



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS D'UZÈS (Gard)

Exercices 2015 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	11
1. LE TERRITOIRE DE L'INTERCOMMUNALITÉ : PÉRIMÈTRE ET ENJEUX	12
1.1. Le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale et ses évolutions depuis 2015	12
1.1.1. Un territoire relativement stable recouvrant le bassin de vie d'Uzès	12
1.1.2. Un projet de fusion avec la communauté de communes du Pont du Gard écarté mais qui pèse sur la coopération entre les deux établissements publics de coopération intercommunale.....	14
1.1.3. Des extensions qui se poursuivent aux marges de la communauté de communes du Pays d'Uzès	15
1.2. Les principaux enjeux de ce territoire	15
1.2.1. Un riche patrimoine historique, environnemental et paysager	15
1.2.2. Un ralentissement de la croissance démographique et un vieillissement de la population	16
1.2.3. Des fragilités économiques et sociales qui affectent en particulier la centralité uzétienne	17
1.2.4. Une intercommunalité encore peu affirmée sur son territoire	17
2. LA GOUVERNANCE INTERCOMMUNALE : INSTANCES ET FONCTIONNEMENT.....	18
2.1. Quatre instances centrales dans la gouvernance de l'intercommunalité.....	18
2.1.1. Un conseil communautaire composé selon le modèle de droit commun, qui assure une surreprésentation des petites communes	18
2.1.2. Un président systématiquement issu de la commune-centre	19
2.1.3. Un bureau qui reflète des équilibres politiques et territoriaux.....	19
2.1.4. Une commission permanente qui associe tous les maires aux débats de l'établissement public de coopération intercommunale.....	20
2.2. Le fonctionnement des instances de la communauté de communes du Pays d'Uzès	20
2.2.1. Une association accrue des conseillers municipaux depuis 2020.....	21
2.2.2. L'absence de pacte de gouvernance.....	21
2.2.3. L'absence de compte-rendu au conseil communautaire des actions exercées par le président par délégation	21
3. TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET MUTUALISATIONS : DÉFINITION ET EXERCICE.....	22
3.1. Le périmètre des compétences transférées à l'établissement public de coopération intercommunale	22
3.1.1. Une définition des compétences à compléter sur plusieurs points	22
3.1.2. Une réticence des communes à transférer de nouvelles compétences depuis 2016.....	24
3.1.3. Des transferts de compétences visant explicitement le maintien de la bonification de dotation globale de fonctionnement.....	24
3.1.4. Des définitions restrictives de l'intérêt communautaire	25

3.1.5.	Une gestion d'équipements structurants qui reste communale.....	25
3.1.6.	Un exercice de compétence par des tiers qui réduit la visibilité de l'établissement public de coopération intercommunale.....	26
3.2.	Les mutualisations, mises à disposition et conventions de prestation de service avec les communes.....	26
4.	LES ÉQUILIBRES FINANCIERS INTERCOMMUNAUX : INTÉGRATION ET SOLIDARITÉ.....	28
4.1.	Le financement des compétences exercées par l'établissement public de coopération intercommunale	28
4.1.1.	Des calculs d'attributions de compensations favorables aux communes ...	28
4.1.2.	L'exercice de compétences sans financement communal	32
4.1.3.	Une capacité d'autofinancement intercommunale nettement plus faible et moins dynamique que celle des communes	33
4.2.	La mise en œuvre des instruments de coopération financière	33
4.2.1.	L'absence de pacte financier et fiscal et de dotation de solidarité communautaire.....	34
4.2.2.	La perte d'éligibilité au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales en 2020.....	34
4.3.	La contribution de l'intercommunalité en matière d'investissement.....	35
4.3.1.	Un établissement public de coopération intercommunale qui assure une part limitée de l'investissement du bloc communal à son échelle	35
4.3.2.	Une capacité d'entraînement réduite à travers les fonds de concours	36
5.	LES ÉQUILIBRES TERRITORIAUX : PLANIFICATION ET PRÉSENCE DANS LE TERRITOIRE.....	40
5.1.	Les instruments de planification à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale	40
5.1.1.	Un schéma de cohérence territorial et des plans locaux d'urbanisme qui ne sont pas adoptés au niveau du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales.....	40
5.1.2.	Un projet de territoire qui n'a pas été reconduit en 2020	40
5.2.	Des services qui irriguent le territoire	42
5.2.1.	Un coût par lecteur orienté à la hausse mais qui paraît maîtrisé.....	42
5.2.2.	Une amélioration significative de l'offre de service.....	44
5.2.3.	Un coût financé essentiellement par l'intercommunalité.....	44
5.2.4.	Un fort impact de la crise sanitaire	45
5.3.	Un soutien à la centralité uzétienne par le financement de grands équipements.....	46
5.3.1.	Un centre culturel et de congrès réalisé sans étude préalable de la fréquentation potentielle	46
5.3.2.	Un projet qui a coûté 7,65 M€ financés sans recours à l'emprunt.....	47
5.3.3.	Un lancement dans une période incertaine, du fait de la crise sanitaire	49
6.	LA COMMANDE PUBLIQUE : ORGANISATION ET PRATIQUES.....	51
6.1.	L'organisation de l'achat et son évolution.....	51
6.1.1.	Un volume annuel de consultations qui reste limité	51
6.1.2.	Une organisation de la fonction achat à renforcer	52
6.1.3.	Des procédures internes à aligner sur le droit de la commande publique....	52
6.2.	Les procédures de passation des marchés.....	53

6.2.1.	Des atteintes aux principes de transparence et d'égalité de traitement dans le marché de maîtrise d'œuvre relatif la maison de l'intercommunalité	53
6.2.2.	Des insuffisances dans la définition des besoins et des dépassements de coûts dans les marchés de travaux de la maison de l'intercommunalité	54
6.2.3.	Un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de L'Ombrière attribué sans mise en concurrence	55
6.2.4.	Une méconnaissance du seuil des procédures formalisées pour les marchés de travaux de L'Ombrière.....	56
6.2.5.	Une reconduction du marché d'entretien des locaux de la communauté de communes du Pays d'Uzès au-delà du seuil d'appel d'offres	57
6.3.	Des achats hors procédure de publicité et de mise en concurrence	57
6.3.1.	Des achats de repas à l'hôpital d'Uzès sans mise en concurrence préalable	57
6.3.2.	La gestion de lieux d'accueil collectif de mineurs financée par subvention à une association	58
7.	LA MISE EN PLACE DU TÉLÉTRAVAIL	59
7.1.	Une adaptation de l'organisation en temps de crise sanitaire.....	59
7.2.	La mise en œuvre d'un régime de droit commun à compter de juillet 2021	61
7.2.1.	Une réforme préparée dès la fin 2020.....	61
7.2.2.	Une charte relativement complète	61
7.2.3.	Une mesure qui concerne majoritairement les agents du siège	63
7.2.4.	Une absence d'évaluation des coûts et économies générés pour l'établissement public de coopération intercommunale.....	64
7.2.5.	Des effets sur l'organisation du travail et le management.....	65
8.	LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'INTERCOMMUNALITÉ	66
8.1.	La fiabilité des comptes	66
8.1.1.	Une prévision budgétaire perfectible	66
8.1.2.	Un résultat susceptible d'être altéré en l'absence de procédure de rattachement des charges et produits à l'exercice.....	67
8.1.3.	Un suivi insuffisant du patrimoine en l'absence d'inventaire physique des biens	67
8.2.	Analyse de la situation financière de la communauté de communes du Pays d'Uzès	68
8.2.1.	Une capacité limitée à dégager de l'autofinancement	68
8.2.2.	Une politique d'investissement soutenable.....	76
8.2.3.	Un endettement particulièrement faible et une trésorerie confortable.....	79
	ANNEXES.....	81
	GLOSSAIRE.....	100

SYNTHÈSE

Un établissement public de coopération intercommunale en extension qui doit encore s'affirmer

La communauté de communes du Pays d'Uzès (CCPU) regroupe 33 communes et compte 28 454 habitants. Elle est centrée sur le bassin de vie d'Uzès qui constitue un pôle d'emploi et de services pour son territoire. Un projet de fusion avec la communauté de communes du Pont du Gard, qui a été écarté en 2011, pèse toujours sur les relations entre les deux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). La CCPU poursuit son extension par intégration de communes situées à ses marges. Uzès et le territoire qui l'entoure sont confrontés à des enjeux d'attractivité. La CCPU dispose de compétences-clés pour y répondre mais son affirmation est encore partielle dans ce territoire car le fait communal reste prédominant.

Cet état de fait transparaît dans la gouvernance de l'EPCI. Les petites communes sont surreprésentées dans le conseil communautaire et une commission permanente, qui réunit tous les maires et délégués communautaires, est systématiquement consultée avant chaque réunion de l'organe délibérant. L'association des conseillers municipaux s'est accrue depuis 2020, avec une participation aux commissions spécialisées. Par ailleurs, depuis 2015, les présidents successifs n'ont jamais rendu compte au conseil communautaire des actes pris dans le cadre des délégations qui leur ont été accordées, comme le prévoit pourtant l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales.

Des communes réticentes au transfert de nouvelles compétences

Le coefficient d'intégration fiscale de la CCPU est resté inférieur à la moyenne de sa catégorie. Les communes se sont opposées à de nombreux transferts (plan local d'urbanisme intercommunal, programme local de l'habitat intercommunal, eau et assainissement, pouvoirs de polices spéciales, etc.). La définition de l'intérêt communautaire, qui est parfois très étroite, réduit la sphère d'intervention de l'EPCI. La gestion d'équipements culturels et sportifs existants de portée intercommunale ne lui a pas été transférée. La visibilité de la CCPU pour les usagers est parfois limitée par le maintien d'opérateurs communaux pour l'exercice de ses compétences (association ou service municipal). La convention qui confie à la commune d'Uzès la gestion de l'espace jeunes « La Fonderie » ne comporte aucun élément sur le coût facturé par la ville, qui a augmenté de 69 % depuis 2016 pour atteindre 102 584 € en 2020.

Des équilibres financiers favorables aux communes

Les attributions de compensation ont été calculées selon des modalités favorables aux communes. Ainsi, la CCPU assure sans compensation 26 % du coût de fonctionnement des médiathèques ainsi que leurs charges d'investissement futures. De même, l'attribution de compensation versée à Uzès intègre une partie du coût de son service de délivrance de titres d'identité et de voyage alors que cette compétence, exercée par les maires en tant qu'agents de l'État, ne relève pas de l'EPCI. La CCPU, qui n'a pas mis en place de pacte financier et fiscal alors qu'elle est signataire d'un contrat de ville, devrait mettre à profit cette obligation légale pour mener une analyse approfondie de sa situation financière et fiscale et de celle des communes afin

d'identifier les marges de manœuvre respectives et les leviers à mobiliser pour dégager des moyens d'actions nouveaux.

La CCPU a versé 1,37 M€ à ses communes sur la période au titre des fonds de concours dont 1,026 M€ à Uzès, principalement pour financer des équipements sportifs de portée *supra-communale*. Enfin, elle a également attribué 168 000 € à Uzès, par offre de concours, pour la réhabilitation de locaux que la ville a mis à sa disposition à titre gratuit. Toutefois, elle n'a pas été en mesure de fournir d'éléments sur le mode de calcul de ce montant ni sur la durée de cette mise à disposition.

Une action de l'établissement public de coopération intercommunale au bénéfice de son territoire à conforter avec l'adoption d'un projet de territoire

Dans de nombreux domaines, la politique menée par l'EPCI témoigne de sa volonté de faire bénéficier l'ensemble de son territoire de son action. En matière de lecture publique, l'amélioration de la qualité du service après la prise de cette compétence par l'intercommunalité (accès à un catalogue élargi y compris dans les communes rurales, extension des horaires) s'est traduite par une nette augmentation de la fréquentation jusqu'à la crise sanitaire.

Toutefois, les principaux outils de planification (plan local d'urbanisme, programme local de l'habitat, schéma de cohérence territoriale) ne relèvent pas de l'EPCI et son projet de territoire n'a pas été renouvelé en 2020.

Une fonction achat à réorganiser

L'examen des pratiques de la CCPU en matière de commande publique met en évidence la fragilité juridique de nombreux marchés (atteintes aux principes de transparence et d'égalité de traitement, marchés attribués sans publicité ni mise en concurrence alors que les seuils sont dépassés, méconnaissance des seuils des marchés formalisés, prestations de services financées par subvention, etc.). Une réorganisation complète de la fonction achat et une redéfinition des procédures de passation et de suivi de l'exécution des marchés est nécessaire afin de s'assurer du respect du droit de la commande publique.

Une réflexion sur les effets de la mise en place du télétravail à poursuivre

La mise en place du télétravail a été facilitée par la crise sanitaire qui a accéléré un certain nombre de réformes (systèmes d'information et téléphonie notamment). Depuis le 1^{er} juillet 2021, la CCPU applique une charte, à titre expérimental, qui reprend les souplesses offertes par le cadre réglementaire en vigueur tout en veillant à préserver l'intérêt du service. Quelques lacunes apparaissent cependant en matière d'hygiène et de sécurité et le document unique devra être mis à jour. Sur 48 postes éligibles, 25 agents ont opté pour cette possibilité, mais les coûts et gains associés à cette réforme n'ont pas été estimés. Les effets déjà visibles sur l'organisation du travail invitent à poursuivre la réflexion dans ce domaine et sur les pratiques de management.

Une situation financière qui appelle à une certaine prudence

Malgré une fiscalité dynamique et des charges financières faibles, la CCPU a vu sa capacité d'autofinancement se réduire au cours de la période pour atteindre 1,7 M€ en 2021, soit 12,2 % des produits de gestion contre 19,7 % en 2015. Elle a pu financer la réalisation d'investissements importants sur ses ressources propres, sans recours à l'emprunt. Toutefois, la mise en service d'équipements générateurs de charges d'exploitation (L'Ombrière, en 2021, puis la piscine intercommunale) pourrait dégrader son cycle de gestion courante et limiter à l'avenir l'autofinancement disponible et sa capacité d'emprunter. La part de la fiscalité levée qui doit rester à cet EPCI devrait par conséquent être réexaminée dans cette perspective.

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

1. Rendre régulièrement compte au conseil communautaire des actes pris par le président en application des délégations de compétences qui lui ont été accordées, conformément à l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

2. Définir dans les conventions de prestation de service conclues avec la commune d'Uzès les modalités de calcul du montant remboursé par la communauté de communes du Pays d'Uzès. *Non mise en œuvre.*

3. Retirer les montants retenus au titre du service de délivrance de titres d'identité et de voyage du calcul de l'attribution de compensation payée à la commune d'Uzès. *Non mise en œuvre.*

4. Mettre à plat les flux financiers entre l'établissement public de coopération intercommunale et les communes membres et identifier leurs marges de manœuvre respectives en vue d'adopter un pacte financier et fiscal, en application de l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

5. Mettre en place un outil de suivi de la réalisation des principaux projets de l'établissement public de coopération intercommunale. *Non mise en œuvre.*

6. Réorganiser les procédures d'achat afin de satisfaire aux dispositions du droit de la commande publique. *Non mise en œuvre.*

7. Sélectionner des prestataires dans des conditions conformes au droit pour la fourniture de repas et la gestion déléguée d'accueil collectif de mineurs et dénoncer les conventions passées pour ces prestations. *Mise en œuvre en cours.*

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

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

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.

- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Pays d'Uzès a été ouvert le 14 janvier 2021 par lettre de la présidente de section adressée à M. Fabrice Verdier, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le 14 janvier 2021 à M. Jean-Luc Chapon, 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 8 décembre 2021.

Lors de sa séance du 11 janvier 2022, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Fabrice Verdier. M. Jean-Luc Chapon, 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, la chambre, dans sa séance du 27 avril 2022, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. LE TERRITOIRE DE L'INTERCOMMUNALITÉ : PÉRIMÈTRE ET ENJEUX

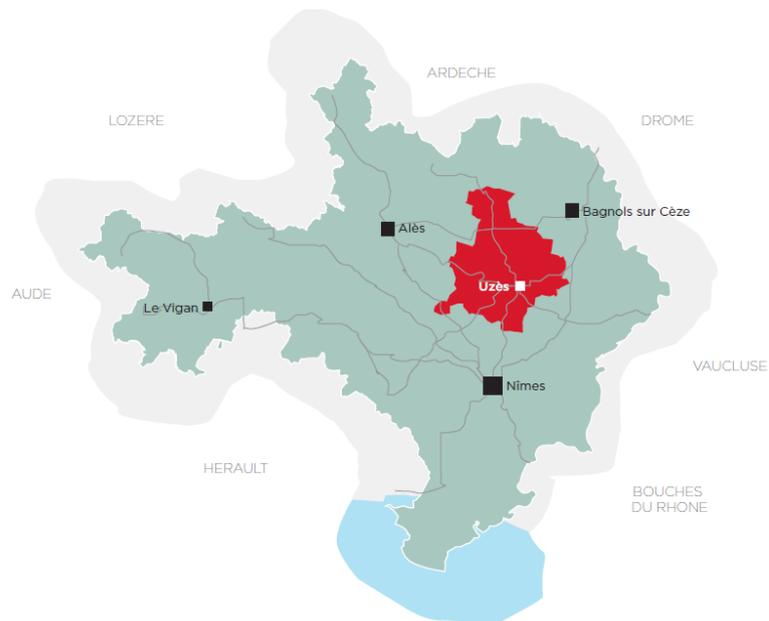
1.1. Le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale et ses évolutions depuis 2015

1.1.1. Un territoire relativement stable recouvrant le bassin de vie d'Uzès

La communauté de communes du Pays d'Uzès (CCPU) regroupe 33 communes (cf. carte 3 p.82) et compte 28 454 habitants. Située dans le centre du Gard, elle est entourée de plusieurs pôles urbains : Nîmes, Alès et Bagnols-sur-Cèze, dans ce département, ainsi qu'Avignon, dans le Vaucluse.

Elle a été créée le 1^{er} janvier 2013¹, par la fusion de la communauté de communes de l'Uzège (qui comptait 15 communes centrées autour d'Uzès, alors chef-lieu de canton, et de Saint-Quentin-la-Poterie) et de la communauté de communes du Grand Lussan (CCGL – neuf communes) auxquelles se sont jointes sept communes isolées².

carte 1 : localisation de la CCPU



Source : CCPU

Les évolutions de périmètre qui sont intervenues ensuite sont restées de portée limitée. Ainsi, la seule modification intervenue lors de l'application de la loi NOTRe³, en 2016, a été l'adhésion de la commune de Moussac (1 511 habitants), dont l'ancien établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de rattachement, la communauté de communes Leins-Gardonnenque, qui comptait moins de 15 000 habitants, a été dissout⁴. La commune de Bouquet

¹ La CCPU est issue du schéma départemental de coopération intercommunale du 23 décembre 2011 qui visait à mettre en œuvre la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 (couverture intégrale du territoire par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et rationalisation de la carte intercommunale).

² Aubussargues, Baron, Bourdic, Collorgues, Foissac, Garrigues-Sainte-Eulalie et Saint-Dézéry.

³ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

⁴ Les autres communes de cet EPCI ont rejoint la communauté d'agglomération Nîmes Métropole ou, pour Parignargues, la communauté de communes du Pays de Sommières.

(179 habitants), qui était membre d'Alès Agglomération, souhaitait également rejoindre la CCPU dès 2015⁵. Cette intégration a finalement été réalisée le 1^{er} janvier 2020⁶.

La commune d'Uzès constitue une centralité urbaine dans ce territoire à dominante rurale. En effet, avec 8 420 habitants, elle concentre 29,8 % de la population de l'EPCI. Une seule autre commune dépasse 2 500 habitants : Saint-Quentin-la-Poterie (3 063 habitants, soit 10,8 % de la population intercommunale). Avec Montaren-et-Saint-Médières (1 418 habitants), ces trois communes, qui sont limitrophes⁷, regroupent 45 % de la population de l'intercommunalité sur 14 % de sa superficie. Les 30 autres communes ont une densité moyenne de 37 habitants au kilomètre carré (contre 187 en moyenne dans les trois communes centrales et 331 à Uzès).

Uzès comporte de nombreux services qui bénéficient aux communes qui l'entourent (hôpital, collèges, lycées, cinéma, médiathèque, musée, centre culturel et de congrès, stades et halle des sports, bassin de natation, services administratifs, etc.). C'est également un pôle d'activité. Les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) montrent que l'indice de concentration d'emploi, qui rapporte le nombre d'emplois proposés dans un territoire à la population active (de 15 à 64 ans) qui y réside, est de 210,2 %. La commune génère donc un nombre d'emplois plus de deux fois supérieur à celui de ses résidents actifs. De plus, ce taux a augmenté de 7,3 points depuis 2012. Avec les communes qui l'entourent, Uzès constitue le moteur socio-économique de ce territoire. Les bassins de proximité de Lussan et de Moussac constituent des pôles relais à l'échelle de l'EPCI.

Le périmètre de la CCPU inclut les 29 communes qui constituent le bassin de vie⁸ d'Uzès établi par l'Insee. Il s'étend également à quatre communes qui appartiennent au bassin de vie d'Alès (dont deux ont rejoint cet EPCI en 2016 et 2020). Dans une note de 2015⁹, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement soulignait déjà la cohérence du territoire de la CCPU et relevait que le bassin de vie d'Uzès comprenait la quasi intégralité de la zone d'influence d'Uzès en termes d'emplois. En revanche, dans ce territoire rural, le périmètre de l'intercommunalité dépasse les unités urbaines¹⁰, notion qui sert de référence dans la loi NOTRe : en effet celle d'Uzès ne compte que quatre communes et seulement 11 643 habitants, ce qui est inférieur au seuil de 15 000 retenu par la loi. Le schéma départemental de coopération intercommunale de 2016 ne fait d'ailleurs pas référence à ces différentes notions pour justifier le périmètre de cet EPCI.

⁵ Cf. notamment le relevé de décisions du bureau du 14 septembre 2015.

⁶ Arrêté préfectoral n° 30-2019-03-27-005 portant retrait de la commune de Bouquet de la communauté d'agglomération Alès Agglomération.

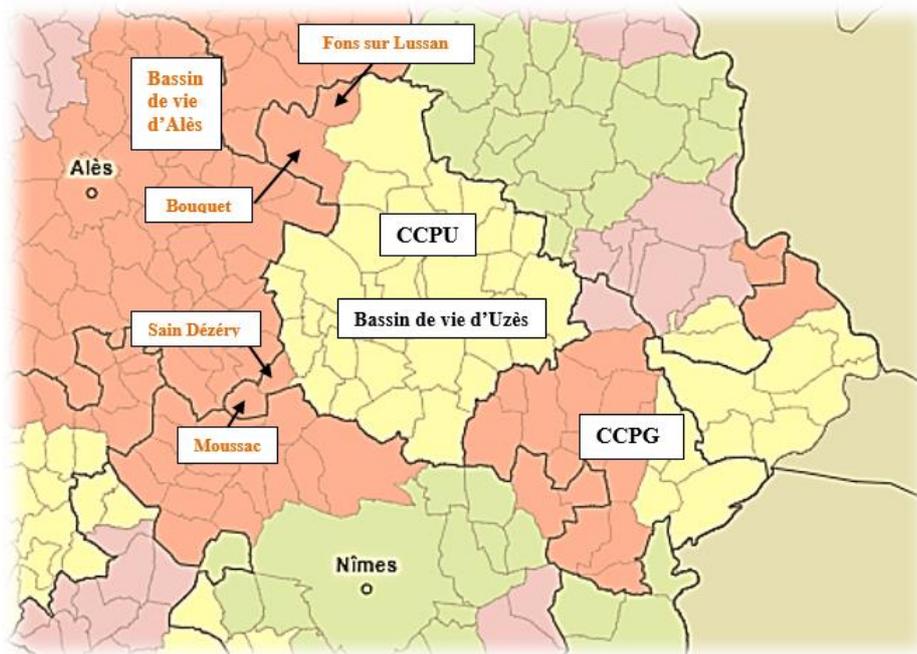
⁷ Saint-Quentin-la-Poterie et Montaren-et-Saint-Médières sont situées de part et d'autre d'Uzès, cf. carte 3 p.81.

⁸ Au sens de l'Insee, le bassin de vie se définit comme le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants, classés en six grands domaines : services aux particuliers, commerces, enseignement, santé, sports-loisirs-culture, transports.

⁹ Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, *Quelle structuration pour les territoires ruraux du Languedoc-Roussillon ?*, note n° 4, « État de la coopération intercommunale en Languedoc-Roussillon » et note n° 5, « Zoom sur la structuration intercommunale et les territoires vécus en termes d'emplois et de services pour le Gard ».

¹⁰ Selon la définition de l'Insee, une unité urbaine est le territoire d'une ou de plusieurs communes dont plus de la moitié de la population réside dans une zone d'au moins 2 000 habitants dans laquelle aucune habitation n'est séparée de la plus proche de plus de 200 mètres. Elle constitue un moyen pôle urbain (unité urbaine offrant 5 000 à 10 000 emplois).

carte 2 : cohérence du périmètre de la CCPU avec le bassin de vie d'Uzès



Source : chambre régionale des comptes (CRC) d'après www.picto-occitanie.fr, bassins de vie de l'Insee

1.1.2. Un projet de fusion avec la communauté de communes du Pont du Gard écarté mais qui pèse sur la coopération entre les deux établissements publics de coopération intercommunale

Dès 2011, lors de l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunale, le préfet du Gard avait envisagé de regrouper les communautés de communes de l'Uzège et du Grand Lussan, qui ont constitué la CCPU, avec la communauté de communes du Pont du Gard (CCPG), située au sud-est de ce territoire (cf. carte 2 ci-dessus). Le périmètre de ce nouvel EPCI aurait coïncidé avec celui du pays Uzège-Pont du Gard qui avait été créé sous forme associative en 2005 et qui est devenu un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) en 2017, en fusionnant avec le syndicat mixte du schéma de cohérence territoriale (SCoT)¹¹ Uzège-Pont du Gard, qui recouvrait le même territoire¹².

Toutefois, la CCPG s'est opposée à cette fusion et elle a été retirée à sa demande du projet de schéma départemental de coopération intercommunale par la commission départementale de coopération intercommunale en 2011¹³. Cette hypothèse a été à nouveau évoquée lors de la préparation du schéma départemental de coopération intercommunale de 2016 mais la CCPG ayant maintenu sa position, elle n'a pas été retenue.

Ce projet a néanmoins pesé sur les relations entre ces deux intercommunalités. Au sein du PETR qu'elles constituent, les mutualisations envisagées (service instructeur des demandes d'autorisations au titre du droit des sols, système d'information géographique, etc.) n'ont pas pu aboutir, faute d'accord, de même qu'un certain nombre de projets (schéma de mobilité rurale, diagnostic agricole, projet alimentaire territorial). La révision du SCoT a cependant été menée à bien et adoptée en décembre 2019 et le PETR a pu assurer la gestion, dans un « guichet unique », des dispositifs de co-financement de l'État et de la région qui ont bénéficié à ce territoire (contrat

¹¹ Schéma de cohérence territoriale.

¹² Ce SCoT a été approuvé le 7 juin 2007 puis révisé le 19 décembre 2019.

¹³ Schéma départemental de coopération intercommunale du 23 décembre 2011.

de ruralité et contrat territorial Occitanie mais aussi fonds liaison entre actions de développement de l'économie rurale – Leader – dans le cadre d'un groupe d'action locale).

Le devenir de la CCPG reste toujours incertain en raison de la perte importante de recettes de cet EPCI résultant de la fermeture de la centrale thermique EDF d'Aramon en avril 2016. Un mécanisme de compensation des pertes de recettes fiscales a été mis en place par l'État et renforcé en 2019¹⁴ mais il est dégressif. Les acteurs locaux estiment que les difficultés financières à venir de la CCPG pourraient conduire à son éclatement, avec le départ de communes qui la constituent vers les communautés d'agglomération de Nîmes, Beaucaire et Avignon mais aussi, pour la partie nord, vers la CCPU.

1.1.3. Des extensions qui se poursuivent aux marges de la communauté de communes du Pays d'Uzès

En l'absence de fusion, la CCPU, soucieuse d'augmenter sa population dans l'hypothèse d'une nouvelle hausse par le législateur du seuil minimal requis pour les communautés de communes, poursuit son extension par inclusion de communes situées sur son pourtour. Après Moussac en 2016 et Bouquet en 2020, la commune d'Argilliers va la rejoindre début 2022.

Ce rattachement commune par commune peut cependant être complexifié par la nécessité de respecter la règle de continuité territoriale fixée à l'article L. 5214-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), et à laquelle la jurisprudence du Conseil d'État a conféré une portée générale¹⁵. En effet, elle ne peut conduire, en intégrant des communes volontaires, à enclaver des communes souhaitant rester au sein de la CCPG. De plus, elle conduit progressivement à étendre le territoire intercommunal vers des espaces n'appartenant pas au bassin de vie d'Uzès, ce qui pourrait, à terme, modifier les équilibres au sein de l'EPCI.

1.2. Les principaux enjeux de ce territoire

1.2.1. Un riche patrimoine historique, environnemental et paysager

Le territoire de la CCPU se caractérise par un riche patrimoine environnemental et paysager. Une partie de cet espace est couverte par des inventaires ou dispositifs de protection, comme les concluses de Lussan (inventaire des sites pittoresques du Gard) ou l'étang de la Capelle (site Natura 2000). Cette richesse est perçue comme un atout à protéger. Un projet de parc naturel régional est en préparation à l'échelle du PETR.

L'attractivité touristique de cette zone tient également à son patrimoine historique. La ville d'Uzès, qui compte une cinquantaine de monuments inscrits ou classés, a été reconnue comme site patrimonial remarquable et porte le label « Ville d'art et d'histoire ». De plus, ce territoire est à proximité du Pont du Gard, sur le territoire de la CCPG, qui attire de nombreux touristes¹⁶. Il est d'ailleurs inclus depuis 2018 dans un « Grand site Occitanie » qui s'étend sur 61 communes

¹⁴ L'article 79 de la loi de finances pour 2019 a créé un fonds de compensation horizontal alimenté par un prélèvement de 2 % sur les bénéficiaires de l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux nucléaire et thermique. La compensation de recettes est appliquée pendant 10 ans (de manière intégrale les trois premières années, puis dégressive) pour l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux comme pour la contribution économique territoriale (pour laquelle un mécanisme de compensation préexistait) et l'année de versement des compensations correspond désormais à l'année de la perte du produit.

¹⁵ Conseil d'État, *Commune de Poigny*, n°281849, 28 octobre 2005.

¹⁶ Le site, inscrit sur la liste du patrimoine mondial par l'Unesco depuis 1985 et labellisé « Grand Site de France », est le monument antique le plus visité de France, avec un million de visiteurs en 2018 selon le comité régional du tourisme en Occitanie.

jusqu'au Pont du Gard et à Nîmes. C'est également avec la CCPG, dans le cadre de la société publique locale (SPL) Destination Pays d'Uzès Pont du Gard, créée en janvier 2018, et dont le siège est à Uzès, que les deux EPCI gèrent la promotion du tourisme sur leur territoire.

La forte augmentation du produit de la taxe de séjour (+ 176 % entre 2015 et 2019) traduit une attractivité touristique croissante.

tableau 1 : évolution du produit de la taxe de séjour

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Taxe de séjour collectée ¹⁷ (compte 7362)	141 149	143 315	151 309	156 782	389 396	333 921	19 %

Source : CRC, d'après balances annuelles des comptes

De même, d'après les données de l'Insee¹⁸, à l'échelle de la CCPU, 19,2 % des logements sont des résidences secondaires, un taux nettement supérieur à celui de la CCPG (8,9 %) et à celui du département du Gard (13,1 %) ou même de la région Occitanie (15,6 %).

Cependant, cette situation pèse sur le coût d'accès à la propriété pour les résidents permanents et limite l'attractivité du territoire pour les jeunes actifs, comme le souligne le diagnostic territorial du SCoT approuvé en décembre 2019.

1.2.2. Un ralentissement de la croissance démographique et un vieillissement de la population

La croissance démographique de l'EPCI fléchit depuis 2008 et plus encore depuis 2013, du fait d'un solde naturel négatif. La commune d'Uzès connaît un déclin de sa population : le solde des entrées / sorties ne parvient pas à compenser le solde naturel. En comparaison, la CCPG et le département du Gard connaissent des évolutions plus favorables.

tableau 2 : évolution de la population

	Uzès	CCPU	CCPG	Département du Gard
Population	8 420	28 454	25 834	745 458
Taux annuel moyen de variation entre 2013 et 2018 (en %)	- 0,4 %	0,1 %	0,7 %	0,3 %
Dont variation due au solde naturel : taux annuel moyen entre 2013 et 2018 (en %)	- 0,7 %	- 0,3 %	0,3 %	0,1 %
Dont variation due au solde apparent des entrées / sorties : taux annuel moyen entre 2013 et 2018 (en %)	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %

Sources : Insee, recensements de la population 2013 et 2018 exploitations principales en géographie au 1^{er} janvier 2021

Parallèlement, la population connaît un vieillissement. Selon les dernières données de l'Insee, les personnes de plus de 60 ans représentent 36 % de la population de la CCPU, contre 25,9 % au niveau national. Ce pourcentage s'élève à 42 % dans la commune d'Uzès.

¹⁷ Ces montants incluent la part départementale.

¹⁸ Insee, recensement de la population 2018, exploitation principale en géographie au 1^{er} janvier 2021.

1.2.3. Des fragilités économiques et sociales qui affectent en particulier la centralité uzétienne

Les données tirées des recensements montrent également que l'emploi est orienté à la baisse sur le territoire de la CCPU (- 0,1 % par an depuis 2013). La tendance est moins prononcée que dans la CCPG (- 0,3 %) mais se distingue de la croissance observée au niveau départemental (+ 0,1 %) et national (+ 0,2 %). Le taux de chômage tiré du recensement¹⁹ est également supérieur à la moyenne nationale, particulièrement à Uzès.

tableau 3 : évolution de l'emploi et taux de chômage tiré du recensement

	Uzès	CCPU	CCPG	Gard	France
Variation de l'emploi total au lieu de travail ²⁰ : taux annuel moyen entre 2013 et 2018	- 0,1 %	- 0,1 %	- 0,3 %	0,1 %	0,2 %
Taux d'activité des 15 à 64 ans en 2018	69,5 %	73,3 %	76,1 %	71,0 %	74,1 %
Taux de chômage des 15 à 64 ans en 2018	18,4 %	14,7 %	13,5 %	16,8 %	13,4 %

Source : Insee, recensements de la population 2013 et 2018 exploitations principales en géographie au 1^{er} janvier 2021

La situation économique des ménages est en revanche un peu plus favorable que la moyenne départementale et comparable à la moyenne régionale, même si elle est en retrait par rapport à la CCPG. Dans ces domaines également, la commune d'Uzès présente des fragilités plus importantes.

tableau 4 : situation économique des ménages

	Uzès	CCPU	CCPG	Gard	Région Occitanie
Part des ménages fiscaux imposés en 2018	43 %	45,8 %	47,2 %	43,9 %	46,3 %
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2018 (en €)	19 170	20 640	21 180	20 020	20 740
Taux de pauvreté en 2018	23 %	17 %	15 %	19,8 %	17,2 %

Source : Insee, direction générale des finances publiques, caisse nationale des allocations familiales, caisse nationale d'assurance vieillesse, caisse centrale de la mutualité sociale agricole, fichier localisé social et fiscal en géographie au 1^{er} janvier 2021

1.2.4. Une intercommunalité encore peu affirmée sur son territoire

La préservation de l'attractivité constitue donc un enjeu pour le territoire de la CCPU dans son ensemble et pour Uzès en particulier. Le maintien de l'accès aux services publics et marchands, la revitalisation des centralités, la création d'emplois, la facilitation de la mobilité dans cette zone rurale, avec leurs implications économiques, sociales et environnementales, sont autant de problématiques auxquelles les communes sont confrontées.

La CCPU dispose de nombreuses compétences-clés dans ces domaines, tant en matière de développement économique et de promotion du tourisme²¹ que de logement, de politique de la ville et d'action sociale (crèches, accueil périscolaire...) ou encore d'équipements culturels et sportifs ou d'action culturelle.

¹⁹ Le taux de chômage de la zone d'emploi, actualisé plus fréquemment, ne peut servir d'indicateur : sur 33 communes de la CCPU, 24 sont incluses dans la zone d'emploi de Nîmes. Toutefois ces dernières ne représentent que 20 % des 118 communes de cette zone et neuf communes de l'EPCI n'en font pas partie.

²⁰ Les personnes employées au sens du recensement de la population sont celles ayant déclaré avoir un emploi dans le formulaire du recensement. Cet emploi est comptabilisé dans la commune de « lieu de travail ».

²¹ Cette compétence est confiée par la CCPU à la SPL Destination pays d'Uzès Pont du Gard, déjà mentionnée.

Toutefois, dans ce territoire, le fait communal reste très affirmé et la plus-value intercommunale ne semble pas évidente. La gouvernance de l'EPCI, les compétences qui lui sont attribuées et sa manière de les exercer en portent la marque.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La CCPU est centrée sur le bassin de vie de la ville d'Uzès qui constitue un pôle d'emploi et de services pour son territoire. Un projet de fusion avec la CCPG a été écarté en 2011 mais il pèse toujours sur les relations entre les deux EPCI. La CCPU poursuit son extension par intégration de communes situées à ses marges. Uzès et le territoire qui l'entoure sont confrontés à des enjeux d'attractivité. La CCPU dispose de compétences-clés pour y répondre mais son affirmation est encore partielle car le fait communal reste prédominant.

2. LA GOUVERNANCE INTERCOMMUNALE : INSTANCES ET FONCTIONNEMENT

2.1. Quatre instances centrales dans la gouvernance de l'intercommunalité

2.1.1. Un conseil communautaire composé selon le modèle de droit commun, qui assure une surreprésentation des petites communes

Le conseil communautaire, organe délibérant de l'EPCI, règle, par ses délibérations, les affaires qui relèvent de la compétence de l'intercommunalité. La répartition des sièges entre communes en son sein est effectuée selon le modèle de droit commun (représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, un siège au moins étant attribué à chaque commune). La CCPU n'a pas souhaité utiliser la possibilité offerte par l'article L. 5211-6-1 du CGCT de conclure un accord local de répartition des sièges.

En 2021, un conseiller communautaire représente, en moyenne, 499 habitants²². Toutefois, ce ratio varie selon les communes, avec un rapport allant de un à sept : Vallérargues, avec 141 habitants, est en effet représentée par un seul conseiller, tout comme Arpaillargues-et-Aureilhac²³ qui a 1 018 habitants. Les communes de petite taille bénéficient d'une surreprésentation. Les deux communes les plus peuplées, Uzès et Saint-Quentin-la-Poterie, se situent dans la moyenne, avec respectivement un conseiller pour 526 et 511 habitants. La ville-centre, qui regroupe près de 30 % de la population de l'EPCI, détient, avec 16 représentants, 28,1 % des sièges au sein du conseil. Les six sièges attribués à Saint-Quentin-la-Poterie représentent une proportion quasiment égale à celle de sa population : 10,53 % des conseillers pour 10,76 % des habitants. En revanche, cette répartition est moins avantageuse pour les communes de taille intermédiaire. Le passage d'un à deux représentants à partir de 1 080 habitants crée un effet de seuil. Ainsi, avec une différence de population de seulement 64 habitants²⁴, la commune de Saint-Siffret compte deux fois plus de sièges que celle d'Arpaillargues-et-Aureilhac, depuis l'entrée de la commune de Bouquet en 2020²⁵.

²² Cf. annexe 3.

²³ Arrêté préfectoral n° 20200206-B36002 du 2 juin 2020 constatant la cessation de mandat d'un conseiller.

²⁴ 1 082 contre 1 018.

²⁵ L'intégration de la commune de Moussac (qui a deux sièges au sein du conseil communautaire), en 2017, avait conduit à réduire le nombre de sièges de Montaren-et-Saint-Médières de trois à deux et ceux d'Uzès de 17 à 16.

Le conseil communautaire s'est réuni sept fois par an en moyenne entre 2015 et 2020. Le calendrier des séances n'est pas déterminé à l'avance, ce qui permet de l'adapter à l'activité et à l'actualité de l'EPCI. Toutefois, en raison de la lourdeur de ce fonctionnement pour les services, une programmation annuelle des réunions est envisagée. La réunion du conseil est préparée par le bureau, qui se tient une semaine auparavant et fixe l'ordre du jour. Les questions sont examinées en commission permanente, qui associe tous les maires et conseillers communautaires (cf. *infra*) avant d'être soumises au vote du conseil.

2.1.2. Un président systématiquement issu de la commune-centre

Le président, organe exécutif de l'EPCI, est chargé de préparer et d'exécuter les délibérations du conseil communautaire. Il est l'ordonnateur des dépenses et prescrit l'exécution des recettes. Il peut également exercer certaines attributions du conseil, sous réserve d'en avoir reçu délégation par une délibération expresse.

Depuis 2015, le président a toujours été issu de la commune centre. C'était le maire d'Uzès, M. Jean-Luc Chapon, jusqu'en 2020 puis, depuis le dernier renouvellement, son premier adjoint, M. Fabrice Verdier. Ce lien avec Uzès apparaît favorable pour intégrer les problématiques propres à ce pôle de centralité, mentionnées précédemment, dans la mise en œuvre des compétences de l'EPCI.

2.1.3. Un bureau qui reflète des équilibres politiques et territoriaux

Depuis juillet 2020, le bureau de la CCPU est composé de 14 membres, sans compter le président, dont 12 sont vice-présidents. Sa composition traduit des équilibres politiques et territoriaux au sein de l'EPCI.

Le nombre de vice-présidents est inférieur au maximum autorisé par la loi²⁶, qui est de 15. Ce choix permet de conserver des postes pour les proposer à des communes qui rejoindraient la CCPU en cours de mandat. Ainsi, la commune de Moussac (1 511 habitants), qui a intégré l'intercommunalité en 2017, participe au bureau depuis 2020.

Le bureau compte des élus de 13 des 33 communes de la CCPU qui représentent 65 % de sa population. La ville d'Uzès a deux membres, en plus du président, contre un seul avant le renouvellement de 2020. En revanche, la présence des 19 communes de moins de 500 habitants est en recul : alors qu'elles occupaient huit sièges sur 14 en 2014 et neuf sur 15 en 2019, elles n'en détiennent plus que cinq depuis 2020.

Chaque membre du bureau a reçu une délégation permanente, par arrêté du président du 10 juillet 2020, dans un ou plusieurs domaines de compétences de l'EPCI. Le premier vice-président, qui est le maire de Saint-Quentin-la-Poterie (deuxième commune la plus importante par sa population), dispose d'une délégation générale. Ces délégations ouvrent droit à la perception d'indemnités, sous réserve de l'exercice effectif des fonctions et dans les limites fixées par la loi (cf. article L. 5211-12 du CGCT). La délibération n° 2020/3/48 adoptée le 9 juillet 2020 accorde un montant brut mensuel maximum de 924,06 €²⁷ aux vice-présidents et de 233,64 € aux autres

²⁶ Alinéa 4 de l'article L. 5211-10 du CGCT : « L'organe délibérant peut, à la majorité des deux tiers, fixer un nombre de vice-présidents supérieur à celui qui résulte de l'application des deuxième et troisième alinéas, sans pouvoir dépasser 30 % de son propre effectif et le nombre de 15 ».

²⁷ Ce calcul a été effectué sur la base de l'indice brut terminal 1027 (INM 831) et d'une valeur du point d'indice de 4,686 €.

membres du bureau. Au cours de la période 2015-2020, le coût des indemnités de fonction versées, charges comprises, est resté stable, autour de 200 k€ par an en moyenne.

Le règlement intérieur de la CCPU adopté en octobre 2020 précise que le bureau se réunit à la demande du président, sans public et en présence du directeur général des services. Cette instance a une mission de coordination et assure la préparation des assemblées plénières du conseil communautaire. Elle est également consultée sur l'ordre du jour de la commission permanente. Le bureau a tenu en moyenne neuf réunions par an entre 2015 et 2020, une fréquence supérieure à celle du conseil communautaire. Les élus qui y siègent sont membres de droit des commissions thématiques dont ils animent les travaux sous la responsabilité du président²⁸.

2.1.4. Une commission permanente qui associe tous les maires aux débats de l'établissement public de coopération intercommunale

La CCPU dispose d'une instance consultative qui n'est pas prévue par la loi mais par son règlement intérieur : la commission permanente. Elle réunit tous les conseillers communautaires et tous les maires qui ont fait le choix de ne pas siéger au conseil communautaire²⁹ (soit quatre élus depuis le dernier renouvellement des conseils municipaux³⁰).

Cette instance est réunie aussi souvent que le conseil communautaire et permet de préparer ses réunions en associant tous les maires. Toutes les décisions importantes lui sont soumises. Elle est appréciée par l'exécutif pour sa souplesse de programmation (l'ordre du jour peut être modifié) et son caractère moins officiel que le conseil communautaire, qui permet d'enrichir les débats et de rechercher un consensus.

La CCPU a mis en place un « comité des maires », qui correspond à la conférence des maires prévue par l'article 1^{er} de la loi du 27 décembre 2019 dite « engagement et proximité³¹ ». Toutefois, cette instance est peu réunie. Un seul compte-rendu de réunion a été communiqué pour l'année 2021, daté du 25 janvier 2021. La CCPU préfère réunir sa commission permanente car tous les conseillers communautaires qui ne sont pas maires y sont associés. Le président en fonction estime également que cette instance permet de donner à tous les conseillers communautaires accès à une information transversale avant la réunion du conseil, au-delà des thématiques abordées dans les commissions spécialisées auxquelles ils participent. La taille de l'EPCI (33 communes) limite le nombre de membres de cette instance et permet d'y organiser des débats.

2.2. Le fonctionnement des instances de la communauté de communes du Pays d'Uzès

Le fonctionnement des différents organes constituant l'EPCI appelle principalement trois types de remarques.

²⁸ Articles 21 et 22 du règlement intérieur.

²⁹ Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires représentant les communes de moins de 1 000 habitants sont les membres du conseil municipal désignés dans l'ordre du tableau. Le maire doit démissionner de son mandat de conseiller communautaire s'il ne souhaite pas siéger à l'échelon intercommunal et laisser sa place à un adjoint dans l'ordre du tableau (cf. l'article L. 273-11 du code électoral).

³⁰ Il s'agit des communes d'Aigaliers, Aubussargues, Montaren-et-Saint-Médières et Sanilhac-Sagriès.

³¹ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

2.2.1. Une association accrue des conseillers municipaux depuis 2020

Depuis 2020, la CCPU a ouvert ses commissions spécialisées aux conseillers municipaux, comme le prévoit l'article L. 5211-40-1 du CGCT depuis la loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010. Chacun a pu postuler à une ou deux commissions. Selon l'EPCI, presque toutes les demandes ont été satisfaites. Une quarantaine de conseillers municipaux participent ainsi à ces instances intercommunales.

La plateforme électronique mise à la disposition des élus communautaires n'est en revanche pas ouverte aux conseillers municipaux. L'EPCI estime qu'il lui serait difficile de gérer les droits d'accès car il ne dispose pas toujours d'éléments à jour sur les changements de composition des conseils municipaux. Ce sont donc les communes qui sont chargées de diffuser à leurs conseillers les informations sur les décisions de la CCPU.

Depuis 2020, le président de l'EPCI a mis en place une tournée des communes dans laquelle il va rencontrer les conseils municipaux, avec accord du maire. Ces réunions visent à consolider le fait intercommunal et trouver des solutions aux difficultés éventuelles. Une présentation des tous les services de la CCPU aux conseillers municipaux a également été envisagée à la suite des élections de 2020 mais elle n'a pas été réalisée, du fait de la crise sanitaire.

2.2.2. L'absence de pacte de gouvernance

La CCPU dispose d'un règlement intérieur, un document obligatoire dans les intercommunalités qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants³². Elle était également tenue de débattre avant fin juin 2021 sur l'intérêt d'adopter un pacte de gouvernance, en application de l'article L. 5211-11-2 du CGCT. Le conseil communautaire s'est prononcé contre, le 7 juin 2021, « dans un souci de simplification, considérant que le règlement intègre les principales règles de gouvernance³³ ».

Toutefois, la CCPU aurait pu, à l'occasion d'un débat au fond sur le pacte de gouvernance, sensibiliser les élus sur des sujets importants qui ne sont pas abordés par le règlement intérieur et que le II de l'article L. 5211-11-2 du CGCT mentionne comme des éléments pouvant constituer le pacte de gouvernance, notamment les mutualisations de services entre l'EPCI et ses communes membres ou encore la question de l'égale représentation des femmes et des hommes au sein des organes de gouvernance et des commissions. Le bureau ne compte en effet que trois femmes pour 15 sièges, président inclus. Il reflète la faible proportion de maires femmes dans ce territoire mais seule une d'entre elles a un poste de vice-présidente tandis que les deux autres occupent les deux seuls postes sans vice-présidence.

2.2.3. L'absence de compte-rendu au conseil communautaire des actions exercées par le président par délégation

Le conseil communautaire a consenti des délégations³⁴ à son président, sur le modèle de l'article L. 2122-22 du CGCT. Cette pratique appelle deux remarques.

³² Article L. 2121-8 du CGCT, transposable aux intercommunalités en application de l'article L. 5211-1 du même code.

³³ Cf. délibération 2021/4/79 du 7 juin 2021.

³⁴ Par délibérations adoptées en 2013, 2014, 2015 et 2020.

D'une part, le président a procédé à la modification de la régie de recettes créée en 2013³⁵ pour l'encaissement des produits de crèche, par l'arrêté n° 2018/01/11, alors qu'il n'avait pas reçu délégation pour le faire³⁶. À la date de cette décision, la loi permettait de déléguer aux exécutifs locaux la modification et la suppression des régies³⁷, toutefois, le conseil communautaire de la CCPU n'avait pas délibéré en ce sens.

D'autre part, en application de l'article L. 5211-10 du CGCT, le président doit rendre compte lors de chaque réunion de l'organe délibérant des attributions qu'il a exercées par délégation de ce dernier. Cependant, au cours de la période sous revue, les ordonnateurs successifs n'ont pas mis en œuvre cette obligation. La chambre recommande à la CCPU de se conformer aux dispositions légales sur ce point.

Recommandation

1. Rendre régulièrement compte au conseil communautaire des actes pris par le président en application des délégations de compétences qui lui ont été accordées, conformément à l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

La chambre prend acte que l'ordonnateur en fonctions s'est engagé, en réponse aux observations provisoires, à se conformer à ces dispositions.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les petites communes sont surreprésentées dans le conseil communautaire et une commission permanente, qui réunit tous les maires et délégués communautaires, est systématiquement consultée avant chaque réunion de l'organe délibérant. L'association des conseillers municipaux s'est accrue depuis 2020, avec une participation aux commissions spécialisées. Par ailleurs, depuis 2015, les présidents successifs n'ont jamais rendu compte au conseil communautaire des actes pris dans le cadre des délégations qui leur ont été accordées, comme le prévoit pourtant l'article L. 5211-10 du CGCT.

3. TRANSFERTS DE COMPÉTENCES ET MUTUALISATIONS : DÉFINITION ET EXERCICE

3.1. Le périmètre des compétences transférées à l'établissement public de coopération intercommunale

3.1.1. Une définition des compétences à compléter sur plusieurs points

Les compétences transférées par les communes à la CCPU sont listées dans les statuts de l'EPCI, dont la dernière rédaction figure dans l'arrêté préfectoral du 29 décembre 2017. Ce document comporte les cinq groupes de compétences obligatoires prévus par l'article L. 5214-16

³⁵ Par arrêté n° 2013/04/010.

³⁶ Délibération 2014/4/48 du 5 mai 2014.

³⁷ La loi NOTRE avait modifié en ce sens le 7° de l'article L. 2122-22 du CGCT.

du CGCT (aménagement du territoire, développement économique, Gemapi³⁸, aires d'accueil des gens du voyage, collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés).

Les statuts prévoient également six groupes de compétences optionnelles, notamment en matière de protection et mise en valeur de l'environnement, de politique du logement et du cadre de vie, de politique de la ville, de voirie et d'action sociale. Cette catégorie de compétences a été supprimée depuis le 1^{er} janvier 2020 par la loi « engagement et proximité³⁹ ». Cependant, les statuts de la CCPU n'ayant pas été encore mis à jour sur ce point, le tableau récapitulatif des compétences figurant en annexe reprend cette formulation à titre indicatif. Enfin, la CCPU est chargée de sept groupes de compétences facultatives supplémentaires, notamment en matière de sécurité publique (police intercommunale), d'action culturelle, d'équipements culturels et sportifs ou d'assainissement non collectif.

Au cours de la période sous revue, les communes ont transféré à cet EPCI des compétences dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse (accueil collectif de mineurs avec ou sans hébergements à caractère éducatif extrascolaire et périscolaire à l'exception des jours où il y a école) et de la lecture publique : la gestion de la médiathèque d'Uzès a été confiée à l'EPCI en 2016, suivie, en 2018⁴⁰, de trois autres médiathèques⁴¹ et de la gestion du réseau de 13 bibliothèques restées communales. Les autres transferts sont intervenus en application de dispositions législatives⁴², notamment en matière de Gemapi et d'aire d'accueil des gens du voyage.

Ces évolutions se sont traduites par une augmentation du coefficient d'intégration fiscale de la CCPU, qui a atteint 35 % en 2020. Ce ratio permet de mesurer l'intégration d'un EPCI en rapportant la fiscalité qu'il lève à la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements⁴³. Le coefficient d'intégration fiscale de la CCPU est néanmoins resté inférieur à la moyenne de sa catégorie⁴⁴.

tableau 5 : évolution du coefficient d'intégration fiscale

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2015-2020
CCPU	0,295052	0,315703	0,319795	0,315703	0,346333	0,350571	18,82 %
Coefficient d'intégration fiscale moyen de la catégorie	0,354408	0,355642	0,356669	0,355642	0,372909	0,381030	7,51 %

Source : fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux de la direction générale des finances publiques

De plus, l'analyse de la définition des compétences met en évidence plusieurs lacunes. Ainsi, la mention de la compétence relative aux aires d'accueil des gens du voyage est incomplète : elle ne comporte que l'aménagement et l'entretien de telles aires et non leur création alors que le 4^o de l'article L. 5214-16 du CGCT, qui définit cette compétence obligatoire, le prévoit⁴⁵ et que le territoire de la CCPU ne dispose pas d'aire d'accueil. De même, alors que la préfecture du Gard a

³⁸ Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations.

³⁹ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

⁴⁰ Délibérations du 9 novembre 2015 et du 14 novembre 2017.

⁴¹ Il s'agit des médiathèques de Saint-Quentin-la-Poterie, Montaren-et-Saint-Médiers et Belvezet.

⁴² Loi NOTRé.

⁴³ Le coefficient d'intégration fiscale est calculé par le rapport entre la fiscalité directe levée par le groupement (dont sont soustraites les attributions de compensation positives de l'année N-2 et, si elle existe, 50 % de la dotation de solidarité communautaire) et le total de la fiscalité levée par les communes et l'ensemble des EPCI sur le territoire, syndicats intercommunaux inclus.

⁴⁴ La catégorie de référence est constituée des communautés de communes à fiscalité professionnelle unique : 818 EPCI au niveau national et 113 au niveau régional en 2020.

⁴⁵ Cf. loi n° 2018-957 du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites, article 1.

signalé à l'EPCI, par un courrier du 23 décembre 2015, que la mention des équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire devait figurer dans les statuts au même titre que les équipements culturels et sportifs, cette correction n'a pas encore été opérée.

La prochaine modification des statuts devra en tenir compte, de même que de la précision sur la compétence de Gemapi décidée par le conseil communautaire le 17 décembre 2018 qui a sorti la gestion de la ressource en eau de l'intérêt communautaire.

3.1.2. Une réticence des communes à transférer de nouvelles compétences depuis 2016

Les communes membres se sont opposées, comme le permet le législateur, à un certain nombre de transferts de compétences prévues par la loi. En matière d'urbanisme, elles ont refusé le transfert de plein droit de la compétence plan local d'urbanisme intercommunal que prévoyait la loi portant sur l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014. De même, elles se sont opposées au transfert de leurs compétences en matière d'eau et d'assainissement au 1^{er} janvier 2020, en application de la loi du 3 août 2018⁴⁶. Le conseil communautaire a également refusé, par délibération du 15 février 2021⁴⁷, que la CCPU se constitue en autorité organisatrice de la mobilité, comme le permet la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019.

Par ailleurs, les maires se sont opposés aux transferts de pouvoirs de police spéciaux au président de l'EPCI dans des domaines de compétences transférés à la CCPU (déchets, habitat, aires d'accueil des gens du voyage, voirie, etc.)⁴⁸ alors qu'une police intercommunale avait été créée. Ils ont également fait le choix de conserver leurs prérogatives⁴⁹ pour assurer la sécurité des manifestations culturelles et sportives organisées dans les établissements communautaires.

Toutefois, aucune délégation à des communes de compétences précédemment transférées à l'intercommunalité n'a été effectuée en application de la loi « engagement et proximité ».

3.1.3. Des transferts de compétences visant explicitement le maintien de la bonification de dotation globale de fonctionnement

Les comptes rendus des débats au sein de l'EPCI portent la marque de la volonté de bénéficier de la bonification de la dotation globale de fonctionnement qui était accordée, jusqu'en 2018, aux communautés de communes à fiscalité professionnelle unique (FPU) de moins de 50 000 habitants qui exerçaient un minimum de groupes de compétences (article L. 5214-23-1 du CGCT). La CCPU a bénéficié de ce dispositif jusqu'à sa suppression⁵⁰.

Le relevé de décision du bureau du 6 février 2017 fait clairement état du choix d'afficher certaines compétences (logement social et dispositif de maisons de services aux publics notamment) sans intention réelle de les exercer : « l'objectif étant de ne pas perdre la bonification, pas d'exercer ces compétences ». Les réalisations de l'EPCI sont d'ailleurs restées très limitées dans le domaine du logement, en dépit des enjeux du territoire dans ce domaine mentionnés précédemment. Les communes se sont opposées à la mise en place d'un programme local de

⁴⁶ Loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes.

⁴⁷ Délibération 2021-1-15 du 15 février 2021.

⁴⁸ Un transfert automatique est prévu par le A du I de l'article L. 5211-9-2 du CGCT.

⁴⁹ Article 23 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité.

⁵⁰ Par exemple, 258 k€ de bonification de dotation globale de fonctionnement ont été perçus en 2015.

l'habitat intercommunal. Ce n'est qu'en 2021 que la CCPU a accepté d'accorder, pour la première fois, un cautionnement d'emprunt pour 11 logements et d'instaurer un dispositif qui permettra l'accompagnement des projets du même type⁵¹.

3.1.4. Des définitions restrictives de l'intérêt communautaire

Cette réticence à développer la sphère d'intervention intercommunale se retrouve dans la définition parfois très étroite de l'intérêt communautaire. Ainsi, la CCPU est compétente en matière de « création, aménagement et entretien de la voirie » mais l'exercice de cette mission est limitée un périmètre très étroit : les « voies internes et de desserte des sites et équipements communautaires actuels et à venir ».

De même, l'EPCI est compétent en matière d'« aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire » mais ces dernières sont de portée restreinte : « étude, création, aménagement, entretien et gestion des chemins inscrits au schéma local de randonnée, de la base vélo tout-terrain et des pistes d'endurance équestre ».

3.1.5. Une gestion d'équipements structurants qui reste communale

Pour les mêmes raisons, la gestion d'équipements culturels et sportifs structurants, dont la fréquentation dépasse très largement le cadre communal, n'a pas été transférée à l'EPCI.

C'est le cas notamment de l'école de musique municipale d'Uzès dont, selon les données communiquées par la ville, seulement 45,79 % des élèves sont des résidents de la commune alors que 38,55 % viennent du reste de la CCPU et 15,66 % de la CCPG. C'est le cas également des nombreux équipements sportifs de cette ville qui sont utilisés par des associations dont, selon la commune, plus de 50 % des adhérents ne sont pas Uzétiens.

Ces équipements, qui constituent une charge de centralité, restent gérés par la ville. La CCPU contribue à leur entretien par le versement de fonds de concours de montants significatifs (960 000 € entre 2015 et 2020, cf. *infra*). L'intercommunalité n'intervient directement que pour la construction de nouveaux équipements, comme le centre culturel L'Ombrière et le projet de piscine intercommunale.

Le transfert de la gestion d'équipements structurants à l'EPCI devrait néanmoins être envisagé, afin de mieux répartir les charges de centralité pesant sur la ville d'Uzès, de clarifier les coûts respectifs pesant sur les budgets communaux et intercommunaux et de donner à la CCPU les moyens d'exercer les missions comportant des enjeux à l'échelle de son territoire.

La CCPU et la commune d'Uzès devraient réaliser une étude sur le coût des équipements sportifs et culturels structurants pour le territoire financés par la ville et sur leur transfert à l'intercommunalité.

⁵¹ Cette caution était sollicitée par un bailleur social et la commune de Sanilhac-Sagriès.

3.1.6. Un exercice de compétence par des tiers qui réduit la visibilité de l'établissement public de coopération intercommunale

Enfin, dans certains domaines, le transfert de la compétence a été opéré en conservant l'opérateur qui assurait sa mise en œuvre lorsqu'elle était de niveau communal.

C'est le cas, en matière d'accueil collectif de mineurs où une association, le centre social intercommunal Pierre Mendès-France de Saint-Quentin-la-Poterie, est restée en charge de l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) pour les 3-13 ans et assure, pendant la période estivale, un accueil jeunes pour les 11-17 ans à Saint-Laurent-la-Vernède. Il en va de même pour l'accueil collectif de mineurs pour les 12-17 ans d'Uzès, « La Fonderie », dont la gestion est assurée par le service sports et loisirs de la ville, dans le cadre d'une convention de prestation de service.

Le maintien de l'opérateur communal a facilité l'acceptation et la mise en œuvre du transfert de compétence. Toutefois, son intervention fait écran et limite la visibilité de l'EPCI pour les usagers alors même que la CCPU finance un service important pour la population.

À l'inverse, l'exercice de la compétence en régie, par l'EPCI, qui est intervenu en cours de période pour les crèches et, à partir de 2022, pour le service public d'assainissement non collectif, facilite l'harmonisation du niveau de service à l'échelle du territoire ainsi que l'identification par les habitants de l'EPCI et de son action sur le territoire.

3.2. Les mutualisations, mises à disposition et conventions de prestation de service avec les communes

La CCPU n'a pas adopté de schéma de mutualisation alors qu'il était obligatoire jusqu'en 2019⁵², ni établi de rapport relatif aux mutualisations de services que le président doit pourtant remettre après chaque renouvellement général des conseils municipaux, en application de l'article L. 5211-39-1 du CGCT. Conscient des marges de progrès possibles dans ce domaine, l'ordonnateur en fonction depuis 2020 a donné délégation au 5^{ème} vice-président pour favoriser les mutualisations entre la CCPU et ses communes membres.

La CCPU dispose d'un service commun « autorisation du droit des sols » chargé de l'instruction des autorisations et actes d'urbanisme, qui existait déjà au sein de la communauté de communes de l'Uzège. Jusqu'en 2021, ce service n'était pas facturé aux communes. La mise en place d'un service commun en dehors des compétences transférées à l'EPCI est possible en application de l'article L. 5211-4-2 du CGCT. Ce dernier ne dit rien de leurs modalités de financement. Toutefois, une réponse ministérielle à une question parlementaire⁵³ relève que la gratuité des services communs soulève des difficultés juridiques car les communes membres de l'EPCI qui n'en bénéficient pas financent ainsi de manière indirecte des services publics qui profitent exclusivement à d'autres communes. La CCPU a donc bien fait de rectifier sa pratique et de conclure des conventions avec ses communes membres fin 2020 et début 2021 pour prévoir notamment une participation communale. Cette dernière prend la forme d'un versement forfaitaire de 2 € par habitant et par an. Les sommes ainsi prélevées représenteront, selon la CCPU, 25 % du coût de fonctionnement de ce service qui mobilise 4,2 équivalents temps plein (ETP) tandis que les dépenses d'investissement resteront entièrement à la charge de l'EPCI. La chambre relève que

⁵² La loi engagement et proximité du 27 décembre 2019 a supprimé cette obligation, l'article L. 5211-39-1 du CGCT rend ce schéma facultatif.

⁵³ Question écrite au Sénat, n° 23591 de M. A. Vasselle, réponse journal officiel Sénat du 11 mai 2017, page 1736.

la clé de répartition retenue est peu représentative du coût de ce service, qui dépend du nombre d'actes effectué pour chaque commune. Il serait souhaitable que ses modalités de financement puissent évoluer pour mieux rendre compte du coût par commune.

Des mutualisations sont également réalisées dans le cadre des compétences transférées. Ainsi, en matière d'ALSH pour les mineurs, des communes (Blauzac, Garrigues-Sainte-Eulalie et Saint-Quentin-la-Poterie) ont conclu des conventions avec la CCPU. Elles prévoient la mise à disposition, à titre gratuit, de locaux scolaires au profit de l'EPCI. Ce dernier paye les dépenses d'énergie ainsi que, le cas échéant, le coût des personnels qui sont mis à disposition par la commune. Les mêmes dispositions se retrouvent en matière de lecture publique, avec Montaren-et-Saint-Médiers ainsi que Saint-Quentin-la-Poterie : la CCPU bénéficie de la mise à disposition des locaux à titre gratuit et paye les fluides (eau et électricité) et les frais de nettoyage et de petit entretien assurés par les communes. Il en va de même pour l'entretien du point info tourisme⁵⁴ et de la crèche ou encore du stockage de matériel pour les festivités⁵⁵ à Saint-Quentin-la-Poterie. En 2020, les charges de personnel payées par la CCPU dans ce cadre ont représenté 49 733 €, ce qui souligne le caractère limité de ces dispositifs.

L'EPCI n'a pas mutualisé de service avec la ville-centre. Toutefois, la commune assure, dans le cadre de conventions de prestations de services, l'entretien de certains équipements communautaires (maison de l'intercommunalité, café social les Amandiers, médiathèque, espace entreprise emploi, ALSH, zone d'activité du pont des Charrettes). La mission de la maîtrise d'ouvrage pour la réhabilitation des locaux de l'office de tourisme, partiellement occupés par les services de la commune, lui a également été déléguée par convention en 2020⁵⁶.

Dans le domaine de l'enfance et de la jeunesse, une convention de prestations de services est signée chaque année depuis 2016 pour confier au service sports et loisirs de la ville d'Uzès la gestion de l'espace jeunes intercommunal « La Fonderie ». Elle renvoie à une délibération le soin de fixer le montant de cette prestation. La délibération adoptée chaque année ne précise pas ce montant mais donne au président de la CCPU⁵⁷ « tout pouvoir pour signer tous les documents relatifs à la mise en œuvre de ce dossier ». La communauté de communes peut confier la gestion de ce service à la commune en application des dispositions de l'article L. 5214-16-1 du CGCT. Toutefois, ce montage ne permet pas d'informer le conseil communautaire sur le montant versé en application de cette convention.

Selon les données transmises par la CCPU, cette dernière a payé 102 584 € à la commune pour la gestion de ce service au titre de l'année 2020. Le coût de ce service a fortement augmenté depuis 2016 (+ 69 %), particulièrement en ce qui concerne les charges de personnel (+ 124 %). Toutefois, les conventions signées chaque année ne comportent pas d'élément permettant d'expliquer cette évolution. Les facturations transmises tous les ans par la commune à la CCPU détaillent les charges de personnel et autres charges de fonctionnement mais elles ne comportent pas d'élément sur la fréquentation ni sur le coût par jeune pris en charge.

⁵⁴ Le petit entretien des équipements transférés est réalisé par un agent de la mairie (forfait de 50 heures).

⁵⁵ Du matériel festivity est stocké dans un local à Saint-Quentin-la-Poterie. Un agent municipal est chargé des accès au local, de charger et décharger le matériel. Son traitement est remboursé par la CCPU sur la base des heures réalisées (avec un forfait minimum de 100 heures par an).

⁵⁶ Par ailleurs, le précédent président de la CCPU, qui était maire d'Uzès, avait un unique directeur de cabinet, qui était partiellement mutualisé entre les deux organismes, jusqu'en 2020.

⁵⁷ C'est le premier vice-président qui est mentionné dans la délibération du 22 février 2016.

tableau 6 : montants annuels payés par la CCPU à Uzès pour la gestion de « La Fonderie »

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
6217 « Charges de personnel »	27 174,84	38 044,95	64 489,11	61 997,80	61 006,88	124,5 %
62875 « Autres charges »	33 387,81	32 317,46	38 561,56	41 039,93	41 577,41	24,5 %
Total	60 562,65	70 362,41	103 050,67	103 037,73	102 584,29	69,4 %

Source : CCPU, calculs CRC

Une plus grande transparence sur les modalités financières de cette mutualisation est indispensable afin de donner au conseil communautaire une information complète sur le coût de cette mission. Les conventions de prestations de service signées avec la commune devraient préciser le mode de calcul du montant payé par la CCPU.

Recommandation

2. Définir dans les conventions de prestation de service conclues avec la commune d'Uzès les modalités de calcul du montant remboursé par la communauté de communes du Pays d'Uzès. Non mise en œuvre.

La chambre prend acte que l'ordonnateur en fonctions a indiqué, en réponse aux observations provisoires, que ce système devait être réformé afin de prévoir en amont les montants sollicités.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En dépit des transferts de compétences, le coefficient d'intégration fiscale de la CCPU est resté inférieur à la moyenne de sa catégorie. Les communes se sont opposées à de nombreux transferts (plan local d'urbanisme intercommunal, programme local de l'habitat intercommunal, eau et assainissement, pouvoirs de polices spéciales, etc.). La définition de l'intérêt communautaire est parfois très étroite et réduit la sphère d'intervention de l'EPCI. La gestion d'équipements culturels et sportifs existants de portée intercommunale ne lui a pas été transférée. La visibilité de la CCPU pour les usagers est parfois limitée par le maintien d'opérateurs communaux pour l'exercice de ses compétences (association ou service municipal). La convention qui confie à la commune d'Uzès la gestion de l'espace jeunes « La Fonderie » ne comporte aucun élément sur le coût facturé par la ville, qui a augmenté de 69 % depuis 2016 pour atteindre 102 584 € en 2020.

4. LES ÉQUILIBRES FINANCIERS INTERCOMMUNAUX : INTÉGRATION ET SOLIDARITÉ

4.1. Le financement des compétences exercées par l'établissement public de coopération intercommunale

4.1.1. Des calculs d'attributions de compensations favorables aux communes

Le mécanisme des attributions de compensation a été créé par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République dans le but de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources qui ont été opérés entre les communes et les EPCI lorsque

ces derniers ont opté pour le régime de la FPU⁵⁸. Ce même mécanisme est ensuite mis en œuvre à chaque transfert de compétence, dans le même objectif de neutralité budgétaire. En application du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, le coût des compétences transférées est évalué par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) ainsi que le montant des attributions de compensation qui en résulte (par différence entre recettes et charges transférées par les communes à l'EPCI). Ces montants sont ensuite adoptés par délibérations concordantes des conseils municipaux⁵⁹.

Cette commission doit, en application de la loi, disposer d'au moins un représentant par commune mais le conseil communautaire peut, dans le respect de cette condition, en déterminer librement la composition à la majorité des deux tiers. Dans le cas de la CCPU, la CLECT est composée, depuis 2015, d'un membre titulaire et d'un suppléant par commune⁶⁰. Cette répartition ne prend pas en compte leur poids démographique. Si la moyenne s'établit à 1,13 représentant pour 1 000 habitants, le ratio varie entre 0,11 conseiller pour 1 000 habitants à Uzès (8 420 habitants) et 6,94 pour Vallérargues (141 habitants). Ces différences ne semblent cependant pas avoir eu d'effet défavorable pour les collectivités les plus importantes. En revanche, l'exécutif de la CCPU souligne la nécessité que les communes nomment des représentants qui connaissent suffisamment l'intercommunalité et ses enjeux.

Le montant net des attributions de compensation versées par la CCPU à ses communes membres s'élevait à 4,2 M€ en 2020. Il a diminué de 8,1 % depuis 2015, du fait des transferts de compétences opérés vers l'EPCI au cours de cette période (cf. *supra*). Ce montant net résulte de la différence entre les versements effectués par la CCPU en direction des communes (4,24 M€ en 2020) et les montants des attributions de compensation qu'elle a perçus de la part de ces dernières (33 343 € au cours du dernier exercice).

En effet, cinq communes, pour lesquelles l'estimation des charges transférées à l'EPCI (avec les compétences) excède celle des recettes transférées (fiscalité professionnelle notamment), paient des attributions de compensation à la CCPU⁶¹, pour un montant qui varie entre 1 266 € et 15 272 €, soit en moyenne 12,6 € par habitant.

Toutes les autres communes bénéficient d'un versement d'attributions de compensation de la part de l'EPCI. Leur montant varie significativement (cf. tableau 44 p.88), ce qui reflète en partie l'inégale répartition des bases fiscales sur le territoire. Ainsi, la ville d'Uzès perçoit plus de 3 M€ par an, ce qui représente 71 % des montants versés par l'EPCI en 2020. Cette somme s'élève à 343 € par habitant⁶² (contre 73 € en moyenne dans les autres communes) et au quart des produits de gestion de la ville (contre 9 % en moyenne dans le reste de l'intercommunalité).

⁵⁸ À travers l'attribution de compensation, l'EPCI reverse aux communes le montant des produits de fiscalité professionnelle qui étaient perçus par celles-ci l'année précédant l'instauration de la FPU.

⁵⁹ L'attribution de compensation peut aussi être librement modifiée, après rapport de la CLECT, à la majorité des deux-tiers et sur délibération favorable des conseils municipaux des communes membres. La CLECT se réunit également en cas d'intégration de nouvelles communes.

⁶⁰ Délibération 2021/4/55 du 7 juin 2021, adoptée à l'unanimité (33 titulaires et 33 suppléants). Délibération 2015/4/52 du 5 octobre 2015 avec 31 membres.

⁶¹ Il s'agit de Belvezet, La Bruguière, Saint-Laurent-la-Vernède, Saint-Siffret et Saint-Hippolyte.

⁶² 24,67 % de 12 245 239 € de produits de gestion selon le logiciel Anafi et les comptes de gestion.

tableau 7 : évolution des attributions de compensation versées par la CCPU

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Attributions de compensation versées par l'EPCI aux communes (a)	4 582 011	4 097 765	4 286 534	4 217 528	4 216 528	4 240 218
<i>Dont Uzès</i>	3 377 955	3 007 995	3 020 995	3 020 995	3 020 995	3 020 995
<i>Soit %</i>	73,7 %	73,4 %	70,5 %	71,6 %	71,6 %	71,2 %
Attributions de compensation perçues par l'EPCI de la part des communes (b)	- 4 511	- 23 303	- 23 303	- 33 343	- 33 343	- 33 343
Attributions de compensation nettes versées par l'EPCI (a-b)	4 577 500	4 074 462	4 263 231	4 184 185	4 183 185	4 206 875

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

L'examen de leurs modes de calcul montre que les attributions de compensation ont été déterminées selon des modalités favorables aux communes, tant sur le volet des recettes fiscales que sur celui des charges transférées avec les compétences.

encadré 1 : des effets hérités des estimations initiales des recettes fiscales transférées

Les sept communes isolées⁶³ qui ont été intégrées à la création de la CCPU en 2013 bénéficient de montants d'attributions de compensation globalement plus favorables. En effet, ces derniers représentent en moyenne 19,1 % de leurs recettes réelles de fonctionnement en 2020 (contre 6,4 % dans les 26 autres communes), soit 142,2 € par habitant (contre 47,3 € dans le reste de l'intercommunalité). L'importance relative de leurs attributions de compensation s'explique par le fait que le calcul de la fiscalité transférée à l'EPCI a intégré la part départementale de taxe d'habitation qui avait été récupérée par les communes qui n'appartenaient pas à un EPCI à FPU en 2011, dans le cadre de la réforme de la taxe professionnelle.

Par ailleurs, le montant de l'attribution de compensation attribuée à Uzès se fonde sur une estimation du produit de la taxe professionnelle transférée à la communauté de communes d'Uzès (CCU) en 2010 qui était favorable à la ville. Cette dernière, qui percevait 2,7 M€⁶⁴ au titre de cette taxe, avait en effet contesté le passage à la taxe professionnelle unique devant la justice administrative. Ce contentieux a été soldé par un accord entre la CCPU et la commune d'Uzès qui prévoyait de calculer l'attribution de compensation sur la base du produit de taxe professionnelle encaissé en 2009 (au lieu de 2008) et d'accorder un fonds de concours de 261 000 € à la ville pour financer le projet des arènes⁶⁵. Cet accord a permis à la commune d'Uzès de majorer son attribution de compensation de 247 000 € par an depuis 2010.

Depuis 2015, l'estimation des charges transférées par les communes à la CCPU a souvent été débattue longuement. Les comptes rendus des CLECT montrent que l'EPCI s'est fait accompagner par des cabinets spécialisés⁶⁶ et que plusieurs réunions ont été nécessaires pour chaque transfert, les représentants des communes sollicitant des détails ou s'opposant aux estimations proposées. Ainsi, pour le transfert de la compétence « enfance et jeunesse », au 1^{er} janvier 2016, les montants des charges n'ont pas pu être validés avant la fin de l'exercice, la CLECT n'ayant pas abouti à un accord⁶⁷. Le conseil communautaire a donc décidé, par délibération du 15 décembre 2016, adoptée à l'unanimité, de retenir une attribution de compensation « à titre conservatoire et prévisionnel » d'un montant total de 4,07 M€⁶⁸. Cette somme a finalement été retenue par la CLECT dans son rapport du 30 janvier 2017, mais avec

⁶³ Il s'agit d'Aubussargues, Baron, Bourdic, Collorgues, Foissac, Garrigues-Sainte-Eulalie et Saint-Dézéry.

⁶⁴ Selon le site « comptes individuels des collectivités » (2009).

⁶⁵ Compte-rendu du conseil municipal du 30 mars 2010.

⁶⁶ Trois cabinets sont intervenus respectivement pour le transfert des médiathèques, celui de la compétence « l'enfance et jeunesse » et pour l'intégration de Bouquet, en 2020.

⁶⁷ Cf. relevé de décision du bureau du 6 février 2017.

⁶⁸ Le coût des charges transférées doit être évalué dans un délai de neuf mois, en application de l'article 1609 nonies C du code général des impôts. En application de la loi de finances pour 2017, en cas de blocage, lorsque le rapport de la CLECT n'a pas été transmis aux conseils municipaux, ou à défaut d'approbation de ce rapport par les communes, le préfet est compétent pour déterminer le coût des charges transférées.

trois voix contre⁶⁹. De même, pour l'évaluation du coût annuel de la médiathèque d'Uzès, l'accord sur les modalités de calcul des charges transférées a d'abord été scellé en commission permanente⁷⁰, qui réunit les maires et tous les délégués communautaires, avant d'être acté par la CLECT.

À plusieurs reprises, l'estimation des charges transférées à l'EPCI a été favorable aux communes. Le IV de l'article 1609 nonies C du code général des impôts dispose que les dépenses liées à des équipements associés aux compétences transférées doivent être calculées sur la base d'un coût moyen annualisé, en intégrant le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement, les charges financières et les dépenses d'entretien ainsi que « en tant que de besoin » son coût de renouvellement. Toutefois, lors du transfert des médiathèques (au 1^{er} janvier 2016 pour Uzès et au 1^{er} janvier 2018 pour trois autres communes), il a été décidé que les charges d'investissement futures de ces structures seraient entièrement financées par l'intercommunalité, sans réduction des attributions de compensation versées aux villes concernées⁷¹. De même, les charges indirectes (fonctions support associées à l'équipement : gestion des ressources humaines, gestion financière, etc.) n'ont pas été prises en compte au motif que leur montant était limité. Enfin, seule une partie des charges de fonctionnement de ces équipements ont été déduites des attributions de compensation versées aux communes. S'agissant de la médiathèque d'Uzès, la CLECT a décidé à l'unanimité⁷² que 26 % du coût de fonctionnement correspondait à un service rendu à des usagers qui résidaient hors de la ville d'implantation et que cette somme ne devait pas être regardée comme une charge transférée par cette commune. Toutefois, les attributions de compensation des communes membres de l'EPCI dont ces usagers étaient originaires n'ont pas été modifiées. C'est donc l'EPCI seul qui a supporté cette charge nouvelle à la suite du transfert de compétence. Ce même mode de calcul a ensuite été appliqué aux trois autres médiathèques transférées à l'EPCI, avec un abattement fixé à 26 % des charges de fonctionnement sans évaluation des charges de centralité effectivement portées par les équipements concernés ni compensation de la part des autres communes. Le coût total qui en résulte pour le budget de la CCPU représente une charge annuelle de 132 556 €⁷³.

Par ailleurs, le calcul de l'attribution de compensation versée à la ville-centre a intégré le coût de missions qui ne relèvent pas de l'intercommunalité. En effet, à partir de 2017⁷⁴ elle a été majorée de 13 000 € par an (soit 52 000 € sur la période 2017-2020) au motif que cette commune avait mis en place, à compter de mai 2017, un service de délivrance de titres d'identité et de voyage sécurisés qui recevait des demandes de personnes non domiciliées sur son territoire dans une proportion estimée aux deux tiers des usagers, et provenant « essentiellement de l'Uzège⁷⁵ ». La commune avait estimé le coût annuel de ce service à 32 000 € mais n'avait pas communiqué de statistiques précises sur la proportion des habitants du territoire intercommunal parmi ses usagers.

Toutefois, il ne s'agit pas d'une compétence que la commune exercerait au profit de l'intercommunalité à la suite d'un transfert puis d'une restitution de compétence. Aucun transfert vers l'intercommunalité n'a été réalisé dans ce domaine. En application du principe de spécialité qui régit les établissements publics et en application duquel ils ne peuvent exercer des activités excédant le cadre des missions qui leur ont été assignées par les textes qui les ont institués, la CCPU ne dispose donc pas de compétence sur ce sujet. De plus, l'article L. 1611-2-1 du CGCT

⁶⁹ Communes d'Aigaliers (- 4 028 €), Montaren-et-Saint-Médiers (- 11 306 €) et Lussan (- 2 292 €).

⁷⁰ Lors de ses réunions des 26 octobre et 2 novembre 2015.

⁷¹ Cf. rapport du cabinet d'études sur lequel s'est fondée la décision de la CLECT du 11 octobre 2017.

⁷² Réunion du 8 septembre 2016, reprenant un principe décidé en commission permanente (cf. *supra*).

⁷³ 107 594 € pour Uzès, 3 170 € pour Belvezet, 7 124 € pour Montaren-et-Saint-Médiers et 14 668 € pour Saint-Quentin-la Poterie.

⁷⁴ Commission permanente du 16 janvier 2017, CLECT des 11 juillet et 11 octobre 2017, conseil communautaire du 13 novembre 2017.

⁷⁵ Document de référence de la CLECT du 11 juillet 2017.

dispose que la réception et la saisie des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports ainsi que la remise de ces titres aux intéressés constituent des missions confiées aux maires en tant qu'agents de l'État⁷⁶. C'est d'ailleurs à ce titre que les communes bénéficient d'une dotation spécifique⁷⁷, dont le montant était de 8 080 € par an en 2017 et de 12 130 € depuis 2019⁷⁸.

Par conséquent, le financement d'une telle activité ne peut pas être intégré dans le calcul des attributions de compensation, qui ont vocation à assurer la neutralité fiscale du changement de régime fiscal et des transferts de compétences au sein de l'intercommunalité. La CCPU devrait par conséquent rectifier l'estimation de l'attribution de compensation versée à la ville-centre.

Recommandation

3. Retirer les montants retenus au titre du service de délivrance de titres d'identité et de voyage du calcul de l'attribution de compensation payée à la commune d'Uzès. *Non mise en œuvre.*

La chambre rappelle le caractère illégal de ce mode de calcul de l'attribution de compensation qui ne repose pas sur un transfert de compétence. Si l'ordonnateur en fonctions partage cette analyse, dans sa réponse aux observations provisoires, il s'engage à traiter de ce sujet dans le cadre d'un prochain pacte financier et fiscal. Toutefois, la correction de cette irrégularité ne saurait attendre et le calcul de l'attribution de compensation de la commune d'Uzès devrait être rectifié sans délai.

4.1.2. L'exercice de compétences sans financement communal

Par ailleurs, la CCPU a fait le choix d'exercer un certain nombre de compétences sans transfert financier de la part des communes.

C'est le cas notamment de la police intercommunale. Entre 2015 et 2020, son coût de fonctionnement s'est élevé à 1,78 M€ pour l'intercommunalité auxquels s'ajoutent près de 10 000 € de dépenses d'équipement. Les charges de fonctionnement ont été réduites de 6,7 % sur la période mais le coût par agent actif⁷⁹ a augmenté de 18,8 % pour atteindre 58 316 € en 2020.

tableau 8 : coût de fonctionnement du service de la police intercommunale

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
012 « Charges de personnel et frais assimilés »	315 682,88	324 096,04	334 902,49	312 606,27	294 723,19	291 583,85
6419 « Remboursements sur rémunérations »	13 863,72	31 015,47	30 803,41	20 918,90		
Coût net	301 819,16	293 080,57	304 099,08	291 687,37	294 723,19	291 583,85
ETP actifs	6,15	6,15	6,15	5,90	5,15	5,00
Coût par ETP actif	49 076,29	47 655,38	49 447,00	49 438,54	57 227,80	58 316,77

Source : balance budgétaire, calculs CRC

Le même constat peut être établi en matière de Gemapi, un domaine dans lequel la CCPU est compétente depuis le 1^{er} janvier 2018. L'intercommunalité a confié la mise en œuvre de cette politique à deux établissements publics territoriaux de bassin, en charge respectivement du bassin

⁷⁶ Pour une application récente (cf. Conseil d'État, n° 425034, 24 février 2020, *Commune de Paimpol*).

⁷⁷ En application de l'article L. 2335-16 du CGCT.

⁷⁸ En application de l'arrêté du 29 juillet 2020 de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, un montant qui se retrouve au compte 7485 du compte administratif de la commune d'Uzès pour 2020.

⁷⁹ Ce ratio ne prend pas en compte les ETP bénéficiant d'une décharge syndicale.

versant des Gardons⁸⁰ et de celui de la Cèze⁸¹. L'EPCI leur verse des cotisations dont le montant s'est élevé à 216 000 € en 2020, soit près de 7,50 € par habitant. Cependant, jusqu'en 2021, elle n'a pas mis en place de taxe Gemapi et a financé ce coût sur son budget propre. Au cours de ce dernier exercice, au regard de l'augmentation prévisible du coût de cette action, le conseil communautaire a voté l'instauration de cette taxe (délibération du 12 avril 2021, n° 3-50). Toutefois, il a décidé de ne pas fixer de taux et de ne pas la faire prélever en 2021.

C'est également l'intercommunalité qui finançait seule le service commun chargé de l'instruction des demandes d'autorisation au titre du droit des sols pour ses communes membres. Elle a mis fin à ce principe de gratuité par la signature de conventions, fin 2020 et début 2021, qui prévoient une participation forfaitaire de 2 € par habitant et par an. Les limites de ce critère ont été soulignées précédemment (cf. *supra*, § 3.2).

Ces exemples témoignent des relations sensibles sur les sujets financiers entre cet EPCI et ses communes membres et de la difficulté à faire prévaloir l'intérêt intercommunal.

4.1.3. Une capacité d'autofinancement intercommunale nettement plus faible et moins dynamique que celle des communes

Ces choix pèsent sur les marges de manœuvre financières de la CCPU alors même que sa capacité d'autofinancement (CAF) brute connaît une dynamique moins favorable que celle des communes qui la constituent. En effet, elle n'a progressé que de 0,1 % par an entre 2015 et 2020, sans atteindre le seuil de 15 % des produits de gestion lors du dernier exercice (14,7 %) alors que, en données consolidées, celle des communes a progressé de 1,9 % par an en moyenne sur la même période et représentait 24,7 % de leurs produits de gestion en 2020. La commune centre en particulier affiche une CAF élevée (404 € par habitant en 2020 contre 201 € en moyenne pour la strate à laquelle elle appartient) et dynamique (près de 10 % de progression par an en moyenne).

tableau 9 : capacité d'autofinancement brute de la CCPU et de l'ensemble des communes

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
CCPU	1 905 961	1 142 425	1 948 537	1 483 758	1 583 340	1 915 097	0,1 %
<i>En % des produits de gestion</i>	19,7 %	10,8 %	17,2 %	12,2 %	12,5 %	14,7 %	
Communes	6 519 420	6 753 120	7 466 345	7 322 802	6 923 528	7 148 894	1,9 %
<i>En % des produits de gestion</i>	23,4 %	24,2 %	26,0 %	25,6 %	23,8 %	24,7 %	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Ces situations respectives devraient être prises en compte pour déterminer les flux financiers entre communes et EPCI, afin que ce dernier dispose des moyens de financer des actions d'intérêt *supra*-communal tout en assurant des frais de fonctionnement de ses services et équipements nouveaux (notamment L'Ombrière et prochainement la piscine intercommunale).

4.2. La mise en œuvre des instruments de coopération financière

La CCPU a peu mobilisé les outils de coopération financière mis à disposition des EPCI.

⁸⁰ Établissement public territorial de bassin des Gardons (ex-SMAGE).

⁸¹ Syndicat mixte d'aménagement du bassin versant de la Cèze, AB Cèze.

4.2.1. L'absence de pacte financier et fiscal et de dotation de solidarité communautaire

En application des dispositions de la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine, les intercommunalités signataires d'un contrat de ville disposaient d'un délai d'un an pour mettre en place un pacte financier et fiscal avec leurs communes membres. À défaut, elles étaient tenues d'instituer au profit des communes concernées par le contrat de ville une dotation de solidarité communautaire. Depuis la loi de finances pour 2020, ces obligations figurent à l'article L. 5211-28-4 du CGCT. En raison de la crise sanitaire, la date limite d'élaboration de ce pacte a été reportée au 31 décembre 2021.

La CCPU comporte un quartier en contrat de ville, à Uzès, qui inclut les secteurs des Amandiers et de Mayac, pour lequel un contrat de ville a été signé pour la période 2015-2020⁸². Ce contrat de ville a été prolongé jusqu'en 2022. Toutefois, la CCPU n'a pas mis en place de pacte financier et fiscal ni instauré de dotation de solidarité communautaire.

L'intercommunalité doit se mettre en conformité avec la législation sur ce point. L'élaboration d'un pacte financier et fiscal présente un réel intérêt pour les EPCI. Elle permet de mener une analyse concomitante de la situation financière et fiscale des différentes communes et de l'EPCI afin d'identifier leurs marges de manœuvre et les leviers financiers et fiscaux qui peuvent être mobilisés pour dégager de nouveaux moyens d'actions. Elle facilite ainsi la planification des projets intercommunaux et communaux et permet la mise en place de mesures de péréquation pour réduire les inégalités territoriales. L'analyse des relations financières entre l'intercommunalité et ses communes et de leurs situations financières respectives montre que ce travail est nécessaire.

Recommandation

4. Mettre à plat les flux financiers entre l'établissement public de coopération intercommunale et les communes membres et identifier leurs marges de manœuvre respectives en vue d'adopter un pacte financier et fiscal, en application de l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur en fonctions, en réponse aux observations provisoires, de proposer aux maires l'élaboration d'un pacte financier et fiscal.

4.2.2. La perte d'éligibilité au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales en 2020

Le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales est un mécanisme de péréquation horizontale au sein du bloc communal mis en place depuis 2012⁸³.

La CCPU en a bénéficié tout au long de la période de contrôle. Elle a opté pour une répartition de droit commun entre les communes (en fonction de leur population pondérée par leur

⁸² Cf. délibération du conseil communautaire du 5 octobre 2015.

⁸³ Articles L. 2336-1 et suivants du CGCT. Il consiste à prélever une part des ressources des ensembles intercommunaux (EPCI et communes membres) dont le potentiel fiscal intercommunal agrégé par habitant dépasse un certain seuil et à les reverser aux ensembles intercommunaux moins favorisés, en fonction d'un indice synthétique comportant plusieurs paramètres (potentiel fiscal intercommunal agrégé, revenu moyen par habitant, effort fiscal, etc.). Le montant attribué au bloc communal est ensuite réparti entre l'EPCI et l'ensemble des communes membres puis entre communes.

potentiel fiscal) alors que le législateur lui permettait de moduler les montants attribués en fonction de la situation locale.

Depuis 2020, le territoire intercommunal n'est plus éligible à ce mécanisme de péréquation. Au cours de cet exercice, le montant dont il a bénéficié n'était que de 50 % du montant perçu en 2019 et en 2021 il sera nul. Pour autant, l'ensemble intercommunal ne sera pas contributeur du fonds, selon les informations mises en ligne par la direction générale des collectivités locales⁸⁴.

tableau 10 : évolution de la répartition du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales entre la CCPU et ses membres

en €	2015	%	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	2020	%
CCPU	191 864	29,50	251 236	31,57	248 043	31,98	234 494	35,57	159 833	34,63	82 093	35,06
Communes membres	458 414	70,50	544 563	68,43	527 584	68,02	424 789	64,43	301 666	65,37	152 081	64,94
Total	650 278	100,00	795 799	100,00	775 627	100,00	659 283	100,00	461 499	100,00	234 174	100,00

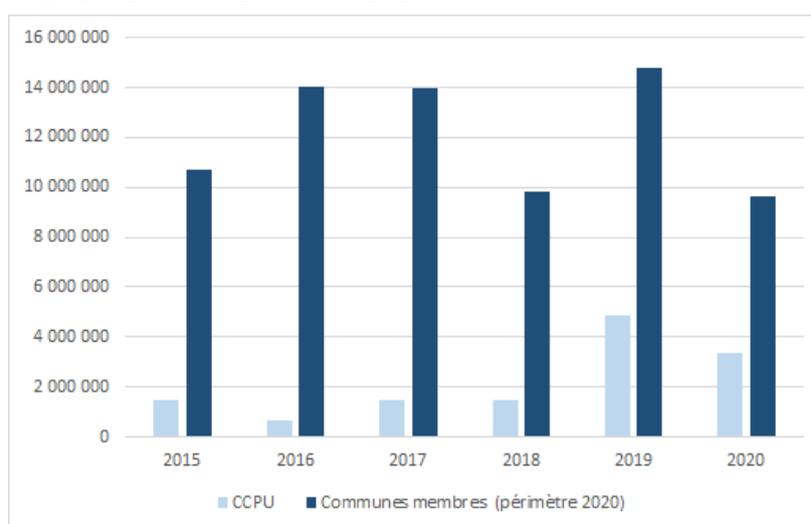
Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

4.3. La contribution de l'intercommunalité en matière d'investissement

4.3.1. Un établissement public de coopération intercommunale qui assure une part limitée de l'investissement du bloc communal à son échelle

La part des dépenses d'équipement financées par la communauté de communes a augmenté entre 2015 et 2020, passant de 12 % à 26 % des dépenses consolidées du bloc communal (EPCI et communes membres). Toutefois, elle reste faible. Sur la même période, ce sont les communes qui ont assuré près de 85 % des dépenses du bloc.

graphique 1 : dépenses d'équipement du bloc communal (en €)



Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion, calculs CRC

Le niveau d'endettement de l'EPCI est par voie de conséquence très nettement inférieur à celui des communes membres : au 31 décembre 2020, l'encours de la dette consolidée (budget principal et budgets annexes) de la CCPU représentait 13 € par habitant, tandis que celui des 33 communes du territoire dépassait 935 € par habitant⁸⁵.

⁸⁴ www.dotations-dgcl.interieur.gouv.fr/consultation/dotation_epcis.php?annee=2021&dot=e06

⁸⁵ Logiciel Anafi, selon les comptes de gestion.

À la même date, le financement propre disponible du budget principal de la communauté de communes était nettement inférieur à celui des communes (3,2 M€ contre 10,8 M€). Toutefois, au regard de sa situation financière (cf. *infra*), la CCPU est en capacité de financer de nouveaux équipements structurants qui pourraient contribuer à consolider la construction intercommunale sur son territoire.

4.3.2. Une capacité d'entraînement réduite à travers les fonds de concours

Les fonds de concours constituent une modalité supplémentaire de soutien financier entre les EPCI et leurs communes membres. Dans les communautés de communes, en application du V de l'article L. 5214-16 du CGCT, ce dispositif, qui déroge aux principes de spécialité et d'exclusivité des compétences, doit concerner la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement et ne peut porter sur un montant qui excède la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

Entre 2015 et 2019, la CCPU a versé 1,37 M€ à ses communes membres au titre de fonds de concours⁸⁶. Différents dispositifs ont été mis en œuvre successivement. Chacun appelle une série de remarques.

Par une délibération du 5 octobre 2015, le conseil communautaire a créé un fonds de concours « intempéries ». Ce dispositif a permis de verser 298 802 € à 27 communes, ce qui représente près de 22 % du total payé par l'EPCI au titre des fonds de concours entre 2015 et 2020. Les montants attribués aux communes ont varié entre 66 779 € pour Uzès et 623 € pour Foissac. Ils correspondaient à 6,5 % du montant des dégâts retenus par l'État pour accorder ses subventions. Aucune modulation n'a été mise en œuvre pour tenir compte, par exemple, de la capacité de financement des communes concernées.

À partir de 2016 et jusqu'en 2019, la CCPU a versé des « fonds de concours de solidarité ». Ils ont été attribués dans le cadre d'une enveloppe de 40 000 € inscrite au budget 2016 et ont bénéficié à neuf communes pour un montant total de 27 852 €, soit 2 % des fonds de concours versés entre 2015 et 2020. Les délibérations qui accordent ces subventions mentionnent la volonté de la CCPU de « soutenir des projets communaux portant un intérêt intercommunal ». Toutefois, aucun règlement n'a été adopté pour encadrer ces attributions. Les projets subventionnés sont de nature variée (installation ou rénovation de terrains de sport, mise en accessibilité des locaux communaux aux personnes à mobilité réduite, mise en place de climatiseur dans une école qui accueille le centre de loisirs intercommunal en été, etc.). Leur ampleur est très inégale, allant de la mise en place d'un gazon synthétique dans l'école à Lussan, pour 7 660 €, à des travaux d'agrandissement et de mise en accessibilité de la salle polyvalente à Garrigues-Sainte-Eulalie, pour 700 000 €. Ces deux projets ont néanmoins reçu la même somme : 2 142 €. Les taux de subventionnement varient ainsi significativement : entre 0,3 % et 54,7 % de l'assiette éligible⁸⁷. Ce constat, combiné avec celui que les sommes attribuées restent modiques et forfaitaires (2 142 € ou 5 000 €) et que les capacités financières des communes ne sont pas prises en compte, montre que ces attributions de fonds de concours ne permettaient pas véritablement à la CCPU de soutenir l'investissement local ni de l'orienter vers les projets *supra*-communaux.

⁸⁶ Le tableau transmis par la CCPU a été corrigé sur plusieurs points : le montant versé à la commune de Lussan a été ramené à 2 142 €, conformément à la délibération du 27 février 2017, par ailleurs, les versements effectués en 2020 à la commune de Saint-Laurent-la-Vernède ont été ramenés à 6 000 € au total, comme le montre le grand livre. Enfin, ce montant total n'intègre pas l'offre de concours dont a bénéficié Uzès (cf. *infra*).

⁸⁷ Le premier taux concerne le projet de Garrigues-Sainte-Eulalie, le second la réparation d'une clôture à Montaren-et-Saint-Médiers, pour 9 140 €.

Ce n'est qu'avec la délibération du 17 décembre 2018 que la CCPU s'est dotée d'un règlement applicable aux fonds de concours, pour la période 2019-2021. Ce document précise que l'EPCI entend privilégier les projets facilitant l'exercice des compétences communautaires ou s'inscrivant dans les orientations du projet de territoire ou présentant un intérêt qui dépasse la commune maître d'ouvrage (du fait de la fréquentation de l'équipement, de son caractère patrimonial ou unique ou de sa rareté sur le territoire). Il prévoit que les montants accordés aux communes varieront entre 3 000 et 25 000 € et que chaque commune ne pourra bénéficier que d'une subvention au cours des trois ans de son application. Une enveloppe de 150 000 € a été inscrite au budget 2019. La CCPU a versé 76 800 € au titre de ce dispositif en 2019 et 2020, soit 5,6 % des fonds de concours totaux versés au cours de la période de contrôle. Ces fonds ont bénéficié à 10 communes, avec des montants qui ont varié entre 3 000 et 15 000 €. Les projets financés ont en général une portée *supra*-communale comme le prévoit la délibération de 2018. Toutefois, cette dimension semble moins évidente dans quelques cas, comme, par exemple, la construction d'une aire de jeu à Garrigues-Sainte-Eulalie. De plus, le taux de financement accordé varie significativement : il est de 49,9 % de l'assiette éligible pour cette aire de jeu contre 2,6 % pour la réhabilitation d'un local communal et d'un parc à Saint-Siffret (La Péran) ou 4,2 % pour les équipements techniques d'une école à Blauzac.

Les autres sommes versées par la CCPU au titre des fonds de concours (1,026 M€) ont concerné la commune d'Uzès. En complément des 66 779 € déjà évoqués, qui ont été payés en 2015 à la suite des intempéries, un montant de 160 000 € lui a été attribué la même année pour la réalisation d'une halle aux sports au collège Trintignant⁸⁸. Ce même équipement a par ailleurs bénéficié d'une subvention de 130 878 € versée par la CCPU au département du Gard en 2019 et 2020. L'EPCI finance également le salaire du gardien. En 2016, la CCPU a versé un fonds de concours de 800 000 € à la commune d'Uzès pour l'aménagement des stades Pautex et du Refuge⁸⁹.

La commune a ainsi reçu 75 % des fonds de concours versés par l'intercommunalité entre 2015 et 2020, ce qui rend compte du soutien accordé par la CCPU aux équipements de centralité localisés à Uzès. Depuis l'adoption du règlement des fonds de concours, fin 2018, la ville-centre n'a plus émarginé à ce dispositif.

tableau 11 : fonds de concours versés par la fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales à ses communes membres entre 2015 et 2020

en €	Intempéries	Solidarité	Règlement de 2018	Autres	Total	Soit %
Commune d'Uzès	66 779			960 000	1 026 779	75,3 %
Autres communes	232 023	27 852	76 800		336 675	24,7 %
Total	298 802	27 852	76 800	960 000	1 363 454	100,0 %
Soit %	21,9 %	2,0 %	5,6 %	70,4 %	100,0 %	

Source : CCPU, calculs CRC

⁸⁸ Délibération du 9 novembre 2015.

⁸⁹ Délibération du 4 juillet 2016.

encadré 2 : la mise en place d'une offre de concours au bénéfice de la commune d'Uzès

En 2020, la CCPU a versé à la commune d'Uzès une offre de concours de 168 000 €. Ce mode de financement, d'origine prétorienne⁹⁰, diffère des fonds de concours sur plusieurs points : la participation ne peut être apportée que dans le cadre d'une opération de travaux publics et l'offreur (qui peut être une personne publique ou privée) doit être intéressé à la réalisation de cette opération.

En l'occurrence, ce financement concerne des travaux effectués par la commune d'Uzès dans un bâtiment dont elle est propriétaire (ancienne caserne). La ville, maître d'ouvrage, y a réalisé des locaux pour ses propres services (salle de réunion et galerie d'art communales) mais aussi pour la CCPU qui y a installé la maison intercommunale des familles et des adolescents. Ces locaux sont restés propriété de la mairie.

Le coût total de l'opération a été estimé à 619 099,93 €. L'apport de la CCPU, fixé à 168 000 €, était supérieur à la part résiduelle restant à la charge de la commune, 141 951 €⁹¹. L'offre de concours le permet en effet, à la différence des fonds de concours. La commune d'Uzès, maître d'ouvrage, a néanmoins assuré plus de 20 % du montant total des financements apportés à ce projet par des personnes publiques, conformément à l'article L. 1111-10 du CGCT.

Financement des travaux

Financier	Montant (en €)	Soit %
Conseil régional	185 390,19	29,9 %
État (dotation d'équipement des territoires ruraux)	123 758,57	20,0 %
CCPU (offre de concours)	168 000,00	27,1 %
<i>Soit</i>	<i>477 148,76</i>	<i>77,1 %</i>
Uzès	141 951,17	22,9 %
Total de l'opération	619 099,93	100,0 %

Source : délibération de la CCPU, calculs CRC

La CCPU explique que ce montage financier lui a permis de disposer de locaux de qualité, bien situés et à un moindre coût. Selon l'EPCI, le montant qu'il a versé correspond au coût des travaux réalisés dans ces locaux. Toutefois, il a payé un chiffre rond et n'a pas été en mesure de fournir d'éléments sur le mode de calcul de ce montant. La CCPU souligne également que, en contrepartie de ce financement, la commune met ces locaux à sa disposition à titre gratuit. Toutefois, elle n'a pas été en mesure de fournir un contrat de mise à disposition ni de préciser sur quelle durée elle allait pouvoir disposer de ces locaux. Sans ces éléments, il n'est pas possible d'apprécier l'équilibre de ce montage entre la commune et son EPCI.

Les 29 autres communes bénéficiaires ont perçu entre un et trois fonds de concours⁹², d'un montant total allant de 623 € à 39 729 €, avec une moyenne de près de 7 500 € par commune. Ces données montrent que, en dehors de la ville-centre, l'attribution des fonds de concours ne traduit pas une politique de priorisation et qu'elle ne constitue pas un soutien décisif à l'investissement communal. Cette politique ne répond donc que partiellement aux objectifs fixés par la délibération du 17 décembre 2018 : intensifier la politique de solidarité envers les communes et soutenir l'investissement local.

Fin 2020, le nouvel ordonnateur a entrepris de faire évoluer la doctrine d'attribution des fonds de concours. Un nouveau règlement, pour la période 2021-2023, a été adopté par délibération du conseil communautaire du 7 juin 2021. Les fonds devront être attribués à des projets en lien

⁹⁰ Question écrite n° 04365 de Mme Dominique Estrosi Sassone.

⁹¹ Délibération du 24 février 2020.

⁹² Arpaillargues-et-Aureilhac, Garrigues-Sainte-Eulalie, Saint-Laurent-de-la-Vernède.

avec les priorités intercommunales⁹³ : la transition écologique, la mobilité, la vidéoprotection ainsi que le tourisme. Les communes ne pourront déposer qu'une demande au cours des trois années auxquelles s'applique ce règlement. Elle sera examinée en bureau avant qu'une décision soit prise en conseil communautaire, dans la limite d'une enveloppe budgétaire annuelle. Le nouveau règlement fixe à 20 % du coût de l'opération le taux de participation de la CCPU, dans la limite d'un plafond de 30 k€, et sans dépasser l'autofinancement communal.

Ce dispositif pourrait permettre un soutien plus important de la CCPU et plus directement centré sur les priorités qu'elle s'est données. L'intercommunalité envisage néanmoins toujours de déroger à ce règlement pour la ville d'Uzès. En effet, au cours de sa réunion du 31 mai 2021, le bureau a prévu une contribution à la rénovation de la piste d'athlétisme du stade municipal André-Rancel, estimée entre 200 000 et 400 000 €, au moyen d'un nouveau fonds de concours. L'intercommunalité justifie son intervention par le fait que ce stade est un équipement de portée intercommunale, utilisé par des associations dont la moitié des membres n'habitent pas la commune d'Uzès.

La récurrence de ces financements et la situation financière respective des communes et de la CCPU devraient amener l'intercommunalité à redéfinir, avec la commune d'Uzès, la liste des équipements d'intérêt intercommunal dont la gestion devrait lui être transférée. Le fait de laisser ces établissements dans le ressort de compétence de la commune centre, avec des financements significatifs de la CCPU, ne contribue pas à asseoir cette intercommunalité sur son territoire alors même que son rôle et sa plus-value ont encore besoin d'être consolidés.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les attributions de compensation ont été calculées selon des modalités favorables aux communes. Ainsi, la CCPU assure sans compensation 26 % du coût de fonctionnement des médiathèques ainsi que leurs charges d'investissement futures. De même, l'attribution de compensation versée à Uzès intègre une partie du coût de son service de délivrance de titres d'identité et de voyage alors que cette compétence, exercée par les maires en tant qu'agents de l'État, ne relève pas de l'EPCI. La CCPU, qui n'a pas mis en place de pacte financier et fiscal alors qu'elle est signataire d'un contrat de ville, devrait mettre à profit cette obligation légale pour mener une analyse approfondie de sa situation financière et fiscale et de celle des communes afin d'identifier les marges de manœuvre respectives et les leviers à mobiliser pour dégager des moyens d'actions nouveaux.

La CCPU a versé 1,37 M€ à ses communes sur la période au titre des fonds de concours dont 1,026 M€ à Uzès, principalement pour financer des équipements sportifs de portée *supra*-communale. Enfin, elle a également attribué 168 000 € à Uzès, par offre de concours, pour la réhabilitation de locaux que la ville a mis à sa disposition à titre gratuit. Toutefois, elle n'a pas été en mesure de fournir d'éléments sur le mode de calcul de ce montant ni sur la durée de cette mise à disposition.

⁹³ Compte-rendu du comité de direction du 28 janvier 2021.

5. LES ÉQUILIBRES TERRITORIAUX : PLANIFICATION ET PRÉSENCE DANS LE TERRITOIRE

5.1. Les instruments de planification à disposition de l'établissement public de coopération intercommunale

5.1.1. Un schéma de cohérence territorial et des plans locaux d'urbanisme qui ne sont pas adoptés au niveau du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales

Les principaux outils de planification du territoire ne relèvent pas de l'EPCI. Les communes ont refusé que la CCPU exerce cette compétence en matière d'urbanisme et les PLU sont donc adoptés à leur niveau. Elles ont également refusé que l'EPCI établisse un programme local de l'habitat intercommunal.

Le SCoT⁹⁴ applicable sur ce territoire s'étend à une échelle plus large que la CCPU puisqu'il inclut également le périmètre de la CCPG, soit un total de 50 communes qui comptent 54 306 habitants. C'est le PETR Uzège-Pont du Gard qui, prenant la suite du syndicat mixte du SCoT, a assuré sa révision⁹⁵ (cf. *supra*).

5.1.2. Un projet de territoire qui n'a pas été reconduit en 2020

La CCPU a adopté un projet de territoire en 2015. Ce document identifie quatre axes thématiques (solidarité, vitalité et bien vivre ensemble / image, qualité de vie et identité locale / attractivité et dynamisme économique / aménagement durable et équitable) qui sont déclinés en 21 orientations stratégiques. Dans ce cadre, 51 actions de court, moyen et long termes ont été définies, avec une maîtrise d'ouvrage relevant principalement de la CCPU, mais aussi des communes ainsi que d'autres acteurs (office de tourisme, comité de promotion agricole, etc.). Cette association des partenaires du territoire est une bonne pratique qui doit être soulignée. Il en est de même pour le suivi de la mise en œuvre, qui a été effectué régulièrement par les services de l'intercommunalité jusqu'en janvier 2019. Selon le tableau de bord, à cette date, 59 % des actions étaient réalisées ou en cours de réalisation.

Toutefois, si ce projet de territoire a le mérite d'exister, il ne semble pas avoir obtenu une véritable adhésion des élus. La formulation de nombreuses mesures en témoigne. Certaines sont peu précises et ne garantissent pas qu'une action ait effectivement été mise en œuvre, même si les mesures sont considérées comme réalisées. C'est notamment le cas de : « Poursuivre la réflexion sur le contournement d'Uzès » ou « Réfléchir à une meilleure gestion des déchets des professionnels et des déchets verts ». La portée pratique de mesures telles que « Mieux communiquer avec les communes et les habitants », cotée comme réalisée, est également difficile à évaluer. De même, « Mener une réflexion sur l'obtention du label Pays d'Art et d'Histoire » est notée comme réalisée sans que le secteur ait obtenu ce label. La mesure « Se prononcer sur les documents de planification intercommunaux (plan local d'urbanisme intercommunal, programme

⁹⁴ Un SCoT est un document de planification stratégique à long terme (environ 20 ans) créé par la loi solidarité et renouvellement urbains de décembre 2000, qui doit servir, dans le respect des principes du développement durable, de cadre de référence pour différentes politiques sectorielles (organisation de l'espace et urbanisme, habitat, mobilités, aménagement commercial, environnement, dont la biodiversité, l'énergie et le climat, etc.).

⁹⁵ Le SCoT a été arrêté le 6 juin 2019 et, après l'enquête publique qui a été conduite du 15 octobre au 15 novembre 2019, il a été approuvé par le comité syndical le 19 décembre 2019.

local de l'habitat intercommunal) » est également considérée comme réalisée parce que le conseil communautaire a voté contre la mise en place de ces documents à l'échelle intercommunale.

En 2020, la CCPU a conclu une convention territoriale globale avec la caisse d'allocations familiales et la mutualité sociale agricole qui oriente son action en matière de service aux familles pour la période 2020-2025. Ce document comporte 14 orientations stratégiques et 59 objectifs opérationnels déclinés selon trois axes (placer l'enfant, l'adolescent et la famille au cœur des politiques publiques locales / faciliter l'accès aux droits et aux services de proximité pour tous les habitants du territoire / socialiser les politiques publiques locales culture, sports, loisirs, environnement). Cette convention territoriale globale fait l'objet d'un bilan annuel préparé en comité technique et validé par le comité de pilotage composé de représentants de la caisse d'allocations familiales, de la mutualité sociale agricole et de la CCPU. En novembre 2021, le bilan annuel montre que près de 46 % des actions ont été réalisées et que 39 % sont en cours de réalisation.

Toutefois, après le renouvellement du conseil communautaire, la CCPU ne s'est pas dotée d'un nouveau projet de territoire. L'ordonnateur en fonction estime que les priorités de ce nouveau mandat ont été clairement établies autour de la transition énergétique et de l'attractivité du territoire (activité économique, maintien des services publics et réalisation d'équipements structurants), avec des projets concrets comme le plan climat-air-énergie territorial qui va se fonder sur une consultation large des parties prenantes du territoire, le schéma de mobilité ainsi que le plan alimentaire territorial.

La formalisation d'un projet de territoire présente pourtant une réelle plus-value. Elle permet d'adopter une feuille de route concrète⁹⁶, couvrant tous les domaines d'action de l'EPCI, avec des objectifs précis, un calendrier et des indicateurs, et de suivre sa réalisation. Son élaboration et son suivi permettent d'alimenter la dynamique intercommunale et d'y associer les communes. De plus, le projet de territoire donne de la substance au pacte financier et fiscal puisqu'il s'agit de mettre à plat les leviers financiers permettant de réaliser les projets identifiés comme prioritaires après concertation. Il doit aussi alimenter la réflexion sur le périmètre de compétences relevant de l'EPCI, la définition de l'intérêt communautaire et les possibilités de mutualisations. Il ne s'agit pas d'une simple mesure de communication mais bien d'un moteur pour l'action en ce qu'il donne du sens à la coopération intercommunale et le fait partager sur le territoire.

La CCPU pourrait bénéficier d'une telle démarche pour consolider sa position en mettant en évidence la plus-value des interventions à l'échelle intercommunale et l'intérêt de les développer. Puisque le mandat en cours est déjà largement entamé, l'EPCI devrait, à tout le moins, mettre à profit le plan climat-air-énergie territorial pour fédérer le territoire autour de projets communs et faire émerger un constat partagé sur l'intérêt des actions intercommunales afin de nourrir la réflexion sur ses compétences, son financement et les mutualisations envisageables. Parallèlement, pour rendre compte de sa contribution dans le territoire, elle devrait, *a minima*, mettre en place un outil de suivi de la réalisation de ses principaux projets. Ces démarches lui permettraient de s'inscrire dans la perspective d'adopter, à terme, un nouveau projet de territoire.

⁹⁶ Cf. le rapport de l'assemblée des communautés de France, *Les projets de territoire des communautés*, Enjeux et pratiques observées, mars 2015.

Recommandation

5. Mettre en place un outil de suivi de la réalisation des principaux projets de l'établissement public de coopération intercommunale. *Non mise en œuvre.*

En réponse au rapport provisoire, l'ordonnateur en fonctions a souligné la priorité qu'il entendait accorder à la mise en œuvre du projet présenté aux élus. Au regard de la multiplicité des plans et documents contractuels mentionnés précédemment, la mise en place d'un suivi formalisé de ces réalisations apparaît d'autant plus nécessaire.

5.2. Des services qui irriguent le territoire

Les actions menées par l'EPCI témoignent, dans de nombreux domaines, de sa volonté de faire bénéficier de son action à l'ensemble de son territoire. Le projet « Maison France services itinérante » qui doit parcourir 21 communes pour faciliter l'accès à neuf services publics⁹⁷, la police intercommunale, profondément réorganisée en 2020 pour mieux répondre aux attentes des maires⁹⁸, la mise en place de navettes assurant un transport gratuit des habitants vers les marchés locaux, ou encore la billetterie du centre culturel L'Ombrière installée dans un véhicule, pour ne citer que quelques exemples, s'inscrivent dans cette perspective.

Il en va de même en matière de lecture publique où la CCPU gère quatre médiathèques (Uzès depuis 2016, Saint-Quentin-la-Poterie, Montaren-et-Saint-Médières ainsi que Belvezet depuis 2018) et un réseau de 13 bibliothèques ou médiathèques municipales⁹⁹. Les améliorations apportées à la qualité du service (accès à un catalogue élargi y compris dans les communes rurales, extension des horaires d'ouverture) se sont traduites dans les chiffres de fréquentation, jusqu'à la crise sanitaire.

5.2.1. Un coût par lecteur orienté à la hausse mais qui paraît maîtrisé

La mise en œuvre de cette compétence a nécessité la création d'un poste de coordinateur du réseau, qui a été pourvu en mars 2017. De plus, 11,5 ETP ont été transférés par les communes à l'EPCI (8,80 pour la médiathèque d'Uzès et 2,70 pour les trois autres). La CCPU a également mis en place un système informatique de gestion des bibliothèques unique avec un portail internet et un règlement intérieur commun. Elle a financé dans ce but l'achat, l'hébergement et la maintenance d'un logiciel dédié¹⁰⁰. Pour les bibliothèques et médiathèques non transférées, le coût du matériel informatique nécessaire à la connexion à ce réseau a été financé par les communes.

L'analyse de la comptabilité fonctionnelle de la CCPU montre que, entre 2018 et 2020, le fonctionnement du réseau de lecture publique a coûté en moyenne 670 000 € par an, dont près de 456 000 € de charges de personnel et frais assimilés (soit 68 % du total).

⁹⁷ En partenariat avec la mutualité sociale agricole du Languedoc, la caisse d'allocations familiales, la caisse primaire d'assurance maladie et la caisse d'assurance retraite et de la santé au travail.

⁹⁸ Ce service, qui patrouillait la nuit, est désormais actif le jour et intervient essentiellement en dehors d'Uzès qui dispose d'une police municipale.

⁹⁹ Aigaliers, Arpaillargues-et-Aureilhac, Flaux, Foissac, Fons-sur-Lussan, Garrigues-Sainte-Eulalie, La Bastide-d'Engras, Lussan, Sanilhac-Sagriès, Saint-Dézéry, Saint-Hippolyte-de-Montaigu, Saint-Laurent-La-Vernède et Vallabrix. La CCGL avait organisé ses bibliothèques communales en réseau, à partir de 2011.

¹⁰⁰ DECALOG SIGB.

tableau 12 : frais de fonctionnement du réseau des bibliothèques

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2018-2020
011 « Charges à caractère général »	122 765,96	178 110,15	202 008,18	218 298,72	220 473,68	9,1 %
012 « Charges de personnel et frais assimilés »	336 354,24	354 854,97	447 858,65	467 029,13	452 547,64	1,0 %
65 « Autres charges de gestion courante »				3 000,00		
Total	459 120,20	532 965,12	649 866,83	688 327,85	673 021,32	3,6 %

Source : comptabilité fonctionnelle, calculs CRC

L'EPCI emploie 13,02 ETP au total pour cette mission. À titre de comparaison, le dernier bilan publié par l'observatoire de la lecture publique, en 2021, montre que les bibliothèques qui desservent entre 20 000 et 39 999 habitants comptaient 5,5 ETPT en moyenne en 2018¹⁰¹. L'écart observé découle en partie du choix d'une organisation en réseau qui permet de proposer un service dans 17 communes sur 33. Le réseau de lecture bénéficie par ailleurs de l'appui de bénévoles (59 en 2019) qui interviennent sur les temps de permanence et au passage du bibliobus départemental.

Le coût de fonctionnement par usager inscrit a été continuellement orienté à la hausse au cours de la période (+ 24 % entre 2016 et 2019). En 2018 et 2019, le coût de fonctionnement par usager représentait 125 € en moyenne. La nouvelle augmentation constatée en 2020 (+ 10 %) tient à la baisse de la fréquentation, avec la crise sanitaire, tandis que les charges de fonctionnement étaient en grande partie rigides (les charges à caractère général ont augmenté de 1 % tandis que les charges de personnel n'ont pu être réduites que de 3,1 %).

tableau 13 : évolution du coût de fonctionnement par usager inscrit

en €	2016	2017	2018	2019	2020
Coût par usager inscrit	102,32	122,07	123,27	126,76	139,40
Variation annuelle		19,3 %	1,0 %	2,8 %	10,0 %

Source : comptabilité fonctionnelle et données de fréquentation, calculs CRC

Depuis 2017, la CCPU a cherché à maîtriser ses charges de personnel, notamment en remplaçant des départs en retraite par des emplois d'avenir¹⁰². Toutefois, le recours à des emplois aidés ne constitue qu'une piste d'économie transitoire, puisque les agents qui les occupent sont ensuite recrutés en tant que titulaires. Dès lors, la CCPU ne saurait se priver de recourir à des bénévoles qualifiés¹⁰³ et de conduire des actions visant à accroître le nombre et la formation. Outre le gain économique, cette participation de bénévoles, en lien avec des professionnels en mesure de les accompagner, contribue à ancrer le réseau dans le territoire et favorise l'appropriation du service par la population.

La comptabilité fonctionnelle montre par ailleurs que la CCPU a investi plus de 228 000 € pour la lecture publique entre 2016 et 2019. Le coût des investissements incorporels (logiciels) s'est élevé à 23 520 €. La moyenne annuelle sur la période (45 637 €) est légèrement supérieure à la dépense qui est observée au niveau national par l'observatoire de la lecture publique en 2018 (44 125 €).

¹⁰¹ Observatoire de la lecture publique, *Bibliothèques municipales et intercommunales*, données d'activité 2018, synthèse nationale, mars 2021.

¹⁰² Cf. comité de direction du 2 mars 2017.

¹⁰³ Détenteurs d'un titre d'auxiliaire de bibliothèque de l'association des bibliothèques de France ou ayant suivi une formation en bibliothèque départementale de prêt.

tableau 14 : investissements de la CCPU pour le réseau des bibliothèques

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Total période
Immobilisations corporelles	56 670,51	25 459,08	81 859,16	40 677,66		204 666,41
Immobilisations incorporelles	10 458,60	10 542,00	2 520,00			23 520,60
Total	67 129,11	36 001,08	84 379,16	40 677,66	0,00	228 187,01

Source : comptabilité fonctionnelle, calculs CRC

5.2.2. Une amélioration significative de l'offre de service

L'exercice de cette compétence par l'EPCI a permis une amélioration de l'offre de service sur plusieurs points. En premier lieu, les horaires d'ouverture de la médiathèque d'Uzès ont été étendus à deux reprises, avec aide financière de la direction régionale des affaires culturelles, en septembre 2018 (ouverture une matinée supplémentaire, le mardi) puis au 1^{er} janvier 2021¹⁰⁴ (extension de l'ouverture de 17h à 18h le samedi). Ils ont ainsi été portés à 26 heures par semaine. Selon le bilan dressé par la CCPU, ces extensions n'ont pas eu d'effet sur le niveau de fréquentation mais ont permis une meilleure répartition dans la semaine.

En second lieu, l'EPCI a réalisé un déploiement de l'offre sur le territoire intercommunal¹⁰⁵ en mettant en place, en décembre 2019, une navette qui permet aux abonnés de faire venir dans la bibliothèque ou médiathèque de leur choix des documents provenant de tout autre établissement appartenant au réseau. Ce service donne ainsi accès à un catalogue de plus de 110 000 documents (livres, revues, CD et DVD).

Le succès de cette politique se traduit dans les données de fréquentation : le nombre de prêts a augmenté de 16,7 % en 2019, avec une croissance particulièrement marquée dans les bibliothèques communales (+ 109,9 %) qui ont bénéficié d'un élargissement très significatif de leur catalogue.

tableau 15 : évolution du nombre d'inscrits et de prêts dans le réseau intercommunal

	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre d'inscrits	4 487	4 366	5 272	5 430	4 828
Nombre de prêts	60 667	61 132	80 934	94 489	58 752
<i>Dont médiathèques CCPU</i>			75 495	83 073	50 224
<i>Dont bibliothèques communales</i>			5 439	11 416	8 528

Source : CCPU

5.2.3. Un coût financé essentiellement par l'intercommunalité

L'inscription au service étant gratuite pour tous les usagers, l'EPCI assure l'essentiel de son coût. De plus, le calcul des charges transférées a été relativement favorable aux communes (cf. *supra*, les modalités de calcul des attributions de compensation).

La CCPU a perçu des dotations et subventions de l'Union européenne (Leader), de l'État (direction régionale des affaires culturelles), notamment au titre d'un contrat territoire lecture conclu pour la période 2018-2020, ainsi que du département du Gard¹⁰⁶ et de la région Occitanie. Entre 2016 et 2020, selon les données communiquées par la CCPU, ces dotations ont représenté

¹⁰⁴ Délibération 2021/4/73 du 7 juin 2021.

¹⁰⁵ Avec un rayonnement au-delà : en 2020, 13 % des inscrits de la médiathèque d'Uzès n'habitaient pas la CCPU.

¹⁰⁶ 3 k€ en 2018 de subvention pour une résidence d'artiste en médiathèque et 18 554,08 € en 2019, par exemple.

37 099 € par an en moyenne, soit 6,2 % des charges de fonctionnement. S’y ajoutent 40 511,27 € au titre des contrats parcours emploi compétences, soit 2 % de ses charges de personnel. Comme cela a été relevé précédemment, la CCPU perçoit chaque année 410 237 € d’attribution de compensation des communes pour le transfert de médiathèques (306 229 € d’Uzès et 104 008 € de Montaren-et-Saint-Médières, Belvezet et Saint-Quentin-la-Poterie).

tableau 16 : subventions perçues par la CCPU en matière de lecture publique

en €	Direction régionale des affaires culturelles	Département	Région	Leader	Total
2016	7 160,00				7 160,00
2017	4 237,65		4 200,00		8 437,65
2018	47 914,87	2 459,52	2 000,00		52 374,39
2019	46 062,08		2 000,00		48 062,08
2020	30 133,31			39 326,73	69 460,04
Total	135 507,91	2 459,52	8 200,00	39 326,73	185 494,16

Source : CCPU, calculs CRC

La mise en place d’un service payant pour les usagers résidant en dehors du territoire de la CCPU pourrait être envisagée. Toutefois, au regard de leur nombre (un peu moins de 730 en moyenne entre 2018 et 2020), l’apport financier qui pourrait en être attendu reste limité par rapport aux charges de fonctionnement du service.

5.2.4. Un fort impact de la crise sanitaire

Le fonctionnement de ce service a été fortement affecté par la crise sanitaire. Les établissements ont été fermés durant 22 semaines en 2020 (avec une mise en place de prêts sur réservation pendant six semaines). Le nombre d’inscrits a baissé de 11,1 % et le nombre de prêts de 37,8 %. Cette chute a été plus marquée dans les médiathèques intercommunales (- 39,5 %) que dans les 13 bibliothèques communales (- 25,3 %). La crise sanitaire est venue confirmer l’intérêt de leur mise en réseau pour leurs usagers : ils ont pu accéder aux ressources numériques communes et bénéficier de la navette pour emprunter des documents venant d’autres établissements.

Pendant ces périodes sans public, les personnels ont procédé à un « désherbage » du fonds et à un élargissement de l’offre en ligne : réservation de documents, mise à disposition d’un kiosque numérique pour la presse spécialisée, de musique et contes pour enfants, jeux, modules d’autoformation (langues, informatique, code de la route, etc.), films et documentaires. Tous les habitants desservis n’étant pas en capacité d’accéder à cette offre, le réseau de lecture publique s’est engagé depuis la réouverture des établissements dans la lutte contre la fracture numérique en proposant des accès internet sans fil, des formations, ainsi qu’un accompagnement individualisé grâce à la création d’un poste de conseiller numérique avec l’aide de l’État (permanence numérique hebdomadaire à Uzès). Des liseuses et tablettes ont également été acquises et réparties entre les quatre médiathèques pour du prêt ou des ateliers d’initiation à l’informatique. Cette évolution vers des médiathèques tiers-lieux devra s’accompagner d’une mesure plus fine de leur fréquentation que le seul recensement du nombre de prêts.

Le principal défi consiste désormais à faire retrouver aux habitants de tous âges le chemin des établissements du réseau, alors même que certains ont adopté de nouveaux modes d’accès aux loisirs culturels et à la connaissance durant les périodes de fermeture ou de restriction d’accès. Une adaptation de l’offre, qui ait l’attrait de la nouveauté et soit le reflet des tendances du moment, sera probablement nécessaire pour espérer retrouver la dynamique enclenchée en 2018 et 2019.

5.3. Un soutien à la centralité uzétienne par le financement de grands équipements

La CCPU apporte également un soutien particulier à la centralité uzétienne à travers le financement d'équipements structurants visant à desservir l'ensemble du territoire.

L'EPCI intervient à la fois par les fonds de concours, déjà mentionnés (1,026 M€ sur la période de contrôle, auxquels s'ajoutent notamment des montants versés au département pour un gymnase, cf. *supra*), et par des investissements directs. Les deux équipements les plus importants dont la CCPU a décidé la réalisation depuis 2015 (le centre culturel et de congrès de L'Ombrière, inauguré en 2020, et le projet de piscine couverte intercommunale) sont situés à Uzès. Dans les deux cas, l'éventualité de les réaliser dans d'autres communes a été envisagée avant d'être écartée et la commune d'Uzès a fourni les terrains à l'intercommunalité.

5.3.1. Un centre culturel et de congrès réalisé sans étude préalable de la fréquentation potentielle

La réalisation d'un centre culturel constituait un des objectifs du projet de territoire adopté par la CCPU en 2015. Ce choix était justifié par trois considérations. D'une part, le schéma culturel de développement du spectacle vivant réalisé en 2009 par le pays Uzège-Pont du Gard (un périmètre qui inclut également la CCPU) avait relevé une faiblesse en matière de structure d'accueil. D'autre part, la salle polyvalente d'Uzès¹⁰⁷ semblait mal adaptée aux spectacles vivants. Enfin, les organisateurs locaux de spectacles exprimaient une demande à laquelle la CCPU devait répondre.

La portée de ce projet a cependant évolué au fil des années. Les mêmes objectifs sont repris dans le cahier des charges du marché d'étude publié en 2015. Toutefois, en 2018, la CCPU indique, à l'appui de demandes de subventions¹⁰⁸, sa volonté d'accueillir des artistes d'envergure régionale et nationale et de proposer, à terme, une saison de 40 à 60 dates. Cette ambition est reprise dans l'appel à projet lancé à l'été 2018, qui indique : « L'Ombrière propose une offre nouvelle, qui vient en complémentarité des équipements existants du département et de la région ».

Cet élargissement des objectifs initiaux ne repose cependant sur aucune étude préalable permettant d'évaluer la fréquentation potentielle, de dimensionner cet équipement et de prévoir son coût de fonctionnement. La mission confiée à un bureau d'études en 2015 n'a porté que sur les conditions de faisabilité techniques et financières du projet, suivies de la définition d'un programme détaillé de travaux et d'une première estimation du coût.

L'absence de justification initiale du dimensionnement de cet équipement a pu peser sur l'adhésion à ce projet dans le territoire. Il a d'abord recueilli un accord unanime au sein de la commission permanente, le 16 février 2015 (lancement d'une étude de faisabilité) puis le 15 février 2016 (présentation des travaux du bureau d'études). En revanche, lors de son premier examen en

¹⁰⁷ Réalisée en 1982 dans l'ancien évêché, cette salle a fait l'objet d'une rénovation en 2009 et de l'installation de gradins escamotables en 2011.

¹⁰⁸ Annexe technique et financière de l'arrêté de la présidente du conseil régional de la région Occitanie du 28 septembre 2018.

conseil communautaire, le 22 février 2016, neuf délégués sur 54 votants se sont opposés au projet. Cette position est toutefois restée très minoritaire¹⁰⁹.

En janvier 2018, des habitants de communes de la CCPU ont constitué un « collectif citoyen contre L'Ombrière » pour s'opposer à la réalisation de cet équipement qu'ils estimaient surdimensionné et réalisé sans concertation préalable suffisante. Ils ont contesté devant le juge administratif, sans succès, la régularité du permis de construire délivré par le maire d'Uzès.

5.3.2. Un projet qui a coûté 7,65 M€ financés sans recours à l'emprunt

En février 2016, le cabinet chargé de l'étude de faisabilité estimait le coût total de l'opération à 6 M€ HT, dont 4,9 M€ pour les travaux (équipements et espaces extérieurs inclus). Le 25 octobre 2021, à l'appui de sa demande de versement du solde de subvention adressée à la région Occitanie, l'ordonnateur justifie d'un montant cumulé de dépenses de 6 583 592 € HT (travaux, maîtrise d'œuvre et étude de faisabilité), en hausse de 7,42 % par rapport à l'assiette prévisionnelle des dépenses éligibles fixée en février 2018.

Le coût total de l'opération est cependant plus élevé. Les décomptes globaux définitifs montrent que la réalisation de L'Ombrière a coûté plus de 7,65 M€ HT. Ce montant ne prend pas en compte la valeur du terrain d'assiette, d'une superficie totale de 5 912 mètres carrés, qui a été cédé à la CCPU par la ville d'Uzès pour 1 € symbolique, le 30 janvier 2018, alors qu'il avait été estimé par France Domaine, en 2016, à 1 447 000 €. Cette estimation intègre en revanche :

- le coût du désamiantage et de la démolition du centre de loisirs désaffecté qui se situait sur le terrain ;
- la participation de l'EPCI à l'aménagement du parc de stationnement par la commune d'Uzès ;
- les différentes études et prestations de géomètres ;
- les différentes missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage¹¹⁰ ;
- le coût total des marchés de travaux (19 lots), avenants inclus ;
- l'équipement en matériel scénique et gradins (218 k€ HT) ;
- l'achat et l'équipement d'un véhicule pour la billetterie itinérante (39,64 k€ HT) ;
- l'ensemble des missions de maîtrise d'œuvre, ordonnancement, pilotage, coordination, coordination en matière de sécurité et de protection de la santé, contrôle technique ainsi que l'indemnisation des candidats et de certains membres du jury ;
- les frais de l'assurance tous risques chantier souscrite pour l'opération ainsi que les frais de publication des différents avis en lien avec les consultations ;
- l'équipement en matériel informatique et en mobilier comptabilisé en tant qu'immobilisations corporelles (compte 218).

¹⁰⁹ On dénombre cinq votes contre l'autorisation de signer le marché de maîtrise d'œuvre le 3 avril 2017, deux votes contre l'adoption d'un premier plan de financement le 14 septembre 2017, et six votes contre l'actualisation de ce plan de financement le 12 février 2018.

¹¹⁰ Deux cabinets d'études pour la maîtrise d'œuvre et la société « Z... » pour les travaux.

tableau 17 : coût de réalisation et d'équipement de L'Ombrière (en €)

Démolition	Études	Assistance à maîtrise d'ouvrage	Assurance et publicité	Maîtrise d'œuvre*	Travaux	Équipement**	Parc de stationnement	Total HT
147 900	49 800	92 130	59 470	872 220	5 866 910	314 850	250 000	7 653 280

Source : CRC selon les marchés et délibérations

* Y compris missions ordonnancement, pilotage, coordination ; contrôle technique ; coordination en matière de sécurité et de protection de la santé ; primes ; etc.

** Matériel scénique et billetterie, mobilier et informatique

L'écart observé par rapport à l'estimation initiale du bureau d'études résulte de plusieurs facteurs. D'une part, les travaux ont coûté plus cher que prévu (5,86 M€ HT contre 4,9 M€ HT). Ensuite, l'allongement de leur durée a renchéri certains postes (assistance à maîtrise d'ouvrage notamment). Enfin, certains types de dépenses n'avaient pas été pris en compte ou avaient été sous-estimés (démolition du centre de loisirs, réalisation du parking, équipement en matériel, billetterie, ensemble des études, etc.).

Au regard de son importance, le coût de ce projet apparaît globalement maîtrisé. La CCPU l'a réalisé sans recourir à l'emprunt, en mobilisant les réserves financières dont elle disposait (cf. *infra*, l'analyse financière).

5.3.2.1. Un retard de livraison lié pour l'essentiel à la crise sanitaire

La durée prévisionnelle des travaux avait fixée initialement à 18 mois, en incluant deux mois de préparation. En juillet 2018, elle avait été réduite à 17 mois pour que la réception puisse avoir lieu fin janvier 2020.

Toutefois, la défection de deux entreprises a nécessité de nouvelles consultations, en octobre et novembre 2019 pour le lot 13 « Électricité », et en janvier 2020 pour le lot 11 « Peinture ». Ensuite, le confinement mis en place en réponse à la crise sanitaire a occasionné l'arrêt des travaux entre le 18 mars et le 11 mai 2020. Les mesures sanitaires qui ont suivi¹¹¹ ont abouti à une prolongation supplémentaire des délais, de 56 jours calendaires. Si le chantier, démarré le 11 septembre 2018, a été déclaré achevé le 2 octobre 2020, le retard de presque huit mois par rapport aux prévisions n'est pas imputable à la CCPU.

5.3.2.2. Des cofinancements encore partiellement versés

Le plan de financement approuvé le 12 février 2018 prévoyait que 52 % du coût prévu (6 128 688,25 € HT) devaient être financés par des subventions d'investissement : 1 M€ de l'État, 1,2 M€ de la région Occitanie et 1,2 M€ du département du Gard. Ce soutien représente une part significative des financements accordés au territoire de l'Uzège-Pont du Gard¹¹² entre 2017 et 2020 : 23 % des fonds accordés par l'État dans le cadre du contrat de ruralité et près de 38 % des financements apportés par la région dans le contrat territorial Occitanie.

Ces subventions ont toutes été accordées à la CCPU. Toutefois, au 15 novembre 2021, l'EPCI attendait encore de percevoir 1,12 M€ sur les 3,4 M€ de subventions obtenues. Ce retard peut s'expliquer, selon la CCPU, par les effets de la crise sanitaire. Toutefois, la déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux n'a été effectuée que le 26 octobre 2021, soit

¹¹¹ Notamment la limitation de la présence simultanée d'intervenants sur le site, qui a été divisé en six zones.

¹¹² Les dispositifs de financement mis en place par l'État et la région sont gérés au niveau du PETR qui regroupe la CCPU et la CCPG.

plus d'un an après la fin du chantier, alors que l'accomplissement de cette formalité conditionne le versement du solde des subventions (cf. arrêté de la région du 28 septembre 2018). En réponse au rapport provisoire, l'ancien ordonnateur a indiqué que des demandes de versement des soldes des subventions de l'État et de la région ont été émises en décembre 2021, que 72 k€ supplémentaires ont été perçus et que 1 052 k€ sont prévus pour 2022.

tableau 18 : subventions d'investissement perçues au 15 novembre 2021

en €	2019	2020	2021*	Total	Subventions attribuées	Soit % perçu*
État	394 337	87 670	65 193	547 199	1 000 000	54,7 %
Région	480 000	0	120 000	600 000	1 200 000	50,0 %
Département	714 262	413 738	0	1 128 000	1 200 000	94,0 %
Total	1 588 599	501 408	185 193	2 275 199	3 400 000	66,9 %

Source : CCPU, calculs CRC

* Montants perçus au 15 novembre 2021

5.3.3. Un lancement dans une période incertaine, du fait de la crise sanitaire

Le bâtiment de 1 925 mètres carrés de surface de plancher qui a été construit à Uzès peut accueillir des spectacles vivants, mais également des congrès, séminaires et conférences. Il a été classé établissement recevant du public de 2^{ème} catégorie, avec une jauge maximale de 1 433 personnes, dont 25 au titre du personnel. Par comparaison, la salle polyvalente d'Uzès ne peut accueillir que 229 spectateurs assis¹¹³.

L'Ombrière est scindée en plusieurs espaces, dont la configuration a été conçue pour être modulable :

- « La Fabrique », destinée à accueillir des spectacles, des séminaires d'envergure départementale et régionale ainsi que des réunions administratives ou associatives, avec une capacité de 350 à 500 places assises ou de 800 personnes debout en grande configuration¹¹⁴ ;
- « Le Labo », dédié en priorité au soutien à la création artistique, avec une capacité de 200 places assises et 350 debout ;
- une fusion de ces deux espaces en une salle unique pouvant recevoir au maximum 700 personnes assises ou 1 200 debout¹¹⁵ (la cloison est mobile) ;
- un hall d'entrée suffisant pour l'accueil de petits évènements ou réunions, doté d'un comptoir permettant la vente de boissons et d'une petite restauration et d'espaces extérieurs arborés (« Les Beaux jours »).

La CCPU avait prévu¹¹⁶ d'organiser une quinzaine de manifestations culturelles en 2021, de soutenir la création à travers des résidences d'artistes et d'engager des collaborations avec plusieurs structures culturelles locales. L'enveloppe prévisionnelle inscrite au budget primitif 2021 au titre de ces actions s'élevait à 421,65 k€ TTC, dont 252 k€ devaient rester à la charge de l'EPCI une fois déduites les recettes attendues des manifestations (99 k€), du mécénat (5 k€) et de subventions publiques (66 k€).

¹¹³ Source : site internet de la ville d'Uzès.

¹¹⁴ Délibération 2021/2/27 du 29 mars 2021.

¹¹⁵ Ce chiffre tient compte des espaces occupés par le matériel scénique en cas de spectacle, la capacité totale autorisée après avis de la commission de sécurité étant de 1 433 personnes (personnel compris) comme initialement prévu.

¹¹⁶ Délibération 2020/7/125 du 14 décembre 2020.

Le lancement de l'activité de cet établissement a été marqué par la crise sanitaire (confinements, fermeture des lieux de spectacle puis mise en place du pass sanitaire puis vaccinal). De nombreux spectacles ont dû être reportés. Des partenariats ont néanmoins pu être mis en place avec d'autres salles de spectacle du territoire (notamment Le Cratère, scène nationale d'Alès, ou Paloma, scène de musiques actuelles de Nîmes Métropole) mais aussi des festivals (Les nuits musicales d'Uzès, Temps de cirque dans le Gard, Les Suds, à Arles, notamment) ainsi que des associations (Da Storm, dans le domaine du hip-hop), etc. L'Ombrière vise également à soutenir la production artistique locale par l'accueil des spectacles dans le cadre d'appels à projets.

La programmation assurée depuis septembre 2021 a connu un réel succès, avec, selon les données transmises par la CCPU, un nombre de spectateurs atteignant en moyenne 81 % de la jauge sur neuf spectacles fin 2021. Les données communiquées pour les trois premiers mois de 2022 sont également favorables, avec six spectacles complets sur les huit programmés et des locations de salles. Toutefois, cette période de lancement offre encore trop peu de recul pour formuler une appréciation sur le coût de fonctionnement de cet équipement. Les incertitudes qui pèsent toujours sur la situation sanitaire et sur la fréquentation à venir des établissements culturels invitent à la prudence¹¹⁷.

La CCPU a d'ailleurs rencontré des difficultés pour trouver un opérateur pour exploiter le bar installé dans l'atrium. Elle a lancé un premier appel à candidatures le 19 juillet 2021 en vue de la conclusion d'une convention d'occupation du domaine public d'une durée d'un an. Toutefois, elle n'a reçu aucune candidature, en dépit d'un plancher de redevance annuelle de 1 000 €. Une seconde consultation, lancée le 6 octobre 2021, lui a permis de retenir un candidat.

L'EPCI a décidé de gérer ce nouvel équipement selon les règles applicables à un service public administratif, au motif que les recettes qui assureront son fonctionnement proviendront essentiellement de ses ressources propres. La CCPU a également décidé d'assurer la gestion de L'Ombrière directement sur son budget principal, sans créer de régie ni de budget annexe dédié. Elle justifie ce choix par la volonté de conserver un contrôle approfondi sur cet équipement le temps de son lancement. Toutefois, cette organisation risque de rigidifier sa gestion. Ainsi, alors que la grille tarifaire des spectacles et des locations est amenée à évoluer fréquemment, chaque modification nécessite un passage en conseil communautaire.

En tout état de cause, les recettes tirées de l'exploitation (location de salles aménagées, exploitation de salle de spectacles, vente de boissons et de petite restauration) seront assujetties à la TVA et devront être récapitulées dans un état spécifique (état A7.2.1) joint en annexe au compte administratif. De plus, il importe que l'EPCI veille à mettre en place une comptabilité analytique précise qui lui permette, par une imputation fine des dépenses, de retracer le coût du fonctionnement de L'Ombrière et de mettre en place les mesures correctives nécessaires pour limiter ses conséquences sur son propre budget.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les principaux outils de planification (plan local d'urbanisme, programme local de l'habitat, SCoT) ne relèvent pas de l'EPCI et son projet de territoire n'a pas été renouvelé en 2020.

¹¹⁷ L'étude du ministère de la culture sur les pratiques culturelles des Français après la crise sanitaire publiée en octobre 2021 montre qu'un tiers d'entre eux envisagent de se rendre moins souvent dans des lieux culturels qu'avant l'épidémie. Cette proportion est de 36 % pour les concerts, parmi les personnes qui déclarent assister à ce type de spectacles avant la crise, de 35 % pour le théâtre et de 38 % pour la danse.

Dans de nombreux domaines, la politique menée par l'EPCI témoigne de sa volonté de faire bénéficier l'ensemble de son territoire de son action. En matière de lecture publique, l'amélioration de la qualité du service après la prise de cette compétence par l'intercommunalité (accès à un catalogue élargi y compris dans les communes rurales, extension des horaires) s'est traduite par une nette augmentation de la fréquentation, jusqu'à la crise sanitaire.

La construction du centre culturel et de congrès de L'Ombrière a été lancée sans étude préalable sur sa fréquentation potentielle. Elle a coûté plus de 7,65 M€ HT. L'écart par rapport à l'estimation initiale (6 M€) tient au renchérissement du coût des travaux (5,86 M€ HT contre 4,9 M€ HT), à l'allongement de leur durée (en partie du fait de la crise sanitaire) et à des dépenses qui n'avaient pas été prévues. Fin 2021, la CCPU attendait encore le versement de 1,12 M€ sur les 3,4 M€ de subventions qui lui avaient été accordées. Le lancement de cet établissement a été lourdement marqué par la crise sanitaire. Le niveau de fréquentation est élevé depuis septembre 2021 mais la situation reste incertaine. L'EPCI devra mettre en place un suivi approfondi de son coût de fonctionnement afin de prendre les mesures correctives nécessaires pour limiter ses conséquences sur son propre budget.

6. LA COMMANDE PUBLIQUE : ORGANISATION ET PRATIQUES

6.1. L'organisation de l'achat et son évolution

6.1.1. Un volume annuel de consultations qui reste limité

Entre 2015 et 2020, la CCPU a conclu en moyenne une quinzaine de marchés publics par an. Elle respecte l'obligation d'allotir, ce qui l'a amenée à signer un plus grand nombre de marchés en 2016 et 2018, années de lancement des opérations d'extension de son siège et de réalisation d'un centre culturel et de congrès (cf. *infra*).

tableau 19 : nombre de consultations menées et de marchés conclus

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Nombre de consultations (formalisées ou non)	Travaux	0	2	2	4	1	2	11
	Fournitures	2	0	2		1	1	6
	Services	1	5	5	2	6	5	24
	Total	3	7	9	6	7	6	38
Nombre de marchés conclus (1 marché = 1 lot)		5	25	11	25	14	15	95

Source : CCPU

Sur la période, le nombre de consultations (formalisées ou non) a oscillé autour d'une moyenne de six par an. Ce volume apparaît relativement faible pour permettre aux agents d'acquérir l'expérience et le savoir-faire nécessaires pour mettre en œuvre des techniques d'achats complexes. De plus, la capitalisation des savoir-faire a été affectée par le départ de plusieurs agents depuis 2015.

6.1.2. Une organisation de la fonction achat à renforcer

Jusqu'en novembre 2020, la fonction commande publique n'était pas confiée à une équipe dédiée¹¹⁸. Chaque service procédait lui-même aux achats dont il avait besoin, décidait de la procédure à mettre en œuvre et réalisait les formalités qu'il estimait nécessaires pour choisir un fournisseur. Le directeur général des services apportait son expertise pour les consultations les plus lourdes. Pour les projets d'envergure, l'EPCI faisait appel à des prestataires, dans le cadre de missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Toutefois, la CCPU a revu son organisation dans ce domaine. Depuis décembre 2020, le suivi des marchés figure sur la fiche de poste de la nouvelle directrice de l'aménagement et du développement durable et, à partir du 1^{er} janvier 2021, un agent de catégorie B, filière technique, a été chargé de l'élaboration des cahiers des charges et de la conduite des consultations.

En dépit des moyens limités consacrés à la fonction achat et à la formation de ses agents sur ce sujet (deux jours en 2019, pour un agent qui a quitté l'EPCI en 2020), la CCPU a peu pratiqué la mutualisation¹¹⁹ et elle ne fait appel qu'exceptionnellement à des centrales d'achats¹²⁰.

6.1.3. Des procédures internes à aligner sur le droit de la commande publique

La CCPU dispose d'un règlement d'attribution des marchés publics, mais ce dernier a été approuvé par le conseil communautaire le 27 mai 2013 et n'a pas été mis à jour depuis en dépit des réformes successives du droit de la commande publique. Au cours de l'instruction, la direction de la CCPU a indiqué que la réorganisation de la fonction achat devrait permettre la réactualisation de ce règlement.

Par ailleurs, l'EPCI ne dispose pas de nomenclature d'achat ou d'outil équivalent pour déterminer la valeur annuelle de ses besoins de fournitures et de services par catégories homogènes, comme le prévoit l'article R. 2121-6 du code de la commande publique. Ce faisant, la CCPU s'expose à méconnaître les seuils de procédure, en particulier le premier d'entre eux, en-dessous duquel un marché peut être passé sans publicité ni mise en concurrence préalable¹²¹. De plus, l'absence quasi systématique de numéro d'identification du marché sur les mandats émis ne permet pas de vérifier le respect du montant total des marchés ni d'identifier les achats effectués hors marché.

Enfin, la CCPU ne satisfait pas aux obligations de publication des données essentielles des marchés publics en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2018. Ces données n'ont été mises en ligne que partiellement, et pour la seule année 2019. Les dispositions de l'ancien code des marchés publics¹²², applicables jusqu'au 31 mars 2016, qui prévoyaient la publication au cours du premier trimestre de chaque année de la liste des marchés conclus l'année précédente et le nom des attributaires, n'ont pas été mises en œuvre par l'intercommunalité. Enfin, elle n'a jamais effectué

¹¹⁸ C'était le service « environnement et atelier » qui passait les marchés de travaux.

¹¹⁹ Les marchés mutualisés sont peu nombreux : groupement de commandes coordonné par le syndicat mixte départemental en charge de l'énergie pour la fourniture de gaz et d'électricité, groupement de commandes avec la communauté d'agglomération Nîmes Métropole pour un marché de collecte des déchets ménagers concernant 12 communes de son périmètre, notifié en mars 2018 pour un montant forfaitaire de 1 M€ (part CCPU).

¹²⁰ Achat d'ordinateurs à l'union des groupements d'achats publics en 2020 pour 8,5 k€ (compte 2183).

¹²¹ Ce seuil a évolué sur la période. Il est ainsi passé de 15 000 € en 2011, en application du décret n° 2011-1853 du 9 décembre 2011, à 25 000 € en application du décret n° 2015-1163 du 17 septembre 2015 et à 40 000 € HT aux termes du décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 (article R. 2122-1 du code de la commande publique).

¹²² Article 133 de l'ancien code des marchés publics, en vigueur du 1^{er} septembre 2006 au 31 mars 2016.

les transmissions annuelles de données à l'observatoire économique de la commande publique prévues par le code de la commande publique¹²³.

Il importe qu'elle corrige ses pratiques et aligne ses procédures sur les exigences du droit de la commande publique.

6.2. Les procédures de passation des marchés

Le contrôle sur pièces de la régularité des pratiques de commande publique a porté à la fois :

- sur des opérations d'importance : les marchés conclus pour la réalisation de deux projets (l'extension de la maison de l'intercommunalité et la construction d'un centre culturel et de congrès, L'Ombrière) qui ont mobilisé les trois quarts¹²⁴ des dépenses d'équipement de l'EPCI depuis 2015¹²⁵ ;
- des marchés présentant des risques (dépassement de seuils, risque d'atteinte au principe d'égalité d'accès à la commande publique, etc.) identifiés à partir d'une revue systématique des grands livres de l'EPCI.

Seuls les marchés appelant des remarques sont mentionnés dans le présent rapport.

6.2.1. Des atteintes aux principes de transparence et d'égalité de traitement dans le marché de maîtrise d'œuvre relatif la maison de l'intercommunalité

Depuis 2013, le siège administratif de la CCPU a fait l'objet de plusieurs tranches de travaux d'aménagement, d'extension et de mise aux normes en matière d'accessibilité, pour un coût total de 1,2 M€¹²⁶. La principale opération d'extension a été réalisée entre 2016 et 2018. Une étude de faisabilité architecturale assortie d'une estimation avait été confiée, sur simple devis, à un cabinet en 2015. Le relevé de décisions du bureau du 19 mai 2015 justifie ce choix par le fait que cet architecte a « déjà œuvré sur des communes de la CCPU ». Le maître d'œuvre a visité une première fois les lieux, le 11 mai 2015. L'étude qu'il a rendue en juillet 2015 a été effectuée avec l'appui d'un bureau d'études techniques. Elle ne portait que sur le réaménagement partiel du bâtiment (création d'une salle de réunion), proposait deux solutions et prévoyait, en option, l'installation d'un ascenseur.

La consultation lancée le 26 février 2016 en vue de la conclusion d'un marché de maîtrise d'œuvre (mission de base et ordonnancement, pilotage, coordination) comportait un programme plus ambitieux (extension en R+2 dans le prolongement du bâtiment existant, construction d'un ascenseur et mise aux normes d'accessibilité). Cinq cabinets ont répondu à la consultation. Le 7 avril 2016, une commission *ad hoc* a enregistré les offres reçues et procédé à leur analyse en fonction des critères pondérés prévus par le règlement de consultation : le prix des prestations (40 %) et la valeur technique (60 %).

¹²³ Articles L. 2196-3 et D. 2196-6 du code de la commande publique et arrêté du 22 mars 2019.

¹²⁴ 10,41 % pour l'extension du siège et 65,80 % pour L'Ombrière.

¹²⁵ Ces deux projets concentrent 67 % du montant total, HT et hors avenants, des marchés de travaux conclus par la CCPU entre 2015 et 2020 (5 766 553,41 € HT sur 8 640 094,54 €).

¹²⁶ Compte administratif, opération 903.

Toutes les candidatures ont été admises. L'offre du groupement représenté par le cabinet, qui associait trois bureaux spécialisés, dont le bureau d'études techniques, a été classée quatrième sur cinq pour le prix et première pour la valeur technique (avec un score de 9/10). Ce cabinet a précisé, en réponse à la chambre, qu'il s'agissait de bureaux d'études avec lesquels il avait l'habitude de travailler depuis plusieurs années. Compte tenu des notes obtenues par les autres candidats et de l'effet de la pondération, cette offre a été classée première et a été retenue. Le marché, conclu le 11 avril 2016, pour un montant de 56 650 € HT¹²⁷, a fait l'objet d'une augmentation de 32 % par voie d'avenant le 4 juillet 2017 en raison de travaux de fondations plus importants que prévu et de l'ajout d'une aile au bâtiment.

L'examen des pièces relatives à ce marché et du procès-verbal d'ouverture des candidatures et des offres a révélé plusieurs irrégularités.

En premier lieu, le règlement de la consultation prévoyait, à son article 19, qu'une phase de négociation serait engagée avec les candidats ayant présenté les trois meilleures offres en vue d'établir un classement. Cependant, le dossier ne comporte aucune trace de négociation. Cette dernière n'apparaissait pourtant pas comme une simple éventualité dans le règlement, la CCPU était donc tenue de négocier, comme le Conseil d'État l'avait jugé dans un arrêt rendu avant le lancement de cette consultation¹²⁸.

En second lieu, toutes les informations dont disposait l'architecte qui avait réalisé l'étude de faisabilité préalable n'ont pas été communiquées aux autres candidats, dans le dossier de consultation, et aucune visite des lieux n'était proposée par le règlement de consultation. Toutefois, les commentaires figurant dans le procès-verbal d'ouverture des plis montrent que la méconnaissance du site est systématiquement relevée pour les quatre autres candidats. Ce critère a donc constitué un élément d'appréciation de la valeur technique des offres et a exercé une influence sur leur sélection. La CCPU aurait dû mettre en œuvre toutes les mesures appropriées¹²⁹ pour que la concurrence ne soit pas faussée.

De même, la présentation d'un planning n'était pas demandée par le règlement de la consultation (article 12). Le procès-verbal d'ouverture des plis souligne, dans sa partie commentaires, que le candidat finalement retenu en a présenté un alors qu'il reproche son absence dans les offres de tous les autres candidats. Au regard du caractère succinct de la rédaction de ce document (avec quatre ou cinq remarques par candidature), ce critère mentionné systématiquement ne peut qu'avoir exercé une influence sur la sélection des offres. Il s'agit donc d'un critère de sélection, au sens de la jurisprudence administrative. Par conséquent, il aurait dû être communiqué dans le règlement de consultation. La prise en compte de ce critère, comme celle du précédent, fragilise la légalité du marché, tant au regard du principe de transparence des procédures que de celui d'égalité de traitement des candidats.

6.2.2. Des insuffisances dans la définition des besoins et des dépassements de coûts dans les marchés de travaux de la maison de l'intercommunalité

Les marchés de travaux conclus pour la réalisation de cette opération appellent également plusieurs remarques.

¹²⁷ Dont la moitié pour l'architecte puis porté à 74 651,90 € HT par avenant (+ 32 %), dont 37 884,27 € HT pour l'architecte mandataire.

¹²⁸ Conseil d'État, 18 septembre 2015, *Société AXCESS*, n° 380821.

¹²⁹ Cour administrative d'appel de Lyon, 2 juillet 2020, n° 18LY03402, *Commune du Chambon-sur-Lignon*.

Tout d'abord, l'enveloppe financière indiquée sur l'acte d'engagement du marché initial était de 550 k€ HT. L'étude d'avant-projet détaillé a porté cette estimation à 724 776 € HT. Une consultation comportant 13 lots a conduit à la conclusion d'autant de marchés en procédure adaptée, pour un montant total de 662 765 € HT, inférieur à l'estimation. Toutefois, de nombreux avenants ont dû être passés pour réaliser des aménagements qui n'étaient pas pris en compte dans le cahier des charges¹³⁰ (ajout d'une aile supplémentaire et réaménagement des locaux de la police intercommunale). Ils ont porté l'enveloppe consacrée aux travaux à 788 381 € HT. Ces variations révèlent des insuffisances dans la définition des besoins.

Ensuite, si le coût de ce marché a globalement augmenté de 19 %, plusieurs lots ont connu des hausses de plus de 25 %¹³¹. Pour deux d'entre eux, l'augmentation effective est bien plus importante encore en raison de la réalisation de prestations supplémentaires hors marchés¹³², y compris lorsque ces derniers étaient en cours d'exécution. Ainsi, pour le lot 12 « Courants forts - courants faibles » : la valeur du marché (50 071 €) a été augmentée de 43 % par avenant (+ 21 458,07 €) mais le coût total des prestations rattachées à ce lot est supérieur de 61 % au marché initial car 9 094,50 € supplémentaires ont été dépensés hors marché, ce qui a porté le prix total payé à 80 623 € HT.

Enfin, certaines prestations¹³³, comme la création d'un jardin sur le site, qui ont été réalisées au cours de la même période et imputées au même compte 2313, auraient pu faire l'objet d'un lot au titre de cette opération de travaux, et non de simples paiements sur factures afin de bénéficier d'une plus large ouverture à la concurrence.

6.2.3. Un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour la réalisation de L'Ombrière attribué sans mise en concurrence

Pour la réalisation de L'Ombrière, la CCPU a conclu un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage, le 8 mars 2018, avec une société¹³⁴. Le montant initial était de 53 k€ HT. Il a été porté à 59 k€ par avenant du 27 janvier 2020¹³⁵.

Le montant de ce marché dépassait donc le seuil de 25 000 € en dessous duquel, à la date de sa conclusion, un marché public pouvait être passé sans publicité ni mise en concurrence préalable¹³⁶. Toutefois, la CCPU n'a pas été en mesure de produire de pièces justifiant qu'une consultation concurrentielle a bien été mise en œuvre, alors même que le règlement intérieur des marchés publics de l'EPCI prévoyait, à son article 11, une procédure de publicité dès 15 000 €. Le gérant actuel de la société attributaire a expliqué, en réponse à la chambre, qu'il n'y travaillait pas au moment de la signature de ce contrat et ne disposait pas d'éléments d'information complémentaires. Ces conditions d'attribution entachent ce marché d'illégalité.

¹³⁰ 24 avenants pour 13 lots, dont la plupart ont un caractère financier.

¹³¹ 36,45 % pour le lot 4 « Revêtements durs », 40 % pour le lot « Peintures » et 43 % pour le lot 12 « Courants forts - courants faibles ».

¹³² 9 094,50 € HT pour le lot 12 « Courants forts - courants faibles » et 1 900 € pour le lot 5 « Doublage ».

¹³³ Création d'un jardin avec arrosage pour 4 166,67 € HT (2018).

¹³⁴ Ce même bureau d'études avait déjà été retenu pour la maîtrise d'œuvre de la démolition d'un bâtiment sur le site (13 200 €) ainsi que, à la suite d'une mise en concurrence, pour la mission ordonnancement-pilotage-coordination pour un montant de 59,5 k€ HT, qui a été ensuite porté à 66,5 k€ par avenant pour prendre en compte l'allongement des délais de réalisation du projet.

¹³⁵ Par ailleurs, en dépit de la demande formulée par son ancien gérant (courrier du 20 mai 2019), le changement de gérant de la société « Z... » à compter du 7 mars 2019 n'a pas fait l'objet d'avenants spécifiques.

¹³⁶ Décret n° 2015-1163 du 17 septembre 2015.

6.2.4. Une méconnaissance du seuil des procédures formalisées pour les marchés de travaux de L'Ombrière

Le choix d'une procédure adaptée pour l'attribution des marchés de travaux en vue de la construction de L'Ombrière n'est pas conforme aux dispositions du droit de la commande publique.

Au stade de l'étude de projet, l'estimation du maître d'œuvre s'élevait à 5 353 608,25 € HT, un montant inférieur au seuil au-delà duquel une procédure formalisée (appel d'offres) devait être réalisée (5 548 000 € HT en 2018). Cependant, ce montant ne comprenait pas l'estimation des options prévues pour les lots 1, 13, 16 et 17. L'article 20 du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, en vigueur à la date de la conclusion de ces marchés, précisait pourtant que la valeur du besoin devait être calculée sur la base du montant total hors taxe du ou des marchés publics envisagés, en incluant les options. Le fait que l'ancien ordonnateur précise, en réponse à la chambre, que la CCPU n'entendait pas allouer ces options est sans incidence sur l'application de ce texte. En intégrant ces options comme le prévoit la loi, la valeur du besoin s'élevait à 5 571 109,73 € HT et dépassait donc le seuil européen. Une procédure formalisée devait par conséquent être mise en œuvre.

Ce dépassement du seuil est d'ailleurs confirmé par les résultats des deux consultations mises en œuvre par l'EPCI. La première, lancée le 26 février 2018, a permis d'attribuer 13 lots après négociation, le 25 juillet 2018. À l'ouverture des plis, les offres étaient très supérieures à l'estimation du maître d'œuvre pour la plupart des lots (+ 16 % en moyenne). L'écart était particulièrement marqué pour le lot le plus important, « Gros œuvre » : l'offre la moins-disante dépassait l'estimation de 0,9 M€ (soit + 63 %) et les trois autres étaient entre 69 % et 90 % plus coûteuses que le montant prévu. En additionnant les meilleures offres reçues et, pour les lots 4 et 5 qui n'avaient pas reçu de réponse, les estimations initiales de la CCPU, le montant du marché s'élevait à 6 376 773,96 € HT, options incluses, un montant nettement supérieur au seuil européen.

La CCPU a cependant poursuivi la procédure. Le lot 2 « Gros œuvre » n'a pas été déclaré infructueux. Le lot 4 a été scindé en deux, « Étanchéité » et « Bardage métallique », pour permettre à davantage d'entreprises de répondre. Le maître d'œuvre a relevé notamment qu'il était difficile de trouver localement une entreprise en mesure de réaliser ces deux types de prestation, ce qui souligne que le projet aurait pu gagner à une mesure de publicité plus large. Le lot 5 « Enduit plâtre extérieur et intérieur » a été redéfini comme « Isolation thermique par l'extérieur ». Une seconde consultation a été lancée, le 27 juin 2018, pour six lots, toujours en procédure adaptée.

Le compte-rendu rédigé par l'assistance à maîtrise d'ouvrage au sujet de la réunion d'ouverture des offres négociées, du 2 juillet 2018, relève qu'« au regard de la projection à 5 772 000,00 € HT¹³⁷, le président de la CCPU valide la poursuite de l'opération et demande que la procédure d'attribution des marchés aux entreprises les mieux classées soit enclenchée au plus tôt ». Cette volonté d'aboutir rapidement ne pouvait cependant justifier une méconnaissance de l'obligation de passer le marché selon une procédure formalisée.

Le fait, comme le souligne l'ancien ordonnateur, en réponse, que le dépassement du seuil était peu important et que relancer la procédure allait générer des coûts supplémentaires n'était pas de nature à écarter l'application de l'article 20 du décret du 25 mars 2016 cité précédemment. La mise en œuvre de deux consultations successives ne suffisait pas à compenser la méconnaissance de cette obligation. Enfin, même si l'ancien ordonnateur relève que les propositions du maître

¹³⁷ Ce passage est en gras dans le document.

d'œuvre ont été retenues pour l'ensemble des lots, il n'est pas certain que le contribuable ait gagné à cette mise en concurrence plus restreinte que ce que prévoyait le droit de la commande publique.

6.2.5. Une reconduction du marché d'entretien des locaux de la communauté de communes du Pays d'Uzès au-delà du seuil d'appel d'offres

À l'automne 2016, la CCPU a procédé à une consultation en procédure adaptée pour le nettoyage de bâtiments situés à Uzès : la maison de l'intercommunalité, la médiathèque et l'espace entreprises-emploi. Le marché de prestation de services a été attribué à société « A... » pour une durée d'un an à compter de sa notification, le 6 décembre 2016¹³⁸. Ce marché a été conclu pour un prix forfaitaire mensuel de 3 947 € HT, soit 47 364 € pour un an¹³⁹.

Toutefois, ce contrat a été reconduit après cette date : la CCPU a décidé d'en prolonger l'exécution jusqu'au 30 avril 2021. L'extension des locaux l'a amenée à étendre la prestation, par deux avenants conclus en juillet 2017 et février 2018. Le montant du marché est ainsi passé à 5 465 € par mois, soit 65 580 € HT par an.

Sur sa durée totale d'exécution, du 6 décembre 2016 au 30 avril 2021, le montant forfaitaire global de ce marché d'entretien s'est élevé à 265 k€ HT. Cette somme est nettement supérieure au seuil des procédures formalisées pour les marchés de services (qui a varié de 209 k€ à 214 k€ au cours de la période).

Avant que le montant des prestations dépasse le seuil européen, la CCPU aurait dû mettre un terme à ce contrat et lancer une nouvelle consultation. L'EPCI doit mettre en place un dispositif de suivi plus rigoureux de l'exécution de ses marchés (attribution d'un numéro d'enregistrement utilisé à chaque mandatement) afin de s'assurer du respect des seuils.

6.3. Des achats hors procédure de publicité et de mise en concurrence

Dans plusieurs secteurs de son activité, la CCPU a conclu des conventions avec des structures, publiques ou privées, qui réalisent pour son compte des prestations diverses hors du cadre de la commande publique. Or dans un certain nombre de cas, le seuil en-dessous duquel un acheteur public peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables¹⁴⁰ est dépassé.

6.3.1. Des achats de repas à l'hôpital d'Uzès sans mise en concurrence préalable

La CCPU achète les repas qui sont servis dans les crèches (Uzès, Foissac, La Bruguière) et une partie des ALSH (Uzès, Blauzac) qu'elle gère en régie auprès du service de restauration de l'hôpital d'Uzès. Pour d'autres centres de loisirs (Moussac et Garrigues-Sainte-Eulalie), elle se fournit auprès d'une entreprise de restauration.

¹³⁸ Cf. l'article 29 du document unique valant acte d'engagement et cahier des charges.

¹³⁹ Ce montant était décomposé au moyen de devis distincts pour chaque lieu d'intervention : 1 448 € pour le siège, 2 323 € pour la médiathèque et 176 € pour l'espace entreprise emploi.

¹⁴⁰ Ce seuil est de 40 k€ pour les achats de fournitures et services depuis le 1^{er} janvier 2020 (article R. 2122-8 du code de la commande publique).

Une convention a été conclue avec l'hôpital le 26 juin 2013, pour un an, sans mise en concurrence préalable. Elle a été reconduite tacitement depuis, avec une révision annuelle des prix par avenant.

Cette convention comporte des clauses avantageuses pour l'hôpital, tel que l'engagement de la CCPU à supporter le coût des repas commandés les jours où leur fourniture serait perturbée par des intempéries ou des grèves¹⁴¹. Elle ne prévoit aucun régime de pénalités en cas de prestations non conformes, de retard de livraison, ou autre, et se révèle donc moins protectrice qu'un marché qui ferait référence au cahier des clauses administratives générales applicable à ce type de prestations.

Selon la CCPU, ce service s'inscrit dans une logique de proximité, avec un acteur institutionnel majeur du territoire, ouvert à la discussion entre administrations et avec un objectif de qualité des repas, qui sont proposés à prix coûtant. Toutefois, cette prestation n'est pas pour autant économiquement la plus intéressante pour la CCPU. En effet, en 2020, les repas servis dans les centres de loisirs de Blauzac et d'Uzès lui étaient facturés 4,09 € HT par le centre hospitalier, alors que ceux dont elle faisait l'acquisition auprès d'un prestataire privé pour le centre de loisirs de Moussac lui coûtaient 3,339 € HT, soit 18,4 % de moins.

De plus, depuis 2015, les versements annuels ont toujours été supérieurs au seuil des achats directs (sans publicité ni mise en concurrence) en vigueur. Ainsi, entre 2017 et 2020, la CCPU a payé un montant moyen de 74,3 k€ par an au titre de cette convention. Les pièces jointes aux titres de paiement montrent également que l'hôpital fournit parfois des produits d'épicerie, certes pour de petits montants par établissement mais sans que la convention l'ait prévu.

Compte tenu de l'irrégularité qui entachait cette convention, elle devait être dénoncée par la CCPU. La chambre prend acte que l'ordonnateur et le directeur de l'hôpital ont précisé, en réponse à la chambre, qu'elle avait été résiliée par l'intercommunalité à compter du 14 mai 2022.

6.3.2. La gestion de lieux d'accueil collectif de mineurs financée par subvention à une association

Au titre de sa compétence « enfance et jeunesse », la CCPU a confié la gestion de lieux d'accueil collectif de mineurs à une association, le centre social intercommunal Pierre Mendès-France, de Saint-Quentin-la-Poterie. La convention annuelle prévoit que cette association prend en charge la gestion et l'exploitation des ALSH destinés aux 3-13 ans à Saint-Quentin-la-Poterie et, l'été, également à Saint-Laurent-la-Vernède, ainsi qu'un accueil jeunes pour les 11-17 ans.

En contrepartie, l'EPCI verse à cette association des subventions (compte 6574) dont le montant dépasse 100 k€ par an depuis 2016. Toutefois, aux termes de la loi du 12 avril 2000¹⁴², les subventions sont des contributions facultatives. Elles ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des organismes qui les accordent. En cas de contestation, cette convention de prestations de services sociaux court le risque d'être requalifiée par le juge administratif en marché public de services, voire en délégation de service public selon la part de risque supporté par l'association, qui perçoit directement le paiement des séjours des mineurs auprès des familles. De plus, ce prestataire a été choisi sans publicité ni mise en

¹⁴¹ Le fait que cette hypothèse ne se soit jamais réalisée, comme le relève le directeur de l'hôpital dans sa réponse au rapport provisoire, est sans incidence sur le constat du caractère peu protecteur de ce contrat pour la CCPU.

¹⁴² Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, article 9-1.

concurrence alors qu'il intervient sur un marché concurrentiel et que l'EPCI lui a versé 596 k€ au cours de la période 2016-2020.

La CCPU doit redéfinir ses modalités de contractualisation avec des acteurs associatifs pour des prestations concurrentielles afin d'en assurer la conformité au droit en vigueur. Le fait que, comme l'indique l'ancien ordonnateur en réponse aux observations provisoires, cette association assurait ce service pour le compte de la commune avant le transfert de la compétence à l'intercommunalité, que son activité soit imbriquée avec celles du centre social hors enfance-jeunesse, dans des locaux communaux et que ses prestations donnent satisfaction à la CCPU, n'est pas de nature à permettre d'écarter l'application du droit de la commande publique.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'examen des pratiques de la CCPU en matière de commande publique met en évidence la fragilité juridique de nombreux marchés. La chambre recommande de mettre rapidement en œuvre une réorganisation complète de sa fonction achat et une redéfinition précise de ses procédures de passation et de suivi de l'exécution des marchés afin de s'assurer du respect du droit de la commande publique.

Recommandation

6. Réorganiser les procédures d'achat afin de satisfaire aux dispositions du droit de la commande publique. *Non mise en œuvre.*

Au regard des irrégularités relevées, la chambre recommande également à la CCPU de dénoncer ses conventions avec le centre hospitalier d'Uzès pour la fourniture de repas et avec le centre social intercommunal Pierre Mendès-France, pour les accueils de loisirs, après avoir lancé des consultations et retenu des prestataires dans des conditions conformes au code de la commande publique.

Recommandation

7. Sélectionner des prestataires dans des conditions conformes au droit pour la fourniture de repas et la gestion déléguée d'accueil collectif de mineurs et dénoncer les conventions passées pour ces prestations. *Mise en œuvre en cours.*

En réponse aux observations provisoires l'ordonnateur en fonctions a précisé qu'une nouvelle consultation avait été lancée fin mars 2022 pour le marché de fourniture des repas. Pour ce qui concerne l'accueil collectif des mineurs, une consultation doit également être mise en œuvre dans le respect du droit de la commande publique.

7. LA MISE EN PLACE DU TÉLÉTRAVAIL

7.1. Une adaptation de l'organisation en temps de crise sanitaire

Avant la crise sanitaire, le télétravail n'était pas pratiqué au sein de l'EPCI. Quelques exceptions pouvaient être accordées, de manière très ponctuelle, principalement pour des cadres.

Les confinements successifs et les protocoles sanitaires appliqués avec la crise sanitaire, depuis 2020, ont affecté les services de manière différente, en fonction de leur activité. Selon les données transmises par la CCPU¹⁴³, 13 agents ont poursuivi leurs fonctions en présentiel à temps complet pendant le premier confinement (directeur général des services, directeur des ressources humaines, un agent paie, cinq policiers et cinq agents d'entretien). Tous les autres ont été placés en télétravail ou en autorisation spéciale d'absence (ASA)¹⁴⁴. Lors du premier confinement, de nombreuses structures ont été fermées (comme les crèches, accueils de mineurs¹⁴⁵, etc.) et ce sont donc principalement les services administratifs et la médiathèque d'Uzès qui ont pu assurer la continuité de leur fonctionnement en mettant en place le télétravail. Les 36 agents qui étaient toujours en télétravail au 31 août 2021 appartiennent à ces services.

La survenue de la crise sanitaire a conduit à une accélération de la mise en œuvre de réformes organisationnelles qui étaient envisagées par la CCPU et qui ont facilité le télétravail. Ainsi, le réseau privé virtuel (VPN), qui était employé par quelques cadres seulement, a été étendu rapidement aux postes des personnels en télétravail au printemps 2020. En complément, la CCPU a accéléré son programme de renouvellement d'ordinateurs pour remplacer les postes fixes par des portables¹⁴⁶. De même, elle a réalisé une réorganisation de son système informatique, qui avait été envisagée en prévision de la fin de la garantie de ses serveurs mais qui avait été reportée dans l'attente du déploiement de la fibre sur son territoire. Elle a ainsi mis en place un hébergement extérieur, ce qui a permis de faciliter l'accès à distance aux données et aux logiciels métiers (par identifiant et mot de passe). À l'automne 2020, avec le nouveau mandat, la CCPU a mis en place une démarche de dématérialisation et de gestion électronique des documents. Ce nouveau système a également permis de dématérialiser l'envoi de documents aux élus. Cette réforme, qui avait été préparée au cours de la dernière année du mandat précédent, a également été accélérée par la crise sanitaire. Il en a été de même pour le changement de solution de téléphonie, au premier trimestre 2021, et le remplacement de la connexion analogique (téléphonie classique cuivrée) par une solution VoIP (*voice over internet protocol*). Le système retenu facilite le télétravail, tant pour les échanges entre postes (numéros abrégés, transferts d'appels, etc.) que du fait de fonctionnalités associées (outil de visio-conférence, dispositif permettant de déclarer la position de l'agent et, le cas échéant, son absence).

L'expérience de la crise sanitaire a également conduit le personnel à demander le développement du télétravail. Selon la CCPU, cette réforme a aussi été facilitée par l'élection d'un nouvel exécutif, en 2020, qui y était favorable.

Enfin, la direction de l'EPCI estime que l'expérience du télétravail contraint, dans le cadre de la crise sanitaire, a permis d'identifier des difficultés, notamment en matière de conciliation entre temps personnel et professionnel, et qu'elle a aidé à fixer le cadre du télétravail de droit commun.

¹⁴³ Cf. les tableaux reproduits en annexe.

¹⁴⁴ Les ASA ont été attribuées de manière ponctuelle. Seuls cinq agents ont été placés en ASA de manière continue.

¹⁴⁵ Un accueil périscolaire des enfants des professionnels mobilisés par la crise a été assuré, avec le personnel de l'Éducation nationale et de la ville d'Uzès.

¹⁴⁶ Alors que le changement des postes informatiques était initialement opéré tous les cinq ans, elle a, depuis 2020, renouvelé également les ordinateurs de quatre ans.

7.2. La mise en œuvre d'un régime de droit commun à compter de juillet 2021

7.2.1. Une réforme préparée dès la fin 2020

La mise en place du télétravail a été abordée, à la demande des représentants du personnel, en comité technique, lors de sa réunion du 13 octobre 2020, en même temps que l'organisation du temps de travail, la participation de l'employeur à la mutuelle « santé » et « garantie de maintien de salaire » et l'attribution de tickets restaurant. Elle a été discutée par le groupe de travail du comité technique les 20 octobre, 3 et 17 novembre 2020. Un projet de charte préparé par l'administration a été examiné à partir de la deuxième réunion. Le 8 décembre 2020, le comité technique a émis un avis favorable à l'unanimité sur la mise en place du télétravail à partir du 1^{er} janvier 2021 et a approuvé une charte qui précise le cadre juridique et les modalités de mise en œuvre du télétravail. Le conseil communautaire a également adopté cette réforme à l'unanimité lors de sa réunion du 14 décembre 2020.

Ce dispositif devait s'appliquer dès le début de l'année 2021, pendant six mois, à titre expérimental, puis faire l'objet d'un bilan avant sa poursuite. Ce calendrier a été retardé en raison de la situation sanitaire, dans la perspective d'un nouveau confinement qui est intervenu du 3 avril au 3 mai 2021. C'est finalement à partir du 1^{er} juillet 2021 que cette nouvelle organisation a été mise en œuvre par la CCPU.

7.2.2. Une charte relativement complète

La charte rappelle en premier lieu le cadre juridique applicable ainsi que les principes généraux définis par le décret du 11 février 2016¹⁴⁷ (volontariat, réversibilité, maintien des droits et obligations des agents, etc.). Elle précise ensuite les conditions d'éligibilité à ce dispositif au niveau personnel (souhait de l'agent, capacité de travailler en autonomie, de rendre compte à son supérieur hiérarchique, etc.), mais aussi fonctionnel (en excluant trois types d'activités incompatibles : présence physique indispensable sur le lieu de travail, usage de documents imprimés confidentiels, emploi de logiciels faisant l'objet de restriction d'usage à distance ou de matériels spécifiques) et technique (environnement propice au travail et qualité de la connexion internet, éloignement ne devant pas mettre l'agent dans l'impossibilité de rejoindre son lieu de travail « dans des délais raisonnables en cas de nécessité de service »).

Le dispositif choisi par la CCPU utilise la souplesse offerte par le décret du 5 mai 2020¹⁴⁸ qui a modifié celui du 11 février 2016, déjà cité, en prévoyant l'attribution d'un volume annuel de jours de télétravail flottants qui peuvent être posés par journée ou demi-journée. Pour leur emploi, la charte de l'EPCI fixe une limite maximale de deux jours télétravaillés par semaine pour les agents à temps plein¹⁴⁹.

Un certain nombre de dispositions visent à concilier télétravail et intérêt du service. Ainsi, en complément de la condition d'éligibilité liée à la distance entre le lieu de télétravail et les locaux de la CCPU, la charte prévoit que le nombre de jours annuels et les modalités d'application du

¹⁴⁷ Décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature.

¹⁴⁸ Décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 pris en application des dispositions de l'article 49 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

¹⁴⁹ Le plafond est d'un jour par semaine pour les agents à temps partiel supérieur ou égal à 80 %. Le télétravail n'est pas autorisé pour les agents qui travaillent à moins de 80 %. Avec des dérogations possibles, conformes à l'article 4 du décret du 11 février 2016 modifié, tenant à l'état de santé de l'agent (maladie, grossesse, etc.) ou en cas de situation exceptionnelle (crise sanitaire, intempéries).

télétravail sont définis avec le supérieur hiérarchique « en tenant compte des spécificités du service ». Une modification du rythme doit faire l'objet d'une nouvelle demande formalisée. Une reconduction formelle de l'autorisation est nécessaire tous les six mois. Comme le prévoit le décret, une nouvelle demande doit être déposée en cas de changement de poste. La charte précise également que le jour télétravaillé ne peut être le seul jour de travail d'une semaine. Il peut être annulé en cas de nécessité de présence physique dans le service à l'initiative ou avec l'accord express du supérieur hiérarchique et un refus d'annulation par l'agent est susceptible d'entraîner la fin du télétravail. La charte dispose aussi qu'il peut être mis fin à tout moment au télétravail avec un délai de prévenance de deux mois qui peut être réduit en cas de « nécessité de service dûment motivée », comme le prévoit l'article 5 du décret du 11 février 2016 modifié.

La charte définit également les obligations du télétravailleur devant permettre son contrôle par l'administration. Ainsi, la journée de télétravail est d'une durée égale à celle travaillée dans les locaux, l'agent devant rester à disposition et joignable sur les mêmes créneaux horaires et ne pouvant bénéficier d'heures supplémentaires. En cas d'impossibilité de travailler à distance, l'agent doit se rendre sur son lieu de travail. La charte précise qu'aucun déplacement hors du lieu de télétravail n'est autorisé et dégage toute responsabilité en cas de déplacement sans autorisation préalable.

Les règles de sécurité des systèmes d'information ont été redéfinies du fait de la mise en place d'une gestion électronique des documents et résultent donc plus de la réorganisation informatique que de la mise en œuvre du télétravail. La charte du télétravail rappelle toutefois un certain nombre de règles (interdiction de l'emploi de périphériques personnels, conservation sécurisée du matériel de la CCPU, conduites à tenir en cas de perte, vol, détérioration ou panne, conditions d'utilisation à des fins personnelle).

Cette charte prévoit, à son article 9, une indemnisation forfaitaire de 1 € net par jour télétravaillé visant à compenser les frais d'abonnement internet et de téléphonie, versé à trimestre échu, après validation du supérieur hiérarchique, avec un plafond de 15 € par mois en cas de télétravail à temps plein justifié par une situation de crise majeure. L'accord relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique signé le 13 juillet 2021 a prévu une somme de 2,5 € par jour de travail dans les fonctions publiques hospitalière et d'État mais il n'a pas précisé de montant pour la fonction publique territoriale, en application du principe de libre administration des collectivités locales.

Enfin, ce document ne couvre pas certaines thématiques prévues par l'article 7 du décret du 11 février 2016 modifié, notamment les règles à respecter en matière de sécurité et de protection de la santé, les modalités d'accès des institutions compétentes sur le lieu d'exercice du télétravail afin de s'assurer de la bonne application des règles d'hygiène et de sécurité ainsi que les modalités de formation aux équipements et outils nécessaires à l'exercice du télétravail. De même, contrairement à ce que prévoit l'article 9 du décret du 11 février 2016, le document unique d'évaluation des risques professionnels de la CCPU, dont la dernière rédaction date de 2016, ne prend pas en compte les risques liés au télétravail. L'EPCI a cependant une obligation de veiller à la sécurité et à la protection de la santé des agents placés sous son autorité (article 2-1 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985¹⁵⁰) et ce document, prévu à l'article R. 4121-1 du code du travail, doit lister les risques professionnels associés à chaque poste de travail et servir de référence pour définir un plan d'actions de prévention.

¹⁵⁰ Décret n° 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

La chambre rappelle à la CCPU qu'elle doit identifier les risques associés au télétravail, compléter la charte et, de manière plus générale, mettre à jour son document unique en intégrant également la mise en place de nouveaux services (notamment l'ouverture de L'Ombrière). Elle devra également veiller à présenter un bilan annuel au comité technique et au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, comme le prévoit l'article 9 de décret du 11 février 2016.

7.2.3. Une mesure qui concerne majoritairement les agents du siège

Selon la CCPU, 25 agents ont demandé à bénéficier du télétravail à partir du 1^{er} septembre 2021 et tous ont reçu un accord. Ils représentent 17,4 % des effectifs de l'EPCI. En raison de leurs conditions d'exercice, un certain nombre d'activités ont été exclues du champ d'éligibilité du télétravail (policiers intercommunaux, agents techniques, agents des crèches et des ALSH, hormis les directions, etc.). Au total, selon la CCPU, 48 postes sont éligibles et ce sont donc 52 % des bénéficiaires potentiels qui ont demandé, et obtenu, une autorisation de télétravail.

Les données de l'EPCI montrent que les agents de catégories A et B, qui représentent 23 % des effectifs, constituent 68 % des télétravailleurs. La moitié des agents de ces catégories bénéficient de ce régime de travail contre 7 % des agents de catégorie C.

tableau 20 : effectifs bénéficiant du télétravail, par catégorie

	Nombre d'agents physiques sur emplois permanents	Soit %	Dont agents en situation de travail en présentiel à 100 %	Dont agents relevant d'une situation de télétravail	Soit %	Soit % des agents
Catégorie A	23	16 %	11	12	48 %	52 %
Catégorie B	10	7 %	5	5	20 %	50 %
Catégorie C	111	77 %	103	8	32 %	7 %
Total	144	100 %	119	25	100 %	17 %

Source : CCPU, calculs CRC

Si 84 % des télétravailleurs sont des femmes, ces dernières représentent plus de 80 % des effectifs de la CCPU. Leur taux de recours au télétravail (18,3 %) est supérieur de quatre points à celui des hommes (14,3 %) ¹⁵¹. En ce qui concerne la répartition par âge, le taux de télétravailleurs le plus élevé concerne les agents de 40 à 49 ans (31 %). Il est nul pour les plus de 60 ans et de 9 % pour les moins de 30 ans. Ces données doivent cependant être appréciées avec prudence car c'est la répartition des postes télétravaillables par âge dans cet EPCI qui les détermine largement.

tableau 21 : répartition du télétravail par âge et par genre

Âges	Effectifs CCPU		Agents en télétravail		% de télétravailleurs		
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Total
60 et plus	1	12	0	0	0 %	0 %	0 %
50-59	8	16	0	4	0 %	25 %	17 %
40-49	9	36	2	12	22 %	33 %	31 %
30-39	5	33	2	3	40 %	9 %	13 %
Moins de 30 ans	5	18	0	2	0 %	11 %	9 %
Total	28	115	4	21	14 %	18 %	17 %
Soit % du total	20 %	80 %	16 %	84 %			
	100 %		100 %				

Source : CCPU, calculs CRC

¹⁵¹ Cf. annexe 6 p.91.

De même, c'est la filière administrative qui concentre 80 % des télétravailleurs alors qu'elle ne représente que 23 % des effectifs de la CCPU. Le taux de télétravail y est de 63 %, contre 8 % dans la filière technique et 4 % dans les filières animation, culturelle et sanitaire et sociale. Cette répartition est largement le reflet de celle des postes éligibles au télétravail.

tableau 22 : répartition du télétravail par filière

	Effectifs CCPU	Soit %	Agents en télétravail	Soit %	% de télétravailleurs
Administrative	32	22 %	20	80 %	63 %
Technique	47	33 %	2	8 %	4 %
Sanitaire et sociale	27	19 %	1	4 %	4 %
Culturelle	13	9 %	1	4 %	8 %
Animation	18	13 %	1	4 %	6 %
Sportive	0	0 %	0	0 %	0 %
Autres	6	4 %	0	0 %	0 %
Total	143	100 %	25	100 %	17 %

Source : CCPU, calculs CRC

La CCPU a relevé que les agents bénéficiant d'une autorisation de télétravail ne la mettaient pas tous entièrement en œuvre. À partir de son estimation du nombre de journées télétravaillées entre septembre et décembre 2021 (534), il est possible de calculer que les agents bénéficient en moyenne de 1,19 jour de télétravail par semaine. Cette moyenne est plus élevée pour les agents de catégories A et B (1,3 jour) que pour ceux de catégorie C (un jour).

7.2.4. Une absence d'évaluation des coûts et économies générés pour l'établissement public de coopération intercommunale

La CCPU n'a pas effectué d'analyse des charges et économies induites par la mise en place du télétravail. Sa direction estime que les investissements nécessaires pour mettre en place la gestion dématérialisée des documents était indispensable, en raison du caractère obsolète des équipements précédents. Le renouvellement des serveurs était également jugé indispensable et a permis une réduction de la capacité de stockage qui génèrerait, selon l'EPCI, une économie de 5 000 € par an. L'accélération du remplacement des ordinateurs, visant à équiper tous les postes de modèles portables, a en revanche généré des coûts supplémentaires, de même que l'achat d'écrans de bureau. La CCPU n'a toutefois pas été en mesure de les chiffrer, estimant que la durée d'utilisation de ces équipements devrait être allongée.

L'analyse des grands livres met en évidence une dépense de 44 274,66 € en acquisition de matériel informatique en 2020 (compte 2183, hors mobilier de bureau et hors informatique dédiée à L'Ombrière). En 2019, ce même compte permet d'identifier 17 679,34 € d'acquisition de matériel informatique (hors équipement des médiathèques et du réseau de lecture). Pour 2018, plusieurs libellés flous ne permettent pas d'établir une estimation. Ces données mettent en évidence une augmentation de ce poste de dépenses en 2020 mais sans permettre d'établir le surcoût généré par la mise en place du télétravail. De même, l'analyse d'autres postes de dépenses montre une croissance des frais de télécommunication entre 2019 et 2020 (12,4 %) et une baisse des frais de nettoyage des locaux (- 10,4 %) mais ces évolutions s'inscrivent dans des tendances amorcées depuis 2018 et ne permettent donc pas d'identifier de manière fiable l'effet du télétravail.

tableau 23 : frais de fonctionnement de la CCPU

en €	2018	2019	2020
6064 « Fournitures administratives »	24 125,58	21 004,87	24 981,42
6262 « Télécommunications »	36 209,17	43 353,91	48 729,21
6283 « Nettoyage des locaux »	89 674,41	92 624,68	83 011,32

Source : grands livres, calculs CRC

L'EPCI estime par ailleurs que la mise en place du télétravail n'a pas eu de conséquences sur la quantité et la qualité du travail des agents qui en bénéficient. Les indicateurs quantitatifs disponibles montrent, par exemple, un maintien du nombre de mandats traités par le service comptabilité et du nombre de demandes d'autorisation d'urbanisme instruites par le service commun. L'appréciation est plus délicate pour d'autres services (culture, service aux familles, etc.).

7.2.5. Des effets sur l'organisation du travail et le management

Cette mise en œuvre du télétravail a eu des effets sur l'organisation du travail. Les journées télétravaillées sont le plus souvent les lundis, vendredis et mercredis après-midi. Par voie de conséquence, les réunions ont été plus fréquemment organisées les mardis et jeudis, au cours desquels le nombre d'agents présents au siège est le plus élevé. Selon la direction de l'EPCI, cette évolution a eu pour effet une moindre fluidité du travail. De même, ces journées ont été densifiées en demandes d'entretiens dans certains services. Les agents en charge des ressources humaines, qui n'avaient pas opté pour le télétravail initialement, ont choisi d'y avoir recours et de placer leurs propres journées de télétravail les mardis et jeudis, afin de limiter la perturbation de leur travail. Enfin, des réunions hebdomadaires ont été mises en place dans certaines directions ainsi qu'entre le directeur général des services et chacun des directeurs, alors qu'elles n'étaient pas jugées nécessaires auparavant.

La CCPU note également quelques difficultés dans la conciliation entre temps de travail et temps professionnel. Le télétravail apparaissant comme un droit acquis, il devient nécessaire de rappeler que la présence sur site est requise à chaque réunion en présentiel. Il en va de même pour d'autres obligations, comme les rendez-vous de médecine de prévention, qui peuvent avoir lieu un jour habituellement télétravaillé.

Comme dans de nombreuses autres organisations¹⁵², l'importance de la réforme appelle à poursuivre la réflexion et à adapter les pratiques en matière de management et d'organisation du travail. L'accord du 13 juillet 2021 souligne l'importance de ces sujets. À la suite du bilan qui devra être tiré de l'expérimentation, la mise en place d'une démarche dédiée à cette question (séminaire interne ou formation) devrait être envisagée.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La mise en place du télétravail a été facilitée par la crise sanitaire qui a accéléré un certain nombre de réformes (systèmes d'information et téléphonie notamment). Depuis le 1^{er} juillet 2021, la CCPU applique une charte, à titre expérimental, qui reprend les souplesses offertes par le cadre réglementaire en vigueur tout en veillant à préserver l'intérêt du service. Quelques lacunes

¹⁵² Sénat, Céline Boulay-Espéronnier, Cécile Cukierman et Stéphane Sautarel, rapport d'information au nom de la délégation sénatoriale à la prospective, *Huit questions sur l'avenir du télétravail, vers une révolution du travail à distance ?*, n° 89, octobre 2021.

apparaissent cependant en matière d'hygiène et de sécurité et le document unique devra être mis à jour. Sur 48 postes éligibles, 25 agents ont opté pour cette possibilité mais les coûts et gains associés à cette réforme n'ont pas été estimés. Les effets déjà visibles sur l'organisation du travail invitent à poursuivre la réflexion dans ce domaine et sur les pratiques de management.

8. LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'INTERCOMMUNALITÉ

8.1. La fiabilité des comptes

8.1.1. Une prévision budgétaire perfectible

Le taux d'exécution des crédits se calcule en rapportant le montant des mandats et titres émis au 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 charges à venir et de la sincérité des écritures de prévision. En investissement, ce taux retrace le respect de la programmation annuelle. Un faible taux de réalisation traduit le fait que les budgets votés ne constituent pas des instruments de prévision fiables.

Dans le cas de la CCPU, les taux de réalisation sont satisfaisants en section de fonctionnement : ils s'établissent légèrement en dessous de 100 % en dépenses et légèrement au-dessus en recettes. L'exécution se révèle globalement conforme à une prévision plutôt prudente (cf. annexe 7 p.93).

Concernant la section d'investissement, la prévision apparaît globalement maîtrisée en recettes (106 % en moyenne). En revanche, entre 2015 et 2018, le taux de réalisation des dépenses d'investissement a oscillé autour d'une moyenne de 48 % en intégrant les restes à réaliser, avec des minimums à 36 % en 2016 et 35 % 2018. En 2019 et 2020, quand les investissements réalisés atteignent des montants nettement supérieurs, le taux de réalisation se redresse significativement.

tableau 24 : taux de réalisation des dépenses d'investissement

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Crédits ouverts (y compris restes à réaliser)	3 909 405	4 244 416	4 917 961	5 028 525	6 303 102	6 283 845
Mandats émis	2 015 622	1 520 930	2 000 889	1 537 635	5 017 621	3 806 763
Restes à réaliser	0	0	1 360 367	235 360	629 940	722 833
Taux de réalisation	52 %	36 %	41 %	31 %	80 %	61 %
Y compris restes à réaliser au 31/12/N	52 %	36 %	68 %	35 %	90 %	72 %

Source : comptes administratifs

L'examen des comptes administratifs montre que la CCPU a surévalué ses prévisions de dépenses d'investissement, notamment au chapitre hors opérations, afin de présenter son budget en strict équilibre. Toutefois, en application de l'article L. 1612-7 du CGCT, un budget dont la section d'investissement comporte un excédent n'est pas considéré comme étant en déséquilibre. Cette pratique altère la fiabilité de la prévision budgétaire et dégrade la qualité de l'information financière apportée aux élus appelés à se prononcer sur les autorisations budgétaires. La chambre invite la CCPU à y mettre fin.

tableau 25 : taux de réalisation de l'article 2313 hors opérations

en €	2015	2016	2017
Prévision	1 512 622	2 290 548	1 630 860
Réalisation	4 888	15 745	76 960
Taux	0,3 %	0,7 %	4,7 %

Source : comptes administratifs

8.1.2. Un résultat susceptible d'être altéré en l'absence de procédure de rattachement des charges et produits à l'exercice

La procédure de rattachement, qui s'applique à la section de fonctionnement, consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés. Elle est effectuée en application du principe d'indépendance des exercices.

La CCPU n'a pas prévu de procédure de rattachement des charges et produits et, en 2020, elle n'a procédé à aucun rattachement¹⁵³. Le rapport d'orientation budgétaire 2021 évoque pourtant le « report de dépenses 2020 en 2021 compte tenu du retard dans l'émission de titres ou de réception des factures » pour un montant total de 113 k€. Le rattachement de ces sommes à l'exercice 2020 aurait conduit à minorer la CAF brute de 6 %. Les équilibres financiers de la CCPU n'en auraient pas été modifiés fondamentalement.

Toutefois, cet écart met en évidence la nécessité de mettre en œuvre une procédure de rattachement afin de mieux garantir la fiabilité du résultat annuel. La CCPU devrait donc veiller à réaliser chaque année un recensement des produits et charges à rattacher à l'exercice et effectuer ce rattachement, le cas échéant sur la base de critères et seuils de significativité.

La chambre prend acte de ce que l'ordonnateur en fonctions a précisé, dans sa réponse aux observations provisoires, que le rattachement des charges et des produits à l'exercice avait été mis en œuvre début 2022.

8.1.3. Un suivi insuffisant du patrimoine en l'absence d'inventaire physique des biens

Selon l'instruction comptable M14, « la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens ; le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance et au bilan ».

Un état de l'actif 2020 a été produit par la CCPU. Toutefois, celui-ci présente des insuffisances¹⁵⁴ liées notamment à l'absence d'inventaire physique des biens tenu par la CCPU. La chambre l'invite à se rapprocher du comptable public afin d'établir un inventaire des biens de nature à donner une image fidèle du patrimoine intercommunal. Elle rappelle que le comité national de fiabilité des comptes locaux a mis un guide des opérations d'inventaire à la disposition des collectivités et établissements publics locaux afin de répondre à cet impératif.

¹⁵³ La CCPU estime qu'elle n'a pas effectué de rattachements au cours des exercices précédents mais les comptes portent la trace d'un rattachement opéré en 2015 (pour 6 247 €) et un autre en 2018 (38 976 €).

¹⁵⁴ Matériel informatique datant de 2002 par exemple (compte 2183).

8.2. Analyse de la situation financière de la communauté de communes du Pays d'Uzès

Outre son budget principal, la communauté de communes dispose de deux budgets annexes dédiés respectivement à la gestion du service public d'assainissement non collectif et à la zone d'activités économiques (ZAE) du Grand Lussan. L'analyse financière se concentre sur le budget principal, qui représente environ 98 % des enjeux financiers de la collectivité¹⁵⁵.

8.2.1. Une capacité limitée à dégager de l'autofinancement

Entre 2015 et 2019, l'excédent brut de fonctionnement de la CCPU a été orienté à la baisse (- 18,7 %). Ce solde, qui est calculé par la différence entre produits et charges de gestion, permet de mesurer la capacité d'une organisation à optimiser le résultat de sa gestion courante. Cette érosion de l'excédent brut de fonctionnement résulte du fait que les charges de gestion ont augmenté plus rapidement que les produits de gestion (+ 44 % et + 31,7 % respectivement entre 2015 et 2019).

La capacité de l'EPCI à dégager des ressources propres de son cycle de fonctionnement en vue de financer ses remboursements d'emprunts et ses dépenses d'équipement, est appréciée par la CAF brute qui est calculée en ajoutant à l'excédent brut de fonctionnement le résultat financier et le résultat exceptionnel. Elle s'est réduite de 16,9 % entre 2015 et 2019 et sa part dans les produits de gestion est passée de 19,7 % à 12,5 %.

La CAF brute a augmenté en 2020 pour atteindre 1,91 M€, un montant comparable à celui de 2015. Toutefois, ce résultat doit être interprété avec prudence. En effet, contrairement aux quatre exercices précédents, l'année 2020 n'a pas enregistré de progression des charges de gestion. Cette rupture tient en partie à la baisse globale d'activité liée à la crise sanitaire. De plus, l'absence de rattachement de 113 k€ de charges, déjà évoquée, a également contribué à augmenter la CAF. Enfin, si la CAF brute a globalement stagné en valeur absolue entre 2015 et 2020 (+ 0,48 %), elle a baissé en valeur relative que ce soit en pourcentage des produits de gestion (de 19,7 % à 14,7 %) ou par habitant (de 69 € à 66 €).

Les données publiées pour 2021 confirment d'ailleurs cette tendance à la baisse : au cours de cet exercice, la CAF brute atteint 1,7 M€ et ne représente plus que 12,2 % des produits de gestion.

¹⁵⁵ Les données financières sur lesquelles se fondent ces analyses sont détaillées en annexe.

tableau 26 : évolution de l'excédent brut de fonctionnement et de la capacité d'autofinancement brute

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Variation annuelle moyenne
Produits de gestion (A)	9 655 418	10 576 096	11 339 015	12 181 303	12 715 576	13 022 815	13 948 477	6,3 %
Charges de gestion (B)	7 753 395	9 031 755	9 792 441	10 694 567	11 168 599	11 149 376	12 255 929	7,9 %
Excédent brut de fonctionnement (A - B)	1 902 023	1 544 342	1 546 574	1 486 735	1 546 977	1 873 440	1 692 548	- 1,9 %
+/- Résultat financier	- 21 325	- 26 810	- 19 458	- 17 213	- 15 423	- 13 225	- 12 080	- 9,0 %
+/- Solde des opérations d'aménagements	0	0	0	- 7 824	0	0	0	
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	25 263	- 375 106	421 422	22 059	51 787	54 883	19 274	- 4,4 %
= CAF brute	1 905 961	1 142 425	1 948 537	1 483 758	1 583 340	1 915 097	1 699 742	- 1,9 %
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>19,7 %</i>	<i>10,8 %</i>	<i>17,2 %</i>	<i>12,2 %</i>	<i>12,5 %</i>	<i>14,7 %</i>	<i>12,2 %</i>	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Au regard du niveau particulièrement faible des charges financières de la CCPU (0,7 € par habitant pour une moyenne de 5 € dans sa catégorie¹⁵⁶), du fait d'un endettement peu important (13 € par habitant contre 198 € en moyenne), son autofinancement apparaît relativement limité. Sa capacité à augmenter son encours de dette pour financer des investissements sur le territoire pourrait être contrecarrée par l'impact qu'aurait une progression de la charge de la dette sur son autofinancement.

8.2.1.1. Des produits de gestion portés par le dynamisme des ressources fiscales

Les produits de gestion ont progressé de 34,9 % entre 2015 et 2020, principalement du fait de la croissance des ressources fiscales (+ 2,18 M€) et des ressources institutionnelles (+ 0,98 M€).

Des ressources fiscales dynamiques

Le panier de recettes fiscales de la CCPU, EPCI à FPU, peut être divisé en deux parties : la fiscalité professionnelle (contribution économique territoriale¹⁵⁷, imposition forfaitaire des entreprises de réseaux et taxe sur les surfaces commerciales) et la fiscalité des ménages (taxe d'habitation, TEOM¹⁵⁸, taxe foncière sur les propriétés bâties et taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés non bâties).

Des recettes fiscales tirées par des bases dynamiques

Prises dans leur ensemble, les ressources fiscales propres ont progressé de 15,8 % entre 2015 et 2020, principalement grâce à l'évolution des bases. En effet, seuls deux taux ont été modifiés au cours de cette période : celui de la taxe foncière sur les propriétés bâties, qui a été relevé de 20 % en 2016 (+ 0,50 point), tandis que celui de la TEOM a été diminué de 10 % (- 1,30 point), de façon progressive¹⁵⁹.

La CCPU dispose de bases de taxe d'habitation plus importantes et plus dynamiques sur la période que la moyenne des EPCI en FPU (1 622 € par habitant en 2020 contre 1 232 €). Les bases

¹⁵⁶ La catégorie de référence est celle des communautés de communes en FPU.

¹⁵⁷ La contribution économique territoriale est constituée de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et de la cotisation foncière des entreprises.

¹⁵⁸ Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

¹⁵⁹ - 0,5 point en 2016 ; - 0,13 point en 2017 ; - 0,33 point en 2018 ; - 0,34 point en 2019.

de cotisation foncière des entreprises sont quant à elles nettement plus faibles que la moyenne (201 € par habitant contre 372 €) mais elles ont également connu une croissance plus forte.

tableau 27 : évolution des bases imposées au profit de la CCPU entre 2015 et 2020

en € par habitant	CCPU			National		
	2015	2020	Variation	2015	2020	Variation
Taxe d'habitation	1 492	1 622	8,7 %	1 158	1 232	6,4 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties	1 039	1 192	14,7 %	579	904	56,1 %
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	35	37	5,7 %	50	59	18,0 %
Taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés non bâties	2	3	50,0 %	4	4	0,0 %
Cotisation foncière des entreprises	183	201	9,8 %	358	372	3,9 %
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	994	1 144	15,1 %	604	669	10,8 %

Source : fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux (analyse des équilibres financiers fondamentaux)

Un coefficient de mobilisation du potentiel fiscal élevé qui laisse des marges limitées

La CCPU applique un taux de cotisation foncière des entreprises relativement élevé (30,92 %) par rapport à la moyenne des EPCI en FPU (25,19 %) bien qu'inférieur à la moyenne régionale (32,84 %). Le taux intercommunal de taxe d'habitation (11,14 %) est également supérieur à la moyenne nationale (8,82 %).

Le coefficient de mobilisation du potentiel fiscal de la CCPU est donc élevé : 116 % en 2019 et 2020. Ce ratio est calculé en rapportant le produit des contributions directes perçues par l'EPCI au montant qu'il percevrait au titre de ces taxes s'il appliquait à ses bases le taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes. La CCPU dispose de peu de marges de manœuvre pour augmenter ses recettes fiscales en accroissant ses taux.

Un niveau de taxe d'enlèvement des ordures ménagères élevé

Cet effet est manifeste en matière de TEOM. Le taux, qui avait été diminué de 1,30 point entre 2015 et 2019, a ensuite été augmenté d'un point en 2021 sur une partie du territoire, à la suite de la liquidation judiciaire de la société privée qui y assurait, par délégation, le traitement des ordures (cf. encadré 3 ci-dessous).

La TEOM étant affectée aux entités qui exercent les compétences gestion et traitement des ordures ménagères pour le compte de la CCPU, sa perception est neutre pour le budget de l'EPCI. En revanche, elle ne l'est pas pour les contribuables. Compte-tenu du niveau déjà élevé de la contribution par habitant (138 € en 2020 contre une moyenne de 75 € dans la catégorie des communautés de communes à FPU), cette augmentation limite davantage les marges de manœuvre fiscales de la CCPU et peut avoir des conséquences sur l'attractivité de son territoire.

tableau 28 : évolution du produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (en €)

2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
3 681 554	3 635 087	3 838 609	3 854 338	3 895 157	4 036 659	2 %

Source : balances annuelles des comptes

encadré 3 : évolutions de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale

Le territoire de la CCPU est divisé en deux zones de perception de la TEOM : le secteur 1 (25 communes¹⁶⁰), avec un taux de 12,1 % en 2020 et le secteur 2 (huit communes¹⁶¹) dans lequel le taux s'élevait à 11,96 %.

Dans le secteur 1, la collecte des ordures ménagères (y compris en déchèteries) est effectuée en régie par le Sictomu¹⁶². Leur traitement est confié au syndicat Sud Rhône environnement qui le délègue à la société Ecoval jusqu'à sa liquidation judiciaire, le 6 mars 2020. Du fait de la résiliation anticipée de ce contrat de délégation de service public, Sud Rhône environnement a dû confier en urgence le traitement des déchets du Sictomu à un nouveau prestataire privé moyennant une augmentation du coût du service. Le site d'enfouissement de Bellegarde constitue désormais l'exutoire de la chaîne de traitement des ordures ménagères.

Sur le secteur 2, la collecte en porte à porte des ordures ménagères résiduelles et d'une partie des déchets recyclables est assurée par une société privée, tandis que le verre et le papier sont collectés en points d'apport volontaire par une société spécialisée. Le traitement des ordures ménagères résiduelles est quant à lui assuré par le syndicat intercommunal chargé du traitement des ordures ménagères (Sitom) Sud Gard dont la CCPU est membre et qui dispose d'une unité de valorisation énergétique (incinération). Enfin, la déchèterie de Garrigues-Sainte-Eulalie (située en secteur 2) est gérée en régie avec une convention de prestation de service confiée au Sictomu.

Depuis 2014, l'application de la TEOM a été étendue à l'ensemble du territoire (auparavant une redevance était appliquée dans cinq communes), et une convergence des taux a été engagée avec une diminution sur le secteur 1 et une progression sur le secteur 2.

Toutefois, en 2021, l'appel de fonds du Sictomu a entraîné une hausse d'un point de la TEOM sur le secteur 1, de 12,1 % à 13,1 %. Au-delà des difficultés rencontrées avec son délégataire, cette augmentation est justifiée par l'évolution de la taxe générale sur les activités polluantes sur l'enfouissement. D'après la CCPU, la trajectoire pour le Sictomu serait de 25 € par tonne en 2020 à 65 € en 2025, soit + 160 %.

Ainsi, sauf réduction sensible des tonnages collectés, les évolutions réglementaires (généralisation de l'obligation de tri à la source des biodéchets) et la trajectoire d'augmentation de la fiscalité sur les déchets (taxe générale sur les activités polluantes) entraîneront inévitablement une progression du coût de la compétence et donc de la fiscalité qui lui est affectée.

En tout état de cause, la multiplicité des acteurs impliqués et des difficultés rencontrées au cours des dernières années appellent à une réflexion en vue d'harmoniser et de simplifier l'organisation de cette compétence sur le territoire.

Une réorganisation de la compétence tourisme qui a permis de bénéficier du dynamisme de la taxe de séjour

Le produit de la taxe de séjour¹⁶³ a augmenté de 19 % par an entre 2015 et 2020 pour atteindre 333 921 € au cours de ce dernier exercice. Elle est acquittée par les personnes hébergées

¹⁶⁰ Dont Uzès.

¹⁶¹ Ce secteur regroupe les anciennes communes isolées ayant rejoint la CCPU à sa création (hors Foissac) et les communes de Blauzac et Moussac.

¹⁶² Syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères de la région d'Uzès.

¹⁶³ Cette taxe a été instaurée sur l'ensemble du territoire communautaire par la délibération n° 14 du 21 janvier 2013.

à titre onéreux non domiciliées sur le territoire de la commune, dans le cadre d'un régime de taxation au réel.

De 2015 à 2017, le montant perçu était intégralement reversé à l'office de tourisme car ce dernier était constitué sous forme d'établissement public industriel et commercial¹⁶⁴. Avec la création d'une SPL, au 1^{er} janvier 2018, ce reversement a été remplacé par une subvention forfaitaire annuelle¹⁶⁵ d'un montant égal à celui qui avait été versé par la CCPU à l'établissement public industriel et commercial en 2017. La SPL n'a donc pas bénéficié de l'augmentation du produit de taxe de séjour intervenue à partir de 2019 grâce notamment aux nouvelles recettes perçues auprès des plateformes numériques de locations touristiques¹⁶⁶.

tableau 29 : évolution de la participation à l'office de tourisme

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Statut de l'office de tourisme	Établissement public industriel et commercial			SPL			
Reversements de taxe de séjour	112 363	128 927	136 596				- 100 %
Subventions	399 238	449 238	433 955	553 629	570 550	546 500	6 %
TOTAL	511 601	578 165	570 551	553 629	570 550	546 500	1 %

Source : grands livres des comptes

La création d'une SPL a donc permis à la CCPU de conserver le bénéfice du dynamisme de la taxe de séjour. La chambre lui rappelle toutefois que cette taxe doit exclusivement être affectée aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique, en application de l'article L. 2333-27 du CGCT.

Des attributions de compensation qui pèsent sur la capacité d'autofinancement

Les attributions de compensation versées par la CCPU à ses communes membres représentent 25,5 M€ en cumul sur la période, soit 32 % des ressources fiscales propres de l'EPCI. La commune d'Uzès a perçu 72,5 % de cette enveloppe, soit 18,5 M€. Les attributions de compensation versées ont diminué dans des proportions limitées depuis 2015 (- 8 %) à la suite des transferts de compétences. Comme cela a été relevé précédemment, les modalités de calcul retenues ont été favorables aux communes. Les attributions de compensation pèsent sur l'autofinancement de la CCPU, dont la CAF brute cumulée s'est élevée à 10 M€ sur la période et les marges de manœuvre financières tirées de leur diminution seront pour partie absorbées par la perte du bénéfice du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales, pour lequel l'EPCI est entré dans le mécanisme de garantie depuis 2018 avec une extinction progressive.

¹⁶⁴ En application de l'article L. 2231-14 du CGCT et de l'article L. 133-7 du code du tourisme.

¹⁶⁵ Il s'agit d'une subvention forfaitaire de 570 550 € garantie jusqu'en 2022 (convention d'objectifs).

¹⁶⁶ La loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017 a instauré, au 1^{er} janvier 2019, une collecte de la taxe de séjour calculée au pourcentage pour tous les hébergements « non classés », notamment la location de meublés touristiques par l'intermédiaire de plateformes internet.

tableau 30 : évolution de la fiscalité reversée

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Attributions de compensation nettes	- 4 577 500	- 4 074 462	- 4 263 231	- 4 184 185	- 4 183 185	- 4 206 875	- 1,7 %
<i>Dont Uzès</i>	- 3 377 955	- 3 007 995	- 3 020 995	- 3 020 995	- 3 020 995	- 3 020 995	- 2,2 %
Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales	191 864	251 236	248 043	234 494	159 833	82 093	- 15,6 %
Fonds national de garantie individuelle des ressources	- 1 318 126	- 1 318 126	- 1 283 534	- 1 283 534	- 1 283 534	- 1 312 692	- 0,1 %
Autres fiscalités reversées (nettes)	5 696	0	0	679	0	0	- 100,0 %
Fiscalité reversée	- 5 698 066	- 5 141 352	- 5 298 722	- 5 232 546	- 5 306 886	- 5 437 474	- 0,9 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Des ressources institutionnelles orientées à la hausse

Malgré une diminution de près de 24 % de la dotation globale de fonctionnement, les ressources institutionnelles de la CCPU ont sensiblement progressé (+ 36 %, soit + 0,98 M€), pour atteindre 3,7 M€ en 2020. Cette somme provient des participations de la caisse d'allocations familiales perçues par la CCPU dans le cadre de ses compétences (1,4 M€ en 2020) et des allocations compensatrices de fiscalité versées par l'État au titre des exonérations de taxe d'habitation principalement.

8.2.1.2. Des charges de gestion en progression plus rapide que les recettes

Les charges de gestion ont progressé plus rapidement que les produits sur la période (+ 43,8 %). Cette évolution est principalement portée par les charges de personnel (+ 79 % entre 2015 et 2020) et les charges à caractère général (+ 87 %), dont l'augmentation est liée à celle du périmètre d'intervention de la CCPU.

Des charges à caractère général en forte croissance

Entre 2015 et 2019, avant la survenue de la crise sanitaire, les charges à caractère général ont plus que doublé. Le dynamisme de ces dépenses s'explique notamment par les prises de compétences de l'EPCI.

Le poste le plus important, « contrats de prestations de services avec des entreprises » (820 k€ en 2020), se compose principalement de sommes facturées à la CCPU au titre de la compétence gestion et traitement des ordures ménagères (554 k€ en 2020). Les transferts des compétences « lecture publique » et « enfance et jeunesse » ont également entraîné une augmentation de ces charges, tout comme l'internalisation de l'espace entreprise emploi au 1^{er} mai 2019¹⁶⁷ et l'extension du siège de la CCPU, mise en service en 2018.

Le fléchissement enregistré en 2020 (- 7,8 % par rapport à l'exercice précédent) s'explique en grande partie par la fermeture des services pendant le premier confinement, la baisse de fréquentation des services enfance et petite enfance et l'annulation de manifestations culturelles qui, comme le relève le débat d'orientation budgétaire 2021, ont « largement compensé » les dépenses générées par la crise sanitaire (matériel de protection notamment).

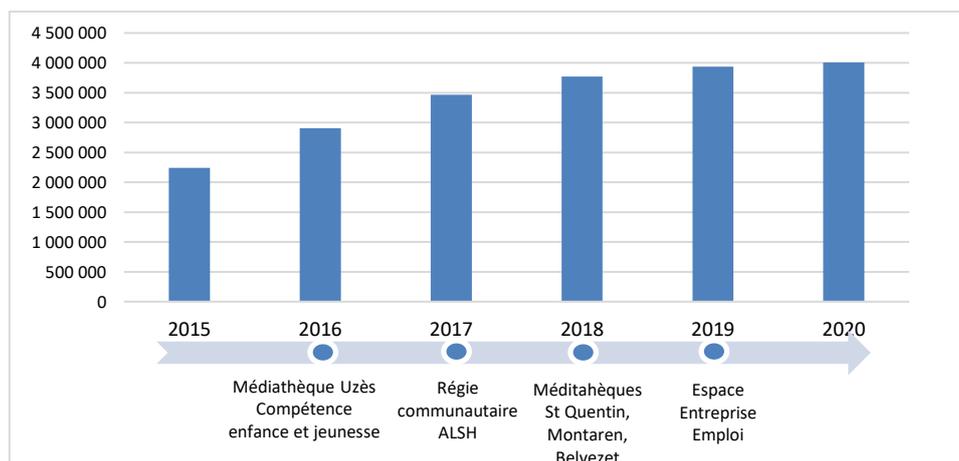
¹⁶⁷ Délibération n° 2019/3/46 du 15 avril 2019.

Avec une augmentation annuelle moyenne de 13,4 % entre 2015 et 2020, le dynamisme de ces dépenses pèse sur la capacité de la CCPU à dégager de l'autofinancement.

Des charges de personnel en progression rapide mais qui ne représentent que 35,9 % des charges courantes

Les charges de personnel ont fortement progressé depuis 2015 (+ 79 %, soit + 1,8 M€). Cette évolution est liée aux prises de compétences intervenues sur la période, notamment le transfert du personnel des médiathèques (11,5 ETP), la reprise en régie de quatre structures d'ALSH et la structuration de l'encadrement du secteur « enfance et jeunesse ». Cette augmentation tient également au déploiement de compétences déjà détenues : création d'une direction artistique dédiée à la préfiguration de L'Ombrière, recrutement d'un agent en charge du contrat de ville, renfort du pôle accueil-secrétariat, reprise en régie de l'espace entreprise emploi (trois agents).

graphique 2 : évolution des charges de personnel (en €)



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Les rémunérations versées au personnel non titulaire ont plus que doublé sur la période (+ 216 %). Elles représentent plus du tiers des rémunérations en 2020, contre moins de 20 % en 2015. Le recrutement d'animateurs contractuels dans la sphère « enfance et jeunesse » et la progression de l'absentéisme permettent d'expliquer cette progression.

Plusieurs recrutements de contractuels de catégorie A ont été réalisés dans des conditions irrégulières (cf. encadré 4 ci-dessous). Afin de préserver la sécurité juridique de ses recrutements et de se prémunir du risque de contentieux, la CCPU doit suivre l'évolution des textes applicables et se conformer strictement à leurs prescriptions.

La chambre prend acte de l'engagement de l'ordonnateur, en réponse au rapport provisoire, d'assurer la publication préalable de ces postes.

encadré 4 : des modalités irrégulières de recrutement d'agents contractuels de catégorie A

Sauf dérogation législative, les emplois permanents des communes et de leurs établissements publics à caractère administratif sont occupés par des fonctionnaires¹⁶⁸. Le recours à des contractuels est possible mais encadré. Pour les emplois de la catégorie A¹⁶⁹, il est nécessaire que les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la loi. Lorsqu'un emploi permanent est créé ou devient vacant, l'autorité territoriale doit donc en informer le centre de gestion compétent, qui en assure la publicité¹⁷⁰ afin de permettre à des agents titulaires de se porter candidats. La reconduction d'un contractuel sur les fonctions qu'il occupe doit également être précédée d'une publicité de la vacance. Par ailleurs, les contrats d'engagement d'agents non titulaires¹⁷¹ doivent être transmis au préfet dans un délai de 15 jours à compter de leur signature pour l'exercice du contrôle de légalité.

Toutefois, pour quatre embauches de contractuels effectuées par la CCPU sur des emplois de catégorie A¹⁷² depuis 2015, les recrutements n'ont pas été précédés des déclarations de vacance de poste. Selon une jurisprudence constante, le seul fait de ne pas respecter un délai d'un mois pour le recueil des candidatures suffit pour entacher d'irrégularité la procédure de recrutement. De plus, les trois premiers contrats et les avenants qui en ont modifié les clauses, notamment en matière de rémunération, n'ont pas été transmis au préfet en vue du contrôle de légalité alors que cette condition est nécessaire pour rendre ce contrat exécutoire.

Par ailleurs, pour deux contrats à durée indéterminée conclus après 2020, la CCPU n'a pas respecté les dispositions du décret du 19 décembre 2019¹⁷³ qui prévoit l'obligation d'accuser réception des candidatures, détermine les mentions qui doivent figurer dans la fiche de poste jointe à l'avis de vacance ou de création et, pour les emplois créés pour une durée supérieure à un an, rend obligatoire la publication de l'avis sur « Place de l'emploi public » ainsi que l'organisation d'entretiens de recrutement. Aucune de ces formalités n'a été satisfaite et les déclarations de vacances n'ont pas été réalisées.

En 2020, les charges de personnel représentent 35,9 % des charges courantes de la CCPU (contre 28,8 % en 2015). Ce niveau, relativement faible par rapport à celui d'organismes comparables, s'explique par le degré d'intégration de l'intercommunalité et les modalités d'exercice de certaines compétences. En effet, la CCPU n'exerce pas elle-même certaines d'entre elles, qui peuvent être génératrices de charges de personnel. L'organisation de la compétence gestion et traitement des ordures ménagères en est une illustration. De même, la compétence tourisme a été confiée à une SPL (Destination Uzès) et un certain nombre d'accueils de mineurs ont été délégués à d'autres organismes. Par ailleurs, la définition restrictive de l'intérêt communautaire dans certains domaines, comme la voierie, limite fortement le périmètre d'intervention de la CCPU dans des secteurs de compétence qui, s'ils étaient plus développés, pourraient nécessiter des effectifs plus conséquents.

¹⁶⁸ Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

¹⁶⁹ Agents chargés de missions de conception, de direction, d'encadrement ou d'expertise.

¹⁷⁰ Article 41 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

¹⁷¹ Sauf recrutement pour accroissement temporaire ou saisonnier d'activité. Articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du CGCT, applicables aux EPCI en application de l'article L. 5211-4 du CGCT.

¹⁷² Matricules 56, 149, 205 et 252.

¹⁷³ Décret n° 2019-1414 du 19 décembre 2019 relatif à la procédure de recrutement pour pourvoir les emplois permanents de la fonction publique ouverts aux agents contractuels.

Une appréciation de la rigidité des dépenses qui doit intégrer d'autres postes

Le niveau d'externalisation des compétences de la CCPU explique l'importance des contributions obligatoires dont elle doit s'acquitter. L'appréciation de la rigidité des dépenses de cette intercommunalité doit intégrer ces postes.

Les autres charges de gestion, qui représentent 3,94 M€ en 2020, se composent à 95 % de contributions obligatoires versées à des syndicats et établissements publics assurant l'exercice de compétences détenues par la CCPU. Ainsi, la compétence gestion et traitement des ordures ménagères a mobilisé 3,4 M€ en 2020 en versements de TEOM au Sictomu, à la communauté d'agglomération Nîmes Métropole¹⁷⁴ et au Sitom Sud Gard. Les marges de manœuvre de la CCPU apparaissent réduites sur ces dépenses.

Par ailleurs, les subventions de fonctionnement ont progressé de 40 % sur la période. Deux éléments expliquent cette évolution : le versement d'une subvention forfaitaire à l'office de tourisme, en remplacement du versement de la taxe de séjour, du fait de son changement de statut en 2017 et le paiement de subventions aux associations intervenant pour le compte de la CCPU à la suite de la prise de compétence « enfance et jeunesse », en 2016. Ces subventions se sont stabilisées autour de 820 k€ par an depuis 2018.

En intégrant ces postes, le ratio de rigidité des charges courantes structurelles, c'est-à-dire sur lesquelles l'EPCI ne dispose que de faibles marges de manœuvre, peut être estimé à 87 % en 2020.

L'inauguration récente de la salle de spectacles de L'Ombrière et le projet de construction d'une piscine intercommunale, équipements générateurs de charges d'exploitation, pourraient accroître ce ratio de rigidité et entraîner une dégradation du cycle de gestion courante de l'EPCI.

tableau 31 : ratio de rigidité des dépenses

en €	2020
Charges à caractère général	2 379 856
<i>Dont prestations de service financées par TEOM (a)</i>	554 471
+ Charges de personnel (b)	4 004 310
+ Subventions de fonctionnement	821 231
<i>Dont subvention office du tourisme (c)</i>	546 500
+ Autres charges de gestion (d)	3 943 978
+ Charges d'intérêt et pertes de change (e)	13 225
+ Fiscalité reversée ¹⁷⁵ (attributions de compensation + fonds national de garantie individuelle des ressources + fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales) (f)	5 437 474
= Charges courantes (y compris fiscalité reversée) (G)	16 600 075
Ratio de rigidité des dépenses (a + b + c + d + e) / G	87 %

Source : CRC, d'après données financières

8.2.2. Une politique d'investissement soutenable

La CAF nette, qui représente la ressource propre dégagée du cycle de fonctionnement et destinée à financer les dépenses d'équipement de la collectivité, est appréciée en déduisant de la CAF brute les annuités de remboursement en capital de la dette. Ces dernières sont

¹⁷⁴ Participation à la déchèterie de Sainte-Anastasia.

¹⁷⁵ Atténuations de produits (-) intégrée aux charges courantes (+) pour les besoins de la démonstration.

particulièrement faibles pour la CCPU (2 € par habitant en 2020 pour une moyenne de 19 € dans sa catégorie), ce qui lui a permis d'affecter plus de 95 % de la CAF brute au financement de la section d'investissement. Toutefois, la CAF nette est elle aussi orientée à la baisse sur la période (- 17 % entre 2015 et 2019).

tableau 32 : évolution de la capacité d'autofinancement nette

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF brute	1 905 961	1 142 425	1 948 537	1 483 758	1 583 340	1 915 097	9 979 118
- Annuité en capital de la dette	79 181	82 558	73 484	74 296	67 939	68 403	445 861
= CAF nette ou disponible	1 826 780	1 059 868	1 875 053	1 409 461	1 515 402	1 846 694	9 533 257

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

8.2.2.1. Des dépenses d'équipement concentrées en fin de période

Sur les six exercices considérés, la CCPU a engagé 13,2 M€ de dépenses d'équipement et 1,7 M€ de subventions de même nature, avec une accélération au cours des deux derniers exercices.

tableau 33 : évolution des dépenses d'équipement

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
Dépenses d'équipement	1 477 639	633 372	1 454 466	1 459 055	4 838 425	3 364 628	13 227 586
Subventions d'équipement	458 802	805 000	16 426	4 284	96 439	311 657	1 692 607

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Alors qu'elle présentait un niveau de dépenses d'investissement par habitant très nettement inférieur à la moyenne de la catégorie¹⁷⁶ en début de période, la CCPU a largement dépassé cette moyenne en 2019 et 2020.

tableau 34 : dépenses d'équipement par habitant

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
CCPU	70	52	51	50	170	127	520
Moyenne nationale de la catégorie	92	92	87	93	108	97	569

Source : fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

Concernant les dépenses d'équipement réalisées, plus de 60 % ont été consacrées au centre de L'Ombrière et près de 10 % à la restructuration du siège de l'intercommunalité.

¹⁷⁶ Communautés de communes en FPU.

tableau 35 : principales dépenses d'équipement

en €	Montant	Part des dépenses d'équipement
Centre culturel et de congrès	8 037 573	60,8 %
Maison de l'intercommunalité	1 271 767	9,6 %
Pistes défense des forêts contre l'incendie	682 304	5,2 %
Zone d'aménagement concerté Sablas ¹⁷⁷	673 529	5,1 %
Étude Mas de Mèze	420 972	3,2 %
Sentier Interprétation	308 258	2,3 %
Crèche Uzès	167 179	1,3 %
Flotte véhicule	125 554	0,9 %
Crèche Saint-Quentin-la-Poterie	122 809	0,9 %
Mise en réseau des bibliothèques	103 650	0,8 %
Lecture publique	95 738	0,7 %
Centre de loisirs Uzès	68 892	0,5 %
Total	12 078 225	91,3 %

Source : CCPU, calculs CRC

Enfin, les subventions d'investissement versées par la CCPU (1,7 M€) ont principalement bénéficié aux communes, dans le cadre de fonds de concours. Des sommes ont par ailleurs été attribuées au département pour la construction d'un gymnase à Uzès, mentionné précédemment (130 878 €), et à la région dans le cadre du fonds L'Occal, en réponse à la crise sanitaire (28 417 €).

8.2.2.2. Des investissements principalement assurés par autofinancement

Les dépenses d'investissement (hors emprunts) ont été principalement financées par la CAF nette (62 %), les subventions reçues (20 %) et le fonds de compensation de la TVA (12 %).

tableau 36 : décomposition du financement des dépenses d'équipement

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
CAF nette	1 826 780	1 059 868	1 875 053	1 409 461	1 515 402	1 846 694	9 533 257
+ Fonds de compensation de la TVA	135 942	59 875	188 651	231 320	633 267	668 186	1 917 242
+ Subventions d'investissement	159 804	88 259	108 769	373 863	1 610 108	667 417	3 008 219
+ Produits de cession	0	3 800	0	0	0	0	3 800
= Financement propre disponible	2 122 526	1 211 801	2 172 473	2 014 644	3 758 777	3 182 297	14 462 518
- Dépenses d'équipement (y compris subventions)	1 936 441	1 438 372	1 470 892	1 463 339	4 934 864	3 676 285	14 920 193
- Participations et investissements financiers nets	- 850	0	456 512 ¹⁷⁸	0	0	0	455 662
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	186 934	- 226 571	245 069	551 306	- 1 176 087	- 493 988	- 913 337
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0	0
Variation du fonds de roulement net global	186 934	- 226 571	245 069	551 306	- 1 176 087	- 493 988	- 913 337

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Concernant les subventions reçues, c'est le département du Gard qui constitue le premier financeur, avec 44 % des montants versés à la CCPU (1,32 M€). La construction du centre culturel, qui concentre 60 % des investissements de la période, a bénéficié de près de 70 % des subventions reçues (2,09 M€).

¹⁷⁷ Acquisition de terrains, création d'un budget annexe en 2021 avec cession des terrains par le budget principal et financement des acquisitions et travaux de viabilisation pour partie par l'emprunt et pour partie par une avance remboursable du budget principal.

¹⁷⁸ Dont 50 000 € de participation au capital social de la SPL « Destination pays d'Uzès Pont du Gard » (compte 261) et 406 512 € au titre de l'avance remboursable versée au budget annexe ZAE Grand Lussan (compte 27638).

tableau 37 : subventions d'investissement perçues

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul	Part
Département	1 313	3 380	4 200	138 371	717 433	455 587	1 320 284	44 %
État et établissements nationaux	3 701	3 767	37 050	70 727	400 545	108 168	623 957	21 %
Autres (agence de services et de paiement, caisse d'allocations familiales, Institut français du cheval et de l'équitation, agence de l'eau)	149 790	81 112	67 519	164 765	12 130	101 262	576 578	19 %
Région	5 000				480 000	2 400	487 400	16 %
Total	159 804	88 259	108 769	373 863	1 610 108	667 417	3 008 219	100 %

Source : balances générales des comptes

Le financement propre disponible de la CCPU (14,46 M€) ayant ainsi permis de couvrir 94 % des dépenses d'investissement¹⁷⁹ (15,38 M€), le reliquat (913 337 €) a été financé par la mobilisation du fonds de roulement. Ce niveau élevé a permis de ne pas recourir à l'emprunt.

8.2.3. Un endettement particulièrement faible et une trésorerie confortable

La CCPU affichait déjà en début de période un endettement particulièrement faible (27 € par habitant pour une moyenne de 176 € pour la catégorie). En l'absence de nouvelle souscription, l'encours de dette a été divisé par deux depuis 2015 pour s'établir à 372 k€ en 2020 (13 € par habitant contre 198 € en moyenne).

tableau 38 : évolution de l'encours de dette

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Encours de dettes du budget principal au 1 ^{er} janvier	800 616	738 926	656 368	582 884	508 587	440 649	- 11,3 %
- Annuité en capital de la dette	79 181	82 558	73 484	74 296	67 939	68 403	- 2,9 %
+ Intégration de dettes	17 491 ¹⁸⁰	0	0	0	0	0	- 100,0 %
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0	0	
= Encours de dette du budget principal au 31 décembre	738 926	656 368	582 884	508 587	440 649	372 246	- 12,8 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Deux éléments permettent d'expliquer cette situation favorable. D'une part, la CCPU est née de la fusion de deux EPCI faiblement endettés (0 € par habitant pour la CCGL et 196 k€ pour la communauté de communes de l'Uzège au 31 décembre 2012). D'autre part, la relative faiblesse des sommes engagées au titre des dépenses d'investissement avant 2019 a permis de limiter le recours à l'emprunt¹⁸¹ et d'abonder un fonds de roulement net global¹⁸² qui a ensuite pu être mobilisé.

La situation est également confortée par des charges financières et annuités en capital très faibles permettant de maximiser la part d'excédent brut de fonctionnement consacrée aux dépenses d'investissement et en conséquence de limiter le besoin de financement.

¹⁷⁹ Hors emprunts et y compris participation office de tourisme et avance budget annexe ZAE Grand Lussan.

¹⁸⁰ Intégration dette budget annexe ordures ménagères dissous au 31 décembre 2014 par opération d'ordre non budgétaire (crédit du compte 1641).

¹⁸¹ 600 k€ souscrits en 2013, exercice au terme duquel le fonds de roulement net global a été abondé de 646 k€.

¹⁸² Le fonds de roulement net global est la différence entre ses financements disponibles à plus d'un an et ses emplois stables (immobilisations). Il est positif lorsque les ressources stables sont plus élevées que les emplois durables. Il était de 4 M€ au terme de l'exercice 2018, soit 134 jours de charges courantes.

Le fonds de roulement net global de la collectivité, mobilisé en fin de période après une phase d'alimentation entre 2015 et 2018, s'établit à 2,3 M€ au terme de l'exercice 2020, soit 71 jours de charges courantes. Il a permis de couvrir le besoin en fonds de roulement¹⁸³ positif en début et fin de période et de maintenir la trésorerie de fin d'exercice à un niveau élevé. Celle-ci a atteint son niveau le plus bas en 2020, consécutivement à la baisse du fonds de roulement, mais représente toujours plus de 70 jours de charges courantes, un niveau tout à fait suffisant.

tableau 39 : évolution de la trésorerie

au 31 décembre en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	3 313 053	3 086 483	3 331 551	3 938 035	2 761 948	2 267 960	- 7,3 %
- Besoin en fonds de roulement global	238 669	119 581	- 339 536 ¹⁸⁴	- 1 039 040 ¹⁸⁵	282 703	102 232	- 15,6 %
=Trésorerie nette	3 074 384	2 966 902	3 671 087	4 977 075	2 479 244	2 165 728	- 6,8 %
En nombre de jours de charges courantes	144,3	119,6	136,6	169,6	80,9	70,8	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Ces constats appellent toutefois à une certaine prudence, malgré les réelles marges de manœuvre dont dispose la CCPU. En effet, ces dernières doivent être mises en perspective avec sa capacité à assumer de nouvelles dépenses de fonctionnement, sous peine de compromettre sa situation financière à moyen terme. La souscription d'emprunts destinés à financer des équipements générateurs de charges de fonctionnement (piscine par exemple) s'accompagnerait d'une progression combinée des charges de gestion, des charges financières et de l'annuité de dette qui limiteraient l'autofinancement disponible pour de nouvelles dépenses d'équipement. Afin de permettre à cet EPCI d'assurer ses missions à l'échelle de son territoire, la part de la fiscalité levée qui doit lui rester devrait être réexaminée.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Malgré une fiscalité dynamique et des charges financières faibles, la CCPU a vu sa CAF se réduire au cours de la période pour atteindre 1,7 M€ en 2021, soit 12,2 % des produits de gestion contre 19,7 % en 2015. Elle a pu financer la réalisation d'investissements importants sur ses ressources propres, sans recours à l'emprunt. Toutefois, la mise en service d'équipements générateurs de charges d'exploitation (L'Ombrière, en 2021, puis la piscine intercommunale) pourrait dégrader son cycle de gestion courante et limiter à l'avenir l'autofinancement disponible et sa capacité d'emprunter. La part de la fiscalité levée qui doit rester à cet EPCI devrait par conséquent être réexaminée dans cette perspective. Elle pourrait, comme le relève l'ordonnateur en réponse au rapport provisoire, être traitée dans le cadre du futur pacte financier et fiscal.

¹⁸³ Différence entre les créances et les dettes à court terme.

¹⁸⁴ Dont la dette envers le Sictomu (TEOM) pour 260 000 € (compte 44351).

¹⁸⁵ Dont la dette Sictomu pour 817 501 €.

ANNEXES

annexe 1 : carte.....	82
annexe 2 : données démographiques	83
annexe 3 : gouvernance de l'établissement public de coopération intercommunale	84
annexe 4 : compétences de la communauté de communes	85
annexe 5 : équilibres financiers intercommunaux.....	87
annexe 6 : mise en œuvre du télétravail	91
annexe 7 : fiabilité.....	93
annexe 8 : situation financière.....	94

annexe 1 : carte

carte 3 : communes de la communauté de communes du Pays d'Uzès



Source : CCPU

annexe 2 : données démographiques

tableau 40 : population et densité des communes de la communauté de communes du Pays d'Uzès

Commune	Population	Soit %	Superficie en kilomètre carré	Soit %	Densité en habitant par kilomètre carré
Uzès	8 420	29,8 %	25,41	5,3 %	331
Saint-Quentin-la-Poterie	3 063	10,8 %	24,06	5,0 %	127
Moussac	1 511	5,3 %	7,40	1,5 %	204
Montaren-et-Saint-Médiers	1 418	5,0 %	19,42	4,1 %	73
Blauzac	1 216	4,3 %	15,90	3,3 %	76
Saint-Siffret	1 082	3,8 %	11,28	2,4 %	96
Arpaillargues-et-Aureillac	1 018	3,6 %	13,67	2,9 %	74
Sanilhac-Sagriès	776	2,7 %	22,10	4,6 %	35
Saint-Maximin	758	2,7 %	9,90	2,1 %	77
Garrigues-Sainte-Eulalie	729	2,6 %	10,00	2,1 %	73
Saint-Laurent-la-Vernède	671	2,4 %	11,80	2,5 %	57
Collorgues	622	2,2 %	9,27	1,9 %	67
Serviers-et-Labaume	608	2,2 %	12,22	2,6 %	50
Aigaliers	512	1,8 %	28,06	5,9 %	18
Lussan	488	1,7 %	46,92	9,8 %	10
Foissac	431	1,5 %	3,80	0,8 %	113
Vallabrix	427	1,5 %	7,94	1,7 %	54
La Capelle-et-Masmolène	426	1,5 %	24,45	5,1 %	17
Bourdic	377	1,3 %	7,34	1,5 %	51
Flaux	374	1,3 %	10,68	2,2 %	35
Baron	361	1,3 %	10,06	2,1 %	36
La Bruguière	329	1,2 %	16,43	3,4 %	20
Aubussargues	316	1,1 %	8,52	1,8 %	37
Saint-Victor-des-Oules	304	1,1 %	4,77	1,0 %	64
Saint-Dézéry	259	0,9 %	6,01	1,3 %	76
Saint-Hippolyte-de-Montaigu	257	0,9 %	4,05	0,8 %	63
Fontarèches	256	0,9 %	13,42	2,8 %	19
Pougnadoresse	247	0,9 %	7,65	1,6 %	32
Belvézet	242	0,9 %	22,86	4,8 %	11
Fons-sur-Lussan	237	0,8 %	10,49	2,2 %	23
La Bastide-d'Engras	199	0,7 %	9,85	2,1 %	20
Bouquet	179	0,6 %	30,26	6,3 %	6
Vallérargues	141	0,5 %	12,73	2,7 %	11
Total CCPU	28 254	100,0 %	479,00	100,0 %	59

Source : Insee, calculs CRC

annexe 3 : gouvernance de l'établissement public de coopération intercommunale

tableau 41 : représentativité des conseillers communautaires

Communes	Population municipale au 1 ^{er} janvier 2021	Nombre de conseillers	Habitants par siège	% de la population	% des sièges
Vallérargues	141	1	141	0,50 %	1,75 %
Bouquet	179	1	179	0,63 %	1,75 %
La Bastide-d'Engras	199	1	199	0,70 %	1,75 %
Fons-sur-Lussan	237	1	237	0,83 %	1,75 %
Belvézet	242	1	242	0,85 %	1,75 %
Pougnadoresse	247	1	247	0,87 %	1,75 %
Fontarèches	256	1	256	0,90 %	1,75 %
Saint-Hippolyte-de-Montaigu	257	1	257	0,90 %	1,75 %
Saint-Victor-des-Oules	304	1	304	1,07 %	1,75 %
Aubussargues	316	1	316	1,11 %	1,75 %
La Bruguière	329	1	329	1,16 %	1,75 %
Baron	361	1	361	1,27 %	1,75 %
Flaux	374	1	374	1,31 %	1,75 %
Bourdic	377	1	377	1,32 %	1,75 %
La Capelle-et-Masmolène	426	1	426	1,50 %	1,75 %
Vallabrix	427	1	427	1,50 %	1,75 %
Foissac	431	1	431	1,51 %	1,75 %
Saint-Dézéry	459	1	459	1,61 %	1,75 %
Lussan	488	1	488	1,72 %	1,75 %
Aigaliers	512	1	512	1,80 %	1,75 %
Serviers-et-Labaume	608	1	608	2,14 %	1,75 %
Collorgues	622	1	622	2,19 %	1,75 %
Saint-Laurent-la-Vernède	671	1	671	2,36 %	1,75 %
Garrigues-Sainte-Eulalie	729	1	729	2,56 %	1,75 %
Saint-Maximin	758	1	758	2,66 %	1,75 %
Sanilhac-Sagriès	776	1	776	2,73 %	1,75 %
Arpaillargues-et-Aureilhac	1 018	1	1 018	3,58 %	1,75 %
Saint-Siffret	1 082	2	541	3,80 %	3,51 %
Blauzac	1 216	2	608	4,27 %	3,51 %
Montaren-et-Saint-Médiers	1 418	2	709	4,98 %	3,51 %
Moussac	1 511	2	756	5,31 %	3,51 %
Saint-Quentin-la-Poterie	3 063	6	511	10,76 %	10,53 %
Uzès	8 420	16	526	29,59 %	28,07 %

Source : CCPU, Insee, calculs CRC

annexe 4 : compétences de la communauté de communes

tableau 42 : les compétences de la communauté de communes du Pays d'Uzès

	Groupes de compétences	Intérêt communautaire							
Compétences obligatoires	Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; SCoT et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme et carte communale	Étude, création, aménagement, entretien et gestion des chemins inscrits au schéma local de randonnée, de la base vélo tout-terrain et des pistes d'endurance équestre							
	Actions de développement économique dans les conditions de l'article L. 4251-17 du CGCT ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme	Pour la politique locale du commerce : <ul style="list-style-type: none"> • Immobilier d'entreprises : création, acquisition et location ou cession d'immobilier d'entreprise (à l'exclusion des commerces de proximité) • Actions de développement économique et de l'emploi : actions propres ou soutien aux actions de tiers visant la promotion économique du territoire, à l'accueil d'activités de toutes natures, à la défense de l'emploi, au soutien aux porteurs de projets et à la valorisation du commerce (à l'exclusion des commerces de villages) 							
	Gemapi, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 1°, 2°, 5° et 8° du code de l'environnement	Non défini							
	(Création) aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage	Non défini							
	Collecte et traitement des déchets ménagers des ménages et déchets assimilés	Non défini							
Ex-compétences optionnelles	Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie	<ul style="list-style-type: none"> • Défense des forêts contre l'incendie • Assistance au groupements de professionnels du bâtiment et des travaux publics dans les opérations relatives à la gestion des déchets inertes et déchets verts • Assistance à l'élaboration des zones de publicité réglementée favorisant la gestion intégrée du périmètre communautaire, les communes demeurant compétentes pour l'instauration de ces périmètres et le respect de la réglementation 							
	Politique du logement et du cadre de vie	<ul style="list-style-type: none"> • Élaboration et suivi de la mise en œuvre d'un programme local de l'habitat • Soutien aux actions en faveur du logement social et des personnes défavorisées développé dans les communes, après accord des conseils municipaux concernés 							
	Politique de la ville	<ul style="list-style-type: none"> • Élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville • Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance • Programmes d'actions définis dans le contrat de ville 							
	Création, aménagement et entretien de la voirie	Voies internes et de desserte des sites et équipements communautaires actuels et à venir							
	Action sociale d'intérêt communautaire	<table border="1"> <tr> <td>Petite enfance</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accueil, d'éveil et de socialisation des jeunes enfants d'âge préscolaire • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accompagnement et de soutien à la parentalité </td> </tr> <tr> <td>Enfance jeunesse</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accueil collectif de mineurs avec ou sans hébergements à caractère éducatif extrascolaire et périscolaire (à l'exception des jours où il y a école) • Définition et mise en œuvre d'une politique éducative, d'accompagnement et de soutien aux mineurs et à leurs familles </td> </tr> <tr> <td>Santé</td> <td>Programmation, création, aménagement et entretien, en concertation avec les communes, des équipements et services dans le domaine de la santé</td> </tr> <tr> <td>Personnes âgées et dépendantes</td> <td>Création et accueil de maisons de retraites médicalisées ou non, ou de centres de soins</td> </tr> </table>	Petite enfance	<ul style="list-style-type: none"> • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accueil, d'éveil et de socialisation des jeunes enfants d'âge préscolaire • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accompagnement et de soutien à la parentalité 	Enfance jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accueil collectif de mineurs avec ou sans hébergements à caractère éducatif extrascolaire et périscolaire (à l'exception des jours où il y a école) • Définition et mise en œuvre d'une politique éducative, d'accompagnement et de soutien aux mineurs et à leurs familles 	Santé	Programmation, création, aménagement et entretien, en concertation avec les communes, des équipements et services dans le domaine de la santé	Personnes âgées et dépendantes
Petite enfance	<ul style="list-style-type: none"> • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accueil, d'éveil et de socialisation des jeunes enfants d'âge préscolaire • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accompagnement et de soutien à la parentalité 								
Enfance jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> • Définition et mise en œuvre d'une politique d'accueil collectif de mineurs avec ou sans hébergements à caractère éducatif extrascolaire et périscolaire (à l'exception des jours où il y a école) • Définition et mise en œuvre d'une politique éducative, d'accompagnement et de soutien aux mineurs et à leurs familles 								
Santé	Programmation, création, aménagement et entretien, en concertation avec les communes, des équipements et services dans le domaine de la santé								
Personnes âgées et dépendantes	Création et accueil de maisons de retraites médicalisées ou non, ou de centres de soins								

	Groupes de compétences	Intérêt communautaire
	Création et gestion de maisons de service public et définition des obligations de service public y afférentes	Non défini
Ex compétences facultatives	Transports	Mise en place de transports dédiés aux évènements culturels ou touristiques, et aux foires et marchés du territoire
	Sécurité publique	<ul style="list-style-type: none"> • Définition et mise en œuvre d'une politique de protection des personnes et des biens à l'échelle communautaire ; la police intercommunale exerce ses missions sur l'ensemble du territoire communautaire ; dans les communes disposant d'une police municipale une convention règlera les conditions d'intervention des deux services • Actions et participations à des organismes de prévoyance ou d'éducation œuvrant dans le domaine de la prévention de la délinquance
	Actions culturelles	<ul style="list-style-type: none"> • Élaboration et mise en œuvre d'une programmation culturelle annuelle communautaire visant à organiser les manifestations intercommunales actuelles : le Temps des Cerises • Élaboration et mise en œuvre d'un plan de communication globale de l'offre culturelle du territoire
	Fourrière animale	Gestion d'un lieu de dépôt adapté à l'accueil et à la garde des animaux errants visés par la loi ou prise en charge d'un contrat de prestation de services assuré par un opérateur tiers
	Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs (et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire)	<ul style="list-style-type: none"> • Étude, création, aménagement, extension, entretien, gestion d'équipements sportifs et culturels dont le caractère est unique sur le territoire, dont l'origine géographique des usagers excède le territoire d'une seule commune et sous réserve de l'accord du conseil municipal de la commune d'implantation • En matière de lecture publique : la gestion et l'entretien des médiathèques d'Uzès, Saint-Quentin-la-Poterie, Montaren-et-Saint-Médiers, Belvezet ; l'animation du réseau des autres bibliothèques du territoire
	Assainissement non collectif	
	Gemapi hors compétences obligatoire	<ul style="list-style-type: none"> • Actions en faveur de la protection et de la conservation des eaux superficielles et souterraines (L. 211-7 7° du code de l'environnement) • Mise en place et exploitation de dispositifs de surveillance de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans l'intérêt de bassin (L. 211-7 11°) • Concours à l'animation et à la concertation dans les domaines de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (L. 211-7 12°) • Concours à des actions de réduction de la vulnérabilité au risque d'inondation, à la gestion de crise et aux actions de développement de la conscience du risque

Source : CRC selon les statuts et les délibérations de la CCPU portant définition de l'intérêt communautaire des compétences transférées

annexe 5 : équilibres financiers intercommunaux

tableau 43 : répartition des sièges au sein de la commission locale d'évaluation des charges transférées

	Population DGF*	Part	Siège CLECT	Nombre conseillers pour 1 000 habitants
Uzès	8 813	30,17 %	1	0,11
Saint-Quentin-la-Poterie	3 117	10,67 %	1	0,32
Moussac	1 497	5,12 %	1	0,67
Montaren-et-Saint-Médiers	1 468	5,03 %	1	0,68
Blauzac	1 216	4,16 %	1	0,82
Saint-Siffret	1 103	3,78 %	1	0,91
Arpaillargues-et-Aureillac	1 037	3,55 %	1	0,96
Sanilhac-Sagriès	831	2,84 %	1	1,20
Saint-Maximin	764	2,62 %	1	1,31
Garrigues-Sainte-Eulalie	751	2,57 %	1	1,33
Saint-Laurent-la-Vernède	692	2,37 %	1	1,45
Serviers-et-Labaume	627	2,15 %	1	1,59
Collorgues	618	2,12 %	1	1,62
Aigaliers	520	1,78 %	1	1,92
Lussan	493	1,69 %	1	2,03
Saint-Dézéry	454	1,55 %	1	2,20
La Capelle-et-Masmolène	445	1,52 %	1	2,25
Vallabrix	437	1,50 %	1	2,29
Foissac	429	1,47 %	1	2,33
Bourdic	391	1,34 %	1	2,56
Flaux	384	1,31 %	1	2,60
Baron	360	1,23 %	1	2,78
Bruguière (La)	335	1,15 %	1	2,99
Aubussargues	327	1,12 %	1	3,06
Saint-Victor-des-Oules	310	1,06 %	1	3,23
Fontarèches	268	0,92 %	1	3,73
Saint-Hippolyte-de-Montaigu	268	0,92 %	1	3,73
Pougnadoresse	250	0,86 %	1	4,00
Belvezet	246	0,84 %	1	4,07
Fons-Sur-Lussan	240	0,82 %	1	4,17
La Bastide-d'Engras	198	0,68 %	1	5,05
Bouquet	179	0,61 %	1	5,59
Vallérargues	144	0,49 %	1	6,94
Total	29 212	100,00 %	33	1,13

Source : CRC

* dotation globale de fonctionnement

tableau 44 : attribution de compensation en valeur, par habitant et en part des recettes réelles de fonctionnement en 2020

Communes	Population	Attributions de compensation			
		Montant (en €)	% total	Part des RRF	Montant par habitant (en €)
Uzès	8 813	3 020 995	71,8 %	24,6 %	342,8
Baron	360	62 247	1,5 %	21,0 %	172,9
Saint-Victor-des-Oules	310	53 084	1,3 %	15,6 %	171,2
Garrigues-Sainte-Eulalie	751	126 134	3,0 %	25,5 %	168,0
Aubussargues	327	54 712	1,3 %	17,5 %	167,3
Foissac	429	69 140	1,6 %	20,7 %	161,2
Bouquet	179	21 690	0,5 %	12,7 %	121,2
Bourdic	391	46 118	1,1 %	15,4 %	117,9
Collorgues	618	68 819	1,6 %	18,3 %	111,4
Moussac	1 497	159 724	3,8 %	13,9 %	106,7
Vallabrix	437	45 517	1,1 %	10,2 %	104,2
Saint-Dézéry	454	43 804	1,0 %	15,4 %	96,5
Montaren-et-Saint-Médières	1 468	132 682	3,2 %	12,7 %	90,4
Arpaillargues-et-Aureillac	1 037	79 942	1,9 %	10,4 %	77,1
Vallérargues	144	9 419	0,2 %	4,7 %	65,4
Serviers-et-Labaume	627	32 013	0,8 %	8,1 %	51,1
Saint-Quentin-la-Poterie	3 117	119 669	2,8 %	4,2 %	38,4
Blauzac	1 216	28 744	0,7 %	3,3 %	23,6
Aigaliers	520	11 101	0,3 %	2,1 %	21,3
Saint-Maximin	764	16 108	0,4 %	2,7 %	21,1
La Capelle-et-Masmolène	445	7 125	0,2 %	1,4 %	16,0
Sanilhac-Sagriès	831	11 913	0,3 %	2,0 %	14,3
Lussan	493	6 667	0,2 %	1,2 %	13,5
Flaux	384	5 106	0,1 %	1,7 %	13,3
Pougnadoresse	250	3 320	0,1 %	2,0 %	13,3
Fontarèches	268	3 168	0,1 %	1,5 %	11,8
La Bastide-d'Engras	198	256	0,0 %	0,1 %	1,3
Fons-sur-Lussan	240	3	0,0 %	0,0 %	0,0
Saint-Hippolyte-de-Montaigu	268	- 1 266	0,0 %	- 0,6 %	- 4,7
Saint-Laurent-la-Vernède	692	- 3 403	- 0,1 %	- 0,6 %	- 4,9
Bruguère (La)	335	- 1 875	0,0 %	- 0,6 %	- 5,6
Saint-Siffret	1 103	- 11 527	- 0,3 %	- 1,5 %	- 10,5
Belvezet	246	- 15 272	- 0,4 %	- 3,8 %	- 62,1
Totaux	29 212	4 205 877	100,0 %		

Source : CRC, d'après délibération du 22 juin 2020

tableau 45 : attributions de compensation en part des recettes réelles de fonctionnement

Origine	Communes	Attributions de compensation	
		Montant (en €)	Part des RRF
Isolée	Garrigues-Sainte-Eulalie	126 134	25,5 %
CCU	Uzès	3 020 995	24,6 %
Isolée	Baron	62 247	21,0 %
Isolée	Foissac	69 140	20,7 %
Isolée	Collorgues	68 819	18,3 %
Isolée	Aubussargues	54 712	17,5 %
CCU	Saint-Victor-Des-Oules	53 084	15,6 %
Isolée	Bourdic	46 118	15,4 %
Isolée	Saint-Dézéry	43 804	15,4 %
Entrant 2017	Moussac	159 724	13,9 %
Entrant 2020	Bouquet	21 690	12,7 %
CCU	Montaren-et-Saint-Médiers	132 682	12,7 %
CCU	Arpaillargues-et-Aureillac	79 942	10,4 %
CCU	Vallabrix	45 517	10,2 %
CCU	Serviers-et-Labaume	32 013	8,1 %
CCGL	Vallérargues	9 419	4,7 %
CCU	Saint-Quentin-la-Poterie	119 669	4,2 %
CCU	Blauzac	28 744	3,3 %
CCU	Saint-Maximin	16 108	2,7 %
CCU	Aigaliers	11 101	2,1 %
CCU	Sanilhac-Sagriès	11 913	2,0 %
CCGL	Pougnadoresse	3 320	2,0 %
CCU	Flaux	5 106	1,7 %
CCGL	Fontarèches	3 168	1,5 %
CCU	La Capelle-Et-Masmolène	7 125	1,4 %
CCGL	Lussan	6 667	1,2 %
CCGL	La Bastide-d'Engras	256	0,1 %
CCGL	Fons-sur-Lussan	3	0,0 %
CCGL	Bruguière (La)	- 1 875	- 0,6 %
CCU	Saint-Hippolyte-de-Montaigu	- 1 266	- 0,6 %
CCGL	Saint-Laurent-la-Vernède	- 3 403	- 0,6 %
CCU	Saint-Siffret	- 11 527	- 1,5 %
CCGL	Belvezet	- 15 272	- 3,8 %
	Totaux	4 205 877	

Source : CRC, d'après délibération du 22 juin 2020

tableau 46 : évaluation des charges et ressources transférées par les communes isolées (en €)

Communes	Ressources transférées							CLECT	Solde
	Cotisation foncière des entreprises	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	Imposition forfaitaire des entreprises de réseaux	Taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés non bâties	Dotations de compensation de la suppression de la part salaire	Part départementale taxe d'habitation	Total ressources transférées	Charges transférées	Attribution de compensation
Aubussargues	3 256	1 280	3 273	410	608	47 105	55 932	- 950	54 982
Baron	7 861	8 686	2 040	377	4 755	42 217	65 936	- 1 457	64 479
Bourdic	5 247	3 209	0	384	2 479	37 427	48 746	- 450	48 296
Collorgues	5 231	1 450	443	725	2 305	60 909	71 063	- 451	70 612
Foissac	10 729	6 827	0	1 283	14 023	41 828	74 690	- 2 998	71 692
Garrigues-Sainte-Eulalie	10 378	5 991	220	2 518	8 279	102 791	130 177	- 1 400	128 777
Saint-Dézéry	5 331	13	865	573	209	41 183	48 174	- 450	47 724
Totaux	48 033	27 456	6 841	6 270	32 658	373 460	494 718	- 8 156	486 562

Source : CCPU

tableau 47 : répartition des produits fiscaux au sein du bloc communal

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fiscalité levée par les communes (A, tableau 3.1)	10 664 420	10 900 178	11 592 409	11 708 293	11 992 042	12 254 632
Fiscalité levée par le groupement (B, tableau 3.1)	7 380 070	7 654 755	8 238 779	8 641 829	8 534 912	8 554 397
Total communes et groupement (C=A+B)	18 044 489	18 554 933	19 831 188	20 350 122	20 526 954	20 809 029
Fiscalité conservée par le groupement (E)	2 802 570	3 580 293	3 975 548	4 457 644	4 351 728	4 347 522
- Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E/C)	15,53 %	19,30 %	20,05 %	21,90 %	21,20 %	20,89 %
- Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E/B)	37,97 %	46,77 %	48,25 %	51,58 %	50,99 %	50,82 %

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

tableau 48 : dépenses d'équipement de la communauté de communes du Pays d'Uzès et des communes membres (selon le périmètre 2020)

en €	2015	Soit %	2016	2017	2018	2019	2020	Soit %	Moyenne annuelle	Soit %
CCPU	1 477 639	12,1 %	633 372	1 454 466	1 459 055	4 838 425	3 364 628	25,9 %	2 204 598	15,4 %
Communes membres périmètre 2020	10 707 787	87,9 %	14 009 753	13 956 631	9 821 331	14 760 252	9 608 704	74,1 %	12 144 076	84,6 %
Total	12 185 427	100,0 %	14 643 125	15 411 098	11 280 386	19 598 678	12 973 332	100,0 %	14 348 674	100,0 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion, logiciel Anafi

annexe 6 : mise en œuvre du télétravail

tableau 49 : évolution du nombre d'agents exerçant leur activité en télétravail

		Nombre d'agents physiques sur emplois permanents	Dont agents en situation de travail en présentiel à 100 % ⁽¹⁾	Dont agents relevant d'une situation de télétravail de droit commun	Dont agents relevant d'une situation de télétravail contraint pendant la crise sanitaire ou ASA ⁽²⁾	Dont agents relevant d'une autre forme d'organisation du travail
Au 31/12/2019	Catégorie A	17	17	0		0
	Catégorie B	10	10	0		0
	Catégorie C	101	101	0		0
	Total	128	128			
Au 31/12/2020	Catégorie A	20	2		18	0
	Catégorie B	9	0		9	0
	Catégorie C	103	11		92	0
	Total	132	13		119	
Au 31/08/2021	Catégorie A	22	6		16	0
	Catégorie B	9	3		6	0
	Catégorie C	111	97		14	0
	Total	142	106		36	
Au 31/12/2021 ⁽³⁾	Catégorie A	23	11	12		0
	Catégorie B	10	5	5		0
	Catégorie C	111	103	8		0
	Total	144	119	25	0	

Source : CCPU, calculs CRC

(1) Données estimées par soustraction des effectifs en télétravail aux effectifs totaux.

(2) L'EPCI a placé 119 agents en télétravail contraint ou, ponctuellement, en ASA.

(3) Estimation sur la base des autorisations de télétravail.

tableau 50 : répartition des télétravailleurs selon des modalités fixes ou souples

		Formule dite fixe ou régulière (jours prédéterminés du moment de l'autorisation)		Autre formule dite souple ou ponctuelle (jours flottants à prendre sur des cycles hebdomadaires, mensuels ou annuels)	
		Nombre d'agents	Nombre jours de télétravail	Nombre d'agents	Nombre de jours estimés du 01/09 au 31/12/2021 ⁽¹⁾
Au 31/12/2021 sur la base des autorisations à la date de réponse à cette enquête	Catégorie A	0	0	12	274
	Catégorie B	0	0	5	117
	Catégorie C	0	0	8	143

Source : CCPU, calculs CRC

(1) Données estimées par la CCPU entre le 1^{er} septembre et le 31 décembre 2021 au regard des autorisations octroyées et de la pratique des agents en septembre et octobre.

tableau 51 : traitement des demandes de télétravail

	Nombre d'agents ayant fait l'objet d'une décision favorable/défavorable de télétravail (dans l'année de référence)		Nombre de télétravailleurs ayant renoncé au télétravail (dans l'année de référence)	Nombre de télétravailleurs qui ont connu une fin d'autorisation de télétravail sur demande de l'employeur (dans l'année de référence)
	Décision favorable (y compris si quotité autorisée est inférieure à la quotité demandée)	Décision défavorable		
Au 31/12/2019				
Au 31/12/2020				
Au 31/12/2021 ⁽¹⁾	25	0	0	0

Source : CCPU

(1) Sur la base des autorisations prises à la date de réponse à cette enquête.

annexe 7 : fiabilité

tableau 52 : taux de réalisation en section de fonctionnement

Fonctionnement	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Dépenses réelles</i>						
Crédits ouverts	14 092 870	15 285 626	16 019 780	16 553 511	17 235 490	17 914 206
Mandats émis (y compris rattachés)	13 831 256	15 079 374	15 642 583	16 304 199	16 869 317	16 882 491
Taux de réalisation	98 %	99 %	98 %	98 %	98 %	94 %
<i>Recettes réelles</i>						
Crédits ouverts	15 289 193	16 373 859	17 746 391	17 504 859	18 013 832	18 645 271
Titres émis (y compris rattachés)	15 745 117	16 632 111	17 692 508	17 826 932	18 452 658	18 797 589
Taux de réalisation	103 %	102 %	100 %	102 %	102 %	101 %

Source : comptes administratifs

tableau 53 : taux de réalisation section d'investissement

Investissement	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Dépenses réelles</i>						
Crédits ouverts (y compris restes à réaliser)	3 909 405	4 244 416	4 917 961	5 028 525	6 303 102	6 283 845
Mandats émis	2 015 622	1 520 930	2 000 889	1 537 635	5 017 621	3 806 763
Restes à réaliser	0	0	1 360 367	235 360	629 940	722 833
Taux de réalisation	52 %	36 %	41 %	31 %	80 %	61 %
Y compris restes à réaliser au 31/12/N	52 %	36 %	68 %	35 %	90 %	72 %
<i>Recettes réelles</i>						
Crédits ouverts (y compris restes à réaliser, hors 024)	930 457	351 031	4 304 668	2 290 448	2 962 558	4 054 187
Titres émis	1 009 935	148 133	4 395 833	2 205 183	3 634 027	2 661 033
Restes à réaliser	0	0	37 200	51 750	0	426 500
Taux de réalisation	109 %	42 %	102 %	96 %	123 %	66 %
Y compris restes à réaliser au 31/12/N	109 %	42 %	103 %	99 %	123 %	76 %

Source : comptes administratifs

annexe 8 : situation financière

tableau 54 : liste des budgets en 2020

Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
		2020 (en €)	%
Budget principal CCPU	M14	18 797 589	97,56 %
Budget annexe ZAE Grand Lussan	M14	459 371	2,38 %
Budget annexe service public d'assainissement non collectif	M49	9 791	0,05 %
		19 266 751	100,00 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Le budget dédié au service public d'assainissement non collectif retrace les opérations liées à l'assainissement non collectif. Ce service est géré pour une partie dans le cadre d'une délégation de service public confiée à Véolia, héritée de la communauté de communes de l'Uzège et, pour l'autre, par le recours à trois syndicats¹⁸⁶. Le rapport d'orientation budgétaire 2016 justifie le recours à ces syndicats par la volonté « de ne pas mettre en difficulté ces structures », ce qui ne saurait toutefois dispenser la CCPU d'une réflexion sur l'harmonisation et la rationalisation de l'exercice de cette compétence sur son territoire.

Le budget annexe « ZAE Grand Lussan¹⁸⁷ » a été créé en 2016 à la suite de l'expiration du contrat de concession d'aménagement¹⁸⁸ confié à la société d'aménagement et d'équipement du Gard en 2015. La CCPU a ainsi fait l'acquisition de l'ensemble des lots restant à la vente¹⁸⁹ (26 956 mètres carrés) pour un montant de 558 835 €. Fin 2021, deux lots n'avaient pas encore trouvé acquéreur.

tableau 55 : évolution des produits de gestion

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	12 210 976	12 371 120	13 127 593	13 702 234	13 919 195	14 137 348	3,0 %
+ Fiscalité reversée	- 5 698 066	- 5 141 352	- 5 298 722	- 5 232 546	- 5 306 886	- 5 437 474	- 0,9 %
= Fiscalité totale (nette)	6 512 910	7 229 768	7 828 871	8 469 688	8 612 309	8 699 875	6,0 %
+ Ressources d'exploitation	431 409	438 617	496 564	641 346	572 947	626 917	7,8 %
+ Ressources institutionnelles	2 711 099	2 907 711	3 013 580	3 070 268	3 530 319	3 696 024	6,4 %
= Produits de gestion (A)	9 655 418	10 576 096	11 339 015	12 181 303	12 715 576	13 022 815	6,2 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 56 : évolution des ressources fiscales propres

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	8 500 636	8 721 645	9 274 270	9 690 190	9 658 613	9 784 996	2,9 %
+ Taxes sur activités de service et domaine	3 822 703	3 778 402	3 989 918	4 011 120	4 284 553	4 370 580	2,7 %
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux)	- 112 363	- 128 927	- 136 596	924	- 23 972	- 18 228	- 30,5 %
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	12 210 976	12 371 120	13 127 593	13 702 234	13 919 195	14 137 348	3,0 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

¹⁸⁶ Le syndicat intercommunal à vocation multiple de la région de Collorgues, les syndicats intercommunaux d'adduction d'eau potable et d'assainissement de Saint-Laurent-la-Vernède et de Lussan.

¹⁸⁷ Située en zone de revitalisation rurale.

¹⁸⁸ Délibération du 22 juin 2015.

¹⁸⁹ Délibération du 18 janvier 2016.

tableau 57 : évolution des bases nettes imposées au profit du groupement à fiscalité propre

en € par habitant	2015	2020	Variation
Taxe d'habitation	1 492	1 622	8,7 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties	1 039	1 192	14,7 %
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	35	37	5,7 %
Taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés non bâties	2	3	50,0 %
Cotisation foncière des entreprises (FPU ou de zone)	183	201	9,8 %
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	994	1 144	15,1 %

Source : fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

tableau 58 : évolution des taux des impôts locaux

en %	2015	2020	Variation
Taxe d'habitation (dont taxe d'habitation sur les logements vacants et Gemapi)	11,14	11,14	0 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties (dont Gemapi)	2,52	3,02	20 %
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (dont Gemapi)	6,75	6,75	0 %
Taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés non bâties	51,84	51,84	0 %
Cotisation foncière des entreprises (FPU ou de zone -hors Gemapi)	30,92	30,92	0 %
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	13,37	12,07 ¹⁹⁰	- 10 %

Source : fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

tableau 59 : coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (impôts directs locaux) 2020

	Taux CCPU (A)	Taux moyens catégorie (B)	Bases CCPU en k€ (C)	Potentiel fiscal (BxC)	Produits CCPU (AxC)
Taxe d'habitation (dont taxe d'habitation sur les logements vacants et Gemapi)	11,14 %	8,82 %	47 369	4 178	5 276
Taxe foncière sur les propriétés bâties (dont Gemapi)	3,02 %	3,19 %	34 808	1 110	1 050
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (dont Gemapi)	6,75 %	7,99 %	1 083	87	72
Taxe additionnelle à la taxe sur les propriétés non bâties	51,84 %	38,51 %	77	30	40
Cotisation foncière des entreprises (FPU -hors Gemapi)	30,92 %	25,19 %	5 881	1 481	1 813
TEOM	12,07 %	11,10 %	33 424	3 710	4 034
Total				10 596 (D)	12 285 (E)
Coefficient de mobilisation du potentiel fiscal (E/D)					116 %

Source : CRC, d'après fiches d'analyse des équilibres financiers fondamentaux

¹⁹⁰ Taux pondéré en fonction des bases des huit communes dont le taux est de 11,92 % et des 25 pour lesquelles il est fixé à 12,10 %.

tableau 60 : évolution des ressources d'exploitation

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Ventes de marchandises et de produits finis	34 115	56 331	48 816	107 368	62 709	244 806	48,3 %
+ Travaux, études et prestations de services	241 362	241 126	319 339	417 457	431 354	335 968	6,8 %
+ Mise à disposition de personnel facturée	133 865	112 989	104 074	92 019	31 727	14 106	- 36,2 %
+ Remboursement de frais	763	8 971	4 735	1 000	13 539	4 835	44,7 %
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	21 304	19 200	19 600	23 503	33 618	27 202	5,0 %
= Ressources d'exploitation	431 409	438 617	496 564	641 346	572 947	626 917	7,8 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 61 : évolution des dotations et participations

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Dotation globale de fonctionnement	1 515 718	1 291 176	1 164 874	1 098 888	1 118 239	1 159 037	- 5,2 %
Participations (dont CAF)	780 453	1 088 452	1 246 527	1 471 196	1 722 970	1 773 363	17,8 %
Autres attributions et participations	414 928	528 083	602 179	500 184	689 111	763 624	12,9 %
<i>Dont compensation et péréquation</i>	<i>412 908</i>	<i>363 997</i>	<i>481 000</i>	<i>474 083</i>	<i>599 937</i>	<i>651 902</i>	9,6 %
<i>Dont autres</i>	<i>2 020</i>	<i>164 086</i>	<i>121 179</i>	<i>26 101</i>	<i>89 174</i>	<i>111 722¹⁹¹</i>	122,2 %
= Ressources institutionnelles	2 711 099	2 907 711	3 013 580	3 070 268	3 530 319	3 696 024	6,4 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 62 : évolution des charges de gestion

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Charges à caractère général	1 269 996	1 499 376	1 814 344	2 242 922	2 580 301	2 379 856	13,4 %
+ Charges de personnel	2 239 624	2 902 047	3 467 433	3 769 832	3 937 947	4 004 310	12,3 %
+ Subventions de fonctionnement	585 528	868 294	703 224	817 851	826 543	821 231	7,0 %
+ Autres charges de gestion	3 658 247	3 762 038	3 807 440	3 863 962	3 823 808	3 943 978	1,5 %
= Charges de gestion	7 753 395	9 031 755	9 792 441	10 694 567	11 168 599	11 149 376	7,5 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

¹⁹¹ Dont 58 578,83 € perçus auprès de la communauté d'agglomération de Nîmes et 28 792,46 € auprès du Sictomu pour l'utilisation de la déchèterie de Garrigues-Sainte-Eulalie.

tableau 63 : évolution des charges à caractère général

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Charges à caractère général	1 269 996	1 499 376	1 814 344	2 242 922	2 580 301	2 379 856	13,4 %
<i>Dont achats</i>	154 082	226 501	267 356	323 273	333 770	433 205	23,0 %
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	57 134	49 485	49 991	60 288	69 131	58 671	0,5 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	119 451	172 846	199 025	224 932	294 485	303 516	20,5 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	14 165	14 747	12 102	15 626	73 962	16 855	3,5 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	172 797	197 961	144 440	213 939	201 471	224 058	5,3 %
<i>Dont remboursements de frais</i>	200	53 185	101 316	143 222	170 268	152 477	277,1 %
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	530 497	488 170	664 606	806 249	996 286	820 585	9,1 %
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	52 470	63 706	113 587	141 409	134 718	155 181	24,2 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	72 449	125 410	136 536	187 575	150 287	91 226	4,7 %
<i>Dont transports collectifs et de biens</i>	51 940	51 030	57 955	47 472	48 486	49 425	- 1,0 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	9 850	13 302	18 612	27 446	44 954	11 091	2,4 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	29 538	37 440	43 109	48 563	56 054	56 235	13,7 %
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	5 422	5 593	5 708	2 930	6 430	7 331	6,2 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 64 : prestation de services facturées en 2020 au titre de la compétence ordures ménagère (compte 611)

Tiers	Montant facturé (en €)
Sitom Sud Gard	263 322
SUEZ RV Méditerranée	247 374
Cévennes Déchets	32 917
Société B...	10 713
Société à responsabilité limitée C...	144
Total général	554 471

Source : grands livres et état de répartition de la TEOM 2020

tableau 65 : évolution des charges de personnel

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Charges de personnel	2 239 624	2 902 047	3 467 433	3 769 832	3 937 947	4 004 310	12,3 %
<i>En % des charges courantes</i>	28,8 %	32,0 %	35,3 %	35,2 %	35,2 %	35,9 %	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 66 : évolution des rémunérations du personnel titulaire et non titulaire

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Rémunérations du personnel titulaire	1 253 553	1 596 958	1 832 579	1 888 967	1 818 121	1 917 651	8,9 %
Rémunérations du personnel non titulaire	316 793	425 999	570 587	730 909	968 633	1 000 610	25,9 %
<i>En % des rémunérations du personnel</i>	<i>19,9 %</i>	<i>20,9 %</i>	<i>23,4 %</i>	<i>27,6 %</i>	<i>34,5 %</i>	<i>34,1 %</i>	
Autres rémunérations	22 475	15 941	33 943	24 563	22 853	14 947	- 7,8 %
- Atténuations de charges	31 945	65 849	123 908	112 412	153 458	135 968	33,6 %
= Rémunérations du personnel	1 560 877	1 973 049	2 313 201	2 532 027	2 656 148	2 797 241	12,4 %

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 67 : évolution de l'absentéisme

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Maladie ordinaire	1 368	1 335	1 584	2 076	1 482	2 762
Congé longue maladie / maladie longue durée	204	170	485	248	426	460
Maternité	0	112	0	235	406	224
Accident de travail	42	34	0	240	60	30
Total jours par année	1 614	1 651	2 069	2 799	2 374	3 476
ETP¹⁹²	7,1	7,2	9,1	12,3	10,4	15,2

Source : CCPU, conversion ETP CRC

tableau 68 : évolution des autres charges de gestion

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Autres charges de gestion	3 658 247	3 762 038	3 807 440	3 863 962	3 823 808	3 943 978	1,5 %
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	<i>3 461 675</i>	<i>3 562 079</i>	<i>3 606 322</i>	<i>3 656 035</i>	<i>3 620 338</i>	<i>3 743 466</i>	<i>1,6 %</i>
<i>Dont indemnités (y compris cotisation) des élus</i>	<i>196 572</i>	<i>197 711</i>	<i>201 053</i>	<i>200 026</i>	<i>202 867</i>	<i>200 170</i>	<i>0,4 %</i>
<i>Dont autres frais des élus</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>340</i>	<i>340</i>	
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admission en non-valeur)</i>	<i>0</i>	<i>2 247</i>	<i>0</i>	<i>7 048</i>	<i>89</i>	<i>0</i>	

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

tableau 69 : décomposition des contribution aux organismes de regroupement 2020 (compte65548)

Tiers	Objet	Contribution en €
SICTOMU	Ordures ménagères	3 327 455
Syndicat mixte EPTB Gardons	Gemapi	197 804
Syndicat mixte PETR	Cotisation PETR	121 481
Nîmes Métropole	Ordures ménagères	58 508
Syndicat mixte EPTB AB CEZE	Gemapi	18 669
Sitom Sud Gard	Ordures ménagères	17 600
Syndicat mixte défense des forêts contre l'incendie Mont Bouquet	Défense incendie forets	1 950
Total général		3 743 466

Source : grands livres

¹⁹² En retenant une base de 228 jours travaillés par an.

tableau 70 : subventions de fonctionnement versées

en €	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Office de tourisme (établissement public industriel et commercial jusqu'en 2017 puis SPL)	399 238	449 238	433 955	553 629	570 550	546 500	2 953 110
Autres établissements publics rattachés		57 000¹⁹³			449	2 500	59 949
Subvention aux personnes de droit privé	186 290	362 056	269 269	264 222	255 544	272 231	1 609 612
<i>Dont centre social Saint-Quentin</i>		<i>125 620</i>	<i>100 496</i>	<i>109 963</i>	<i>142 041</i>	<i>117 500</i>	<i>595 620</i>
<i>Dont mission locale des jeunes Gard Rhodanien</i>	<i>51 571</i>	<i>74 189</i>	<i>51 933</i>	<i>74 189</i>	<i>44 319</i>		<i>296 201</i>
<i>Dont maison des adolescents</i>				<i>12 290</i>		<i>80 931</i>	<i>93 221</i>
<i>Dont cinéma Le Capitot</i>	<i>15 000</i>	<i>15 000</i>	<i>15 000</i>	<i>15 000</i>	<i>15 000</i>	<i>15 000</i>	<i>90 000</i>
<i>Dont Présence 30</i>	<i>49 000</i>	<i>22 000</i>					<i>71 000</i>
<i>Dont accueil collectif de mineurs point loisirs jeunes Uzès</i>		<i>64 000</i>					<i>64 000</i>
<i>Dont rugby club Uzès</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>60 000</i>
<i>Dont Entente sportive Pays d'Uzès</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>10 000</i>	<i>60 000</i>
<i>Dont Initiative Gard</i>			<i>11 000</i>	<i>11 000</i>	<i>11 000</i>		<i>33 000</i>
<i>Dont ADDEEI (Liquidateur Me J.)</i>	<i>27 720</i>						<i>27 720</i>
<i>Dont comité de promotion agricole</i>						<i>24 000</i>	<i>24 000</i>
<i>Dont accueil collectif de mineurs Blauzac</i>		<i>21 160</i>					<i>21 160</i>
<i>Dont Familles Rurales (Moussac)</i>			<i>18 491</i>				<i>18 491</i>
<i>Dont association Dès L'enfance (Moussac)</i>			<i>17 986</i>				<i>17 986</i>
<i>Dont association Les Francas(Moussac)</i>			<i>16 384</i>				<i>16 384</i>
Subventions de fonctionnement	585 528	868 294	703 224	817 851	826 543	821 231	4 622 671

Source : balances générales des comptes et grands livres

¹⁹³ Subvention exceptionnelle ZAE Grand Lussan.

GLOSSAIRE

ALSH	accueil de loisirs sans hébergement
ASA	autorisation spéciale d'absence
CAF	capacité d'autofinancement
CCGL	communauté de communes du Grand Lussan
CCPG	communauté de communes du Pont du Gard
CCPU	communauté de communes du Pays d'Uzès
CCU	communauté de communes d'Uzès
CGCT	code général des collectivités territoriales
CLECT	commission locale d'évaluation des charges transférées
CRC	chambre régionale des comptes
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
FPU	fiscalité professionnelle unique
Gemapi	gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
HT	hors taxes
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
k€	kilo euros = millier d'euros
Leader	liaison entre actions de développement de l'économie rurale
M€	million d'euros
NOTRé	loi portant nouvelle organisation territoriale de la République
PETR	pôle d'équilibre territorial et rural
SCoT	schéma de cohérence territoriale
Sictomu	syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères de la région d'Uzès
Sitom	syndicat intercommunal chargé du traitement des ordures ménagères
SPL	société publique locale
TEOM	taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TTC	toutes taxes comprises
TVA	taxe sur la valeur ajoutée
ZAE	zone d'activités économiques

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières : aucune réponse écrite destinée à être jointe au présent rapport n'a été adressée à la chambre régionale des comptes.



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**