le lancement des procédures⁴⁰. Par ailleurs, la direction des services techniques a

³⁹ L'attribution d'un numéro de marché permet d'identifier une opération pour les marchés de travaux ou des prestations homogènes, en matière de fournitures et services.

⁴⁰ Elle a mis en place une validation de l'achat sous forme d'un bordereau de transmission de projet de marché puis, après accord sur le principe de l'achat, d'une fiche d'achat, point de départ de la saisine du service de la CP.

mis en place, outre une fiche d'achat détaillée, pour validation de l'engagement, des bons de commande contrôlés systématiquement par le DGST.

Enfin, l'EPCI a sollicité le CNFPT afin de dispenser une formation en interne visant à sensibiliser l'ensemble des services à l'analyse des besoins en matière de marchés publics. Dix-huit personnes ont suivi la formation ; elle devrait être de nouveau proposée aux agents avant la fin de l'année en cours.

3.2.2. L'absence de computation des seuils et de définition des besoins

La C3SM n'a ni formalisé l'organisation du suivi des seuils ni désigné de référent du service de la CP au sein des services opérationnels. Elle ne dispose pas de système d'information permettant le contrôle de la computation des seuils, ni d'une nomenclature d'achats.

Depuis 2019, lorsque le responsable de la CP est saisi d'une demande d'un service, il vérifie l'existence d'achats de même nature dans les 12 derniers mois. Cependant, les achats inférieurs à 40 000 € ne lui sont pas systématiquement communiqués et jusqu'au mois de juillet 2021 il n'avait pas accès au logiciel comptable.

Le contrôle du respect des seuils est de fait réparti sur plusieurs entités : les services opérationnels, le service de la CP et le service des finances. Cette répartition sur plusieurs entités, en fonction des montants, sans recensement préalable des besoins à l'échelle de la communauté de communes, ne permet pas d'assurer la maîtrise du respect des seuils. Elle constitue un facteur de risque juridique pour la communauté de communes, en particulier au plan pénal.

Il ressort que des achats de nature récurrente par unité fonctionnelle auraient dû faire l'objet de marchés publics à procédure adaptée, tels que les achats de quincaillerie (2017 et 2018), de photocopieurs (2017 et 2020), de matériel électrique (2017 à 2020) et d'entretien du matériel roulant (2017 à 2020). Ils ont pourtant été commandés au fil de l'eau, ce qui constitue une irrégularité.

tableau 7 : dépenses exécutées 2017-2019 supérieures au seuil de 25 000 € HT et supérieures à 40 000 € HT pour 2020

Sans marchés publics	Quincaillerie	Photocopieurs	Matériel électrique	Téléphonie mobile	Entretien matériel roulant
Nombre d'entreprises	39	8	36	3	6
Montant global 2017 en € HT	25 078	27 790	51 860	22 066	76 960
Montant global 2018 en € HT	25 739	18 131	33 640	19 190	103 745
Montant global 2019 en € HT	18 472	21 406	53 028	24 245	113 571
Montant global 2020 en € HT	11 938	30 089	70 596	25 550	124 897
Total HT pour la période 2017-2020	81 228	97 415	209 125	91 052	419 174
Total sur les 3 dernières années	56 150	69 625	157 264	68 986	342 214

Source : grand livre journal de la C3SM

En outre, dans un souci de performance financière et de bonne utilisation des deniers publics, l'évaluation des besoins, basée sur les trois dernières années glissantes *a minima*, aurait

permis, par une publicité plus large⁴¹ et une procédure adaptée ou formalisée, d'obtenir des prix plus compétitifs.

Le cas des achats de prestations pour l'entretien des matériels roulants est significatif. La communauté de communes a dépensé sur la période 0,42 M€ (dont 0,34 M€ sur les trois dernières années) sans passer de marché. Or le montant du besoin en la matière aurait dû la conduire à effectuer une mise en concurrence publiée au bulletin officiel d'annonces des marchés publics (BOAMP) dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres. À l'inverse, elle a réalisé des commandes ponctuelles auprès de six prestataires et notamment auprès de l'un d'entre eux (montants systématiquement supérieurs aux seuils de 25 000 € HT jusqu'en 2019 et de 40 000 € HT en 2020).

D'autres types d'achats ont fait l'objet de marchés mais de manière partielle : à titre d'exemple, les achats de services hors marché sont de 1 M€ contre 1,1 M€ avec marché ; les achats de matériel d'hygiène n'ont pas fait l'objet de procédures pour 87 000 € quand 22 000 € l'ont été avec marché ; l'achat de matériel électrique est de 0,21 M€ hors marché contre 0,17 M€ avec marché.

L'argument de l'ancien ordonnateur selon lequel « la définition du besoin se complexifie quand le périmètre de la collectivité évolue, ce qui peut expliquer des lenteurs », ne saurait dédouaner la responsabilité de la collectivité quant au respect des grands principes du code de la commande publique. S'agissant de la téléphonie, l'ancien ordonnateur a indiqué que « sur le territoire des Corbières, durant mon mandat, un seul opérateur garantissait une couverture globale ». La chambre indique que les montants et caractéristiques des prestations réalisées ne justifiaient pas la mise en place d'un marché négocié avec l'opérateur en question ; dès lors la consultation aurait dû faire l'objet d'une mise en concurrence en bonne et due forme.

Le défaut de désignation d'un responsable en matière de computation des seuils expose la communauté de communes au non-respect du code de la CP et à un risque pénal.

Cette situation révèle un défaut de pilotage dans la phase de détermination des besoins, dont l'observance permettrait à l'EPCI de respecter l'ensemble de ses obligations en matière de procédures et de seuils de publicité, dans une logique d'optimisation de ses achats.

3.2.3. Une absence de stratégie et de pilotage de la fonction achats, des risques non maîtrisés

La communauté de communes n'a pas défini de stratégie en matière de CP : elle ne dispose pas encore de règlement interne relatif à la fonction achats, de nomenclature des achats, de guide interne des procédures et de l'achat. Aucune politique de maîtrise des risques n'a été élaborée.

Elle n'a pas non plus mis en place d'outil de pilotage. Elle n'est pas en mesure d'organiser le recensement exhaustif des besoins ou de les anticiper : en conséquence, elle ne dispose pas d'un dispositif de computation des seuils. Elle pratique peu l'achat mutualisé et n'a que faiblement recours aux centrales d'achats. La communauté de communes n'a pas été en mesure de fournir un bilan d'exécution et un rapport d'activité pour la période sous revue. Jusqu'à la note interne du 21 janvier 2021, laquelle ne concerne que les services techniques, il n'existait pas de contrôle interne.

⁴¹ Montant supérieurs à 90 000 € HT : publicité au BOAMP ou dans un journal d'annonces locales, avec profil d'acheteur (et presse spécialisée).

La chambre a calculé la part des achats effectués hors procédure formalisée. Sur la base des dépenses exécutées sur la période de contrôle au titre des charges à caractère général et des dépenses d'équipement, elle a déduit l'ensemble des achats effectués *via* une procédure formalisée, déclarés par l'EPCI. Il en ressort que la part des achats hors procédure représente en moyenne annuelle 47 % de ces dépenses (soit 2,3 M€). Les achats effectués par appel d'offres représentent 8 % (soit 0,43 M€) ; ils augmentent significativement en 2020 (1,8 M€). Enfin, en moyenne annuelle, les marchés publics à procédure adaptée représentent 42 % (2 M€).

Cette situation révèle un défaut de pilotage, notamment dans la phase de détermination des besoins, dont l'observance permettrait à l'EPCI de respecter l'ensemble de ses obligations en matière de procédures et de seuils de publicité.

Au regard de l'ensemble des développements précédents, la chambre recommande donc de :

6. Se doter des outils nécessaires au suivi des achats (guide, nomenclature des achats). *Non mise en œuvre.*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'examen de la gestion des ressources humaines et de la commande publique laisse apparaître que l'administration intercommunale souffre d'un défaut d'outils de pilotage, de formalisation de ses procédures et de mise en place de contrôles internes.

En matière de ressources humaines, cette situation a conduit à l'octroi d'avantages individuels principalement au bénéfice de l'équipe dirigeante. De nombreux dysfonctionnements et irrégularités sont par ailleurs relevés, dont certains demeurent à ce jour.

S'agissant de la commande publique, une mauvaise organisation et l'absence d'outil de computation des seuils sont à l'origine d'achats irréguliers, hors procédure formalisée, exposant la collectivité à des risques juridiques.

Outre la nécessité de stabiliser l'encadrement, la C3SM est appelée à faire évoluer ses pratiques en se dotant d'outils de suivi précis de la masse salariale et d'outils nécessaires à la sécurisation juridique de la commande publique.

4. L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

4.1. La qualité de l'information budgétaire

4.1.1. L'information aux élus : les débats d'orientation budgétaire

L'article L. 2312-1 du CGCT prévoit la tenue des débats d'orientation budgétaire (DOB) dans le délai maximum de deux mois précédant le vote du budget. Sur la période 2017 à 2020, le

délai de tenue du débat a été respecté par l'EPCI. En revanche, le délai entre le DOB et le vote du budget apparaît resserré (délai moyen de 18 jours, seulement 14 jours en 2019).

Les rapports d'orientation budgétaire (ROB) 2017 à 2020 présentent des informations peu structurées et générales et ne contiennent pas ou seulement partiellement les informations listées à l'article D. 2312-3 du CGCT.

En 2021, l'EPCI a fait appel à un cabinet pour élaborer et présenter le ROB. Ce dernier contient l'ensemble des informations requises. Ainsi, l'information aux élus, superficielle et peu structurée de 2017 à 2020, s'améliore à compter de 2021.

4.1.2. Les annexes aux documents budgétaires

Les états annexes sont destinés à compléter l'information contenue dans les documents budgétaires, en informant le plus précisément possible les élus et les contribuables sur les éléments essentiels du budget. Les articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT précisent les annexes devant y figurer ainsi que leur contenu.

La communauté de communes produit l'essentiel des annexes aux budgets et aux comptes administratifs. Cependant, l'état des variations des immobilisations n'est pas joint au compte administratif 2018. Les états des provisions, la liste des délégations de services publics, le tableau des acquisitions et cessions immobilières ne sont pas joints aux budgets sur l'ensemble de la période.

4.2. La qualité de la prévision

La fiabilité des prévisions budgétaires suppose que les recettes et les dépenses inscrites au budget soient évaluées de façon sincère. Le taux d'exécution des crédits se définit comme le rapport entre le montant des émissions budgétaires (mandats et titres) et le montant des crédits votés. En fonctionnement, le taux d'exécution des recettes et dépenses réelles est un indicateur de la capacité de la collectivité à évaluer le montant des produits et des charges à venir et de la sincérité des écritures de prévision. En investissement, ce taux retrace le respect de la programmation annuelle et pluriannuelle.

Sur la période, l'EPCI présente un niveau de qualité des prévisions budgétaires très satisfaisant en matière de recettes de fonctionnement (102 %). L'exécution des dépenses de fonctionnement est plus dégradée (91 %, cf. tableau 20 p.56).

Les taux d'exécution en section d'investissement s'écartent des prévisions et des autorisations budgétaires, traduisant des difficultés de prévision. Les taux moyens d'exécution, entre 2017 et 2020, restes à réaliser (RAR) compris, s'établissent en dépenses à 70 % et en recettes à 64 %. Les écarts entre prévisions et réalisations ont été importants en 2017 et 2018. Ils se réduisent en 2020 (79 % en dépenses et de 77 % en recettes, cf. tableau 21 p.56).

L'ancien ordonnateur a indiqué en réponse que deux autorisations de programme et crédits de paiement avaient été mis en place pour la réalisation d'une voirie dans la zone commerciale de Clairac et de la salle polyvalente de Fitou.

La chambre constate que ces mesures n'ont pas permis d'atteindre un taux d'exécution suffisant.

Seule l'extension à l'ensemble des opérations significatives d'investissement des autorisations de programme et crédits de paiement, corrélée à la formalisation d'une programmation pluriannuelle de ses investissements (cf. 5.2.3), permettrait d'atteindre cet objectif compte tenu de la part importante des RAR dans la réalisation de ses dépenses (92 % en moyenne, et jusqu'à 133 % en 2019) et de ses recettes d'investissement (47 %, cf. tableau 22 p.56).

4.3. La fiabilité des comptes

4.3.1. La comptabilité des engagements et le rattachement des charges et des produits

Les collectivités de plus de 3 500 habitants ont l'obligation de mettre en place une comptabilité des engagements juridiques, *via* un rattachement exhaustif des charges et des produits⁴², dans un objectif de sincérité des comptes et du résultat.

Jusqu'en 2020, la communauté de communes ne comptabilisait ses engagements qu'au moment du mandatement des factures, à l'exception des marchés publics.

Depuis 2021, l'EPCI a formalisé une procédure de gestion des engagements, lesquels sont dorénavant émis dès la validation des bons de commande.

4.3.2. L'encours de la dette

Au titre du budget principal, au 31 décembre 2020, la communauté de communes détient 19 emprunts à taux fixe avec un taux moyen de 3,82 %. La totalité du portefeuille est classé A-1 sur la charte Gissler et ne présente pas de risque.

Le rapprochement des annexes A2 des comptes administratifs 2017 à 2019 avec les comptes de gestion met en exergue des différences sur l'ensemble de la période aux comptes 164.

tableau 8 : ajustement de la dette compte de gestion (CDG) et comptes administratifs (CA)

Montant en € de la dette au 31 décembre	2017	2018	2019	2020
164 CDG	4 425 935 €	5 647 718 €	4 959 939 €	5 409 446 €
164 CA	5 318 333 €	6 540 116 €	5 834 439 €	6 233 017 €
Différence CDG - CA	- 892 398 €	- 892 398 €	- 874 500 €	- 823 571 €

Source : CDG CA

La communauté de communes et la trésorerie se sont rapprochées en 2021 : les différences identifiées doivent être régularisées.

⁴² La procédure de rattachement est liée au principe d'indépendance des exercices. Elle présente l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à un service fait au cours d'un exercice, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises. Cette procédure vise à réintroduire, dans le résultat de la section de fonctionnement, la totalité des recettes et des dépenses devant y figurer. Elle participe à la sincérité du résultat comptable.

4.3.3. Les dotations aux provisions

Le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général. Il s'agit d'une technique comptable qui permet de constater une dépréciation ou un risque ou bien encore d'étaler une charge.

L'article R. 2321-2 du CGCT impose la constitution de provisions en cas d'ouverture d'une procédure collective, d'existence de créances irrécouvrables et de la possibilité de litiges et de contentieux. En dehors de ces cas, l'EPCI peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré.

La communauté de communes n'a constitué aucune provision sur la période, alors qu'elle déclare 23 contentieux en matière de ressources humaines, d'urbanisme, d'obligation contractuelle, d'attribution de compensation. Or la constitution de provisions est obligatoire en matière de risques contentieux. Elle n'a, par ailleurs, comptabilisé aucune provision au titre des créances irrécouvrables.

La chambre formule, en conséquence, la recommandation suivante :

7. Inscrire des provisions pour risques, charges et dépréciations dans les cas prévus par la réglementation. *Non mise en œuvre.*

4.3.4. Les états portant sur la situation patrimoniale

4.3.4.1. L'absence de concordance entre l'inventaire et l'actif

Le bilan doit donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale de la collectivité. La responsabilité du suivi incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur, qui recense et identifie les biens, et au comptable public, qui enregistre les biens à l'actif du bilan et en assure le suivi. Le rapprochement entre l'état de l'actif tenu par le comptable et l'inventaire tenu par l'ordonnateur permet de s'assurer de la qualité de suivi du patrimoine communal.

L'inventaire et l'état de l'actif doivent, en toute logique, correspondre. En l'espèce, l'état de l'actif et l'inventaire de la communauté de communes ne sont pas concordants. Cette différence s'élève à 2,19 M€ en valeur nette au 31 décembre 2020. Cet écart significatif est dû à l'absence de comptabilisation des biens reçus en mise à disposition suite à la fusion de 2017 ou issues des transferts de compétences.

Ces différences appellent une régularisation entre la communauté de communes et le comptable.

4.3.4.2. Des imputations comptables à rectifier

Les travaux effectués sur la voirie communautaire doivent être comptabilisés sur les comptes retraçant la mise à disposition des biens reçus pour exercer la compétence. Au cas d'espèce, il est constaté que les comptes 217 « immobilisations corporelles reçues au titre d'une mise à disposition » n'ont jamais été mouvementés entre 2017 et 2020 ; par contre, l'EPCI a mouvementé les comptes 215 comme si ces voiries lui avaient été transférées en pleine propriété.

Pourtant, la communauté de communes dispose de la compétence « création, aménagement et entretien de voirie » et a défini les voiries d'intérêt communautaire. Elle a indiqué qu'aucune délibération, convention ou procès-verbal de mise à disposition n'a été prise.

L'absence d'utilisation des comptes idoines complexifie l'identification des biens n'appartenant pas à la communauté, ainsi que leur valorisation. Cette pratique nuit à la qualité comptable et à la sincérité des comptes, les opérations enregistrées ne retraçant pas la réalité de la situation patrimoniale de la communauté de communes.

La C3SM est encouragée à utiliser les comptes 217 afin de fiabiliser les transferts d'actif et de clairement identifier les biens reçus, d'y retracer leur valorisation et leur amortissement.

4.3.5. L'apurement des comptes d'attente

La réglementation prévoit que les comptes de dépenses et de recettes à régulariser ou à classer doivent être soldés au 31 décembre de l'année afin de donner une vision sincère du résultat comptable de l'exercice.

S'agissant de la C3SM, les états de développement des soldes de plusieurs comptes contiennent des sommes non apurées entre 2017 et 2019. La balance du compte de gestion 2020 comporte des comptes d'attente non soldés, en particulier en matière de dépenses payées avant mandatement, pour des montants significatifs (solde débiteur de 0,27 M€, cf. tableau 24 p.57).

Le comptable indique qu'il s'agit de dépenses des budgets rattachés eau et assainissement, notamment des remboursements d'annuités d'emprunts, imputées par erreur sur le budget principal. La clôture de ces budgets au 1^{er} janvier 2021, suite à l'annulation du transfert de la compétence eau et assainissement n'a pas permis pour l'heure, d'apurer ces sommes.

La communauté de communes devra y veiller à l'avenir.

4.3.6. Les travaux en régie

Selon la nomenclature M14, les travaux en régie sont réalisés par la collectivité pour elle-même. La communauté a transmis les états détaillés pour les exercices 2017 à 2019, retraçant les dépenses de personnel et les achats par opération réalisés par ses services.

D'une part, en 2019, l'EPCI n'a pas comptabilisé les travaux effectués en régie : il s'est ainsi privé de neutraliser ses dépenses de fonctionnement par leur conversion en immobilisation. La collectivité devra y veiller à l'avenir.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'information financière à destination des élus de la C3SM et du citoyen a présenté des lacunes jusqu'en 2020.

Le pilotage budgétaire et financier pourrait être affiné par la généralisation, à l'ensemble des opérations significatives, des autorisations de programme et des crédits de paiement. Cela

permettrait, outre une vision à moyen terme des dépenses d'investissement, l'amélioration du taux d'exécution des dépenses en investissement et la baisse des restes à réaliser.

Des marges de progression importantes sont identifiées en matière de fiabilité des comptes, en particulier s'agissant du suivi patrimonial, de l'apurement des comptes d'attente, du rattachement des charges et des produits et de la comptabilisation de provisions, inexistante à ce jour alors que plusieurs contentieux sont pendants.

5. LA SITUATION FINANCIÈRE

5.1. La structure des budgets de la communauté de communes

La communauté de communes est dotée d'un budget principal (BP) et de 13 budgets annexes (BA), au 31 décembre 2020 (cf. tableau 25 p.58).

Cependant, quatre BA (sous nomenclature M49), créés en 2020 dans la perspective de la prise de compétence eau et assainissement ont été clôturés en 2021. L'EPCI a dû conserver deux BA pour enregistrer les dernières opérations de clôture encore en cours en 2021. En 2020, les opérations enregistrées sur les budgets rattachés « régie eau potable » et « régie assainissement » sont minimales dans le total des recettes de fonctionnement.

Le BP représente 98 % des recettes de fonctionnement consolidées en 2020 (13 M€ de recettes). Dès lors, l'examen de la situation financière de la C3SM porte sur les années 2017 à 2020 à partir des données des comptes de gestion. Il concerne le BP au regard du poids très faible de ses BA et de ses budgets rattachés pour l'eau et l'assainissement (lesquels n'ont fonctionné que sur l'année 2020).

5.2. Les performances financières annuelles du budget principal

Sur la période 2017 à 2020, la variation des charges et des produits de gestion présente un effet ciseaux, les charges progressant plus rapidement que les produits de gestion (18,9 % contre 10,1 %). Cependant, la C3SM demeure dans une situation financière favorable. Son excédent brut de fonctionnement (EBF) demeure supérieur à 24,3 % de ses produits de gestion en 2020, soit un niveau satisfaisant.

Elle dégage une capacité d'autofinancement (CAF) brute sur son BP qui permet largement de couvrir le remboursement de l'annuité en capital de ses emprunts. Son financement propre couvre 87 % de ses dépenses d'équipement sur la période. Sa capacité de désendettement est de 2,3 années.

tableau 9 : les grandes masses financières du budget principal

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
= Produits de gestion (A)	9 564 482	9 507 023	9 855 258	10 532 482	3,3%
= Charges de gestion (B)	6 700 441	6 446 289	7 566 682	7 968 358	5,9%
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	2 864 042	3 060 733	2 288 576	2 564 123	-3,6%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>29,9%</i>	<i>32,2%</i>	<i>23,2%</i>	<i>24,3%</i>	
+/- Résultat financier	-238 010	-228 614	-209 473	-188 321	-7,5%
+/- Autres produits et charges excep. réels	144 654	26 635	28 713	-13 925	
= CAF brute	2 770 685	2 858 754	2 107 816	2 361 878	-5,2%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>29,0%</i>	<i>30,1%</i>	<i>21,4%</i>	<i>22,4%</i>	
					Cumul sur les années
- Annuité en capital de la dette	690 360	624 218	687 779	650 492	2 652 849
= CAF nette ou disponible (C)	2 080 326	2 234 536	1 420 037	1 711 385	7 446 284
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	251 307	693 179	565 076	932 482	2 442 045
= Financement propre disponible (C + D)	2 331 633	2 927 715	1 985 113	2 643 868	9 888 329
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txv en régie)</i>	<i>107,6%</i>	<i>90,7%</i>	<i>71,5%</i>	<i>84,4%</i>	<i>87%</i>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 167 477	3 229 583	2 776 613	3 132 026	11 305 699
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	166 518	716 293	183 914	459 844	1 526 570
- Participations et inv. financiers nets	0	0	17 000	0	17 000
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-2 362	-1 018 162	-992 414	-948 003	-2 960 940
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	85 106	-14 677	-154 814	49 584	-34 801
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	82 743	-1 032 839	-1 147 228	-898 418	-2 995 742
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	1 846 000	0	1 100 000	2 946 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	82 743	813 161	-1 147 228	201 582	-49 742

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

5.2.1. Les produits de gestion

Les produits de gestion ont progressé entre 2017 et 2020 sous l'effet d'une hausse des ressources fiscales propres (+ 11,1 %) et des ressources institutionnelles (+ 32,9 %).

tableau 10 : l'évolution des produits de gestion au budget principal (montants en €)

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Evolution 2017/2020 en €	Evolution 2017/2020 en %
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	10 749 639	11 258 880	11 513 523	11 939 302	3,6%	1 189 662	11,1%
+ Fiscalité reversée	-2 792 505	-2 887 537	-2 862 590	-2 784 289	-0,1%	8 216	-0,3%
= Fiscalité totale (nette)	7 957 134	8 371 343	8 650 933	9 155 013	4,8%	1 197 878	15,1%
+ Ressources d'exploitation	675 949	198 924	297 618	229 588	-30,2%	-446 362	-66%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	863 541	880 185	906 706	1 147 882	10%	284 340	32,9%
+ Production immobilisée, travaux en régie	67 857	56 570	0	0	-100%	-67 857	-100%
= Produits de gestion	9 564 482	9 507 023	9 855 258	10 532 482	3,3%	967 999	10,1%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

5.2.1.1. Les ressources fiscales

Les ressources fiscales sont constituées de la fiscalité directe locale prélevée auprès des ménages, de la fiscalité économique, des taxes sur les activités de service et domaines, ainsi que de la taxe dite Gemapi. (cf. annexe 4).

Les impôts locaux représentent 60 % des produits fiscaux de la communauté de communes. L'augmentation des produits issus des taxes foncières et d'habitation s'explique par un effet base, les taux de fiscalité étant restés stables sur la période. La communauté de communes n'a pas institué de taxe sur le foncier non bâti, se privant d'un produit évalué à près de 0,5 M€ (bases 2020 et taux équivalent à la moyenne nationale de 2,44 %). Elle bénéficie d'un apport significatif de produits liés à la fiscalité économique (cotisation sur la valeur ajoutée, taxe sur les surfaces commerciales, imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau).

Les taxes sur activités de service et domaines et celles liées à l'environnement et l'urbanisation (Gemapi) constituent les autres recettes fiscales de la communauté de communes.

tableau 11 : rendement des ressources fiscales

en €	2017	2018	2019	2020
Impôts locaux nets des restitutions	6 843 435	6 942 595	6 994 017	7 220 439
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	3 906 204	3 845 985	4 038 271	4 229 642
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (nettes des reversements)	0	470 300	481 235	489 221
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	10 749 639	11 258 880	11 513 523	11 939 302

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

5.2.1.2. La fiscalité reversée par l'État et l'intercommunalité

Les dispositifs de reversement de fiscalité réduisent sensiblement les ressources de la communauté de communes. La C3SM verse un niveau élevé d'attribution de compensation (23,7 % des produits de gestion). Par ailleurs, elle est contributrice au fonds national de garantie individuelle des ressources. Elle ne verse pas de dotation de solidarité communautaire. (cf. tableau 27 p.59).

5.2.1.3. Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles ont progressé de 10 % en variation annuelle moyenne sur la période. La dotation globale de fonctionnement est en hausse, portée par l'évolution favorable de la dotation intercommunale visant rattraper progressivement son niveau faible après fusion en 2017 (cf. tableau 28 p.59).

5.2.1.4. Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ont diminué sur la période, en raison de la forte réduction des mises à disposition de personnel facturées (mouvement de démutualisation). La C3SM dispose de

peu de recettes issues des locations, tarification des services publics et redevances car elle ne dispose que de peu d'équipements avec tarification (cf. tableau 29 p.60).

5.2.2. Les charges de gestion

En 2020, la structure des charges est marquée par la prépondérance des charges de personnel (43 % des charges de gestion). Entre 2017 et 2020, les charges de gestion ont augmenté de 1,26 M€ soit + 18,9 %. Cette hausse est particulièrement marquée à compter de 2019, après la restitution des compétences, en raison notamment de la hausse de la masse salariale (effectifs et rémunérations), de l'augmentation des charges à caractère général (fluides) ainsi qu'aux autres charges de gestion (hausse des contributions aux organismes de regroupement, cf. annexe 4).

tableau 12 : évolution des charges de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne	Evolution 2017/2020 en €	Evolution 2017/2020 en %
Charges à caractère général	1 860 253	2 063 602	2 263 639	2 362 957	8,3%	502 704	27%
+ Charges de personnel	3 250 350	2 772 170	3 088 870	3 387 619	1,4%	137 269	4,2%
+ Subventions de fonctionnement	302 525	195 137	392 860	427 451	12,2%	124 926	41,3%
+ Autres charges de gestion	1 287 312	1 415 380	1 821 313	1 790 331	11,6%	503 019	39,1%
Charges de gestion	6 700 441	6 446 289	7 566 682	7 968 358	5,9%	1 267 917	18,9%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Les charges à caractère général évoluent de + 27 % sur la période et de + 8,3 % en valeur annuelle moyenne. Cette hausse provient essentiellement des postes d'achats (fluides notamment), entretien et réparations (absence de marché global de maintenance des véhicules) et d'un recours massif à des prestations de service (cabinets de consultants, avocats, auditeurs).

Les charges de personnel augmentent de 4,2 % sur la période (1,4 % en valeur annuelle moyenne). Cette hausse est concentrée sur les années 2019 et 2020 (+ 22 %) après une baisse en 2018 suite aux restitutions de compétences. Elle s'explique par la hausse des effectifs des filières technique et administrative (chevauchement sur les postes de direction).

Les subventions de fonctionnement sont également marquées par une forte progression, essentiellement liée à la création de l'office de tourisme intercommunal en 2019.

Enfin, les autres charges de gestion progressent de 39,1 % (11,6 % en valeur annuelle moyenne) en raison de la hausse des contributions aux organismes de regroupement (augmentation de la contribution au Sydetom et adhésion aux syndicats gérant la compétence Gemapi).

La C3SM doit s'engager dans des actions de maîtrise de ses dépenses afin de préserver sa capacité d'autofinancement et conserver ainsi des marges de manœuvre pour mettre en place son futur projet de territoire.

5.2.3. Les dépenses d'investissement et leur financement

Sur la période, la communauté de communes a réalisé 11,3 M€ de dépenses d'équipement, soit une moyenne annuelle de 2,82 M€. Ramenées à l'habitant, ces dépenses (135 €/hab. en 2019)

se situent en deçà de celles de ses deux communes les plus peuplées, Pia (151 €/hab.) et Clairà (188 €/hab.)⁴³.

En l'absence de projet de territoire, la communauté de communes n'a pas défini de stratégie d'investissement. Les principaux investissements ont concerné la création d'une salle polyvalente à Fitou, l'extension de l'école de Pia et des travaux de voirie (essentiellement à Pia et Clairà). L'effort d'investissement s'est ainsi concentré sur un nombre réduit de projets ; il a essentiellement bénéficié aux communes de Fitou, Pia et Clairà, et par ailleurs a concerné les compétences supplémentaires (voirie et salle polyvalente).

L'intercommunalité a complété ses investissements directs par le versement de subventions d'équipement, lesquelles correspondent essentiellement aux fonds de concours. Ces derniers ont principalement été distribués à la commune de Clairà. Ils ont été particulièrement importants en 2018.

Entre 2017 et 2020, le financement propre de la communauté de communes a couvert à 87 % ses dépenses d'équipement. Son niveau d'autofinancement lui a permis de limiter le recours à l'emprunt. Elle a néanmoins eu recours par deux fois à l'emprunt sur la totalité de la période, pour un montant de 2,95 M€, et a mobilisé son fonds de roulement une fois en 2019.

tableau 13 : le financement des investissements

en €	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF brute	2 770 685	2 858 754	2 107 816	2 361 878	10 099 133
- Annuité en capital de la dette	690 360	624 218	687 779	650 492	2 652 849
= CAF nette ou disponible (C)	2 080 326	2 234 536	1 420 037	1 711 385	7 446 284
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	251 307	693 179	565 076	932 482	2 442 045
= Financement propre disponible (C + D)	2 331 633	2 927 715	1 985 113	2 643 868	9 888 329
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>107,6%</i>	<i>90,7%</i>	<i>71,5%</i>	<i>84,4%</i>	<i>87%</i>
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-2 362	-1 018 162	-992 414	-948 003	-2 960 940
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	85 106	-14 677	-154 814	49 584	-34 801
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	82 743	-1 032 839	-1 147 228	-898 418	-2 995 742
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	1 846 000	0	1 100 000	2 946 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	82 743	813 161	-1 147 228	201 582	-49 742
au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	3 926 827	4 739 988	3 667 679	3 869 261	-0,5%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

En 2021, des investissements sont prévus au niveau des déchèteries communautaires (0,4 M€) et un projet d'extension du siège a été validé (1,4 M€).

La communauté de communes rencontre des difficultés pour asseoir une programmation pluriannuelle de ses investissements et définir ses priorités, en l'absence de projet de territoire. À l'occasion de son adoption, la chambre lui recommande de :

8. Formaliser une programmation pluriannuelle des investissements. Non mise en œuvre.

⁴³ Source : direction générale des collectivités locales.

5.2.4. Les équilibres bilanciaux

5.2.4.1. La dette

L'encours de la dette est passé de 4,4 M€ à 5,4 M€. La capacité de désendettement est très favorable.

5.2.4.2. Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Bien qu'en 2019, un prélèvement sur le fonds de roulement ait été effectué afin de couvrir le besoin de financement des investissements, le fonds de roulement net global s'établit en moyenne à 202,8 jours de charges courantes. Il est donc très confortable.

Le besoin en fonds de roulement négatif de 2017 à 2019 a augmenté le niveau de trésorerie. Il devient positif en 2020 en raison principalement de dépenses à classer ou à régulariser effectuées sur les budgets rattachés de l'eau et l'assainissement mais mandatées au niveau du budget principal.

La trésorerie représente en moyenne 214,6 jours de charges courantes sur la période 2017 à 2020.

tableau 14 : la trésorerie

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	3 926 827	4 739 988	3 667 679	3 869 261	-0,5%
en nombre de jours de charges courantes	206,6	259,2	172,2	173,1	
- Besoin en fonds de roulement global	-318 008	-490 214	-387 357	324 725	
en nombre de jours de charges courantes	-16,7	-26,8	-18,2	14,5	
= Trésorerie nette	4 244 835	5 230 202	4 055 036	3 544 536	-5,8%
en nombre de jours de charges courantes	223,3	286,0	190,3	158,6	

Source : logiciel Anaft d'après les comptes de gestion

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Malgré une érosion de ses marges de manœuvre à compter de 2018 en raison d'un effet de ciseaux, résultat d'une augmentation de ses charges plus rapide que celle de ses produits, la C3SM demeure dans une situation financière favorable.

Ses investissements ont été concentrés sur les communes de Pia, de Clairac et de Fitou au détriment des autres communes et dans un pilotage au coup par coup sans vision partagée des besoins du territoire.

Faiblement endettée, la communauté de communes pâtit d'un manque de formalisation de sa stratégie d'investissement, en l'absence de tout projet de territoire.

Elle doit donc, d'une part, engager des actions correctives afin de maîtriser l'évolution de ses dépenses de fonctionnement par rapport à ses recettes et, d'autre part, formaliser la programmation pluriannuelle de ses investissements découlant de son futur projet de territoire.

Ces deux leviers sont indispensables pour que la communauté de communes puisse évoluer d'une intercommunalité de guichet, orientée prioritairement sur quelques communes, à une véritable intercommunalité de projets, définissant et mettant en œuvre sa stratégie au bénéfice de l'ensemble de son territoire.

ANNEXES

annexe 1 : présentation de la communauté de communes	52
annexe 2 : l'intégration et la solidarité intercommunales	54
annexe 3 : l'information budgétaire et financière et la fiabilité des comptes	56
annexe 4 : la situation financière.....	58

annexe 1 : présentation de la communauté de communes

tableau 15 : bassins de vie d'appartenance des 21 communes de la C3SM

Libellé géographique	Population municipale légale au 1 ^{er} janvier 2021*	Libellé géographique du bassin de vie 2012	Département
Pia	9 228	Perpignan	66
Cucugnan	119	Perpignan	11
Duilhac-sous-Peyrepertuse	145	Perpignan	11
Maisons	48	Perpignan	11
Montgaillard	39	Perpignan	11
Padern	136	Perpignan	11
Paziols	528	Perpignan	11
Rouffiac-des-Corbières	83	Perpignan	11
Tuchan	797	Perpignan	11
Durban-Corbières	651	Sigean	11
Embres-et-Castelmaure	151	Sigean	11
Fontjoncouse	130	Sigean	11
Fraissé-des-Corbières	213	Sigean	11
Saint-Jean-de-Barrou	258	Sigean	11
Villeneuve-les-Corbières	245	Sigean	11
Villesèque-des-Corbières	371	Sigean	11
Feuilla	106	Leucate	11
Fitou	1 060	Leucate	11
Soulatgé	127	Ille-sur-Têt	11
Claira	4 250	Saint-Laurent-de-la-Salanque	66
Salses-le-Château	3 511	Saint-Laurent-de-la-Salanque	66
C3SM	22 196		

*Recensement de la population 2018

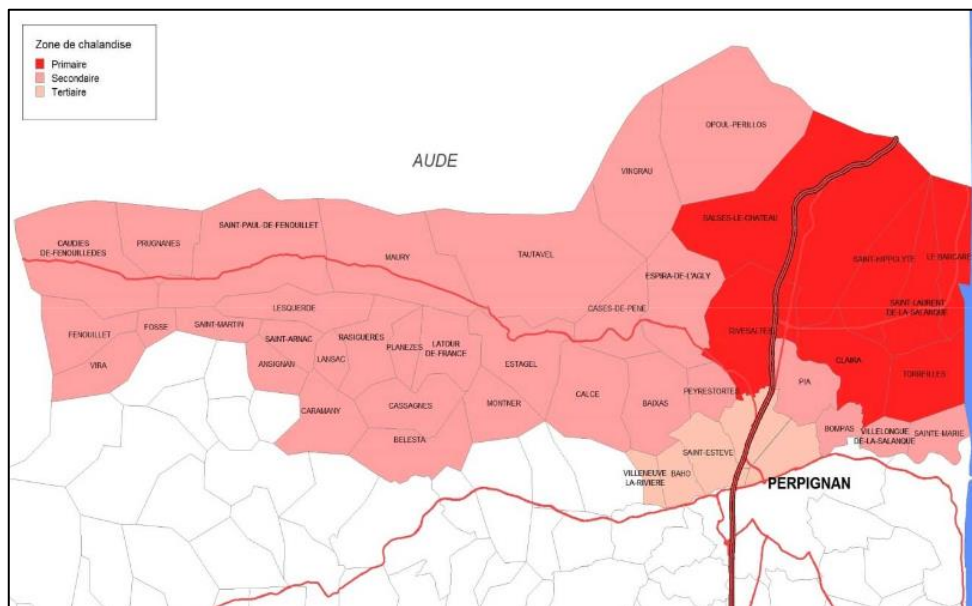
Source : CRC d'après Insee

carte 3 : sous-ensembles commerciaux de l'Espace Roussillon



Source : CCI Perpignan – juillet 2015

carte 4 : zone de chalandise de l'Espace Roussillon



Source : CCI Perpignan – juillet 2015

annexe 2 : l'intégration et la solidarité intercommunales

tableau 16 : mutualisation des charges de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	Evolution 2017-2020
Total charges de personnel mutualisées	15 863	3 310	18 811	27 694	74,6%
Total autres charges mutualisées (comptes 62875 et 70875)	118 830	88 120	104 483	132 090	11,2%
Total subventions de fonctionnement (657341 et 74741)	65 561	0	0	0	-100%
Total des charges mutualisées (A)	200 254	91 429	123 294	159 784	-20,2%
Total charges de gestion communes (60 à 65)	20 178 783	21 209 466	21 486 905	21 220 843	5,2%
en % des charges de gestion totales	75,1%	76,7%	74%	72,7%	-3,2%
Total charges de gestion groupement (60 à 65)	6 700 441	6 446 289	7 566 682	7 968 358	18,9%
en % des charges de gestion totales	24,9%	23,3%	26%	27,3%	9,5%
Total charges de gestion (B)	26 879 224	27 655 756	29 053 588	29 189 201	8,6%
Taux de mutualisation des charges de gestion [A / (B - A)]	0,8%	0,3%	0,4%	0,6%	-26,7%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 17 : répartition du FPIC selon la procédure dérogatoire (répartition adoptée par la C3SM)

en €	2017	en %	2018	en %	2019	en %	2020	en %
C3SM	198 999	29,6%	199 000	29,4%	190 000	27,8%	191 289	26,6%
Communes membres	473 691	70,4%	477 445	70,6%	492 383	72,2%	527 179	73,4%
Montant total	672 690		676 445		682 383		718 468	

Source : C3SM

tableau 18 : répartition du FPIC selon la procédure de droit commun

en €	2017	en %	2018	en %	2019	en %	2020	en %
C3SM	283 829	42,2%	244 405	36,1%	262 029	38,4%	273 268	38%
Communes membres	388 861	57,8%	432 040	63,9%	420 354	61,6%	445 200	62%
Montant total	672 690		676 445		682 383		718 468	

Source : C3SM

tableau 19 : représentation des habitants au sein du conseil communautaire

Commune	Population municipale légale au 1er janvier 2021	Nombre de sièges	Nombre habitants par siège
Pia	9 228	17	543
Claira	4 250	7	607
Salses-le-Château	3 511	6	585
Fitou	1 060	2	530
Cucugnan	119	1	119
Duilhac-sous-Peyrepertuse	145	1	145
Durban-Corbières	651	1	651
Embres-et-Castelmaure	151	1	151
Feuilla	106	1	106
Fontjoncouse	130	1	130
Fraissé-des-Corbières	213	1	213
Maisons	48	1	48
Montgaillard	39	1	39
Padern	136	1	136
Paziols	528	1	528
Rouffiac-des-Corbières	83	1	83
Saint-Jean-de-Barrou	258	1	258
Soulatgé	127	1	127
Tuchan	797	1	797
Villeneuve-les-Corbières	245	1	245
Villesèque-des-Corbières	371	1	371
Total	22 196	49	453

Source : CRC

annexe 3 : l'information budgétaire et financière et la fiabilité des comptes

tableau 20 : réalisation budgétaire – section de fonctionnement (montants en €)

Année	Dépenses				Recettes		
	BP + DM	Réalisé	%	Crédits annulés	BP + DM	Réalisé	%
2017	10 995 851	9 991 480	90,9%	1 004 371	12 321 918	12 694 308	103%
2018	11 174 677	9 955 126	89,1%	1 219 551	12 420 865	12 757 310	102,7%
2019	12 256 843	11 153 620	91%	1 103 223	13 391 629	13 272 060	99,1%
2020	12 489 248	11 379 443	91,1%	1 109 805	13 488 100	13 741 321	101,9%
	Moyenne		90,5%		Moyenne		101,7%

Sources : comptes administratifs et comptes de gestion - états de consommation des crédits

BP : budget primitif ; DM : décisions modificatives

tableau 21 : réalisation budgétaire – section d'investissement (montants en €)

Année	Dépenses					Recettes				
	BP + DM	Réalisé	RAR	%	Crédits annulés	BP + DM	Réalisé	RAR	%	Crédits annulés
2017	11 301 377	2 956 497	2 679 185	49,9%	5 665 695	8 155 635	2 360 821	2 261 757	56,7%	3 533 057
2018	11 879 385	4 528 200	3 926 480	71,2%	3 424 705	6 879 955	2 712 763	585 395	47,9%	3 581 797
2019	11 291 721	3 882 034	5 170 116	80,2%	2 239 571	9 547 902	4 747 320	2 454 016	75,4%	2 346 566
2020	9 009 049	4 492 440	2 654 483	79,3%	1 862 126	6 133 519	4 033 225	705 469	77,3%	1 394 826
	Moyenne			70,1%		Moyenne			64,3%	

Sources : comptes administratifs et comptes de gestion - états de consommation des crédits

tableau 22 : pourcentage des restes à réaliser sur le réalisé

% RAR / Réalisé	Dépenses	Recettes
2017	91%	96%
2018	87%	22%
2019	133%	52%
2020	59%	17%
Moyenne	92%	47%

Sources : comptes administratifs et comptes de gestion

tableau 23 : le rattachement des charges et des produits

en €	2017	2018	2019	2020	Evolution des rattachements en %
Montant des charges rattachées	135 898	145 280	113 218	37 475	-72%
En % des charges de gestion	2%	2,3%	1,5%	0,5%	
Montant des produits rattachés	7 516	136 452	67 813	255 770	Non significatif
En % des produits de gestion	0,1%	1,4%	0,7%	2,4%	

Source : logiciel Anafi

tableau 24 : comptes d'attente non soldés au 31 décembre 2020 (en €)

	2017		2018		2019		2020	
Depenses / Recettes	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit	Débit	Crédit
4711				-		7 431		
4712				54		10 346		13 845
47138		25 353		5 961		16 420		4 746
4718		13 728		16		4 701		
47211	8 035		- 9 335		- 185		167 163	
47218	29 104		42 036		41 593		100 950	
Total	37 138	39 081	32 701	6 032	41 408	38 897	268 113	18 592

Source : balance des comptes de gestion 2017 à 2020

annexe 4 : la situation financière

tableau 25 : les budgets de la C3SM

Libellé du budget	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
		2020 (montants en €)	%
CC CORBIERES SALANQUE (budget principal)	M14	13 042 952	98,2%
ENFANCE JEUNESSE-CCCSM	M14	0	0%
AUBERGE CHATEAU DE BONNAFOUS-CCCSM	M14	35 506	0,3%
FOYER LOGEMENT-CCCSM	M14	0	0%
HAMEAU TUCHAN-CCCSM	M14	23 425	0,2%
HAMEAU CUCUGNAN-CCCSM	M14	17 648	0,1%
MAISON SANTE TUCHAN-CCCSM	M14	32 836	0,2%
MAISON SANTE DURBAN-CCCSM	M14	35 708	0,3%
DSP EAU POTABLE SALSES CHATEAU	M49	0	0%
REGIE EAU POTABLE C3SM	M49	88 593	0,7%
DSP EAU POTABLE CLAIRA	M49	0	0%
DSP ASSAINISSEMENT SALSES	M49	0	0%
DSP ASSAINISSEMENT FITOU	M49	0	0%
REGIE ASSAINISSEMENT C3SM	M49	9 223	0,1%
Total		13 285 890	100%
Total budgets M14		13 188 074	99,3%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

DSP : délégation de service public

tableau 26 : détail des ressources fiscales propres nettes des restitutions

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux	6 858 683	6 944 421	6 994 915	7 225 597	1,8%
<i>Dont :</i>					
Taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)	4 824 956	5 077 774	5 137 149	5 325 408	3,3%
+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	669 524	695 505	739 128	752 397	4%
+ Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	707 384	480 649	487 753	491 716	-11,4%
+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	561 294	602 336	610 042	629 365	3,9%
+ Autres impôts locaux ou assimilés	95 525	88 157	20 843	26 711	-34,6%
+ Fraction de TVA (EPCI à fiscalité propre)	0	0	0	0	
- Restitution et versements sur impôts locaux (hors péréquation, attributions de compensation et dotation de solidarité communautaire)	15 248	1 826	898	5 158	-30,3%
Dont restitutions au titre des dégrèvements	0	1 826	898	5 158	
Dont prélèvements au titre de la contribution pour le redressement des finances publiques	0	0	0	0	
Dont prélèvements au titre de l'article 55 de la loi SRU	0	0	0	0	
= Impôts locaux nets des restitutions	6 843 435	6 942 595	6 994 017	7 220 439	1,8%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 27 : détail de la fiscalité reversée

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	0	0	155 913	0	
+ Reversements d'attribution de compensation	-2 506 884	-2 601 917	-2 723 883	-2 490 958	-0,2%
= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales	-2 506 884	-2 601 917	-2 567 970	-2 490 958	-0,2%
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	198 999	199 000	190 000	191 289	-1,3%
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	-484 620	-484 620	-484 620	-484 620	0%
= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds	-285 621	-285 620	-294 620	-293 331	0,9%
= Fiscalité reversée	-2 792 505	-2 887 537	-2 862 590	-2 784 289	-0,1%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 28 : détail des ressources institutionnelles

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Dotation Globale de Fonctionnement	480 200	486 322	496 900	511 156	2,1%
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	0	0	0	0	
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	480 200	486 322	496 900	511 156	2,1%
Autres dotations	0	0	15 000	0	
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	0	0	15 000	0	
FCTVA	41	312	686	3 838	352,8%
Participations	145 022	139 978	39 396	248 795	19,7%
<i>Dont Etat</i>	83 363	9 339	0	-1 847	
<i>Dont régions</i>	0	0	0	30 000	
<i>Dont départements</i>	61 659	39 396	39 396	39 396	-13,9%
<i>Dont communes</i>	0	0	0	0	
<i>Dont groupements</i>	0	0	0	-62 333	
<i>Dont fonds européens</i>	0	0	0	0	
<i>Dont autres</i>	0	91 243	0	243 579	
Autres attributions et participations	238 278	253 573	354 724	384 093	17,3%
<i>Dont compensation et péréquation</i>	238 278	253 573	354 724	384 093	17,3%
<i>Dont autres</i>	0	0	0	0	
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	863 541	880 185	906 706	1 147 882	10%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 29 : détail des ressources d'exploitation

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	29 458	13 924	12 383	7 667	-36,2%
+ Domaine et récoltes	51 477	42 465	28 611	46 005	-3,7%
+ Travaux, études et prestations de services	2 860	6 870	9 601	7 760	39,5%
+ Mise à disposition de personnel facturée	399 899	28 144	101 061	57 708	-47,5%
+ Remboursement de frais	182 912	98 898	139 397	106 941	-16,4%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	666 605	190 301	291 052	226 081	-30,3%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	9 344	8 623	6 566	3 507	-27,9%
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0	0	0	0	
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0	0	0	0	
= Autres produits de gestion courante (b)	9 344	8 623	6 566	3 507	-27,9%
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	
= Ressources d'exploitation (a + b + c)	675 949	198 924	297 618	229 588	-30,2%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 30 : les charges à caractère général

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	1 860 253	2 063 602	2 263 639	2 362 957	8,3%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	695 906	881 134	1 026 621	1 097 656	16,4%
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	221 490	194 841	161 728	126 417	-17%
<i>Dont entretien et réparations</i>	273 386	341 818	457 734	466 685	19,5%
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	43 193	42 445	57 952	35 782	-6,1%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	90 192	50 891	62 513	115 138	8,5%
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS*, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	0	37 605	
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	247 333	157 569	156 359	157 679	-13,9%
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	71 820	167 693	125 582	98 488	11,1%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	14 575	61 236	54 470	39 462	39,4%
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	140 056	111 219	104 176	130 559	-2,3%
<i>Dont déplacements et missions</i>	18 514	14 152	11 053	9 911	-18,8%
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	35 660	29 764	37 356	39 490	3,5%
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	8 128	10 841	8 095	8 083	-0,2%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

*CCAS : centre communal d'action sociale

tableau 31 : l'évolution des charges de personnel

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	2 177 708	1 837 726	2 052 222	2 289 062	1,7%
+ Charges sociales	1 028 757	882 720	952 220	1 020 322	-0,3%
+ Impôts et taxes sur rémunérations	43 885	39 423	43 709	44 681	0,6%
+ Autres charges de personnel	0	0	0	0	
= Charges de personnel interne	3 250 350	2 759 869	3 048 151	3 354 064	1,1%
<i>Charges sociales en % des CP* interne</i>	<i>31,7%</i>	<i>32%</i>	<i>31,2%</i>	<i>30,4%</i>	
+ Charges de personnel externe	0	12 301	40 719	33 554	
= Charges totales de personnel	3 250 350	2 772 170	3 088 870	3 387 619	1,4%
<i>CP* externe en % des CP* total</i>	<i>0%</i>	<i>0,4%</i>	<i>1,3%</i>	<i>1%</i>	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion
CP : charges de personnel

tableau 32 : les charges de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Charges totales de personnel	3 250 350	2 772 170	3 088 870	3 387 619	1,4%
- Remboursement de personnel mis à disposition	399 899	28 144	101 061	57 708	-47,5%
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour mises à disposition	2 850 451	2 744 026	2 987 809	3 329 911	5,3%
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>29,8%</i>	<i>28,9%</i>	<i>30,3%</i>	<i>31,6%</i>	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 33 : les subventions de fonctionnement versées

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	302 525	195 137	392 860	427 451	12,2%
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	<i>163 427</i>	<i>0</i>	<i>321 529</i>	<i>389 303</i>	<i>33,6%</i>
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	<i>70 967</i>	<i>20 747</i>	<i>19 068</i>	<i>7 412</i>	<i>-52,9%</i>
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	<i>68 131</i>	<i>174 390</i>	<i>52 263</i>	<i>30 737</i>	<i>-23,3%</i>

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 34 : les autres charges de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Autres charges de gestion	1 287 312	1 415 380	1 821 313	1 790 331	11,6%
<i>Dont contribution au service incendie</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	<i>1 064 067</i>	<i>1 199 747</i>	<i>1 616 342</i>	<i>1 568 035</i>	<i>13,8%</i>
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	<i>139 082</i>	<i>178 406</i>	<i>180 699</i>	<i>180 213</i>	<i>9%</i>
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	<i>5 302</i>	<i>6 168</i>	<i>8 886</i>	<i>1 265</i>	<i>-38%</i>

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

GLOSSAIRE

AC	attribution de compensation
BA	budget annexe
BP	budget principal
C3SM	communauté de communes Corbières Salanque Méditerranée
CCC	communauté de communes des Corbières
CCI	chambre de commerce et d'industrie
CCSM	communauté de communes Salanque Méditerranée
CGCT	code général des collectivités territoriales
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CP	commande publique
CRC	chambre régionale des comptes
DGF	dotation globale de fonctionnement
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FPIC	fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
Gemapi	gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
HT	hors taxes
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
M€	million d'euros
NOTRé	loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République
PACS	pacte civil de solidarité
Sydetom	syndicat départemental de transport, de traitement et de valorisation des ordures ménagères et déchets assimilés

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

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 29 mars 2022 de M. Jean-Jacques Lopez, président de la communauté de communes Corbières Salanque Méditerranée.

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](https://twitter.com/crcoccitanie)**