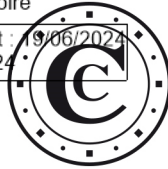


Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Le président

Bordeaux, le 29 mai 2024

à

Monsieur Charles Ferré
Président de la communauté de communes de
Ventadour-Égletons-Monédières

10 avenue de l'Épinette

19550 Lapeau

direction@cc-ventadour.fr

Dossier suivi par : Myriam Lagarde, greffière de la 1^{re} section

Tél. : 05 56 56 47 00

Mél. : na-greffe@crtc.ccomptes.fr

Nos références à rappeler KSP GD240201 CRC

Contrôle n° 2023-000780

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au
contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de
communes de Ventadour-Égletons-Monédières

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Envoi dématérialisé avec accusé de réception

(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes de Ventadour-Égletons-Monédières concernant les exercices 2017 jusqu'à la période la plus récente pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à y être jointe.

Il conviendra d'inscrire ce document à l'ordre du jour de votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Ce document sera publié sur le site internet des juridictions financières une fois présenté à votre organe délibérant et au plus tard dans un délai de deux mois suivant la présente notification, conformément à l'article L. 243-6 du code des juridictions financières. Je vous rappelle cependant que, jusqu'à sa publication, ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger.

En application de l'article R. 243-14 du même code, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Conformément à l'article L. 243-8 du code précité, le présent rapport d'observations définitives sera transmis par la chambre, dès sa présentation à votre assemblée délibérante, aux maires des communes membres, qui inscriront son examen à l'ordre du jour de leur plus proche conseil municipal.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations est transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques du département de la Corrèze.

.../...

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « *dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes* ».

Il retient ensuite que « *ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9* ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.



Paul Serre
conseiller maître à la Cour des comptes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE VENTADOUR-ÉGLETONS- MONÉDIÈRES

(Département de la Corrèze)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 11 avril 2024.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	8
PROCÉDURE	11
1 LA CCVEM, SES COMPÉTENCES ET LEUR MISE EN ŒUVRE	12
1.1 Les évolutions du périmètre et de la démographie	12
1.2 Les évolutions des compétences et leur mise en œuvre	18
1.3 L'articulation des actions de la CCVEM avec les communes membres	28
2 LES MODALITÉS D'ADMINISTRATION DE LA CCVEM	32
2.1 La composition du conseil communautaire et du bureau	32
2.2 Les délégations d'attributions données au bureau et au président	33
2.3 Les délégations de fonctions aux vice-présidents et à d'autres élus	34
2.4 Les délégations de signature à des agents	34
2.5 Les indemnités de fonctions des élus	35
2.6 La prévention des conflits d'intérêts	37
3 LA TENUE DES COMPTES	38
3.1 La fiabilité des comptes	38
3.2 La justification et le suivi de divers comptes d'actif	39
3.3 La justification et le suivi de divers comptes de passif	44
3.4 Les mécanismes concourant au respect de l'annualité budgétaire	47
3.5 L'organisation du recouvrement des créances	48
3.6 La tenue des régies	48
4 LA SITUATION FINANCIÈRE DU BUDGET PRINCIPAL	49
4.1 La formation de l'autofinancement	50
4.2 L'analyse des produits de gestion	52
4.3 L'analyse des charges de gestion	55
4.4 Les produits et charges exceptionnels	58
4.5 Le financement des investissements	60
4.6 L'endettement	64
4.7 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie	66
4.8 Conclusion sur la situation financière du budget principal	67
5 L'ANALYSE DES BUDGETS ANNEXES	68
5.1 Le budget annexe « ordures ménagères » (2018-2022)	68
5.2 Le budget annexe zone d'activités Bois Duval (2017-2022)	75
5.3 Le budget annexe du service d'action culturelle (2017-2022)	76
5.4 Le budget annexe de l'assainissement non collectif (2017-2022)	77
6 LE PERSONNEL DE LA CCVEM	78
6.1 L'évolution des effectifs	78
6.2 Le temps de travail des agents et les absences	80
6.3 Le cadre indemnitaire	85
6.4 L'examen de quelques situations particulières	87

7 L'ORGANISATION POUR LA COMMANDE PUBLIQUE	89
7.1 L'organisation du pouvoir adjudicateur	90
7.2 Les procédures générales établies pour la commande publique.....	91
ANNEXES	93
Annexe n° 1. Reprise de l'actif et du passif du SIRTOM d'Égletons.....	94
Annexe n° 2. Comparaisons entre états de l'actif et comptes de gestion 2022.....	95
Annexe n° 3. Principales données financières 2010-2022 du budget principal ...	100
Annexe n° 4. Principales fonctions déficitaires	101

SYNTHÈSE

La communauté de communes, ses compétences et leur mise en œuvre

La communauté de communes de Ventadour-Égletons-Monédières (CCVEM) se compose de 19 communes regroupant un peu plus de 11 300 habitants.

Les compétences statutaires de la communauté sont conformes aux dispositions législatives. Elle a établi en 2016 un schéma de mutualisations avec les communes membres et avec d'autres organismes.

Elle a repris en 2018 la compétence de collecte et de traitement des ordures ménagères, auparavant assurée par un syndicat (SIRTOM) qui a été dissous. La compétence en matière d'eau et d'assainissement collectif ne sera prise qu'au 1^{er} janvier 2026 ; la CCVEM a toutefois engagé des études pour le schéma d'alimentation en eau potable et assure déjà le service public d'assainissement non collectif (SPANC). Elle a aussi pris en 2021 la compétence mobilité. Ces évolutions n'ont pas eu d'impact notable sur le montant de l'attribution de compensation reversée aux communes membres.

Lors de l'intégration de trois communes de l'ancienne communauté des Monédières en 2017, la CCVEM a repris des équipements touristiques qui ont généré des charges de fonctionnement, de remboursement d'emprunts et des dépenses nouvelles d'investissement pour un total de 2,7 M€ sur la période 2017-2022, dont 1,3 M€ est resté à sa charge après déduction de diverses recettes.

La gestion du centre aqua-récréatif, ouvert en 2010, a représenté pour la CCVEM sur la période 2017 à 2022 un coût net des produits encaissés de 3,8 M€ dont 1 M€ de remboursements d'annuités de la dette (celle-ci étant toutefois totalement remboursée depuis fin 2023). L'enjeu actuel pour cet équipement est de relancer sa fréquentation, qui n'a pas retrouvé son niveau d'avant la crise sanitaire.

Il était prévu que le cinéma actuellement géré par la commune d'Égletons soit repris par la CCVEM. Toutefois, celle-ci a fait réaliser une étude qui montre l'importance des fonds publics à investir. Eu égard à sa situation financière et au fait que le cinéma peut encore fonctionner dans de bonnes conditions de sécurité, il a été décidé de surseoir à ce projet.

La CCVEM a délégué la gestion d'un village vacances mais devra veiller à communiquer au conseil communautaire les rapports annuels du délégataire.

Pour l'articulation de ses actions avec ses communes membres, la CCVEM n'a pas institué de conférence des maires mais son bureau s'est réuni avec eux assez fréquemment de 2017 à 2019. Toutefois, ces réunions élargies sont moins régulières depuis 2021, ce qui devrait amener la communauté de communes à instituer la conférence des maires, qui est une obligation résultant du code général des collectivités territoriales. La CCVEM n'a pas non plus élaboré de pacte de gouvernance avec les communes membres, au motif que le bureau est très souvent élargi aux maires ; toutefois, comme indiqué précédemment, tel n'est plus tellement le cas depuis 2021.

Enfin, elle devra veiller à communiquer chaque année avant le 30 septembre à ses communes membres son rapport d'activité, ce qui n'a pas été le cas jusqu'ici.

Les modalités d'administration de la communauté de communes

Le conseil communautaire a délégué certaines de ses attributions à ses présidents successifs, conformément au code général des collectivités territoriales. Cependant, il avait omis à tort de renouveler cette délégation pour la période du 11 septembre 2014 à juillet 2020. Par ailleurs, les présidents successifs n'ont pas systématiquement rendu compte, lors de chaque conseil communautaire, des décisions prises par délégation.

La plupart des délégations de fonctions et de signature données depuis 2020 par les deux présidents successifs à des vice-présidents ou à des conseillers présentent un caractère rétroactif irrégulier. Par ailleurs, les délégations de signature à certains agents auraient dû être mieux précisées.

La CCVEM a apporté des précisions sur les procédures internes mises en œuvre pour éviter les conflits d'intérêts, qu'ils concernent les élus ou les agents. Des compléments devront toutefois y être apportés pour sécuriser le vote de subventions à des tiers.

La tenue des comptes

Les vérifications faites sur cet aspect appellent les observations suivantes :

- les annexes aux documents budgétaires étaient imparfaitement ou pas complétées;
- le budget annexe SPANC géré en régie directe devrait être doté d'un compte propre au Trésor ;
- la comptabilisation et le suivi des immobilisations de la CCVEM ainsi que la constatation des amortissements obligatoires (tant pour les immobilisations que pour les subventions d'équipement versées) présentent de nombreuses carences qui devront être corrigées. Des retards d'amortissements de 2,7 M€ ont été constatés fin 2022 sur le seul budget principal ;
- la CCVEM devra apprécier la nécessité de constituer des provisions pour les comptes épargne-temps accumulés par ses agents et pour les créances contentieuses du budget principal ;
- elle devra également mettre en œuvre, en lien avec l'agent comptable, un processus d'accompagnement et de contrôle fiable, régulier et approfondi de l'ensemble des régies de recettes et d'avances.

La situation financière du budget principal

Pour l'analyse financière du budget principal, les données 2017 ont été retraitées pour en extraire les impacts de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères perçue par la CCVEM puis reversée au SIRTOM. Cette analyse montre que la situation financière du budget principal ne s'est pas améliorée depuis 2016, au contraire, puisque la plupart des indicateurs se sont dégradés de 2017 à 2021. Par ailleurs, l'analyse des charges par fonction montre le caractère structurellement déficitaire de trois secteurs d'activités (action pour l'enfance et l'adolescence, piscine et crèches) qui tend à s'aggraver. Si la situation financière semble se redresser à partir de 2022, en grande partie en raison de l'instauration de la taxe additionnelle sur la taxe foncière bâtie, cette évolution favorable reste à confirmer et n'a en toute hypothèse pas encore permis à

la CCVEM de retrouver des marges de manœuvre suffisantes pour dégager une CAF nette positive.

Cette situation financière tendue nécessite donc de la part de la CCVEM une vigilance particulière quant à ses choix de gestion et d'investissement, afin de rechercher toutes les sources d'économies et de recettes nouvelles pour être en mesure de renforcer son autofinancement, si elle souhaite continuer à pouvoir investir pour le développement de son territoire. Par ailleurs, il lui reste un important travail à réaliser pour faire concorder son inventaire et son état de l'actif du patrimoine immobilisé avec les données figurant aux comptes de gestion ainsi que pour engager le rattrapage des amortissements d'immobilisations et de subventions d'équipement versées qui auraient dû être réalisés.

L'analyse des budgets annexes

Le budget annexe des ordures ménagères

Le budget annexe des ordures ménagères, créé en 2018 après la dissolution du SIRTOM, retrace des activités menées en régie directe (collecte des déchets et gestion de la déchetterie), par voie de marchés (valorisation des déchets recyclables) et par transfert de compétence à un syndicat mixte (traitement des ordures résiduelles par incinération). Les activités sont financées par une redevance.

Au plan de son organisation ce budget annexe devrait être doté d'un conseil d'exploitation et d'un directeur, conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux régies chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial.

L'analyse de l'activité 2018-2022 met en évidence les évolutions suivantes : le tonnage des déchets ménagers et assimilés collectés n'a que peu diminué sur la période (271 kg/an/habitant en 2022 soit 4 % de moins qu'en 2018) ; le tonnage de collecte sélective a augmenté de 21 % sur la période mais les taux de refus en centre de tri se maintiennent à près de 30 % ; les produits des matériaux récupérés ont diminué de 23 % sur la période ; les tonnages apportés à la centrale d'incinération ont globalement diminué de 10 %.

Les rapports annuels sur le prix et la qualité du service sont relativement complets, hormis l'absence de mentions et d'indicateurs relatifs aux actions menées pour la prévention des déchets, qui est un enjeu important pour réduire les tonnages d'ordures ménagères à incinérer ou à enfouir. Ces rapports devront aussi être transmis aux communes membres en vue de leur communication aux conseils municipaux.

La CCVEM a engagé la mise en place d'une redevance incitative afin de réduire les quantités d'ordures ménagères collectées, d'augmenter les quantités de déchets triés et de responsabiliser les usagers. Cependant, sa mise en œuvre, initialement prévue pour 2022, ne devrait être finalisée qu'en 2026. Ce projet aura un coût d'investissement élevé (1,9 M€), alors que les subventions externes pour y faire face ne devraient pas excéder 0,3 M€. Cela nécessite donc également une vigilance particulière de la CCVEM, et ce d'autant plus que la situation financière du budget annexe apparaît actuellement fragile.

Le budget annexe zone d'activités Bois Duval

Ce budget annexe de création ancienne (2000) concerne l'aménagement d'une zone d'activités sur une superficie d'un peu plus de 4 ha dont 2,3 ha ont été aménagés. Neuf lots d'une superficie totale de 1,5 ha ont été vendus de 2007 à 2023. Au 31 décembre 2022, le budget annexe restait redevable au budget principal d'une avance de 0,09 M€.

Le budget annexe du service d'action culturelle

Lors de sa création en 2002, ce budget annexe avait vocation à suivre les activités de l'ouvrage théâtral permanent destiné à accueillir des résidences d'artistes. Cependant, l'équipement est désormais mis à disposition d'une commune pour accueillir la cantine en période scolaire et les activités de loisirs sans hébergement en période extra-scolaire. Eu égard à cette évolution et puisque ce budget n'a plus qu'une activité réduite, financée principalement par le budget principal, et sous réserve d'éventuels impératifs qui rendraient nécessaires son maintien, la CCVEM devra examiner la possibilité de le clôturer.

Le budget annexe de l'assainissement non collectif

Les dépenses et recettes de ce budget annexe sont faibles. Mais, s'agissant d'une activité de nature industrielle et commerciale gérée en régie directe, son maintien s'impose.

Le personnel de la communauté de communes

La présentation des effectifs du personnel dans les annexes aux documents budgétaires est perfectible. Sous cette réserve, les effectifs du budget principal se sont fortement accrus, passant de 39 emplois pourvus en fin 2017 à 55 en 2022. Ces augmentations ont concerné principalement les filières administratives et d'animation. Les effectifs pourvus du budget annexe des ordures ménagères sont passés de 16 en 2018 à environ 12 par la suite.

Le conseil communautaire a adopté en septembre 2021 un nouveau protocole sur le temps de travail, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Conformément à l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, ce nouveau document a mis un terme au régime de travail dérogatoire antérieur qui permettait aux agents de bénéficier de quatre à cinq journées de congés supplémentaires par an.

L'analyse des absences pour raisons de santé sur la période 2017-2022 montre que la situation constatée à la CCVEM, sans être significativement plus préoccupante qu'en moyenne, nécessite une attention particulière de sa part pour ce qui est de l'évolution des absences pour maladie ordinaire et pour accident de travail, afin d'en cerner les raisons et de s'assurer que les mesures de prévention déjà prises sont suffisantes.

L'examen du régime indemnitaire appelle une observation quant à la nécessité de faire délibérer le conseil communautaire sur l'octroi des indemnités pour travail de nuit, si la CCVEM souhaite continuer à en verser.

L'organisation pour la commande publique

Sur la période 2017-2022, tous budgets confondus, les achats et services extérieurs de la CCVEM ont représenté au total près de 9,4 M€ et les dépenses réelles d'équipement 10 M€, soit un enjeu financier total en termes de commande publique de 19,4 M€.

La CCVEM a réalisé en 2007 un guide de procédures internes, simple et directement opérationnel, pour les marchés à procédure adaptée (MAPA), qui a été mis à jour en fonction des évolutions réglementaires. Ce guide aurait toutefois gagné à être davantage précisé sur certains aspects, notamment sur les phases de mise en œuvre et de suivi des marchés, sur l'organisation concrète des opérations de réception et de vérification des prestations ainsi que sur l'archivage des documents pour conserver une traçabilité de la procédure en cas de contentieux. Enfin, il serait nécessaire qu'il fasse l'objet d'une adoption officielle par le conseil communautaire et qu'il soit révisé à intervalles réguliers, dans les mêmes conditions.

RECOMMANDATIONS

LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES

Le précédent contrôle de la CCVEM par la chambre régionale des comptes de Centre-Val de Loire avait donné lieu à un rapport d'observations définitives en date du 15 décembre 2015 qui comportait trois recommandations.

L'appréciation des suites qui leur ont été données, figure en italique après chacune d'entre elles.

Recommandation : renforcer la capacité d'autofinancement et la porter à un niveau permettant d'établir des plans de financement compatibles avec les projets d'investissement.

L'analyse des principaux indicateurs financiers du budget principal de la CCVEM montre que sa situation ne s'est pas améliorée depuis 2016, au contraire, puisque la plupart d'entre eux se sont même dégradés de 2017 à 2021. Si la situation semble se redresser à partir de 2022, en grande partie en raison de l'instauration en 2022 de la taxe additionnelle sur la taxe foncière bâtie due par les ménages, cette évolution plus favorable reste à confirmer et n'a en toute hypothèse pas encore permis à la CCVEM de retrouver des marges de manœuvre suffisantes pour dégager une CAF nette positive.

Cette recommandation est donc considérée comme étant non mise en œuvre et est réitérée pour l'avenir (voir la recommandation n° 12 ci-après).

Recommandation : étudier la mutualisation de personnel avec la commune-centre d'Égletons et les autres communes membres afin de renforcer l'encadrement et de mieux maîtriser la masse salariale.

Au vu des mutualisations mises en place à ce jour, cette recommandation est considérée comme mise en œuvre. Ce constat positif ne doit toutefois pas empêcher la CCVEM et ses communes membres de continuer à rechercher, le cas échéant, d'autres thématiques de mutualisation qui pourraient s'avérer pertinentes en termes d'efficacité et d'économies.

Recommandation : clarifier rapidement avec la ville d'Égletons la situation juridique du cinéma « L'Esplanade » afin de pouvoir procéder dans un avenir proche au transfert de cet équipement et de la délégation de service public afférente.

La CCVEM a financé une étude sur la faisabilité et les coûts d'un projet de réhabilitation ou de relocalisation du cinéma en centre-ville. Elle a montré l'importance des fonds publics à investir, sans retour financier important. Selon la commune d'Égletons, même en l'absence de réhabilitation, le cinéma peut continuer à fonctionner dans de bonnes conditions de sécurité. Dans ce contexte, et puisque la situation financière de la CCVEM reste tendue, ce qui lui impose d'être prudente sur ses dépenses d'investissement, cette recommandation est abandonnée.

LES RECOMMANDATIONS NOUVELLES ET/OU RÉITÉRÉES

Recommandation n° 1. : soumettre chaque année au conseil communautaire le rapport prévu par l'article L. 3131-5 du code de la commande publique produit par le délégataire de service public du village de vacances du domaine des Monédières, conformément aux dispositions de l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales. [Mise en œuvre complète].

Recommandation n° 2. : instituer une conférence des maires conformément aux dispositions de de l'article L. 5211-11-3 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 3. : communiquer chaque année avant le 30 septembre aux communes membres un rapport retraçant l'activité de la communauté de communes, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 4. : mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales imposant que le président rende compte des attributions exercées par délégation du conseil communautaire lors de chaque réunion dudit conseil. [Mise en œuvre complète].

Recommandation n° 5. : respecter le principe de non-rétroactivité des actes administratifs pour les arrêtés de délégation du président à des vice-présidents ou à des conseillers communautaires. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 6. : compléter l'ensemble des annexes devant figurer à l'appui des documents budgétaires (budgets et comptes administratifs). [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 7. : doter le budget annexe du service public de l'assainissement non collectif d'un compte propre au Trésor. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 8. : assurer, en lien avec le comptable public, la mise en cohérence des montants des immobilisations figurant sur les inventaires et les états de l'actif du budget principal et des deux budgets annexes « ordures ménagères » et « service d'action culturelle » avec les soldes de sortie des balances des comptes de classe 2 figurant sur les comptes de gestion desdits budgets, tant pour ce qui concerne les valeurs brutes que pour les amortissements réalisés. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 9. : transférer les montants imputés au chapitre 23 « immobilisations en cours » aux comptes du chapitre 21 concernés lorsque les immobilisations sont achevées. Régulariser les situations antérieures qui ne l'ont pas encore été. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 10. : procéder aux amortissements obligatoires des immobilisations conformément aux dispositions législatives et réglementaires applicables et rattraper les retards accumulés sur cet aspect. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 11. : mettre en œuvre, au niveau des services de l'ordonnateur et en lien avec l'agent comptable, un processus d'accompagnement et de contrôle fiable, régulier et approfondi de l'ensemble des régies de recettes et d'avances, en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 12. : renforcer la capacité d'autofinancement pour la porter à un niveau permettant d'établir des plans de financement compatibles avec les projets d'investissement. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 13. : doter le budget annexe des ordures ménagères d'un conseil d'exploitation et d'un directeur conformément aux dispositions des articles L. 1412-1, L. 2221-14, R. 2221-1 à 17 et R. 2221-72 à -94 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].

Recommandation n° 14. : compléter le guide des procédures internes en matière de marchés publics à procédure adaptée. Le faire approuver par le conseil communautaire et veiller à le réviser et à le réactualiser à intervalles réguliers, dans les mêmes conditions. [Non mise en œuvre].

PROCÉDURE

Le contrôle de la communauté de communes de Ventadour-Égletons-Monédières (CCVEM) depuis 2017 a été réalisé dans le cadre du programme 2023 de la chambre régionale des comptes.

L'ouverture du contrôle a été notifiée par courriers du 13 juin 2023 à M. Charles Ferré, président en fonctions depuis le 29 juillet 2022, ainsi qu'à son prédécesseur, M. Francis Dubois, qui a été président au cours de la période sous contrôle du 1^{er} janvier 2017 au 18 juillet 2022.

Un entretien de début de contrôle s'est déroulé le 18 juillet 2023 avec l'actuel président à l'hôtel de ville d'Égletons. Un entretien de début de contrôle a eu lieu par téléphone avec l'ancien président le 10 juillet 2023.

L'entretien préalable prévu par le code des juridictions financières s'est tenu le 24 novembre 2023 à Égletons avec MM. Ferré et Dubois.

Lors de son délibéré du 12 décembre 2023, la chambre régionale des comptes a retenu les observations provisoires qui suivent adressées à l'ordonnateur. Une communication administrative au préfet de la Corrèze et des extraits au président de la communauté d'agglomération de Tulle-Agglo ont été adressés le 7 février 2024.

Le président de la communauté de communes actuel, M. Ferré, a répondu au rapport d'observations provisoires par courrier du 7 mars 2024, enregistré au greffe le 8 mars. Le président de la communauté de Tulle-Agglo a répondu par courrier du 21 février 2024, enregistré au greffe le 22 février.

Le présent rapport a été délibéré par la chambre le 11 avril 2024.

1 LA CCVEM, SES COMPÉTENCES ET LEUR MISE EN ŒUVRE

1.1 Les évolutions du périmètre et de la démographie

1.1.1 Le périmètre depuis janvier 2017 et ses perspectives d'évolution

La communauté de communes de Ventadour-Égletons-Monédières est composée de 19 communes regroupant un peu plus de 11 300 habitants. Dans le cadre de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, le périmètre de la CCVEM a intégré à compter du 1^{er} janvier 2017 les communes de Sarran, Chaumeil et Meyrignac-l'Église, précédemment membres de la communauté de communes des Monédières. Ces trois communes représentent une population totale de 513 habitants au 1^{er} janvier 2023.

Aux termes de l'article L. 5214-26 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : « Par dérogation à l'article L. 5211-19, une commune peut être autorisée, par le représentant de l'État dans le département après avis de la commission départementale de la coopération intercommunale [CDCI] (...), à se retirer d'une communauté de communes pour adhérer à un autre établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont le conseil communautaire a accepté la demande d'adhésion. L'avis de la commission départementale de la coopération intercommunale est réputé négatif s'il n'a pas été rendu à l'issue d'un délai de deux mois. / (...) ». La commune de Vitrac-sur-Montane (272 habitants) a délibéré le 8 septembre 2020 et le 19 octobre 2020 pour rejoindre la CCVEM.

En effet, ainsi que le précise le président de la communauté d'agglomération de Tulle-Agglo, c'est de la dissolution du syndicat des eaux de la Montane en application de la loi Notré, dirigé par la maire de Vitrac-sur-Montane (constitué de cinq communes du périmètre de Tulle-Agglo) que découle la décision de départ de la commune de Vitrac-sur-Montane de Tulle-Agglo.

Cette commune faisant partie intégrante du bassin de vie d'Égletons et répondant ainsi aux logiques territoriales qui en découlent, le conseil communautaire de la CCVEM a approuvé à l'unanimité cette demande d'adhésion le 7 décembre 2020. Mais selon la CCVEM, la communauté d'agglomération de Tulle-Agglo dont est membre Vitrac-sur-Montane s'étant opposée au retrait de cette commune, le préfet n'a, à sa connaissance, pas souhaité inscrire cette demande à l'ordre du jour de la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI), la CCVEM n'a été destinataire d'aucune réponse officielle.

1.1.2 Les aspects démographiques et socio-économiques

1.1.2.1 Les aspects démographiques

Les éléments qui suivent sont issus du site internet de l'Insee¹. Ils concernent la commune d'Égletons et la CCVEM et sont comparés aux données du département de Corrèze et de la France métropolitaine.

¹ Données de la commune d'Égletons : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=COM-19073#consulter-sommaire>.

Le tableau suivant présente l'évolution comparée des populations.

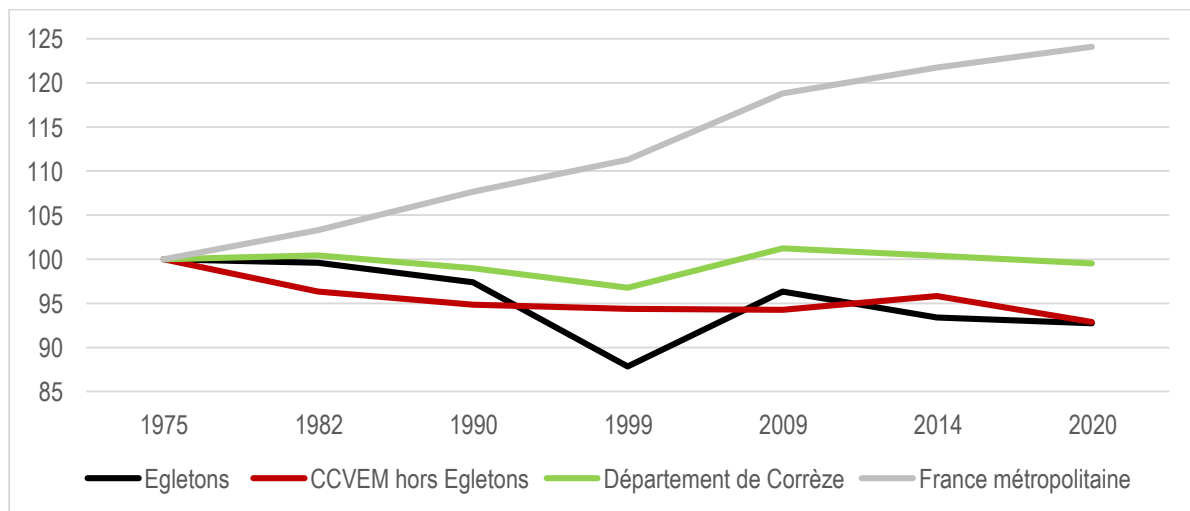
Tableau n° 1 : évolutions comparées des populations de 1968 à 2020 (en nombre d'habitants)

Année	1968	1975	1982	1990	1999	2009	2014	2020	Évol. 1968-2020	Évol. 2009-2020
A - Égletons	3 669	4 608	4 590	4 487	4 047	4 439	4 304	4 274	16,5 %	-3,7 %
B- CCVEM	10 668	10 894	10 645	10 450	9 979	10 365	10 327	10 113	-5,2 %	-2,4 %
Ratio A/B	34,4 %	42,3 %	43,1 %	42,9 %	40,6 %	42,8 %	41,7 %	42,3 %		
CCVEM hors Égletons (B - A)	6 999	6 286	6 055	5 963	5 932	5 926	6 023	5 839	-16,6 %	-1,5 %
Département de Corrèze	237 858	240 363	241 448	237 908	232 576	243 352	241 340	239 190	0,6 %	-1,7 %
France Métropolitaine	49 711 853	52 591 584	54 334 871	56 615 155	58 518 395	62 465 709	64 027 958	65 269 154	31,3 %	4,5 %

Source : données Insee

Le graphique suivant présente les évolutions comparées des populations municipales en base 100 en 1975. Le graphique et le tableau précédents montrent des évolutions assez différentes entre la commune d'Égletons et les autres communes de la CCVEM.

Graphique n° 1 : évolution comparée des populations (base 100 en 1975).



Sources : calculs de la chambre régionale des comptes à partir des données Insee

Données de la CCVEM : https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=EPCI-241900133#tableau-REV_G1.
Données du département de la Corrèze : https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=DEP-19#tableau-REV_G1.

Données France Métropolitaine : https://www.insee.fr/fr/statistiques/2011101?geo=METRO-1#tableau-REV_G1.

Il convient de préciser que les données figurant dans ce tableau et ce graphique sont les populations municipales² et ne mentionnent donc pas la population comptée à part : cette dernière inclut certaines personnes dont la résidence habituelle est dans une autre commune mais qui ont conservé une résidence sur le territoire de la commune.

Dans le cas d'Égletons, cette précision est particulièrement importante puisque sa population comptée à part est élevée en raison de la présence sur la commune de plusieurs établissements de formation aux métiers des travaux publics : l'école d'application des travaux publics, le lycée Pierre Caraminot (qui assure aussi des formations de BTS en post Bac et en alternance), l'école de formation initiale par alternance aux métiers des travaux publics, le département génie civil de l'IUT du Limousin et l'AFPA d'Égletons qui accueillent au total environ 2 500 lycéens ou étudiants .

Le tableau suivant illustre cette situation.

Tableau n° 2 : Égletons : population municipale, comptée à part et totale (en habitants)

Égletons	2009	2014	2020
Population municipale	4 439	4 304	4 274
Population comptée à part	733	795	734
Population légale totale	5 172	5 099	5 008

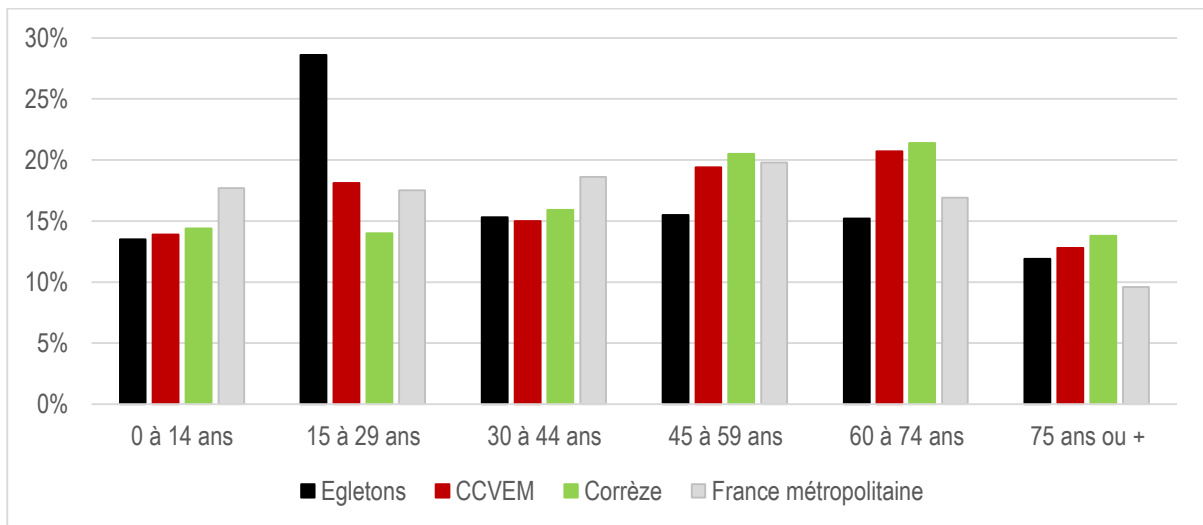
Source : Insee

Pour la CCVM, qui inclut Égletons, un écart du même ordre est donc constaté par exemple en 2020 : population municipale : 10 113 habitants mais population légale totale de 11 102 habitants en 2021.

La commune centre d'Égletons représentait en 2020 une proportion de 42 % de la population municipale de la CCVEM et un peu plus de 45 % de sa population légale totale.

Le graphique suivant détaille la composition 2020 de la population municipale par grandes tranches d'âge.

² Voir <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1932>.

Graphique n° 2 : population par grandes tranches d'âge en 2020 (en %)

Source : Insee

Il met en évidence pour Égletons la part proportionnellement bien plus importante de la tranche des 15 à 29 ans. Cet écart s'explique en grande partie par la présence des différents établissements d'enseignement susmentionnés qui attirent une population jeune (étudiants, notamment).

Cette caractéristique de la commune d'Égletons a, logiquement, un impact important sur les âges moyens pondérés par les effectifs des classes d'âge.

Tableau n° 3 : âges moyens pondérés par les effectifs des classes d'âge (en années)

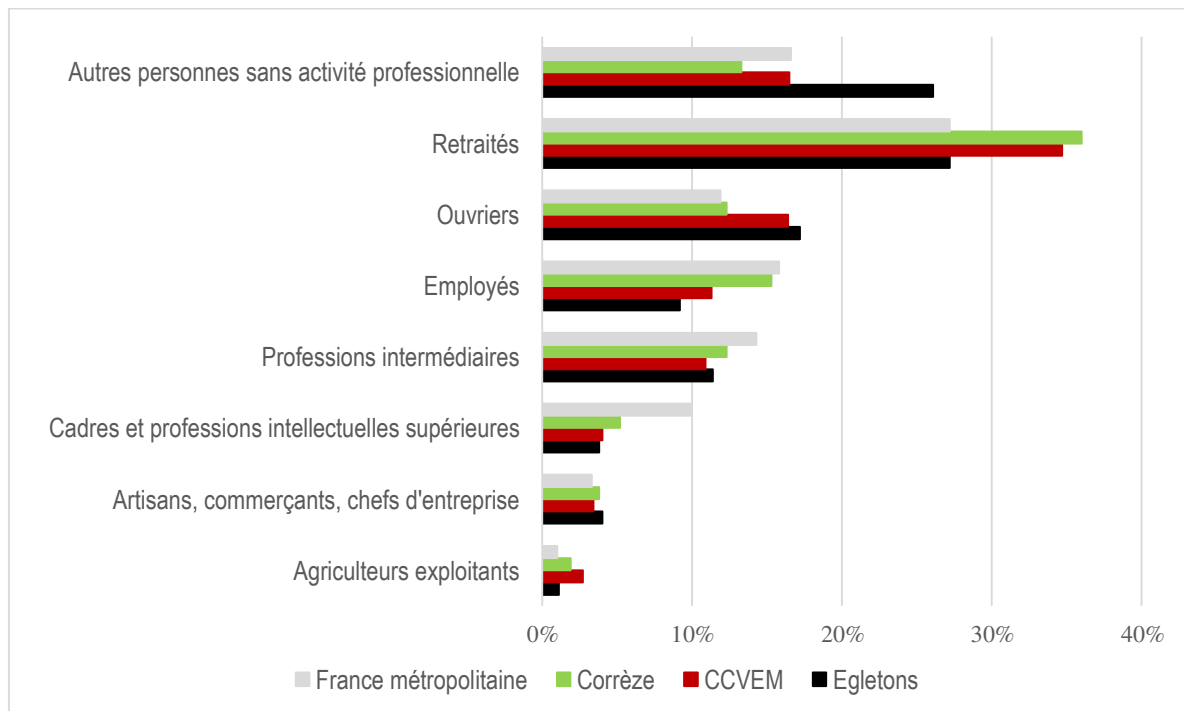
	2007	2012	2017
Égletons	40,8	41,1	41,4
CCVEM	44,4	44,9	45,5
Corrèze	45,2	45,8	46,8
France Métropolitaine	40,3	41,1	41,9

(*) Pour les personnes de 75 ans ou plus, l'âge moyen retenu est 82,5 ans
Sources : calculs de la chambre régionale des comptes à partir des données Insee

Ces spécificités de la commune d'Égletons et la CCVEM se retrouvent pour la composition des ménages, puisque qu'elles avaient en 2020 des proportions de personnes seules (respectivement 50 % et 43 %) supérieures au département (40 %) et à la France métropolitaine (37 %). Elles se retrouvent également pour divers indicateurs liés aux logements.

1.1.2.2 Les aspects socio-économiques

Le graphique suivant reprend la répartition par catégories socio-professionnelles. La CCVEM présente peu d'écarts avec le département pris dans son ensemble. La commune centre présente certaines spécificités.

Graphique n° 3 : population de 15 ans ou plus par catégorie socioprofessionnelle en 2020 (en %)

Source : Insee

L'analyse de la répartition des emplois de la CCVEM et de la ville d'Égletons par secteurs d'activités et leur évolution 2009 à 2020 montre que le nombre d'emplois a globalement diminué de 3 % sur la CCVEM mais a augmenté de 6 % sur la commune d'Égletons, qui concentrait en 2020 les trois quarts des emplois de la CCVEM. La plupart des secteurs ont perdu des emplois, à part le secteur « commerce, transports, services divers ».

Le salariat est plus développé dans la commune-centre d'Égletons que sur le reste de la CCVEM. Par ailleurs, les trois cinquièmes des actifs d'Égletons travaillent dans cette commune, ceux des autres communes de la CCVEM étant davantage amenés à se déplacer pour exercer leur activité. Le secteur industriel représente en 2021 une part plus importante des postes salariés à Égletons et dans la CCVEM (respectivement 35 % et 25,5 %) par rapport à l'ensemble du département (16 %). En 2020, les taux de chômage (10,7 % à Égletons et 9,2 % à la CCVEM) étaient proches de la moyenne départementale (10 %) et sous la moyenne nationale (12,3 %).

La CCVEM dispose en 2023 sur son territoire de quelques infrastructures touristiques (quatre hôtels, huit campings et quatre résidences de tourisme), pour une capacité d'accueil totale de près de 1 600 chambres, emplacements et/ou lits, dont des deux cinquièmes sont situés sur la commune d'Égletons.

Le tableau comparatif suivant reprend la décomposition des revenus 2020. La situation sur Égletons et la CCVEM est proche de la moyenne départementale.

Tableau n° 4 : décomposition des revenus disponibles sur l'année 2020 (en %)

Catégories de revenus	Égletons	CCVEM	Corrèze	France métropolitaine
Revenus d'activité (A)	60,0 %	59,1 %	61,7 %	73,3 %
<i>dont salaires et traitements</i>	52,5 %	51,3 %	53,5 %	65,0 %
<i>dont indemnités de chômage</i>	3,1 %	2,9 %	2,6 %	3,2 %
<i>dont revenus des activités non salariées</i>	4,4 %	4,9 %	5,6 %	5,1 %
Pensions, retraites et rentes (B)	38,4 %	40,4 %	37,7 %	28,4 %
Revenus du patrimoine et autres revenus (C)	7,1 %	7,3 %	8,8 %	9,2 %
Ensemble des prestations sociales (D)	7,1 %	5,5 %	5,5 %	5,9 %
<i>dont prestations familiales</i>	2,4 %	1,9 %	1,7 %	2,0 %
<i>dont minima sociaux</i>	3,2 %	2,6 %	2,7 %	2,7 %
<i>dont prestations logement</i>	1,5 %	1,0 %	1,1 %	1,2 %
Impôts €	-12,6 %	-12,3 %	-13,7 %	-16,8 %

Source : Insee

La médiane 2020 des revenus disponibles et la part des ménages imposés sont légèrement inférieures à Égletons par rapport à l'ensemble de la CCVEM et au département.

Tableau n° 5 : ménages fiscaux de l'année 2020

	Égletons	CCVEM	Corrèze	France métropolitaine
Médiane du revenu disponible par unité de consommation (en €)	20 010	20 780	21 590	22 400
Part des ménages fiscaux imposés (en %)	42,0 %	43,8 %	45,6 %	51,1 %

Source : Insee

Ces écarts se retrouvent également pour ce qui est du taux de pauvreté en 2020 : 16 % à Égletons, 14,5 % sur la CCVEM, 13,1 % en Corrèze et 14,4 % en France métropolitaine.

1.1.3 La stratégie dans le cadre du programme « Petites villes de demain »

Les éléments démographiques et socio-économiques qui précèdent ont amené la ville d'Égletons à présenter sa candidature, conjointement avec la CCVEM, pour le programme d'action « Petites villes de demain », lancé en octobre 2020 par l'État afin de redynamiser 1 600 petites villes françaises. Il s'agit d'un programme sur six ans, de 2020 à 2026, qui vise à apporter un soutien technique et financier aux communes et intercommunalités dans leurs projets de redynamisation des centres-bourgs et d'amélioration de l'habitat.

La commune d'Égletons et la CCVEM ont été retenues et ont signé en avril 2021 une convention d'adhésion puis en juillet 2023, avec l'État et d'autres partenaires publics, une « convention d'opération de revitalisation du territoire ».

Cette convention de 2023 précise les défis actuels du territoire en ces termes : « *l'enjeu principal est d'attirer des couples ou des familles jeunes, avec un pouvoir d'achat supérieur à la population présente actuellement. En effet, les parts des jeunes (en raison de la forte population étudiante), des seniors et des emplois peu qualifiés sont surreprésentés. Pour attirer cette population plus à même de soutenir l'économie résidentielle et soutenir l'offre de service, (...) les trois axes primordiaux [sont] : développer l'emploi qualifié, proposer une offre de logements*

adaptés et offrir un environnement en adéquation avec les attentes des habitants et des néoruraux ».

Les principales orientations stratégiques identifiées par les élus locaux au niveau du territoire y sont résumées de la manière suivante.

Pour la CCVEM :

- accompagner les entreprises existantes dans leur développement (notamment pour les recrutements) et attirer de nouvelles entreprises pour offrir des emplois plus qualifiés, en particulier dans la filière bois ;
- soutien du commerce dans les centre-bourgs, redynamisation du secteur historique d'Égletons et ouverture de commerces absents sur le territoire ;
- favoriser les mobilités douces solidaires et partagées par l'élaboration d'un plan de déplacements simplifié ;
- améliorer la performance énergétique des logements (action pour accompagner les propriétaires), politique de développement de l'offre de logements intermédiaires, lutte contre les vacances, soutien de la ressource bois pour les réhabilitations et constructions neuves ;
- favoriser la transition écologique par la rénovation énergétique des bâtiments intercommunaux, le développement des énergies renouvelables et la diminution du tonnage des ordures ménagères ;
- développer la filière touristique (plan « avenir montagne ingénierie » et stratégie de marketing en lien avec la politique départementale).

Ce programme, d'un coût prévisionnel total de 11,42 M€ d'investissements, pourrait être financé à hauteur de 2,87 M€ par l'État, de 4,04 M€ par d'autres financeurs extérieurs, de 1,63 M€ par le département, le reste à charge s'établissant à 1,86 M€ pour la ville d'Égletons et à 1,03 M€ pour la CCVEM. La plupart des grands investissements sont programmés pour après 2025 ou 2026.

Ces éléments traduisent l'existence d'une réelle stratégie réfléchie et concertée, mais qui aura un coût relativement élevé et qui reste tributaire de sa mise en œuvre réelle à moyen terme.

1.2 Les évolutions des compétences et leur mise en œuvre

1.2.1 Les compétences statutaires exercées directement par la CCVEM

Les compétences des communautés de communes sont précisées par l'article L. 5214-16 du CGCT. Les compétences de la CCVEM sont conformes à ces dispositions législatives.

1.2.1.1 Le coût des transferts de compétences intervenus de 2017 à 2023

S'agissant du transfert de la compétence pour l'alimentation en eau potable et pour l'assainissement collectif, il n'a concerné en juin 2017 que la réalisation de schémas directeurs et d'études préalables au transfert global (qui ne devrait intervenir qu'au 1^{er} janvier 2026). La CCVEM a indiqué avoir engagé une étude pour le schéma directeur d'alimentation en eau potable

ainsi que des travaux de sectorisation. Les dépenses s'élèvent à ce jour à 1,17 M€ HT et, selon la CCVEM, seront financé à 80 % par des subventions de l'Agence de l'eau et du département.

Par ailleurs, par délibération du 11 décembre 2017, le conseil communautaire a approuvé la dissolution du syndicat intercommunal de ramassage et de traitement des ordures ménagères (SIRTOM) de la région d'Égletons et l'intégration de ses activités à la CCVEM (avec la création d'un budget annexe à compter du 1^{er} janvier 2018). À la suite de cette dissolution, la CCVEM a repris les personnels (14 équivalents temps plein -ETP-), l'actif et le passif, trois emprunts (à hauteur de 0,16 M€) ainsi que les restes à recouvrer.

Enfin, la prise de compétence mobilité par la CCVEM au 30 juin 2021 a donné lieu au lancement en 2023 d'un service de covoiturage ainsi que d'une étude pour l'élaboration d'un schéma des mobilités.

Ces évolutions n'ont pas eu d'impact notable sur le montant des attributions de compensation reversées par la CCVEM à ses communes membres.

1.2.1.2 Les équipements touristiques communautaires

L'intérêt communautaire pour la compétence facultative « activités touristiques hors promotion » est précisé dans les statuts de la CCVEM, qui mentionnent notamment les équipements touristiques suivants récupérées par la CCVEM le 1^{er} janvier 2017 lors de l'intégration des communes de Sarran, Chaumeil et Meyrignac-l'Église : le restaurant l'Auberge des Bruyères³, les équipements publics liés au village vacances et la maison de Pays des Monédières.

Ces transferts ont eu un impact financier non négligeable :

- la CCVEM a repris un agent à temps non complet dans ses effectifs, ainsi que des charges d'exploitation (qui s'élevaient en 2017 à près de 12 000 €) et des charges d'amortissement de 110 000 € ;
- elle continue à prendre à sa charge une part des remboursements d'emprunts : le capital restant dû pour les travaux de rénovation de l'auberge s'élevait à 0,06 millions d'euros - M€- (remboursement sur 16 annuités restantes) et le capital restant dû pour les travaux de construction du domaine des Monédières s'élevait à 0,22 M€ (remboursement sur 14 annuités restantes) ;
- pour le domaine des Monédières, de 2017 à 2022, la CCVEM a réalisé des travaux, (notamment d'extension en 2020-2021) pour un coût total de 2,07 M€ pour lesquels elle a indiqué avoir perçu des subventions de 0,56 M€ ; elle y a aussi réalisé des travaux de reprise du réseau d'assainissement (0,12 M€ subventionnés à hauteur de 0,08 M€)⁴ ;

³ Située sur le chemin de Saint-Jacques-de-Compostelle, l'auberge est aussi la maison natale de l'accordéoniste Jean Ségurel compositeur à succès décédé en 1978, qui est connu également pour avoir créé en 1952 la célèbre course cycliste du Bol d'or des Monédières.

⁴ Lors de sa délibération du 11 février 2019, le conseil communautaire avait arrêté le plan de financement de cette opération avec un coût estimatif de 1,75 M€ HT et des subventions de 0,38 M€.

- pour l'auberge de Chaumeil, de 2017 à 2022, la CCVEM a réalisé des travaux (notamment de rénovation en 2020-2021) pour un coût total de 0,31 M€) pour lesquels elle a indiqué avoir perçu des subventions de 0,14 M€⁵ ;
- elle a indiqué que le domaine des Monédières génère des loyers dans le cadre d'une délégation de service public, 0,26 M€, entre 2017 et 2022. Par ailleurs, sa fréquentation augmente le montant de la taxe de séjour mais, comme le montre l'état annexé au compte administratif 2022, le montant collecté (un peu plus de 0,07 M€ cette année-là) finance principalement l'office de tourisme communautaire et l'entretien et le balisage des chemins de randonnée ; il ne vient donc pas en déduction des charges afférentes à l'auberge ou au domaine des Monédières ;
- l'auberge a quant à elle généré la perception de loyer modiques (0,02 M€ en 2017 et 2018) mais, depuis 2019, la CCVEM n'a plus de gérant pour ce site.

Elle a précisé aussi que « *cette évolution statutaire n'a pas eu d'impact sur les attributions de compensation, si ce n'est la rétrocession des transferts de charges liés aux salaires des surveillants de baignade des étangs, compétence non reprise par la CCVEM* ».

Le tableau suivant procède à un bilan sommaire de ces opérations en fin 2022. Il en ressort que la prise en charge de ces équipements par la CCVEM en 2017 a généré pour elle des charges réelles de fonctionnement, de remboursement d'emprunts antérieurs et des dépenses nouvelles d'investissement d'un montant élevé, ce qui lui a laissé subsister au 1^{er} janvier 2023 un coût net à charge d'au moins 1,3 M€ (hors intérêts d'emprunts et charges de personnel). Il est peu probable que les loyers futurs perçus par la CCVEM lui permettront de couvrir une part significative de ce coût net.

Tableau n° 6 : bilan au 31 décembre 2022 de la reprise du domaine des Monédières et de l'auberge (en €)

Données	Montant	
Charges de fonctionnement annuelle (12 0000 €)	72 000	
Capital restant dû des emprunts antérieurs	282 753	
<i>dont Auberge des Bruyères</i>	58 568	
<i>dont Domaine des Monédières</i>	224 185	
Dépenses d'investissement TTC	2 378 593	
<i>dont Auberge des Bruyères</i>	313 064	
<i>dont Domaine des Monédières</i>	2 065 529	
Total des dépenses (A)	2 733 346	
Subventions d'investissement perçues	783 425	
Récupération estimée de FCTVA (16,404 % des dépenses TTC d'inv.)	390 184	
Loyers perçus	280 698	
<i>dont Auberge des Bruyères</i>	18 224	
<i>dont Domaine des Monédières</i>	262 474	
Total des recettes (B)	1 454 307	
Écart B-A	-1 279 039	

Source : chambre régionale des comptes d'après les éléments produits

⁵ Lors de sa réunion du 24 septembre 2018, le conseil communautaire avait arrêté un plan de financement prévoyant des travaux d'un montant total de 0,30 M€ HT et des subventions de 0,1 M€ soit un autofinancement de 0,2 M€.

1.2.1.3 La gestion du centre aqua-récréatif

Le centre aqua-récréatif est le seul équipement sportif pris en charge par la CCVEM, l'intérêt communautaire étant défini à la fois par le caractère unique sur le territoire, la notion de nouvel équipement ainsi que par la diversité de l'origine géographique des usagers.

Cet équipement, ouvert en décembre 2010, d'un coût de 6,56 M€ TTC, subventionné à hauteur de 3,90 M€ a bénéficié par ailleurs d'un remboursement du fonds de compensation de la TVA à hauteur de 1,05 M€, soit un reste à charge de 1,62 M€. La CCVEM avait à l'époque souscrit deux emprunts d'un montant total de 2,2 M€, dont l'un en 2009 d'un montant de 1,5 M€ (sur 15 ans) et l'autre en 2011 d'un montant de 0,7 M€ (sur 11 ans). L'un des deux emprunts est arrivé à échéance en 2021. L'autre a été réaménagé fin 2014 pour un montant de 0,85 M€ sur neuf ans.

Selon le site internet de la CCVEM, le centre aqua-récréatif emploie actuellement six agents d'accueil, d'entretien et de maintenance, trois maîtres-nageurs sauveteurs, un éducateur sportif et un directeur. Il est ouvert toute l'année. Il se compose d'un grand bassin (six couloirs, nage à contrecourant, fontaine), d'une pataugeoire ainsi que d'une salle de fitness, de musculation et de détente avec sauna, hammam, jacuzzi et douches massantes. Il répond aux critères Haute Qualité Environnementale et utilise des matériaux inhabituels (bassin inox, intérieurs bois). Le traitement des sources d'énergie (connexion au réseau de chaleur d'Égletons, orientation des locaux) et l'aspect architectural (toitures végétales, vitrages teintés, murs extérieurs en pierre...) ont fait l'objet d'une attention particulière.

Le tableau suivant reprend les données 2017 à 2022 produites par la CCVEM pour évaluer les coûts et recettes de fonctionnement induits par cet équipement.

Tableau n° 7 : coûts et recettes de fonctionnement du centre aqua-récréatif (en €)

Données	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évolution 2017-2022
Eau	14 736	19 018	15 684	10 074	8 059	14 728	0 %
Réseau de chaleur	77 726	88 174	82 746	84 125	79 630	108 751	40 %
Électricité	71 946	90 004	89 335	88 734	71 593	122 526	70 %
Masse salariale	373 414	373 789	358 830	340 123	316 666	284 427	-24 %
Autres dépenses de fonctionnement	119 086	82 872	94 444	102 866	65 961	75 792	-36 %
Solde opérations d'ordre	24 140	34 273	42 243	46 736	47 568	73 450	204 %
Total dépenses	681 048	688 130	683 282	672 658	589 477	679 674	0 %
Recettes d'entrées Régies	178 798	177 991	180 852	73 927	57 994	93 724	-48 %
Recettes d'entrées facturées	13 701	14 867	19 326	7 729	3 402	12 394	-10 %
Recettes glaces	926	764	814	111	83	504	-46 %
Indemnités journalières perçues pour agents absents	98	4 559	17 904	2 023	2 648	1 712	
Autres recettes	7 951	16 694	20 240	24 158	9 804	500	-94 %
Total recettes	201 474	214 875	239 136	107 948	73 931	108 834	-46 %
Dépenses - Recettes	479 574	473 255	444 146	564 710	515 546	570 840	19 %
A- Dépenses - recettes réelles (hors opé. d'ordre)	455 434	438 982	401 903	517 974	467 978	497 390	9 %

Source : données produites par la CCVEM

Dans le tableau qui précède figure en dépenses une ligne « solde opérations d'ordre » qui est détaillée dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 8 : détail de la ligne « solde opérations d'ordre » (en €)

Données	2017	2018	2019	2020	2021	2022
A- Solde opérations d'ordre selon l'onglet « bilan financier car 2023 »	24 139	32 073	38 877	42 634	43 466	69 348
B- Dotations aux amortissements	183 823	193 956	201 926	206 419	207 251	202 000
C- Reprise de subventions en section de fonctionnement	109 904	109 904	109 904	109 904	109 904	78 771
D- "Transfert charges Égletons"	49 779	49 779	49 779	49 779	49 779	49 779
E- Calcul B - C - D	24 140	34 273	42 243	46 736	47 568	73 450

Source : données produites par la CCVEM

La ligne « transfert de charges Égletons » prend en compte le montant de la diminution opérée sur l'attribution de compensation versée par la CCVEM à la commune d'Égletons au moment de l'ouverture de ce centre (décidé par délibération du 26 avril 2011).

Les tableaux qui précèdent ne représentent toutefois pas l'intégralité des charges nettes supportées par la CCVEM de 2017-2022 pour ce centre aqua-récréatif. Ils n'intègrent en effet pas les annuités en capital et en intérêts des emprunts (deux puis un à partir de 2022) souscrits pour le financer. Le tableau suivant réintègre ces coûts dans l'analyse.

Tableau n° 9 : coût réel total du centre aqua-récréatif 2017-2022 pour la CCVEM (en €)

Données	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022
A- Dépenses - recettes réelles	455 434	438 982	401 903	517 974	467 978	497 390	2 779 661
Annuité en capital	162 278	162 278	162 278	162 278	162 278	94 444	905 833
Annuité en intérêts	35 145	29 514	23 882	18 251	12 620	6 989	126 401
B- Annuité totale	197 423	191 791	186 160	180 529	174 898	101 433	1 032 235
Coût total net réel pour la CCVEM [= A + B]	652 857	630 773	588 063	698 503	642 876	598 823	3 811 896

Source : données produites par la CCVEM

Ce centre a donc coûté 3,8 M€ entre 2017 et 2022 dont 2,8 M€ en fonctionnement et 1 M€ en annuités d'emprunts. Ces dernières ne seront toutefois plus supportées à partir de 2024. La CCVEM a aussi réalisé au cours de cette même période sur cet équipement des travaux d'un montant total de 0,26 M€ pour lesquels elle a perçu des subventions de 0,11 M€ et des remboursements de FCTVA.

Le déficit de fonctionnement hors amortissement et remboursement de la dette était passé de 0,38 M€ en 2011 à 0,47 M€ en 2016. Le tableau n° 7 montre qu'il est resté approximativement à ce niveau en 2017 et 2018, qu'il a légèrement diminué en 2019 mais qu'il s'est significativement accru de 2020 à 2022.

Si la crise sanitaire peut expliquer en grande partie les chiffres 2020 et 2021, l'année 2022 (avec un déficit d'exploitation de 0,57 M€) n'a pas permis de retrouver les niveaux de déficits antérieurs. En dépit d'une diminution de la masse salariale, cette situation est due à la fois à une hausse des dépenses d'énergie et à des recettes qui demeurent en 2022 inférieures de moitié à celles constatées en 2019. La CCVEM a expliqué cette situation par le fait que la fréquentation classique (hors accueils de loisirs sans hébergement-ALSH-, scolaires et clubs) n'a pas retrouvé en 2022 son niveau antérieur à la crise sanitaire malgré la communication et les événements mis en place. Ces éléments sont objectivés par le tableau de fréquentation suivant.

Tableau n° 10 : fréquentation 2017-2022 du centre aqua-récréatif (en nombre d'entrées)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Entrées bassin	26 180	25 707	26 497	10 016	8 628	14 248
Détente	3 233	3 083	3 803	1 170	1 025	1 328
Fitness	11 104	10 707	9 735	4 664	3 466	4 792
Complet	4 145	5 425	5 532	1 732	1 436	2 605
ALSH	347	693	1 006	345	651	1 152
Scolaires	5 829	6 101	6 952	3 655	2 827	5 561
Clubs	3 298	3 078	1 998	1 835	2 451	3 398
Autres	674	542	959	195	107	55

Source : CCVEM

L'enjeu actuel pour cet équipement est donc de relancer sa fréquentation.

1.2.1.4 La problématique de la reprise du cinéma d'Égletons

Lors du précédent contrôle, la chambre régionale des comptes de Centre-Val de Loire avait formulé dans son rapport d'observations définitives du 15 décembre 2015 la recommandation suivante : « clarifier rapidement avec la ville d'Égletons la situation juridique du cinéma "L'Esplanade" afin de pouvoir procéder dans un avenir proche au transfert de cet équipement et de la délégation de service public afférente ».

Selon la CCVEM, « le cinéma est toujours de gestion municipale. Une étude initiée par la communauté de communes, a été menée dans le cadre d'un projet de réhabilitation ou de relocalisation du cinéma en centre-ville (...). La nécessité pour la communauté de communes d'être prudente sur ses dépenses d'investissements et de porter une attention particulière à sa CAF, ainsi que le changement de gouvernance en août 2022, ont suspendu l'avancée de ce projet ».

Il ressort de cette étude menée par un cabinet privé en février 2022 ainsi que du rapport annuel 2022 rendu par le délégataire à la ville d'Égletons que :

- le cinéma « l'Esplanade » dispose de deux salles pour un total de 269 places. Il réalise entre 13 000 et 15 000 entrées annuelles, avec une ligne éditoriale mixte généraliste / art et essai. Il propose environ 260 films sur l'année. Il rencontre des difficultés d'accès aux films porteurs, avec seulement trois sorties nationales en 2019 ;
- il est exploité par l'association « Centre Culturel et Sportif Égletonnais » (CCSE) dans le cadre d'un contrat d'affermage passé avec la ville⁶. Le CCSE organise également la saison culturelle dans plusieurs espaces de la ville, et propose des activités sportives et de bien-être. Le cinéma organise ainsi une cinquantaine d'animations chaque année, un festival jeune public est également proposé à l'automne ;
- il dispose d'une équipe de trois salariés représentant 1,55 postes en équivalent temps plein, et bénéficie de l'appui d'une équipe de bénévoles pour certaines tâches. Depuis fin 2018, une médiatrice jeune public intervient à 25 % de son temps pour le cinéma d'Égletons ;

⁶ La ville d'Égletons a précisé que le précédent contrat d'affermage d'une durée de 6,5 ans qui s'est achevé le 20 juin 2023 a été renouvelé pour une durée de cinq ans (jusqu'au 30 juin 2028).

- en 2019, le cinéma affichait un indice de fréquentation de 3,6 entrées par habitant, légèrement inférieur à la moyenne des unités urbaines de moins de 10 000 habitants (4,4 en 2019), mais le recours au bénévolat lui permettait de pratiquer des tarifs compétitifs ;
- aucune donnée de l'étude de 2022 ou du rapport annuel 2022 du délégataire ne précise les proportions de spectateurs du cinéma « l'Esplanade » qui sont originaires de la ville d'Égletons, de la CCVEM ou d'ailleurs. La commune a précisé qu'elle ne dispose pas de ces chiffres car le délégataire ne demande à aucun moment leur domiciliation ;
- le cinéma a connu dès le milieu des années 2000 une baisse légère mais continue de sa fréquentation. Selon le rapport d'activité 2022 produit par le CCSE à la ville d'Égletons, les entrées payantes ont subi l'impact de la crise sanitaire et ont évolué ainsi : 13 563 en 2015, 13 219 en 2016, 13 552 en 2017, 14 059 en 2018, 15 571 en 2019, 6 132 en 2020, 7 793 en 2021 et 13 019 en 2022⁷ ;
- en 2022, le taux d'occupation des fauteuils (rapport entre le nombre d'entrées et le nombre de places disponibles, calculé en multipliant le nombre de séances par le nombre de fauteuils pour chaque écran) à l'Esplanade est de 7 % alors que les chiffres 2020 au niveau national indiquent un chiffre de 8,5 % ;
- il fonctionne dans une ancienne salle des fêtes construite dans les années 1940 et ayant bénéficié d'un réaménagement de ses espaces intérieurs dans les années 1980-90, avec la création de la seconde salle. Le rapport 2022 du délégataire mentionne les difficultés suivantes : la visibilité de l'équipement et sa signalisation ne permettent pas de capter tout le public potentiel ; la difficulté de stationnement compromet l'accès des personnes obligées d'utiliser leur véhicule ; les caractéristiques des salles et leur niveau de confort obèrent son attractivité dans un domaine concurrentiel ; les coûts d'exploitation, en particulier inhérents aux fluides et aux énergies, mobilisent des ressources financières croissantes ;
- ce même rapport mentionne les coûts suivants 2019, 2021 et 2022 qui ont été directement pris en charge par la ville pour l'entretien du bâtiment.

Tableau n° 11 : coûts d'entretien du cinéma pris en charge par la ville (en €)

Poste de dépenses	2019	2021	2022	Évol 2019-2022
Agent d'entretien	6 924	6 078	9 171	32 %
Chauffage, électricité	13 912	12 195	14 771	6 %
Autres dépenses d'entretien	2 366	4 612	4 760	101 %
Total	23 203	22 884	28 702	24 %

Source : rapport annuel du délégataire du cinéma

L'étude de février 2022 s'est penchée principalement sur la faisabilité et les coûts d'un projet de réhabilitation ou de relocalisation du cinéma en centre-ville. Cette étude montre l'importance des fonds publics à investir (0,90 M€ HT ou 1,89 M€ HT de coût net à charge, selon le scénario), sans retour financier (la redevance annuelle de délégation de service public étant dans les deux cas inférieure à la subvention publique de fonctionnement et à la charge annuelle du personnel d'entretien supportée par la ville).

⁷ Auxquelles il convient d'ajouter 635 entrées gratuites en 2022).

Selon la commune, même en l'absence de réhabilitation, « *le cinéma peut continuer à fonctionner dans de bonnes conditions de sécurité. Les avis de la commission de sécurité sont favorables sans réserve. Les conditions d'exploitation ne sont pas idéales (...) mais n'empêchent pas le fonctionnement de l'équipement* ».

Dans ce contexte, et sachant que la situation financière de la CCVEM reste tendue (voir la partie 4 du présent rapport consacrée à la situation financière), la chambre régionale des comptes ne renouvelle pas la recommandation relative au transfert de cet équipement et de la délégation de service public afférente de la ville à la CCVEM.

1.2.2 Les compétences transférées ou déléguées par la CCVEM

La CCVEM est membre des établissements publics de coopération suivants :

- le syndicat mixte du Pays de Haute-Corrèze-Ventadour dont le siège est à Ussel. Ce syndicat a pour objet l'élaboration et le suivi du schéma de cohérence territoriale (SCOT), la mise en œuvre d'opérations structurantes dans ce cadre et la gestion et l'animation du label Pays d'art et d'histoire. De 2017 à 2022, la CCVEM a versé 0,25 M€ de participations à ce syndicat ;
- le syndicat mixte de développement de Haute-Corrèze-Ventadour (« SYMA A89 Haute-Corrèze-Ventadour ») dont le siège est à la CCVEM. Ce syndicat a pour objet le développement économique par la gestion de trois zones, dont la zone industrielle de Tra-le-Bos à Égletons. De 2017 à 2022, elle a versé 0,18 M€ de participations à ce syndicat et a perçu de sa part des remboursements de moyens mis à sa disposition, notamment de personnel ;
- le syndicat mixte de gestion du parc naturel régional (PNR) de Millevaches en Limousin. De 2017 à 2022, elle lui a versé 0,02 M€ de participations ;
- le syndicat mixte Dorsal qui a pour objet l'établissement, l'exploitation et la mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques sur les départements de l'ancienne région du Limousin. De 2018 à 2023, elle lui a versé 0,04 M€ en fonctionnement (hors participations aux travaux pour le déploiement de la fibre) ;
- le syndicat mixte départemental pour le transport et le traitement des ordures ménagères (SYTTOM 19) dont le siège est situé à l'unité de valorisation énergétique dudit syndicat à Saint-Pantaléon-de-Larche. De 2018 à juillet 2023, elle lui a versé 1,98 M€.

La CVEM n'a créé ou n'a participé à aucun établissement public. S'agissant du logement social, en application de l'article 114 de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, le conseil communautaire a approuvé, par délibération du 26 septembre 2016, le rattachement à la CCVEM de l'Office public de l'habitat du pays d'Égletons, précédemment lié à la commune. À la suite de ce rattachement, elle a indiqué être amenée à garantir les emprunts souscrits par l'office public. Par ailleurs, le 19 octobre 2020, le conseil communautaire l'a autorisé à s'associer au sein d'une société de coordination créée en application de l'article L. 423-1-1 du code de la construction et de l'habitation.

La CCVEM a indiqué être actionnaire de la société d'économie mixte locale (SEML) Corrèze Équipement, qui a pour objet l'acquisition et la construction en vue de leur location, d'immeubles à usage industriel, artisanal, de bureaux, de services, et leur vente dans le cadre de la gestion de son patrimoine. La participation de la CCVEM a été versée en 2007 et 2009 pour un montant total de 20 000 €. Aucun autre versement n'est intervenu depuis 2010.

Par ailleurs, la CCVEM fait partie de trois ententes régies par les articles L. 5221-1 et -2 du CGCT :

- une entente instituée en 2020 avec la communauté d'agglomération de Tulle-Agglomération et la communauté de communes de Xaintrie-Val'Dordogne (CCXVD) afin de définir un programme pluriannuel de gestion (PPG) des cours d'eau pour une durée de cinq ans. La CCXVD ne disposant pas de technicien rivières, le service GEMAPI de la CCVEM est mis à sa disposition pour exercer les fonctions d'animation, de diagnostic et de définition du programme du bassin du Doustre. La CCXVD a versé de 2021 à 2023 un total de 7 100 € à la CCVEM pour cette mise à disposition ;
- une entente instituée en 2021 entre la CCVEM et les communautés d'agglomération de Tulle-Agglomération et du Bassin-de-Brive, les communautés de communes du Midi-Corrézien, de Vézère-Monédières-Millesources (V2M), de Haute-Corrèze-Communauté, la CCXVD et le syndicat mixte à la carte pour l'aménagement de la Vézère, afin de structurer la compétence GEMAPI sur le bassin versant de la Corrèze. Cette entente a pour objet la définition d'un PPG des cours d'eau d'une durée de cinq ans. Tulle-Agglomération est structure pilote pour la mise en place de cette organisation sur le bassin de la Corrèze ;
- depuis 2023, la CCVEM a rejoint le partenariat institué pour la mise en œuvre du service public de conseil à la rénovation énergétique de l'habitat qui regroupe la communauté d'agglomération de Tulle, les communautés de communes du Midi-Corrézien, de V2M, de Haute-Corrèze-Communauté, la CCXVD et la communauté de communes du Pays-d'Uzerche.

La CCVEM a également conclu en 2022 une convention sur le fondement de l'article L. 15111-1-1 du CGCT pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés, avec la communauté de communes de V2M.

Pour l'exercice de sa compétence en matière d'accueil des gens du voyage, la CCVEM a recouru aux dispositions du quatrième alinéa de l'article 2 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Elle a passé à cet effet une convention avec Haute-Corrèze-Communauté qui a créé une aire d'accueil des gens du voyage de 24 places sur son territoire. Dans ce cadre, la CCVEM a décidé, par délibérations du 13 décembre 2021 et du 30 janvier 2023 de prendre à sa charge la réalisation de quatre places pour un coût de 0,14 M€. Le montant de sa participation au fonctionnement de l'aire n'a pas encore été fixé.

La CCVEM a mis en place les délégations de services publics suivantes :

- du 1^{er} janvier 2017 au 7 mars 2021, un contrat d'affermage pour l'accueil des touristes et la gestion des locaux collectifs du village vacances de Meyrignac-l'Église. Ce contrat avait été repris par la CCVEM au 1^{er} janvier 2017 lors de la dissolution de la communauté de communes des Monédières et de l'intégration de la commune de Meyrignac-l'Église. Il s'est achevé le 7 mars 2021 ;
- à compter du 8 mars 2021, un nouveau contrat d'affermage a été passé avec le même délégataire pour une durée de 10 ans. Ce contrat a été transféré par avenant n° 1 le 1^{er} juillet 2021 à une autre société.

Les modalités de passation de ces délégations n'ont pas été contrôlées.

Il a été vérifié que le conseil communautaire avait bien reçu communication chaque année, de 2020 à 2022, des rapports annuels des délégataires, en application de l'article L. 1411-3 du CGCT⁸, à l'exception de celui concernant le village de vacances des Monédières. L'ordonnateur indique avoir depuis procédé à sa présentation lors de la séance du 11 mars 2024 du conseil communautaire.

Recommandation n° 1. : soumettre chaque année au conseil communautaire le rapport prévu par l'article L. 3131-5 du code de la commande publique produit par le délégataire de service public du village de vacances du domaine des Monédières, conformément aux dispositions de l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales. [Mise en œuvre complète].

Par ailleurs, il a été observé que l'information donnée dans le compte administratif 2022 sur tous les aspects qui précèdent est imparfaite ou inexistante, notamment pour ce qui concerne :

- l'état B1-1 des emprunts garantis (alors que la CCEM a indiqué en garantir pour l'office public Égletons habitat)⁹ ainsi que l'état B 1.2. « *calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunt* »,
- les états B1.5 et B16 « *des autres engagements donnés ou reçus* » qui ne mentionnaient pas les baux emphytéotiques passés avec la commune d'Égletons ;
- l'état C2 « *liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier* » qui ne mentionnait ni la délégation de service public à la société Vacancéole les Monédières SAS ni les participations de la CCVEM au capital de la SEML Corrèze Équipement, alors qu'elles devraient y figurer selon la maquette règlementaire du compte administratif M14 ;
- l'état C3.1 « *liste des organismes de regroupement auxquels adhère la commune ou l'établissement* » qui ne mentionnait ni la participation au SYTTOM 19, ni celle à diverses ententes et autres cadres de coopération intercommunale ;
- l'état C3.2 « *liste des établissements publics créés* » qui ne mentionnait pas la reprise par la CCVEM de l'office public Égletons Habitat.

⁸ « Dès la communication du rapport mentionné à l'article L. 3131-5 du code de la commande publique, son examen est mis à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion de l'assemblée délibérante qui en prend acte ».

L'article L. 3131-5 du code de la commande publique auquel il est renvoyé dispose que « Le concessionnaire produit chaque année comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services. / Lorsque la gestion d'un service public est concédée, y compris dans le cas prévu à l'article L. 1121-4, ce rapport permet en outre aux autorités concédantes d'apprécier les conditions d'exécution du service public ».

⁹ Dans le compte administratif 2021, ces garanties d'emprunts ne figuraient pas non plus dans l'état B-1-1 mais ils figuraient dans l'état C2 (liste des organismes dans lesquels a été pris un engagement financier).

1.3 L'articulation des actions de la CCVEM avec les communes membres

1.3.1 La conférence des maires

L'article L. 5211-11-3 du CGCT dispose que « *la création d'une conférence des maires est obligatoire dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, sauf lorsque le bureau de l'établissement public comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres. / La conférence des maires est présidée par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Outre le président de l'établissement, elle comprend les maires des communes membres. / Elle se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à l'initiative du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, dans la limite de quatre réunions par an, à la demande d'un tiers des maires* ».

Le bureau de la CVEM ne comprend pas l'ensemble des maires. Cependant, les statuts de la communauté de communes prévoient en leur article 19 que le bureau communautaire peut être élargi aux maires (ou à leurs représentants) des communes membres.

Selon la CCVEM, depuis le 1^{er} janvier 2017, le bureau élargi aux maires s'est réuni à de nombreuses reprises : 13 fois en 2017, 15 fois en 2018, sept fois en 2019, trois fois en 2021, trois fois en 2022 et une fois en 2023 jusqu'en mai. La CCVEM a précisé que « les réunions du bureau élargi aux maires ne donnent pas lieu à vote ni à compte rendu. Lorsque des documents sont projetés en séance, ils sont envoyés à l'ensemble des communes après la réunion. Les orientations discutées en bureau élargi sont ensuite présentées en conseil communautaire pour être approuvées le cas échéant ».

Ainsi, tous les maires des communes membres de la CCVEM ont été associés à de nombreux projets de 2017 à 2019 inclus. L'absence de réunion du bureau élargi aux maires en 2020 peut s'expliquer par la crise sanitaire. Cependant, depuis 2021, le bureau élargi ne se réunit que rarement, et moins que la périodicité maximale de quatre réunions par an.

La chambre régionale des comptes rappelle qu'aux termes des dispositions précitées de l'article L. 5211-11-3 du CGCT, la création d'une conférence des maires est une obligation que la CCVEM devrait donc veiller à respecter étant donné que son bureau ne comprend pas de droit l'ensemble des maires des communes membres.

<p>Recommandation n° 2. : instituer une conférence des maires conformément aux dispositions de de l'article L. 5211-11-3 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].</p>

1.3.2 Le pacte de gouvernance

Aux termes de l'article L. 5211-11-2 du CGCT : « *I. – Après chaque renouvellement général des conseils municipaux (...), le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant : / 1° Un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement public ; / (...) / Si l'organe délibérant décide de l'élaboration du pacte de gouvernance (...), il l'adopte dans un délai de neuf mois à compter du renouvellement général*

(...) après avis des conseils municipaux des communes membres, (...). / II. – Le pacte de gouvernance peut prévoir : (...) / 2° Les conditions dans lesquelles le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut proposer de réunir la conférence des maires pour avis sur des sujets d'intérêt communautaire ; (...) / 7° Les orientations en matière de mutualisation de services entre les services de l'établissement public et ceux des communes membres (...) ».

Lors de sa réunion du 21 septembre 2020, le conseil communautaire de la CCVEM a examiné cette question et a décidé de ne pas élaborer un tel pacte, en tenant compte de « la consultation régulière de l'ensemble des maires en réunion de bureau élargi lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des grands projets de l'EPCI (...) (de) l'ouverture des commissions thématiques au conseillers municipaux (et de) l'association systématique du maire (...) sur les chantiers réalisés sur la commune ».

Toutefois, eu égard à sa motivation, cette décision du conseil communautaire ne fait que renforcer l'observation précédente relative à la constitution d'une conférence des maires, puisque le bureau élargi au maire n'a été que peu réuni depuis 2021.

1.3.3 Les mutualisations de services

La mutualisation de services est mentionnée par l'article L. 5211-39-1 du CGCT qui prévoit, pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, la possibilité d'établir un « schéma de mutualisation » dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux.

Cependant, la mutualisation de services peut prendre diverses formes.

En premier lieu, il peut s'agir de mises à disposition de services, notamment dans le cadre de transferts de compétences dans le cadre de l'article L. 5211-4-1 du même code, sur la base de conventions (qui prévoient notamment les conditions de remboursement par la commune ou l'établissement public bénéficiaire de la mise à disposition des frais de fonctionnement du service). Dans ce cadre :

- ces mises à disposition peuvent être ascendantes : « *lorsqu'une commune a conservé tout ou partie de ses services (...) [concernés par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce transfert et dans le cadre d'une bonne organisation des services], (...) ces services sont en tout ou partie mis à disposition de l'EPCI auquel la commune adhère pour l'exercice des compétences de celui-ci* » (points I et II de l'article susmentionné) ;
- mais elles peuvent aussi être descendantes : « *des services d'un EPCI peuvent être en tout ou partie mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres, pour l'exercice de leurs compétences, lorsque cette mise à disposition présente un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services* » (point III de l'article susmentionné) ;
- dans les deux cas « *le maire ou le président de l'établissement public adresse directement au chef du service mis à disposition toutes instructions nécessaires à l'exécution des tâches qu'il confie audit service. Il contrôle l'exécution de ces tâches. / Il peut donner (...) délégation de signature au chef dudit service pour l'exécution des missions qu'il lui confie en application de l'alinéa précédent* ».

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE VENTADOUR-ÉGLETONS-MONÉDIÈRES

Accusé certifié exécutoire
Réception par le préfet : 19/06/2024
Publication : 20/06/2024

En second lieu, il peut s'agir de la mise en place de services communs en dehors des transferts de compétences sur la base de conventions dans le cadre de l'article L. 5211-4-2 du même code. Dans ce cadre : « *un EPCI à fiscalité propre, une ou plusieurs de ses communes membres et, le cas échéant, un ou plusieurs des établissements publics rattachés à un ou plusieurs d'entre eux, peuvent se doter de services communs, chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles, dont l'instruction des décisions prises par les maires au nom de la commune ou de l'État (...). Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après établissement d'une fiche d'impact (...). Les services communs sont gérés par l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. À titre dérogatoire, un service commun peut être géré par la commune choisie par l'organe délibérant de l'établissement public. (...). En fonction de la mission réalisée, les agents des services communs sont placés sous l'autorité fonctionnelle du maire ou sous celle du président de l'EPCI (...) [qui peuvent] donner (...) délégation de signature au chef du service commun pour l'exécution des missions qui lui sont confiées* ».

L'annexe n° 54 de l'annexe au tome 1 de l'instruction comptable M14 comporte le rappel des écritures concernant les flux croisés entre communes membres et groupements à fiscalité propre (GFP), pour les refacturations croisées des mutualisations de personnels et d'autres moyens. Ces dispositions comptables ne distinguent pas selon que les frais ainsi remboursés fassent l'objet de mises à disposition de services ou bien de services communs (elles mentionnent de manière générique les « mutualisations »). L'annexe n° 39 de l'annexe au tome I de l'instruction M57 comporte des dispositions similaires.

Tableau n° 12 : imputations comptables des charges et produits liés à la mutualisation

Type de dépenses	Dépenses <u>refacturées par les communes au groupement à fiscalité propre (GFP) de rattachement</u>		Dépenses <u>refacturées par le GFP de rattachement aux communes membres</u>	
	Imputation dans les comptes de la commune	Imputation dans les comptes du GFP	Imputation dans les comptes de la commune	Imputation dans les comptes du GFP
Mutualisations de personnels	c/70846 « Mise à disposition de personnel facturée au GFP de rattachement »	c/6217 « Personnel affecté par la commune membre du GFP »	c/6216 « Personnel affecté par le GFP de rattachement »	c/70845 « Mise à disposition de personnel facturée aux communes membres du GFP »
Mutualisation de moyens autres que du personnel	c/70876 « Remboursements de frais par le GFP de rattachement »	c/62875 – « Remboursements de frais aux communes membres du GFP »	c/62876 – « Remboursements de frais au GFP de rattachement »	c/70875 « Remboursements de frais par les communes membres du GFP »

Source : annexes n° 54 de l'annexe au tome 1 de l'instruction comptable M14 et n° 39 de l'annexe au tome I de l'instruction M57

Le précédent rapport d'observations définitives du 15 décembre 2015 de la chambre régionale des comptes de Centre-Val de Loire comportait la recommandation suivante : « *Étudier la mutualisation de personnel avec la commune centre d'Égletons et les autres communes membres afin de renforcer l'encadrement et de mieux maîtriser la masse salariale* ».

Le conseil communautaire de la CCVEM a adopté un schéma de mutualisation le 2 mars 2016. Ce schéma a par la suite été mis à jour lors de chaque débat d'orientation budgétaire. Le document actualisé pour 2023 indique que ces mutualisations portent sur 12 actions :

- 1- mise à disposition (ascendante) de locaux et de personnels de plusieurs communes auprès des services de la CCVEM pour l'entretien des locaux, la restauration et l'animation dans le cadre des activités de loisirs sans hébergement ;

- 2- mise en place d'un service commun d'instruction des autorisations d'urbanisme géré par la CCVEM ;
- 3- mise à disposition d'un attaché principal auprès de la commune d'Égletons pour exercer les activités de chef de projet « Petites Villes de Demain » ;
- 4- mise à disposition partielle d'un agent administratif, à titre partiel, auprès de la fédération départementale d'électrification et d'énergie de la Corrèze, ainsi que des moyens matériels nécessaires ;
- 5- mise à disposition d'un agent administratif, à titre partiel auprès du SYMA A89 Haute-Corrèze Ventadour, pour assurer le secrétariat et la comptabilité, ainsi que des moyens matériels nécessaires ;
- 6- mise à disposition du service GEMAPI, à titre partiel, auprès de la CCXVD en vue d'assurer le diagnostic de leurs cours d'eau situés dans le bassin versant du Doustre ainsi que des moyens matériels nécessaires ;
- 7- mise à disposition du service de prévention de la production de déchets auprès de la communauté de communes de V2M ;
- 8- mise à disposition auprès des communes membres de matériel pour les animations, pour des besoins ponctuels ;
- 9- groupement de commandes pour les fournitures administratives et le transport collectif ;
- 10- groupement de commandes pour la passation d'un marché de restauration collective avec la commune d'Égletons, coordonnateur ;
- 11- travaux de mise en place d'équipements complémentaires de sectorisation des réseaux d'alimentation en eau potable (maîtrise d'ouvrage déléguée à la CCVEM) ;
- 12- groupement de commandes et mutualisation des démarches et des coûts pour la mise en conformité vis-à-vis du Règlement général de protection des données (RGPD), l'accès à un outil foncier et le déploiement d'un outil de communication (portage administratif et financier par la CCVEM).

La CCVEM a également produit les conventions passées pour certaines de ces mutualisations, ainsi que le détail des flux financiers avec les communes membres concernées.

Globalement, la recommandation formulée en 2015 a donc été mise en œuvre, même si les mutualisations mentionnées par le schéma excèdent le champ de l'article L. 5211-39-1 du CGCT puisqu'elles concernent aussi d'autres formes (ententes, groupements de commandes, maîtrise d'ouvrage déléguée). En effet, au sens strict, seuls les points 1 à 4 susmentionnés rentrent dans le champ des mutualisations.

Ce constat positif ne doit toutefois pas empêcher le CCVEM et ses communes membres de continuer à rechercher, le cas échéant, d'autres thématiques de mutualisation qui pourraient s'avérer pertinentes en termes d'efficacité et d'économies.

Par ailleurs, la CCVEM devra être vigilante sur l'utilisation des comptes d'imputation des flux financiers, notamment pour la mise à disposition de personnels. En effet, il ressort des tableaux produits que certains remboursements effectués pour des mises à disposition d'agents par les communes sont imputés par la CCVEM au c/6217 (mise à disposition n° 3 ci-dessus), ce qui est régulier, mais aussi au c/62875 (mise à disposition des personnels communaux n° 1 ci-dessus) ce qui n'est pas régulier, ce compte étant réservé aux mutualisations de moyens autres que du personnel.

1.3.4 Les rapports d'activités de la CCVEM

Aux termes de l'article L. 5211-39 du CGCT, « le président de l'établissement public de coopération intercommunale adresse chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant de l'établissement. Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique au cours de laquelle les représentants de la commune à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale sont entendus. Le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut être entendu, à sa demande, par le conseil municipal de chaque commune membre ou à la demande de ce dernier. / Les représentants de la commune rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale ».

La CCVEM a indiqué qu'« un rapport bilan de la mandature 2014-2019 avec orientations 2020 a été réalisé en 2019, communiqué aux conseillers communautaires, communes et partenaires de la collectivité. Depuis le 1^{er} janvier 2020, quatre directeurs généraux des services se sont succédé, ce turn-over n'a pas permis de répondre à l'obligation de production du rapport d'activités de la communauté de communes ».

La chambre régionale des comptes observe le caractère anormal de cette situation et formule la recommandation suivante :

Recommandation n° 3. : communiquer chaque année avant le 30 septembre aux communes membres un rapport retraçant l'activité de la communauté de communes, conformément aux dispositions de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].

2 LES MODALITÉS D'ADMINISTRATION DE LA CCVEM

2.1 La composition du conseil communautaire et du bureau

L'article L. 5211-6-1 du CGCT précise les modalités de composition du conseil communautaire. Selon les documents produits par la CCVEM, le conseil communautaire comprend actuellement 40 titulaires, dont 16 pour Égletons, quatre pour Rosiers-d'Égletons, trois pour Montaignac-sur-Doustre, deux pour Marcillac-la-Croisille et un pour chacune des 15 autres communes.

L'article L. 5211-10 du même code dispose que « Le bureau de l'établissement public de coopération intercommunale est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres. / Le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse être supérieur à 20 %, arrondi à l'entier supérieur, de l'effectif total de l'organe délibérant ni qu'il puisse excéder quinze vice-présidents. (...) ». En application des dispositions précitées, le nombre de vice-présidents de la CCVEM ne pouvait excéder huit de 2017 à 2023. Ce nombre maximum n'a pas été dépassé : il y avait six vice-présidents jusqu'en décembre 2017, sept de janvier 2018 à juin 2020 (création

d'un nouveau poste de vice-président pour faire suite à la prise de compétence ordures ménagères après la dissolution du SIRTOM), huit de juillet 2020 à fin juillet 2022, sept de fin juillet 2022 à juin 2023 et huit depuis juillet 2023.

2.2 Les délégations d'attributions données au bureau et au président

D'une manière générale, il incombe à l'organe délibérant d'administrer l'EPCI (article L. 5211-6 du CGCT) et à son président de préparer et d'exécuter ses décisions (art. L. 5211-9 du même code). Quant aux attributions du bureau (régis par l'article L. 5211-10 du même code), qui n'a pas d'équivalent dans un conseil municipal, elles ne sont pas définies par la loi.

Ce même article L. 5211-10 dispose que « *Le président, les vice-présidents ayant reçu délégation ou le bureau dans son ensemble peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant à l'exception [de différentes attributions qui y sont énumérées]* ».

La CCVEM a produit trois délibérations par lesquelles le conseil communautaire a donné délégation à son président (mais pas au bureau) :

- une délibération du 14 avril 2014 lors de la constitution du nouveau conseil communautaire et après l'élection de l'ancien président (qui est décédé à la fin du mois d'août 2014) ;
- une délibération du 16 juillet 2020 lors de la constitution du nouveau conseil communautaire et après la réélection de M. Francis Dubois ;
- une délibération du 29 juillet 2022, lors du changement de président et après l'élection de M. Ferré.

Cependant, il n'a été produit aucune délibération de ce type pour la période du 11 septembre 2014 à juillet 2020 alors que M. Francis Dubois avait été élu pour remplacer l'ancien président décédé. M. Dubois ne disposait donc pas de septembre 2014 à juillet 2020 d'une délégation d'attributions en bonne et due forme, ce qui était de nature à fragiliser les décisions qu'il a prises dans le champ des matières déléguées.

La CCVEM a indiqué avoir à l'époque pris conseil auprès de la sous-préfecture qui aurait indiqué par téléphone qu'il n'était pas nécessaire de renouveler la délégation d'attributions à partir de septembre 2014. Cette interprétation est toutefois discutable, sous réserve de l'appréciation des juridictions administratives ; en effet, la délibération du 14 avril 2014 donnait délégation au président « *pour la durée de son mandat* », qui s'était achevé avec son décès. Au demeurant, lors du changement de président intervenu en 2022, la CCVEM a bien pris soin de faire délibérer à nouveau le conseil communautaire sur cet aspect.

Le contenu de la délégation du 29 juillet 2022 a été examiné (étant précisé que les délégations antérieures étaient quasi similaires). Il ne pose pas de difficulté au regard des dispositions précitées de l'article L. 5210 du CGCT.

L'avant dernier alinéa de l'article L. 5211-10 du CGCT dispose que « (...) / *Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président rend compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant. / (...)* ». Or, l'examen des procès-verbaux et comptes-rendus de délibérations du conseil communautaire disponibles sur le site internet de la CCVEM montre que ce n'est que lors des réunions des 6 mars 2023 puis 26 juin 2023 qu'il y figure un point précis et détaillé par lequel le président a rendu compte des

décisions prises par délégation du conseil communautaire. Le président a depuis pris l'engagement de se conformer systématiquement à cette obligation.

Recommandation n° 4. : mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales imposant que le président rende compte des attributions exercées par délégation du conseil communautaire lors de chaque réunion dudit conseil. [Mise en œuvre complète].

2.3 Les délégations de fonctions aux vice-présidents et à d'autres élus

L'article L. 5211-9 du CGCT dispose que le président « (...) *est seul chargé de l'administration, mais il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. (...) Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. / (...)* ». Divers éléments permettent d'assimiler la délégation de fonctions à une délégation de signature, en particulier le fait qu'elle s'effectue sous la surveillance et la responsabilité du président, qui n'est pas dessaisi des fonctions qu'il a déléguées et peut donc aussi continuer à les exercer.

Le Conseil d'État a eu à plusieurs reprises l'occasion de rappeler que les délégations doivent définir de manière précise les fonctions déléguées. Par ailleurs, les délégations multiples doivent en principe recouvrir des champs d'application distincts. Il est toutefois possible de déléguer les mêmes fonctions à plusieurs personnes mais, dans ce cas, et sous peine de nullité des actes pris par les délégataires, l'acte de délégation doit préciser l'ordre de priorité dans lequel s'exerce la délégation.

Les arrêtés de délégations de fonctions pris par M. Dubois à partir de juillet 2020 puis par M. Ferré à partir du 1^{er} août 2020 ont été examinés. Ils n'appellent pas de remarque quant à la nature et à la précision des matières déléguées. En revanche, les mentions de leurs caractère rétroactif (pour les faire correspondre à la date d'élection des vice-présidents) étaient susceptibles de poser un problème de nature juridique au regard du principe de non-rétroactivité des actes administratifs et devra à l'avenir être évité.

Recommandation n° 5. : respecter le principe de non-rétroactivité des actes administratifs pour les arrêtés de délégation du président à des vice-présidents ou à des conseillers communautaires. [Non mise en œuvre].

2.4 Les délégations de signature à des agents

Aux termes de l'article L. 5211-9 du CGCT : « *Le président (...) / (...) peut également donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général des services, au directeur général adjoint des services, au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service. La délégation de signature donnée au directeur général des services, au directeur général adjoint des services,*

au directeur général des services techniques, au directeur des services techniques et aux responsables de service peut être étendue aux attributions confiées par l'organe délibérant au président en application de l'article L. 5211-10, sauf si cet organe en a décidé autrement dans la délibération délégrant ces attributions au président. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées. / (...). »

Les délégations données par les deux présidents successifs à des responsables administratifs ont été produites et examinées. Elles n'appellent qu'une observation tenant à la nécessité de bien préciser les montants des « bons de commande de petites fournitures courantes » en dessous desquels certains de ces agents peuvent intervenir.

2.5 Les indemnités de fonctions des élus

Dans le cas des communautés de communes, le versement d'indemnités de fonctions aux élus est régi notamment par les articles L. 5211-12, L. 5214-8, L. 2123-24-1 et R. 5214-1 du CGCT. En application de ces dispositions, pour une communauté de communes de la taille de la CCVEM, les indemnités du président ne peuvent excéder 48,75 % du montant du traitement mensuel correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique et celles des vice-présidents 20,63 %. Par ailleurs, des conseillers communautaires titulaires de délégations de fonctions peuvent percevoir des indemnités, sous réserve que l'ensemble des indemnités versées aux élus ne dépasse pas le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au président et aux vice-présidents.

Le tableau suivant reprend les dispositions des délibérations du conseil communautaire relatives aux indemnités des élus en vigueur au cours de la période sous contrôle et les compare aux plafonds législatifs. Il montre que lors de la mandature 2014-2020, celui-ci avait voté des indemnités inférieures aux plafonds législatifs, tant pour le président que pour les vice-présidents.

Tableau n° 13 : vote des indemnités de élus communautaires de la CCVEM

Date	% de l'indice terminal de la fonction publique			Contrôle du respect du plafond de l'enveloppe en % de l'indice terminal de la fonction publique		
	Président	Vice-président	Conseillers délégués	A/ Total attribué par la CCVM	B/ Plafond légal	Ratio A/B
Plafond légal	48,75 %	20,63%				
CCVEM : votes du 11 septembre 2014	41,75 %	20,63 % au 1 ^{er} vice-président, 15,70 % à chacun de cinq autres vice-présidents		141 %	173 %	82 %
CCVEM : vote du 11 décembre 2017		15,70 % au septième vice-président		157 %	193 %	81 %
CCVEM : vote du 16 juillet 2020	48,75 %	20,63 % à chacun des huit vice-présidents		214 %	214 %	100 %
CCVEM : vote du 29 juillet 2022	38,00 %	19,02 % à chacun des sept vice-présidents	5,5 % à chacun des quatre conseillers	193 %	193 %	100 %
CCVEM : vote du 26 juin 2023		19,02 % au 8 ^{ème} vice-président	5,5 % à chacun des trois conseillers	207 %	214 %	97 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les délibérations produites

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE VENTADOUR-ÉGLETONS-MONÉDIÈRES

Accusé certifié exécutoire
Réception par le préfet : 19/06/2024
Publication : 20/06/2024

Comme le montre le tableau suivant, les choix du conseil communautaire pour la mandature 2014-2020 ont permis à la CCVEM d'économiser environ 106 000 € en cumul 2017-2020 par rapport à l'application des maxima légaux, dont environ 57 000 € liés à un nombre de vice-présidents (six puis sept) inférieur au maximum autorisé (huit) et environ 58 000 € liés à des indemnités à des taux inférieurs aux maxima autorisés. Cependant, pour la mandature engagée en 2020, le nombre de vice-présidents a été porté au maximum de huit (hormis une période entre juillet 2022 et juin 2023) et l'enveloppe globale votée pour l'ensemble des fonctions correspond à l'enveloppe maximale légale.

Tableau n° 14 : données relatives aux indemnités des élus (en €)

Données	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017/2022
a1 : Budget principal c/6531	65 407	65 459	65 753	76 897	90 217	89 192	452 924
a2- BA Ordures ménagères c/6531		7 292	7 328	8 376	9 629	8 343	40 967
A - Montant global des indemnités versées aux élus (c/6531) [= a1 + a2]	65 407	72 751	73 080	85 272	99 846	97 535	493 891
b1 -Indice brut terminal de la fonction publique	1 022	1 027	1 027	1 027	1 027	1 027	
b2 - correspondance en IM	826	830	830	830	830	830	
b3- Valeur annuelle 1 point d'IM	56,2044	56,2323	56,2323	56,2323	56,2323	57,2164	
B- Montant annuel du traitement afférents à l'indice terminal de la fonction publique [= b2 x b3]	46 425	46 673	46 673	46 673	46 673	47 490	
C- Indemnité annuelle maximale du président [= B x 48,75%]	22 632	22 753	22 753	22 753	22 753	23 151	
D- Indemnité annuelle maximale d'un vice-président [= B x 20,63 %]	9 577	9 629	9 629	9 629	9 629	9 797	
E- Nombre maximal de vice-présidents	8	8	8	8	8	8	
F- Enveloppe maximale avec effectifs maximum président + vice-présidents [= C + (D x E)]	99 252	99 782	99 782	99 782	99 782	101 528	599 907
G- Nombre réel d'adjoints (ayant reçu délégation)	6	7	7	8	8	8 puis 7	
H- Enveloppe maximale maire + adjoints en nombre réel [= C + (D x G)]	80 097	90 153	90 153	85 339	99 782	96 629	542 153
Écart F - H	19 155	9 629	9 629	14 443 (*)	0	4 899	57 754
Écart H - A	14 690	17 402	17 073	66	-64 (**)	-905 (**)	48 262

(*) L'écart plus important en 2020 s'explique en partie car il s'agissait d'une année électorale avec une brève interruption des indemnités versées.

(**) L'écart négatif en 2022 ne traduit pas une anomalie, il résulte d'un arrondi pour le calcul de la ligne H pour la date d'effet du passage de 8 à 7 vice-présidents). Les écarts négatif 2021 et positif 2020 se compensent.

Source : chambre régionale des comptes d'après les délibérations produites et les comptes de gestion

Le tableau suivant retrace l'évolution des frais de formation de élus.

Tableau n° 15 : frais de formation des élus (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Formation des élus (c/6535)	1 117		315			

Source : comptes administratifs

Leur montant est peu élevé. La chambre régionale des comptes rappelle toutefois qu'il appartient à la CCVEM de compléter l'annexe n° C1.2 aux comptes administratifs relative aux actions de formation des élus, ce qui n'était pas le cas en 2017 et 2019. Elle rappelle également les dispositions de l'article L. 2123-14 du CGCT qui prévoient notamment une prévision budgétaire minimale pour les frais de formation des élus ainsi qu'un plafond maximal pour leur réalisation effective¹⁰.

2.6 La prévention des conflits d'intérêts

La prévention des conflits d'intérêts passe par la mise en place de procédures permettant, d'une part, d'éviter, pour les élus la survenance de situations de « conseillers intéressés » au sens de l'article L. 2131-11 du CGCT¹¹, applicable aux EPCI par renvoi de l'article L. 5211-3 du même code et, d'autre part, de mettre en œuvre les dispositions de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique¹² et des articles 5 à 7 du décret n° 2014-90 du 31 janvier 2014.

Sur ces aspects, la CCVEM a apporté les précisions suivantes :

- elle s'assure de l'absence de situations de « *conseillers intéressés* » sur la base de la déclaration des élus, qui ne prennent pas part aux votes le cas échéant ;
- concernant les subventions aux associations, ces dernières sont annexées au budget et ne font pas l'objet de délibérations spécifiques ;
- concernant les marchés publics, les élus artisans ou dirigeants/employés dans une entreprise susceptible de répondre à une consultation de la CCVEM ne font pas partie de la commission d'appel d'offres ;
- lors de la première réunion du conseil communautaire, le président a donné lecture de la charte de l'élu local figurant à l'article L. 1111-1-1 du CGCT et en a distribué une copie aux élus communautaires ;
- il est également prévu de désigner un référent déontologue pour les élus locaux en conseil communautaire ;

¹⁰ « (...) / Le montant prévisionnel des dépenses de formation au titre de l'article L. 2123-12 ne peut être inférieur à 2 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil municipal (...). Le montant réel de ces dépenses de formation ne peut excéder 20 % du même montant. Les crédits relatifs aux dépenses de formation qui n'ont pas été consommés à la clôture de l'exercice au titre duquel ils ont été inscrits sont affectés en totalité au budget de l'exercice suivant. Ils ne peuvent être reportés au-delà de l'année au cours de laquelle intervient le renouvellement de l'assemblée délibérante ».

¹¹ « Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires ».

¹² « Au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction. / Lorsqu'ils estiment se trouver dans une telle situation : / (...) / 2° Sous réserve des exceptions prévues au deuxième alinéa de l'article 432-12 du code pénal, les personnes titulaires de fonctions exécutives locales sont suppléées par leur délégataire, auquel elles s'abstiennent d'adresser des instructions ; / 3° Les personnes chargées d'une mission de service public qui ont reçu délégation de signature s'abstiennent d'en user ; / 4° Les personnes chargées d'une mission de service public placées sous l'autorité d'un supérieur hiérarchique le saisissent ; ce dernier, à la suite de la saisine ou de sa propre initiative, confie, le cas échéant, la préparation ou l'élaboration de la décision à une autre personne placée sous son autorité hiérarchique. / (...) ».

- les agents de la CCVEM doivent signer, à leur arrivée, un règlement intérieur qui stipule notamment les obligations incombant au fonctionnaire.

La chambre régionale des comptes prend acte de ces procédures.

Elle relève toutefois une fragilité concernant la procédure pour le vote des subventions aux associations, qui ne font pas l'objet d'un vote distinct du budget. En effet, il est donc de ce fait possible qu'un conseiller communautaire « *intéressé* » au sens des dispositions de l'article L. 2131-11 du CGCT du fait de sa participation aux instances dirigeantes d'une association puisse prendre part implicitement au vote des subventions. Ce point nécessitera donc une vigilance particulière de la part de la CCVEM, au besoin en procédant à des votes distincts pour les subventions aux associations.

3 LA TENUE DES COMPTES

3.1 La fiabilité des comptes

3.1.1 La présence des annexes obligatoires aux comptes administratifs

Pour l'exercice 2022, a été vérifiée la présence des annexes obligatoires au compte administratif du budget principal (voir notamment le tome 2 de l'instruction comptable M14 qui reprend et précise diverses dispositions législatives et réglementaires).

Des insuffisances ont été relevées sur de nombreux aspects (participations prises et données, frais de formation des élus, états de la dette, états des emprunts garantis, ...). La chambre régionale des comptes rappelle que ces annexes constituent une source essentielle d'informations pour les élus communautaires, pour les citoyens et pour les autres destinataires institutionnels des comptes administratifs.

Recommandation n° 6. : compléter l'ensemble des annexes devant figurer à l'appui des documents budgétaires (budgets et comptes administratifs). [Non mise en œuvre].

3.1.2 L'ouverture d'un compte au Trésor pour certains budgets annexes

Il ressort des dispositions de l'instruction comptable M4 applicable aux services publics industriels et commerciaux (SPIC) et du CGCT¹³, que pour ceux-ci, l'absence de compte propre ouvert au Trésor est acceptable lorsque l'activité n'est pas gérée en régie directe ; en effet, dans

¹³ Les articles L. 1412-1 et L. 1412-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) disposent que les services publics peuvent faire l'objet d'une individualisation au sein d'un budget annexe. Cette individualisation est même obligatoire dans le cas des services publics à caractère industriel et commercial. L'article L. 2224-11 du CGCT prévoit par ailleurs que « les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial ». Il résulte de ces principes, comme le prévoit une circulaire du 10 juin 2016, qu'un service public industriel et commercial (SPIC) en gestion directe prend obligatoirement la forme d'une régie dotée de l'autonomie financière avec un compte de trésorerie dédié.

ces cas, le budget annexe peut comporter, pour le suivi de sa trésorerie, un compte de liaison (c/451) avec le budget principal.

Le budget annexe des ordures ménagères, qui est géré en régie directe et qui est un SPIC (car financé par une redevance) dispose donc à juste titre d'un compte au Trésor. Cependant, tel n'est pas le cas du budget annexe du service public d'assainissement non collectif (SPANC), qui est également un SPIC géré en régie directe. Cette situation devrait donc être régularisée.

L'ordonnateur, dans sa réponse aux observations provisoires, indique qu'il anticipe des difficultés de mise en œuvre liées à la perception de la redevance annuelle en fin d'exercice, ce qui conduirait à un risque de tension de trésorerie du budget annexe.

La chambre régionale des comptes rappelle à l'ordonnateur qu'il ne peut s'exempter de cette obligation et que le budget d'un SPIC doit s'équilibrer en recettes comme en dépenses, en application du principe de proportionnalité de la redevance perçue auprès des usagers par rapport au coût du service. Ainsi, compte tenu de la nature concurrentielle de l'activité commerciale, le principe d'équilibre financier ne permet pas une mutualisation de la trésorerie entre le budget principal et le budget annexe.

Recommandation n° 7. : doter le budget annexe du service public de l'assainissement non collectif d'un compte propre au Trésor. [Non mise en œuvre].

3.1.3 L'examen des bordereaux de mandats et de titres

L'égalité entre, d'une part, les montants cumulés figurant sur les derniers bordereaux de mandats et de titres de l'exercice et, d'autre part, les débits et crédits budgétaires de l'exercice figurant sur les comptes de gestion a été vérifiée sur l'exercice 2021. Le but de ce contrôle est de s'assurer de la présomption de présence de l'ensemble des pièces justificatives à l'appui des comptes.

Quelques écarts ont été constatés pour les bordereaux de réduction de titres et d'annulation de mandats du budget principal et du budget annexe des ordures ménagères. Cependant, le comptable public a produit les explications nécessaires.

En revanche, les écarts constatés pour le budget annexe du SPANC pour les mêmes bordereaux et pour le dernier bordereau de mandats n'ont pas reçu d'explication.

La chambre régionale des comptes attire l'attention de la CCVEM et de son comptable public sur cet aspect, pour l'avenir.

3.2 La justification et le suivi de divers comptes d'actif

3.2.1 La reprise du SIRTOM

Comme indiqué précédemment, la CCVEM a repris au 1^{er} janvier 2018 les activités et les comptes du SIRTOM de la région d'Égletons.

Le comptable public a transmis l'arrêté préfectoral de dissolution daté du 21 décembre 2017 ainsi que les délibérations des deux organes délibérants actant la reprise de l'actif et du passif du SIRTOM.

Une vérification a été menée pour s'assurer de l'exacte reprise des soldes de sortie 2017 du compte de gestion du SIRTOM à partir du 1^{er} janvier 2018 dans les comptes de gestion du budget annexe « ordures ménagères » créé à cet effet par la CCVEM. Mais cette vérification a été compliquée par le fait que les balances de sortie 2017 du SIRTOM n'ont pas été intégrées en balances d'entrée 2018 du budget annexe mais dans les « opérations non-budgétaires » de cet exercice.

Il s'avère que :

- les montants d'emprunts cités par la délibération du 11 décembre 2017 (168 075 €) ne correspondent pas à ceux figurant dans les balances de sortie 2017 du SIRTOM, qui ont bien été repris dans le budget annexe de la CCVEM en début 2018 (160 942 €) ;
- globalement les montants des comptes de classe 1 et 2 repris en 2018 au budget annexe ordures ménagères concordent avec ceux figurant dans les balances de sortie 2017 du compte de gestion du SIRTOM ;
- par contre, l'exacte reprise des sommes figurant en balances de sortie 2017 aux chapitres 4 et 5 n'a pu être constatée. Les différences observées sont reprises dans le tableau figurant en annexe 1 du présent rapport. Certaines s'expliquent sans doute par le fait que les « opérations non-budgétaires » du compte de gestion 2018 du budget annexe intègrent également des opérations afférentes à cet exercice et, par conséquent, postérieures à l'intégration de l'actif et du passif du SIRTOM.

Il n'en demeure pas moins que la chambre régionale des comptes n'est pas en mesure d'attester l'exacte reprise de l'actif et du passif du SIRTOM dissous dans les comptes de la CCVEM.

3.2.2 La conformité des états de l'actif avec les soldes du compte de gestion

L'instruction comptable M14 dispose en son Tome 2, titre 4 chapitre 2 que, dans la comptabilité tenue par le comptable public : *« toutes les immobilisations, quelle que soit leur nature, sont inscrites à l'état de l'actif par catégorie (incorporelles, corporelles et financières) dans l'ordre du plan de comptes par nature, puis dans l'ordre croissant des numéros d'inventaire attribués par l'ordonnateur. Chaque immobilisation ainsi répertoriée donne lieu aux informations suivantes : année d'acquisition ; valeur d'origine ou historique ; montant cumulé des amortissements ; valeur nette comptable ; montant cumulé des provisions ; renseignements relatifs à ladite immobilisation ».*

Il est précisé également que :

- *« il doit y avoir correspondance entre le montant des immobilisations figurant au bilan et le montant total des subdivisions correspondantes de l'état de l'actif.*
- *l'état de l'actif et l'état des flux d'immobilisations sont signés par le comptable et visés par l'ordonnateur. L'état de l'actif, joint obligatoirement au compte de gestion, est établi tous les deux ans (pour les exercices budgétaires pairs) à partir du fichier des immobilisations (pour les exercices budgétaires impairs, seul un état des flux d'immobilisations est produit au compte de gestion) ».*

Les inventaires et les états de l'actif du budget principal arrêtés au 31 décembre 2022, ont été comparés aux balances de sortie des c/20, 21 et 23 des comptes de gestion 2022.

Les tableaux figurant en annexe 2 reprennent (en rouge) les écarts observés entre l'inventaire de l'ordonnateur et les soldes de gestion au 31 décembre 2022, aussi bien au niveau des valeurs brutes qu'au niveau des amortissements pratiqués pour le budget principal et sur les budgets annexes ordures ménagères, service intercommunal des actions culturelles (SIAC) et SPANC.

Des écarts existent également entre, d'une part, les données des comptes de gestion et de l'inventaire de l'ordonnateur et, d'autre part, les montants de la fiche récapitulative de l'actif du comptable pour le budget principal, qui présente un total d'actif brut de 30,53 M€ pour l'ensemble des comptes de classe 2, (dont 28,71 M€ pour les comptes 20 à 23) et 4,17 M€ d'amortissements.

L'importance de ces écarts devrait amener de nouveau la CCVEM à se rapprocher du comptable public pour assurer la mise en cohérence des données comptables entre les états de l'actif et l'inventaire. L'ordonnateur a pris l'engagement de mener à bien ce travail de concordance entre les deux documents.

Recommandation n° 8. : assurer, en lien avec le comptable public, la mise en cohérence des montants des immobilisations figurant sur les inventaires et les états de l'actif du budget principal et des deux budgets annexes « ordures ménagères » et « service d'action culturelle » avec les soldes de sortie des balances des comptes de classe 2 figurant sur les comptes de gestion desdits budgets, tant pour ce qui concerne les valeurs brutes que pour les amortissements réalisés. [Non mise en œuvre].

3.2.3 Les justificatifs figurant sur les états de l'actif immobilisé

Par ailleurs, l'examen de l'état de l'actif du comptable, arrêté pour le budget principal au 31 décembre 2022, montre l'existence de plusieurs biens qui ne sont guère identifiables, leur désignation mentionnant soit « migration de comptes » (pour un total de 23 702 €), soit « nc » ou rien (pour un montant total de 54 609 €). D'autres intitulés sont peu explicites, renvoyant simplement à des numéros et dates de mandats. Le travail à mener au titre de la précédente recommandation devrait donc aussi amener la CCVEM et le comptable public à mieux identifier ces immobilisations.

3.2.4 Le suivi des immobilisations en cours

L'instruction comptable M14 rappelle qu'en fin d'exercice, le chapitre 23 ne doit faire apparaître que la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées. En effet, lorsqu'une immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 doivent être virées aux subdivisions adéquates du chapitre 21 (par opération d'ordre non budgétaire).

L'état de l'actif du budget principal produit par la CCVEM, comportait au 31 décembre 2022 au chapitre 23 des immobilisations en cours d'un montant total brut de 7,36 M€, ce qui ne correspondait ni au montant figurant en balance de sortie du compte de gestion (5,49 M€) ni à celui figurant sur l'inventaire de l'ordonnateur (3,80 M€).

Par ailleurs, le détail de ces comptes figurant sur l'état de l'actif du comptable mentionne des éléments antérieurs à 2017 d'un montant total de 1 M€.

La chambre régionale des comptes rappelle à la communauté de communes la nécessité de suivre l'évolution des travaux en cours et de procéder dès l'achèvement des travaux à la comptabilisation dans les comptes 21 appropriés. Ce travail devra être repris pour le budget principal et être vérifié également pour les budgets annexes.

Recommandation n° 9. : transférer les montants imputés au chapitre 23 « immobilisations en cours » aux comptes du chapitre 21 concernés lorsque les immobilisations sont achevées. Régulariser les situations antérieures qui ne l'ont pas encore été. [Non mise en œuvre].

3.2.5 Les amortissements obligatoires d'immobilisations

En application de l'article L. 2321-2 du CGCT, les dotations aux amortissements des immobilisations sont des dépenses obligatoires pour les communes ou les groupements de communes dont la population est supérieure à 3 500 habitants et pour leurs établissements publics. L'article L. 2321-3 du même code précise que cette obligation s'applique pour les immobilisations acquises à compter du 1^{er} janvier 1996.

L'article R. 2321-1 du même code détaille les immobilisations qui doivent faire obligatoirement l'objet d'amortissements. Le même article dispose que les durées d'amortissement sont fixées pour chaque bien ou catégorie de biens par l'assemblée délibérante à l'exception, entre autres, des frais relatifs aux documents d'urbanisme qui sont amortis sur une durée maximale de dix ans, des frais d'étude et des frais d'insertion non suivis de réalisation qui sont amortis sur une durée maximale de cinq ans et des subventions d'équipement versées, qui sont amorties sur une durée maximale de cinq ans (lorsque la subvention finance des biens mobiliers, du matériel ou des études) ou bien de 30 ans (lorsque la subvention finance des biens immobiliers ou des installations), les aides à l'investissement des entreprises ne relevant d'aucune de ces catégories sont amorties sur une durée maximale de cinq ans.

L'instruction M14 (tome 1) détermine les comptes d'immobilisations par nature devant obligatoirement faire l'objet d'amortissements : les frais liés à la réalisation des documents d'urbanisme du compte 202, les frais d'études non suivies de réalisation du compte 2031, les frais de recherche et de développement du compte 2032, les frais d'insertion non suivis de réalisation du compte 2033, les subventions d'équipement versées du compte 204, les concessions et droits similaires, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits et valeurs similaires du c/205, les autres immobilisations incorporelles du compte 208, les immobilisations corporelles enregistrées sur les comptes 2156, 2157, 2158 et 218 et les biens immeubles productifs de revenus enregistrés sur les comptes 2114, 2132 et 2142.

Dans le cas de la CCVEM, le contrôle de la pratique de l'amortissement a été effectué sur la base des états de l'actif 2022, pour le seul budget principal.

Une première vérification a consisté à examiner les durées d'amortissement mentionnées sur l'annexe A3 des comptes administratifs. Il en ressort que, globalement, l'état de l'actif applique les durées d'amortissement approuvées par le conseil communautaire. Cependant, de nombreuses lignes de l'état de l'actif correspondant à des intitulés et numéros de compte qui doivent en théorie être amortis ne mentionnaient pas la durée d'amortissement. Ce point devrait donc être rectifié lorsque les états de l'actif et de l'inventaire auront été mis à jour et rendus conformes avec les données des comptes de gestion.

Par ailleurs, la CCVEM ne commence à amortir les biens acquis en N qu'à partir de l'année N+1, elle n'effectue donc pas d'amortissement « *prorata temporis* » la première année. Toutefois, cette procédure n'appelle pas de critique, cette possibilité étant prévue par l'instruction M14. Cependant, l'instruction comptable M57 est plus restrictive sur cet aspect, même si elle prévoit quelques mesures de simplification devant faire l'objet d'une délibération de l'organe délibérant et permettant, pour certaines catégories d'immobilisations, de continuer à pratiquer les amortissements à partir de l'année N+1.

Une seconde vérification a consisté à apprécier l'existence ou pas de retards dans les amortissements des immobilisations à partir de l'état de l'actif du budget principal, arrêté au 31 décembre 2022.

Pour ce faire, la méthode a consisté à n'examiner que les immobilisations imputées sur des comptes obligatoirement amortissables, en ne retenant que celles qui n'avaient pas déjà été entièrement amorties. Le cumul des amortissements figurant pour chacune de ces immobilisations dans l'état de l'actif a été comparé au cumul théorique des amortissements si ceux-ci avaient débuté dès l'année N+1 suivant leur acquisition.

Pour certaines immobilisations, l'état de l'actif mentionnait une durée d'amortissement nulle ; pour effectuer le calcul des retards d'amortissements, il leur a été attribué une durée d'amortissement uniforme maximale de cinq ans pour les immobilisations du c/2031 et de 10 ans pour les autres immobilisations amortissables, par référence aux commentaires du c/28 de l'instruction comptable M14 (durées maximales).

Le tableau suivant synthétise le résultat de ces calculs. La dernière colonne mentionne les retards d'amortissements. Il montre qu'au 31 décembre 2022, des amortissements d'un montant de 2,70 M€ n'avaient pas été pratiqués sur le budget principal alors que tel aurait dû être le cas.

Il appartiendra donc à la CCVEM de vérifier tous les amortissements, d'une part pour s'assurer que les immobilisations concernées selon l'état de l'actif, l'inventaire et les comptes de gestion existent encore et/ou ont bien été imputées à juste titre dans des comptes amortissables et, d'autre part, pour engager un travail de rattrapage des amortissements en retard pour les immobilisations réellement concernées par la procédure d'amortissement obligatoire.

Tableau n° 16 : retards d'amortissements sur le budget principal au 31/12/2022 (hors 204) (en €)

Compte	VALEUR BRUTE	Amortissements au 31/12/2022	B- Cumul amortissements théoriques au 31/12/2022	Écart avec cumul réel [= A-B]
Compte 202	352 978	3 308	149 388	146 080 (a)
Compte 2031	435 141	267	354 594	354 327 (b)
Compte 2051	70 565	12 633	15 352	2 719
Compte 2087	3 359	896	560	-336
Compte 2158	233 925	35 632	125 675	90 042
Compte 2181	6 966 582	1 916 843	2 349 488	432 645 (c)
Compte 2182	83 308	53 159	63 418	10 259
Compte 2183	86 422	33 140	40 748	7 609
Compte 2184	40 095	14 429	28 276	13 847
Compte 2188	2 316 831	213 353	1 859 920	1 646 567 (d)
TOTAL	10 589 204	2 283 660	4 987 417	2 703 758

(a) Dont frais d'insertion pour PLUI, écart de 85 354 €.

(b) Dont études pour eau potable, écart de 343 845 €.

(c) Dont aménagements sur le centre aqua-récréatif, écart de 358 810

(d) Dont « gestion cours d'eau cor 2007 », écart de 146 193 €, « voie verte lac Valette », écart de 443 250 € et « Grésouillère », écart de 452 289 €.

Source : calculs de la chambre régionale des comptes d'après l'état de l'actif au 31 décembre 2022

De plus, les calculs qui précèdent ne prennent pas en compte les amortissements des subventions d'équipement versées au compte 204. Une analyse sommaire effectuée à partir des données de l'état de l'actif sur ces comptes (en affectant arbitrairement une durée d'amortissement de 10 ans aux subventions d'équipement qui ne mentionnaient aucune durée) met en évidence un retard d'amortissements au 31 décembre 2022 estimé à 0,32 M€.

L'analyse n'a pas été menée sur les budgets annexes. De fait, dans la pratique, les immobilisations inscrites sur les états de l'actif de ces budgets annexes font bien l'objet d'amortissements mais il appartiendra à la CCVEM de vérifier qu'il n'y a pas de retards par rapport au calendrier normal.

Recommandation n° 10. : procéder aux amortissements obligatoires des immobilisations conformément aux dispositions législatives et réglementaires applicables et rattraper les retards accumulés sur cet aspect. [Non mise en œuvre].

3.3 La justification et le suivi de divers comptes de passif

3.3.1 La concordance des états de la dette annexés aux documents budgétaires avec les soldes de sortie du c/16 du compte de gestion

En application des articles L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT, doivent, entre autres, être annexés au budget et au compte administratif des tableaux récapitulant l'état des emprunts et dettes. L'instruction M14 dispose en son tome 2 que le comptable doit s'assurer de la conformité de l'état de la dette annexé au compte administratif avec ses livres auxiliaires de capitaux et des immobilisations. Elle comporte par ailleurs des maquettes détaillées à cet effet.

Pour 2022, pour le budget principal et les budgets annexes, il a été vérifié que les états de la dette annexés aux comptes administratifs étaient complets et concordants, dans leurs montants d'encours restant dus au 31 décembre, avec ceux figurant aux soldes des c/16 aux comptes de gestion. Cette vérification est synthétisée dans le tableau suivant.

Tableau n° 17 : emprunts – capital restant dû au 31 décembre 2022 (en €)

Budget principal au 31/12/2022	Comptes	Budget principal
1641 Emprunts en euros	Compte de gestion	4 915 719,65
	Compte administratif	5 209 936,87
	Écart	-294 217,22
1676 Dettes envers locataires - acquéreurs	Compte de gestion	135 000,00
	Compte administratif	0,00
	Écart	135 000,00
16818 Autres emprunts - autres prêteurs	Compte de gestion	11 845,30
	Compte administratif	0,00
	Écart	11 845,30
16878 Autres dettes	Compte de gestion	84 317,00
	Compte administratif	0,00
	Écart	84 317,00
Budget annexe ZA Bois Duval au 31/12/2022	Comptes	Budget principal
16878 Autres dettes	Compte de gestion	89 524,52
	Compte administratif	0,00
	Écart	89 524,52

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion et des comptes administratifs

Des écarts importants sont constatés sur le budget principal et sur le budget annexe Bois Duval (dont l'annexe ne mentionne pas l'avance consentie par le budget principal).

Interrogé en cours d'instruction, le comptable public a précisé « qu'il n'avait pas d'explication sur les chiffres des comptes administratifs (...) ne peut donc pas expliquer des écarts entre le compte de gestion et les états de la dette issus des documents de l'ordonnateur ».

Pour ce qui est du c/16878 du budget principal, le comptable a expliqué « qu'il a retrouvé une écriture de 84 317 € datant du 31 décembre 2014 sur le compte 16878. Une subvention avait été accordée à la communauté de communes par le Centre national du cinéma pour ce montant. Cela semble être une avance remboursable ». Il n'a pas produit de pièces à l'appui de sa réponse.

Il appartiendra à l'ordonnateur de se rapprocher du comptable public pour vérifier tous ces aspects, pour s'assurer de la concordance des deux documents et, le cas échéant, pour procéder aux écritures correctrices nécessaires.

3.3.2 La constitution de provisions

Les instructions comptables M14 et M4 prévoient plusieurs comptes permettant de constituer des provisions, dont certaines sont obligatoires.

Dans le cas de la CCVEM, seul le budget annexe M4 des ordures ménagères enregistrait des provisions au c/1581 « autres provisions pour risques et charges », d'un montant de 18 700 € au 31 décembre 2022, ce montant étant resté inchangé depuis 2018. Le comptable a produit une délibération de 2012 du SIRTOM concernant cette provision réalisée « pour un éventuel risque à venir ». La chambre régionale des comptes rappelle à la CCVEM, qu'elle doit suivre dans le temps les provisions constituées et procéder à leur reprise lorsqu'elles deviennent sans objet ou que le risque est avéré et se transforme en charge certaine pour la collectivité.

Par ailleurs, l'instruction comptable M14 comporte un compte 158 destiné à enregistrer d'autres provisions facultatives. Le tome 1 de ladite instruction prévoit que ce compte est utilisable notamment dans le cas suivant : « *des provisions sont constituées pour couvrir les charges afférentes aux jours épargnés sur [comptes épargne-temps] CET par l'ensemble des personnels. Elles sont reprises pour couvrir le coût que le service supporte du fait des conditions de consommation des droits ouverts aux personnels concernés (indemnisation, congés, prise en compte par le régime de retraite additionnelle de la fonction publique...)* ». L'instruction M57 prévoit aussi, en son premier tome, un c/154 pour compte épargne-temps, avec les mêmes précisions.

Certes, dans le cas des communes et communautés de communes, la constitution de provisions pour ce motif n'est pas obligatoire, ainsi qu'il ressort de la combinaison des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT (applicables aux EPCI sur le fondement de l'article L. 5211-36 du même code). Toutefois, le second de ces articles dispose qu'en dehors des cas strictement obligatoires, « (...) *la commune peut décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré. (...)* ». Par ailleurs, et comme le rappelle le tome 2 de l'instruction comptable M14, « *le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général* ».

Dans le cas de la CCVEM, aucune provision à ce titre n'a été constituée de 2017 à 2022 inclus. Or, les stocks de jours de CET s'élevaient au 31 décembre 2022 à 60 jours pour les agents de catégorie A, à 82 jours pour les agents de catégorie B et à 233,5 jours pour les agents de catégorie C.

Ainsi, même en l'absence d'obligation légale, le principe de prudence devrait amener à constituer des provisions pour ce motif. Son montant peut être apprécié selon différentes méthodes : soit en prenant en compte, en guise de plafond maximal, les montants d'indemnisation prévus par l'arrêté du 28 août 2009 modifié (NOR BCFF0908998A), soit en s'inspirant des règles prévues par l'article 4 de l'arrêté du 17 avril 2014 fixant les modalités de comptabilisation et de transfert des droits au titre du CET des agents titulaires et non titulaires de la fonction publique hospitalière.

Le tableau suivant reprend la première des deux méthodes précitées.

Tableau n° 18 : stocks de comptes épargne-temps

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	TOTAL
A- CET stocks (en jours)	60	82	233,5	375,5
B- Indemnisation d'un jours de RTT (arrêté du 28 août 2009 modifié NOR: BCFF0908998A) (en €)	135	90	75	
Coût total [= A x B] (en €)	8 100	7 380	17 513	32 993

Source : chambre régionale des comptes à partir de données transmises par la collectivité et des comptes administratifs

La constitution d'une provision facultative d'au moins 15 000 € apparaîtrait donc souhaitable, que ce soit pour faire face aux futures demandes de monétisation de ces stocks ou pour faire face aux éventuels coûts des remplacements nécessaires lorsque les agents concernés solliciteront la récupération sous forme de temps non travaillés.

Par ailleurs, des provisions peuvent aussi être constituées notamment au c/49 « provisions pour dépréciation des comptes de redevables ou de débiteurs »¹⁴. Au 31 décembre 2022, la CCVEM n'avait pas constitué de provisions à ce titre. Or, le tableau ci-après reprend les montants des créances contentieuses en fin d'exercice 2022 sur différents comptes.

Tableau n° 19 : état des créances contentieuses au 31 décembre 2022 (en €)

Budget	Compte	Montant
Budget principal	4116 Redevables - contentieux	88 352
	4146 Locataires-acquéreurs locat contentieux	8 057
Budget annexe ordures ménagères	4161 créances douteuses	172 311
	4416 État - sub à recevoir - contentieux	31 602
	46726 Débiteurs divers - contentieux	330
Budget annexe SPANC	4161 créances douteuses	2 518

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion

Il serait donc nécessaire que la CCVEM examine attentivement les risques de recouvrement pesant actuellement sur ces créances contentieuses et, en tant que de besoin, procède à la constitution de provisions.

3.4 Les mécanismes concourant au respect de l'annualité budgétaire

3.4.1 Le rattachement obligatoire des charges et des produits à l'exercice

L'instruction comptable M14 (tome 2) dispose que la procédure de rattachement des charges et des produits est obligatoire pour les établissements publics de coopération intercommunale de 3 500 habitants et plus.

La CCVEM pratique la technique du rattachement des charges et des produits, pour le budget principal et pour les budgets annexes (seul le BA ZA du Bois Duval n'est pas concerné), comme le montre l'examen des différents comptes de classe 4 prévus à cet effet de 2017 à 2022.

¹⁴ Selon l'instruction M14, « de telles provisions doivent être constituées lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public. Les provisions doivent être constituées à hauteur du risque d'irrécouvrabilité estimé par la commune, à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public ».

3.4.2 Les charges et produits constatés d'avance

La CCVEM ne pratique pas la technique des charges et produits constatés d'avance, les comptes 486 et 487 n'ayant été mouvementés ni pour le budget principal ni pour les budgets annexes de 2017 à 2022 inclus. La chambre régionale des comptes rappelle l'existence de cette procédure comptable qui s'impose aux collectivités territoriales.

3.5 L'organisation du recouvrement des créances

L'article R. 1617-24 du CGCT dispose que « l'ordonnateur autorise l'exécution forcée des titres de recettes selon des modalités qu'il arrête après avoir recueilli l'avis du comptable. Cette autorisation peut être permanente ou temporaire pour tout ou partie des titres que l'ordonnateur émet. / Le refus d'autorisation ou l'absence de réponse dans le délai d'un mois justifie la présentation en non-valeurs des créances dont le recouvrement n'a pu être obtenu à l'amiable ».

Interrogé sur la production de l'autorisation de poursuites qui lui a été accordée par l'ordonnateur, le comptable a produit un courrier de l'ordonnateur en date du 27 juillet 2020 l'autorisant à recourir envers les redevables défaillants aux oppositions à tiers détenteur employeurs, créanciers et bancaires sans limitation de montant, pour l'ensemble des titres et des budgets de la collectivité pour toute la durée du mandat du président.

Cependant, cette délégation a été signée par l'ancien président. Il conviendrait donc qu'il soit procédé à son renouvellement par le président actuel, s'il le souhaite.

3.6 La tenue des régies

Le tableau suivant recense l'ensemble des régies rattachées à la CCVEM et en activité en 2022.

Tableau n° 20 : liste des régies instituées - actuellement en activité

Intitulé de la régie	régie (*)	Date de l'acte de création de la régie	Date de l'acte de nomination du régisseur (ou de la nomination)
SERVICE GENERAL	A	27/10/2017 (modifiée 12/10/22)	14/06/2022
ESPACE JEUNES	A	28/10/2013 (modifiée 25/10/2018 puis 22/5/19)	12/09/2019 (modifiée 2/2/2023)
ALSH DARNETS	A	14/02/2018	14/02/2018
ALSH MARCILLAC LA CROISILLE	A	14/02/2018	29/06/2022
ALSH LAPLEAU	A	14/02/2018	25/11/2020
ALSH ÉGLETONS	A	14/02/2018	25/11/2020
ALSH MONTAIGNAC	A	26/06/2017	25/11/2020
Centre aqua-récréatif	A-R	03/04/2008	13/07/2022

(*) R = recettes ; A = Avances

Source : chambre régionale des comptes à partir des informations produites par la commune

Diverses régies de recettes concernant notamment les accueils de loisirs sans hébergement ont par ailleurs été clôturées au cours de la période sous contrôle à la suite des changements des modalités de perception des recettes.

La CCVEM a précisé n'avoir constaté « aucun problème particulier depuis 2017 ». La vérification des comptes a confirmé qu'aucun débet de régisseur n'avait été enregistré au compte 429 depuis 2017.

Toutefois, la CCVEM et le comptable ont indiqué n'avoir réalisé aucun contrôle de régies sur la période 2017-2022. Or, aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT : « *les régisseurs de recettes, d'avances ainsi que de recettes et d'avances ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés. / (...)* ».

Les modalités de ces contrôles sont précisées par l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006¹⁵ qui prévoit une périodicité minimale de contrôle sur place par le comptable public d'au moins tous les quatre ans. Par circulaire du 5 juin 2013 relative aux consignes actualisées de contrôle des régies, le directeur général des finances publiques a indiqué que les comptables doivent contrôler sur place les régies présentant le plus de risques au moins tous les deux ans, les autres devant être contrôlées sur place au moins tous les six ans.

S'agissant des contrôles à effectuer par l'ordonnateur, l'instruction comptable susmentionnée prévoit que l'ordonnateur constitue un dossier pour chaque régie, dans lequel il regroupe tout document relatif au fonctionnement de la régie et à la gestion du régisseur et notamment : l'acte constitutif de la régie ; l'acte de nomination du régisseur ; les décisions relatives au cautionnement et à l'indemnité de responsabilité du régisseur ; les procès-verbaux de vérifications effectuées par ses soins ainsi que ceux effectuées par le comptable.

Il apparaît donc indispensable que les services de la CCVEM, en lien avec le comptable public, se dotent d'une procédure continue et régulière de suivi et de vérification, y compris sur la base de contrôles inopinés, afin de prévenir tous risques.

Recommandation n° 11. : mettre en œuvre, au niveau des services de l'ordonnateur et en lien avec l'agent comptable, un processus d'accompagnement et de contrôle fiable, régulier et approfondi de l'ensemble des régies de recettes et d'avances, en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].

4 LA SITUATION FINANCIÈRE DU BUDGET PRINCIPAL

L'analyse financière portant sur la période 2017-2022 a été effectuée pour l'essentiel à partir des informations issues des comptes de gestion retraitées par le logiciel « *Anafi* » des juridictions financières et complétées sur certains points par des données des comptes administratifs et des informations fournies par la CCVEM. Ont également été utilisés les éléments très précis des rapports annuels d'orientation budgétaire de la CCVEM.

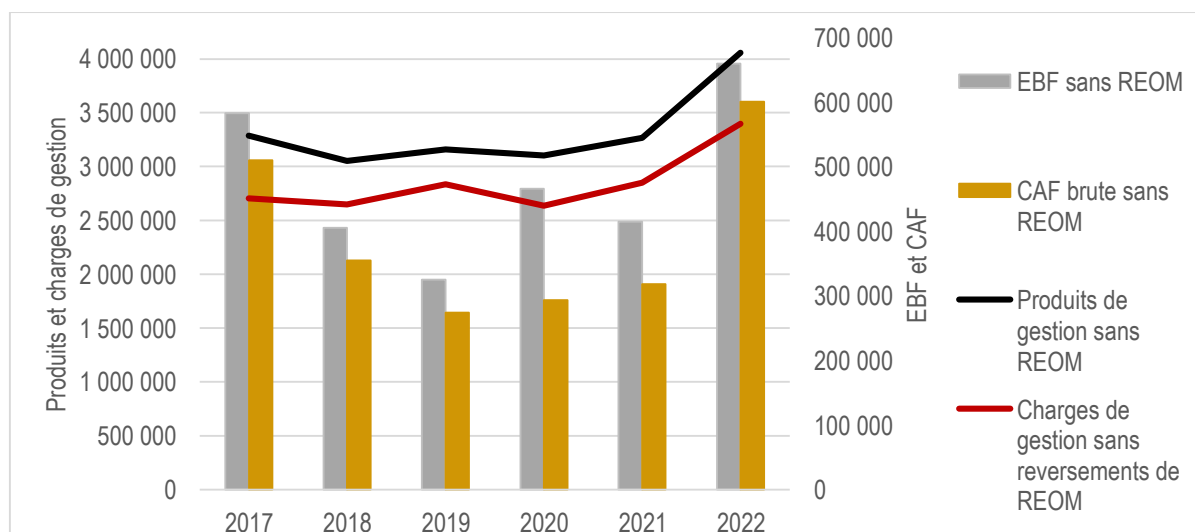
¹⁵ Voir <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/instruction-codificatrice-ndeg06-031-b-m-du-21-avril-2006>.

4.1 La formation de l'autofinancement

Le graphique et le tableau suivants précisent les évolutions des charges et produits de gestion et de la formation de l'autofinancement. Les données 2017 ont été retraitées pour en extraire les impacts de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) perçue par la CCVEM mais reversée au SIRTOM (voir les lignes retraitées en vert clair dans le tableau). En faisant abstraction de la REOM 2017, ce graphique et ce tableau montrent que :

- les produits de gestion (4,06 millions d'euros -M€- en 2022) sont restés relativement stables entre 2017 et 2021, avant d'augmenter de 24 % en 2022 ; leurs composantes ont été affectées en cours de période par les réformes de la fiscalité locale ;
- les charges de gestion (3,40 M€ en 2022) ont connu une évolution presque similaire (hausse modérée de 5 % de 2017 à 2021 puis de 19 % en 2022 ; les hausses concernent principalement les charges de personnel et celles à caractère général ;
- l'excédent brut de fonctionnement -EBF- (0,66 M€ en 2022 soit 16 % des produits de gestion) a connu une évolution non linéaire (baisse entre 2017 et 2019, hausse en 2022) ;
- la capacité d'autofinancement (CAF) brute (0,60 M€ en 2022 soit 15 % des produits de gestion) a diminué entre 2017 et 2019 avant d'augmenter à nouveau par la suite.

Graphique n° 4 : évolution des produits et charges de gestion, de l'EBF et de la CAF brute (en €)



Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 21 : formation de l'autofinancement et du résultat de fonctionnement (en €)

Données	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2017-2022
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 485 140	3 476 895	3 567 040	3 601 367	3 265 513	3 634 495	4,3 %
+ Fiscalité reversée	-1 855 525	-1 861 149	-1 863 778	-1 857 732	-1 849 533	-1 846 687	-0,5 %
+ Ressources d'exploitation <i>Dont produits REOM</i>	1 580 447 1 069 701	484 921	463 183	289 982	327 455	555 564	
Ressources d'exploitation sans les produits de la REOM	510 746	484 921	463 183	289 982	327 455	555 564	8,8 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1 145 266	953 020	993 716	1 069 111	1 522 270	1 714 779	49,7 %
= Produits de gestion (A)	4 355 329	3 053 687	3 160 161	3 102 728	3 265 705	4 058 151	
Prod. de gestion sans REOM	3 285 628	3 053 687	3 160 161	3 102 728	3 265 705	4 058 151	23,5 %
Charges à caractère général <i>Dont versements de REOM</i>	1 818 555 1 045 832	765 908	907 171	686 316	788 958	1 044 121	
Charges à caractère général sans versements de REOM	772 723	765 908	907 171	686 316	788 958	1 044 121	35,1 %
+ Charges de personnel	1 513 546	1 590 128	1 657 358	1 666 865	1 758 042	2 054 115	35,7 %
+ Subv. de fonctionnement	147 008	195 165	154 074	143 520	139 853	149 552	1,7 %
+ Autres charges de gestion	269 722	97 587	116 617	140 382	164 141	150 809	-44,1 %
= Charges de gestion (B)	3 748 831	2 648 788	2 835 220	2 637 083	2 850 995	3 398 597	
Charges de gestion sans versements de REOM	2 702 999	2 648 788	2 835 220	2 637 083	2 850 995	3 398 597	25,7 %
Excédent brut de fonctionnement - EBF- (A-B)	606 498	404 898	324 942	465 645	414 710	659 554	
EBF sans REOM	582 629	404 898	324 942	465 645	414 710	659 554	13,2 %
<i>en % des produits de gestion</i>	17,7%	13,3%	10,3%	15,0%	12,7%	16,3%	
+/- Résultat financier	-62 877	-58 544	-67 353	-65 851	-58 784	-49 963	-20,5 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	-10 298	8 380	16 281	-106 557	-38 078	-9 225	
= CAF brute	533 323	354 735	273 870	293 237	317 848	600 366	
CAF brute sans REOM	509 455	354 735	273 870	293 237	317 848	600 366	17,8 %
<i>en % des produits de gestion</i>	15,5 %	11,6 %	8,7 %	9,5 %	9,7 %	14,8 %	
- Dotations aux amortissements	396 147	416 782	422 892	429 321	459 143	461 924	16,6 %
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	207 906	215 550	217 445	217 547	216 279	189 159	-9,0 %
= Résultat de fonctionnement	345 082	153 503	68 423	81 463	74 984	327 601	
Résultat sans REOM	321 213	153 503	68 423	81 463	74 984	327 601	2,0 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Comme indiqué à la partie du présent contrôle concernant la tenue des comptes, toutes les dotations aux amortissements qui auraient dû être constatées au budget principal de la CCVEM ne l'ont pas été. Au 31 décembre 2022, le retard d'amortissements obligatoires représente un montant total d'environ 2,70 M€ sur le budget principal.

Ce constat amène donc à relativiser le niveau des résultats de fonctionnement de la période, qui auraient été très inférieurs si ces amortissements avaient fait l'objet d'un rattrapage.

4.2 L'analyse des produits de gestion

4.2.1 Les ressources fiscales

Le tableau suivant reprend l'évolution des ressources fiscales. Elles ont globalement augmenté de 4 % de 2017 à 2022, nonobstant les changements intervenus à la suite de la réforme de la taxe d'habitation (les pertes ayant été compensées par le versement d'une fraction de la TVA à compter de 2021).

Tableau n° 22 : ressources fiscales de 2017 à 2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2017- 2022
Impôts locaux nets des restitutions	3 423 843	3 412 547	3 497 643	3 548 551	3 203 267	3 563 138	4,1 %
<i>dont Taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)</i>	2 596 912	2 661 478	2 673 265	2 643 598	1 434 293	1 777 768	-31,5 %
<i>dont Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	468 052	465 529	527 444	572 721	581 699	562 969	20,3 %
<i>dont Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)</i>	99 216	104 323	107 607	108 512	103 286	109 934	10,8 %
<i>dont Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	174 469	171 849	171 294	176 321	176 749	182 172	4,4 %
<i>dont Autres impôts locaux ou assimilés</i>	85 194	9 368	18 033	47 399	37 273	1 385	-98,4 %
<i>dont Fraction de TVA (EPCI à fiscalité propre)</i>	0	0	0	0	869 967	953 313	
Taxe de séjour	61 297	64 348	69 397	52 816	62 246	71 358	16,4 %
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 485 140	3 476 895	3 567 040	3 601 367	3 265 513	3 634 495	4,3 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les taux communautaires de la fiscalité n'ont pas évolué au cours de la période, que ce soit pour la taxe d'habitation (taux de 7,38 %) la cotisation foncière des entreprises (taux de 29,25 %) ou la taxe sur le foncier non-bâti (taux de 4,02 %). Par ailleurs, la CCVEM a institué en 2022 une taxe sur le foncier bâti avec un taux de 2 %.

Le tableau suivant reprend dans sa première ligne les produits des « taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021) » du tableau précédent. Les lignes suivantes reprennent les produits votés par le conseil communautaire (données issues des états fiscaux n° 1259 produits par la CCVEM en cours d'instruction). Globalement, les produits fiscaux votés sont légèrement inférieurs à ceux réellement encaissés, ce qui est normal.

Il subsiste des produits au titre de la taxe d'habitation, perçus sur les résidences secondaires. Leur montant 2022 a été tiré de l'état fiscal 2023. Leur montant 2021 ne figurait pas sur les états fiscaux transmis.

Tableau n° 23 : taxes foncières et d'habitation votées et perçues (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total des taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)	2 596 912	2 661 478	2 673 265	2 643 598	1 434 293	1 777 768
Total produits fiscaux votés	2 586 879	2 616 546	2 660 758	2 629 571	1 163 849 (*)	1 776 553
Taxe foncière bâtie additionnelle						245 360
Taxe foncière non bâtie additionnelle	16 096	16 273	16 639	16 912	16 956	17 636
Taxe d'habitation additionnelle	971 282	985 673	1 006 411	1 012 684	nc	275 112
Cotisation foncière des entreprises	1 599 501	1 614 600	1 637 708	1 599 975	1 146 893	1 238 445

(*) Il manque dans ce total le produit des taxes d'habitations sur résidences secondaires

Sources : comptes de gestion et états fiscaux n° 1259 FPU

Ce tableau montre qu'une grande partie de la croissance des produits en 2022 (de 0,34 M€) est due à l'instauration de la taxe foncière additionnelle sur les propriétés bâties (produit voté de 0,26 M€). Ces produits supplémentaires ont donc contribué à la croissance de l'EBF et de la CAF brute en 2022.

4.2.2 La fiscalité reversée

La fiscalité reversée (1,79 M€ en 2022), constituée principalement par les attributions de compensation reversées aux communes membres, n'a guère évolué, en l'absence de transfert de compétence significatif au long de la période.

Tableau n° 24 : fiscalité reversée de 2017 à 2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2017- 2022
Attribution de compensation brute	0	0	0	0	0	0	
+ Reversements d'attribution de compensation	-1 795 742	-1 794 894	-1 794 894	-1 794 894	-1 794 894	-1 788 915	-0,4 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	41 142	34 670	32 041	38 087	46 286	43 153	4,9 %
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	-100 925	-100 925	-100 925	-100 925	-100 925	-100 925	0,0 %
= Fiscalité reversée	-1 855 525	-1 861 149	-1 863 778	-1 857 732	-1 849 533	-1 846 687	-0,5 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La légère diminution en 2022 résulte du transfert du service périscolaire de la commune de Marcillac-la-Croisille. En 2023, les reversements d'attributions de compensation devraient peu évoluer.

4.2.3 Les ressources institutionnelles

Le tableau suivant retrace l'évolution des ressources institutionnelles.

Tableau n° 25 : ressources institutionnelles de 2017 à 2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2017 -2022
Dotation Globale de Fonctionnement	433 221	406 348	444 597	445 057	445 563	445 889	2,9 %
FCTVA	1 512	1 423	1 685	2 626	9 083	2 629	73,9 %
Participations	435 120	416 785	413 920	477 208	471 656	659 814	51,6 %
Dont État	7 500	0	0	35 609	22 500	105 000	
Dont régions	1 239	0	0	0	34 540	30 000	
Dont départements	7 028	6 756	6 356	8 225	8 000	8 000	
Dont autres (*)	419 353	410 029	407 564	433 374	406 616	516 814	
Compensations et péréquations	107 144	93 330	109 776	112 541	487 405	548 638	412,1 %
Dont 74835- État – Compensation au titre des exonérations de taxe d'habitation	91 157	91 613	94 060	97 654			
Dont 74833 Compensation au titre de contribution économique territoriale (CVAE et CFE)				14 858	487 373	548 605	
dont autres compensations	15 987	1 717	15 716	29	32	33	
Autres participations (**)	168 269	35 133	23 738	31 678	108 563	57 809	-65,6 %
Ressources institutionnelles	1 145 266	953 020	993 716	1 069 111	1 522 270	1 714 779	49,7 %

(*) Il s'agit surtout de participations de la Caisse d'allocations familiales (et à la marge de la Mutualité sociale agricole).

(**) En 2017 : 80 073 € versés par le SYMA A89 / En 2021 : 91 044 de compensations par l'État de pertes de recettes dues au covid.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les ressources institutionnelles (1,71 M€ en 2022) ont augmenté globalement de près de 50 %. Cependant, cette hausse s'explique principalement par le versement à partir de 2020 de compensations par l'État au titre du plafonnement des contributions économiques territoriales (cotisations sur la cotisation foncière des entreprises -CFE- et sur la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises -CVAE-), soit une compensation de 0,55 M€ en 2022.

La dotation globale de fonctionnement (0,45 M€) en 2022 a quant à elle peu augmenté (+ 3 % de 2017 à 2022).

Les autres participations sont constituées principalement de participations de la caisse d'allocations familiales (et à la marge de la Mutualité sociale agricole) au titre des contrats enfance, pour les accueils de loisirs sans hébergement (0,52 M€ en 2022).

4.2.4 Les autres ressources d'exploitation

Le tableau suivant reprend l'évolution des autres ressources d'exploitation.

La diminution des redevances à caractère sportif s'explique par celle des produits des entrées au centre aqua-récréatif au moment de la crise sanitaire, ces redevances n'ayant pas retrouvé en 2022 leur niveau d'avant la crise. Les redevances à caractère social sont principalement en lien avec l'accueil de la petite enfance et les activités de loisirs sans hébergement. Selon le rapport d'orientation budgétaire, les tarifs de ces redevances ont été augmentés de 1 % chaque année de 2017 à 2021, de 2 % en 2022 et de 4,5 % en 2023.

Tableau n° 26 : évolution 2017-2022 des ressources d'exploitation (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
70611 Prestations de services - redevance d'enlèvement des ordures ménagères	1 069 701					
70631 Redevances et droits des services à caractère sportif	190 294	192 862	200 177	81 656	61 436	106 118
7066 Prestations de services - redevances et droits services à caractère social	194 551	187 026	192 817	146 171	194 305	245 664
7084 Mises à disposition de personnel facturées	0	0	5 468	10 327	16 783	22 567
7087 Remboursement de frais	65 404	39 771	5 259	6 719	7 695	34 828
Autres prestations et produits	18 030	20 945	19 689	9 791	3 535	9 612
Chapitre 70 Produits des services, du domaine et ventes diverses	1 537 979	440 604	423 410	254 664	283 755	418 789
Chapitre 75 Autres produits de gestion courante	42 468	44 316	39 773	35 319	43 701	136 775
Total autres ressources d'exploitation	1 580 447	484 921	463 183	289 982	327 455	555 564

Sources : données des comptes de gestion

4.3 L'analyse des charges de gestion

4.3.1 Les charges à caractère général et les autres charges de gestion

Le tableau suivant reprend l'évolution 2017-2022 des charges à caractère général.

Tableau n° 27 : charges à caractère général 2017 à 2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2017-2022
Achats autres que les terrains	335 701	366 214	370 137	376 931	321 628	505 224	50,5 %
Locations et charges de copropriétés	14 373	12 648	14 021	14 105	14 421	15 348	6,8 %
Entretien et réparations	146 658	99 553	98 976	121 603	122 990	148 754	1,4 %
Assurances et frais bancaires	10 051	13 794	14 480	14 180	17 135	25 235	151,1 %
Autres services extérieurs (*)	1 104 971	78 279	182 267	91 922	77 282	73 627	-93,3 %
Remboursements de frais	83 966	48 376	59 631	70 812	79 957	106 495	26,8 %
Contrats de prestations de services	3 490	27 512	28 514	23 234	28 180	46 591	1 235,1 %
Honoraires, études et recherches	14 938	7 897	33 184	26 557	21 612	25 290	69,3 %
Publicité, publications et rel. publiq.	11 007	12 830	11 734	11 719	26 597	13 013	18,2 %
Transports collectifs et de biens	8 915	7 925	7 239	6 553	9 421	8 341	-6,4 %
Déplacements et missions	1 380	572	2 070	1 069	2 596	3 435	148,9 %
Frais postaux et télécommunications	22 623	24 921	22 390	20 890	20 930	20 924	-7,5 %
Impôts et taxes (sauf sur personnel)	60 482	65 385	62 529	42 218	46 208	51 844	-14,3 %
Étalement de charges (COVID)				- 135 477			
Charges à caractère général	1 818 555	765 908	907 171	686 316	788 958	1 044 121	-42,6 %
- Remboursement de frais	65 404	39 771	5 259	6 719	7 695	34 828	-46,7 %
Charges à caractère général nettes des remboursements de frais	1 753 152	726 137	901 912	679 597	781 263	1 009 293	-42,4 %

(*) Dont en 2017 au c/6284 des reversement de redevances d'enlèvement des ordures ménagères de 1 045 832 €
Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion et pièces justificatives 2017

Leur augmentation a été particulièrement marquée en 2022. Cette hausse concerne notamment le c/60612 « électricité » (hausse de 0,11 M€ sur l'année) et le c/6042 « achats de prestations de services » (hausse de 0,04 M€ sur l'année).

Le tableau suivant présente l'évolution des autres charges de gestion.

Tableau n° 28 : autres charges de gestion 2017-2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2017- 2022
Contribution aux organismes de regroupement	126 069	0	11 799	17 564	16 455	20 409	-84 %
Déficit (+) ou excédent (-) du budget annexe de l'action culturelle	62 700	19 600	21 200	16 500	16 000	16 000	-74 %
Indemnités (y c. cotisation) des élus	76 306	76 512	81 934	97 528	116 137	113 234	48 %
Autres frais des élus (formation, mission, représentation)	1 117	0	515	399	200	203	-82 %
Pertes sur créances irrécouvrables	3 531	1 475	1 168	8 390	15 228	0	
Autres	0	0	2	1	122	963	
Autres charges de gestion	269 722	97 587	116 617	140 382	164 141	150 809	-44 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le tableau suivant détaille l'évolution des subventions de fonctionnement versées. Les subventions versées à l'office de tourisme en constituent la part la plus importante (0,56 M€ en cumul 2017-2022) mais leur montant annuel n'a pas évolué (94 000 € par an).

Tableau n° 29 : subventions versées 2017-2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dont subv. aux établissements publics rattachés	0	0	7 000	0	0	0
Dont subv. autres établissements publics	12 548	47 115	4 000	2 000	2 000	2 000
Dont subv. aux personnes de droit privé	134 460	148 050	143 074	141 520	137 853	147 552
<i>dont Office de tourisme (*)</i>	94 000	94 000	94 000	94 000	94 000	94 000
<i>Dont École intercommunale de musique et de danse de Haute Corrèze jusqu'en 2019 puis association Théadamuse (école de musique) (**)</i>	15 410	30 150	31 155	36 850	32 160	32 830
<i>Tour du Limousin</i>	17 500	15 000				
<i>dont autres</i>	7 550	8 900	17 919	10 670	11 693	
Subventions de fonctionnement	147 008	195 165	154 074	143 520	139 853	149 552

(*) (**) Les conventions signées figuraient en 2021 à l'appui des pièces justificatives (contrôle non réalisé pour les autres années).

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Les modalités d'attribution et de suivi des subventions n'ont pas été analysées.

4.3.2 Les charges de personnel

Le tableau suivant détaille l'évolution des charges de personnel sur la période.

Une première observation concerne la tenue des comptes : la CCVEM ne distingue pas dans ses écritures comptables, les traitements des indemnités (hormis l'indemnité inflation). Or, l'instruction comptable M14 que la CCVEM a utilisé tout au long de la période pour son budget principal, comportait, entre autres :

- pour les agents titulaires, les comptes suivants : 64111 « rémunération principale », 64112 « NBI, supplément familial de traitement et indemnité de résidence » et 64118 « autres indemnités ».
- pour les agents non-titulaires, les comptes suivants : 64131 « rémunérations », 64136 « indemnités de préavis et de licenciement » et 64138 « autres indemnités ».

Cela ne permettait donc pas de suivre finement dans les comptes les montants et les évolutions de ces éléments distincts de rémunérations et devra être rectifié pour l'avenir puisque l'instruction comptable M57 applicable à partir de 2023 comporte les mêmes subdivisions.

Tableau n° 30 : charges de personnel 2017-2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2017- 2022
Rémunération principale	727 354	740 217	782 674	778 859	780 095	895 615	23,1 %
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée (y compris IHTS)	0	0	0	0	0	0	
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	3 300	
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	727 354	740 217	782 674	778 859	780 095	898 915	23,6 %
Rémunérations et indemnités (dont HS)	362 216	396 788	419 993	389 804	474 266	540 607	49,3 %
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	1 300	
+ Indemnités de préavis et de licenciement	0	0	0	0	0	0	
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	362 216	396 788	419 993	389 804	474 266	541 907	49,6 %
Autres rémunérations (c)	0	0	0	0	379	5 094	
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	1 089 570	1 137 005	1 202 666	1 168 663	1 254 740	1 445 916	32,7 %
- Atténuations de charges	77 146	55 258	104 939	32 023	103 416	94 570	22,6 %
= Rémunérations du personnel	1 012 424	1 081 747	1 097 727	1 136 640	1 151 324	1 351 347	33,5 %
+ Charges sociales	479 012	484 264	533 229	471 396	537 024	599 567	25,2 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	20 749	21 672	24 470	21 819	25 133	28 801	38,8 %
+ Autres charges de personnel	0	0	815	37 009	0	0	
+ Charges de personnel externe	1 361	2 445	1 117	0	44 562	74 401	
= Charges totales de personnel	1 513 546	1 590 128	1 657 358	1 666 865	1 758 042	2 054 115	35,7 %
- Remboursement de personnel mis à disposition	0	0	5 468	10 327	16 783	22 567	
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	1 513 546	1 590 128	1 651 890	1 656 538	1 741 259	2 031 548	34,2 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le tableau précédent montre aussi que les charges de personnel ont globalement beaucoup augmenté sur la période (+ 16 % de 2017 à 2021 et + 17 % entre 2021 et 2022).

Cette hausse est corrélée à l'évolution des effectifs (voir la partie 5 du présent rapport). Le tableau suivant en reprend la synthèse, issue des annexes aux comptes administratifs successifs.

Tableau n° 31 : évolution des effectifs du budget principal de la CCVEM

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2017-2021	Évol. 2021-2022	Évol. totale
Titulaires (ETPT)	30,00	33,00	13,73	34,17	36,26	43,01	21 %	19 %	43 %
Non Titulaires (ETPT)	9,00	11,00	15,00	15,20	13,20	13,73	47 %	4 %	53 %
Total	39,00	44,00	28,7	49,4	49,5	56,7	27 %	15 %	45 %

Source : données des annexes aux comptes administratifs

Dans le rapport d'orientation budgétaire 2023 figurent diverses explications sur les raisons de l'accroissement des effectifs et des charges :

- l'ouverture en septembre 2017 d'un accueil de loisirs à Montagnac-sur-Doustre, le basculement en 2019 d'un agent du budget ordures ménagères au budget principal pour l'exercice de la compétence développement économique, le recrutement en 2021 de deux agents pour le projet « petites villes de demain », l'ouverture en 2022 d'une micro crèche à Marcillac-la-Croisille ;
- les avancements de carrière des agents, l'augmentation de 4,12 % du point d'indice au cours de la période et la nécessité de remplacer plusieurs agents en congés de longue maladie.

4.4 Les produits et charges exceptionnels

Le tableau suivant détaille le calcul du solde des produits et charges exceptionnels.

En 2020, les subventions exceptionnelles aux personnes privées concernent un ensemble de 121 versements de soutiens financiers à des petits commerces et entreprises locales dans le cadre de la crise sanitaire (soutiens unitaires entre 146 € et 1 500 €).

En 2021, la subvention exceptionnelle de 38 420 € a été versée au budget annexe Bois Duval (voir la partie du présent rapport consacrée à ce budget).

Tableau n° 32 : autres produits et charges exceptionnels (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Subvention exceptionnelle aux personnes de droit privé	0	0	80	127 085	4 461	0
Autres subventions exceptionnelles					38 420	
Titres annulés	23 868	8 793	1 892	3 400	4 062	33 046
Valeurs comptables des immobilisations cédées				111 957	5 168	
Différences positives sur cessions d'immobilisations			2 500	60 517	6 192	
Autres charges exceptionnelles	0	0	832	2 816	54	1 980
Total charges exceptionnelles	23 868	8 793	5 304	305 776	58 356	35 026
Mandats annulés	2 772	5 696	500	3 001	118,41	0
Cessions d'immobilisations			2500	170 700	11 360	
Différences négatives sur cessions d'immobilisations				1 774		
Autres	10 798	11 477	18 585	25 517	8 799	25 801
Total produits exceptionnels	13 570	17 174	21 585	199 219	20 278	25 801
Autres produits et charges exceptionnels réels	-10 298	8 380	16 281	-106 557	-38 078	-9 225

Sources : données des comptes de gestion

En 2020, les cessions d'immobilisations concernent, d'une part, un acte de vente concernant des terrains dans le cadre de l'opération des serres à tomates (52 600 €) et, d'autre part, quatre terrains situés sur la zone d'activités économiques de la Grésouillère pour un montant de 118 100 €.

Les opérations de la CCVEM relatives à la zone d'activités économiques de la Grésouillère ne sont pas suivies sur un budget annexe.

Or, en application du tome 2 de l'instruction comptable M14, les opérations d'aménagement (lotissements, ZAC...) font partie des « *services publics suivis obligatoirement sous forme de budgets distincts du budget principal* ». En effet, aux termes de cette instruction comptable : « *les opérations relatives aux lotissements ou d'aménagement de zone sont caractérisées par leur finalité économique de production et non de constitution d'immobilisation, puisque les lots aménagés et viabilisés sont destinés à être vendus. Ces opérations sont enregistrées dans des comptes de charges et de produits que peuvent lier temporairement les comptes de stocks jusqu'au dénouement complet de la commercialisation. Ces activités sont individualisées au sein d'un budget annexe afin de ne pas bouleverser l'économie du budget de la collectivité et individualiser les risques financiers de telles opérations qui peuvent être importants compte tenu de la nature de ces opérations et de leur durée (risques liés à la commercialisation, rythme, prix ; risques attachés à l'exécution et au financement des équipements publics, risques liés aux difficultés réglementaires de maîtrise du foncier). La collectivité peut regrouper l'ensemble des opérations au sein d'un seul budget annexe, il est toutefois recommandé de créer un budget par opération compte tenu du régime fiscal particulier de ces dernières ou bien constituer un budget annexe par type d'opération (lotissement, ZAC,...). (...)* ».

La CCVEM a expliqué que « *compte tenu de la diversité des opérations menées sur cette zone, et en accord avec la trésorerie, il n'a pas été créé de budget annexe* ».

Cependant, il ressort de la description faite par la CCVEM de cette zone qu'elle correspond parfaitement à la définition précitée des opérations qui auraient dû être suivies sur un budget annexe. En effet :

- il s'agit d'une zone d'activités artisanale située sur les communes d'Égletons et Rosiers-d'Égletons ;
- par délibération du conseil communautaire du 8 juin 2009, la CCVEM a décidé de procéder à l'aménagement d'une zone à vocation économique et de procéder aux acquisitions foncières nécessaires et à la viabilisation de la voirie de desserte ;
- les travaux d'aménagement ont débuté en mars 2010, les plateformes ont été créées d'octobre 2012 à juillet 2013 ; une autre tranche de travaux a été réalisée de février à mai 2015. D'autres acquisitions et travaux ont été réalisés en 2019. Au total, la CCVEM a investi 0,63 M€ HT pour les travaux de création et d'aménagement de la zone et 0,11 M€ pour l'achat des terrains et a bénéficié de 0,23 M€ de subventions de l'État, soit un coût net pour elle de 0,51 M€ ;
- la superficie totale de la zone est de 4,05 ha en incluant la voirie et les espaces végétalisés ; la superficie aménagée est de 3,84 ha, la superficie à commercialiser de 1,93 ha et la superficie des parcelles déjà vendues de 1,81 ha (il reste donc 0,12 ha disponibles) ;
- en déduisant du coût net d'acquisition et d'aménagement des terrains la somme de 0,13 M€ correspondant aux ventes, cette opération a donc à ce jour un coût résiduel de 0,38 M€.

Si cette opération avait été suivie sur un budget annexe comme elle aurait dû l'être, ce bilan financier aurait pu être mis clairement en évidence.

4.5 Le financement des investissements

4.5.1 Les données globales

Le tableau suivant retrace les évolutions des investissements et de leur financement.

Tableau n° 33 : financement des investissements (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
CAF brute	533 323	354 735	273 870	293 237	317 848	600 366	2 373 378
- Annuité en capital de la dette	372 105	385 157	493 210	601 300	649 062	614 400	3 115 235
= CAF nette ou disponible (C)	161 218	-30 422	-219 341	-308 063	-331 214	-14 034	-741 856
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	134 415	105 555	323 389	141 821	444 739	228 810	1 378 728
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	202 589	188 251	291 791	394 511	932 108	1 164 933	3 174 182
+ Produits de cession	0	0	2 500	170 700	11 360	0	184 560
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	337 003	293 805	617 679	707 032	1 388 207	1 393 743	4 737 470
= Financement propre disponible (C+D)	498 222	263 383	398 339	398 969	1 056 993	1 379 709	3 995 613
- Dépenses d'équipement	856 831	693 061	2 228 747	1 100 777	3 168 779	956 513	9 004 709
- Subventions d'équipement	133 515	1 000	12 995	61 502	83 741	100 896	393 649
- Participations et inv. financiers nets	0	324 783	757 826	541 304	102 542	-103 721	1 622 734
- Charges à répartir	0	0	0	135 477	0	0	135 477
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-800	-320	0	-45 000	-45 000	-45 000	-136 120
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-491 325	-755 141	-2 601 229	-1 395 090	-2 253 070	471 021	-7 024 835
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	-182 698	-182 698
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-491 325	-755 141	-2 601 229	-1 395 090	-2 253 070	288 324	-7 207 533
Nouveaux emprunts de l'année (43 459	1 800 000	1 700 000	1 480 000	150 000	400 000	5 573 459
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-447 866	1 044 859	-901 229	84 910	-2 103 070	688 324	-1 634 074

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La CAF brute n'a pas suffi, depuis 2018, à couvrir les charges d'annuités en capital des emprunts. Il en a résulté une CAF nette cumulée 2017-2022 négative (- 0,74 M€). Les autres recettes d'investissement ont été constituées de subventions (3,17 M€ en cumul), de versements du FCTVA (1,38 M€ en cumul) et de produits de cessions (0,18 M€). Au total, le financement propre disponible s'est élevé à 4 M€.

Mais il n'a, de loin, pas suffi à couvrir les dépenses d'investissement (9 M€ de dépenses d'équipements, 0,39 M€ de subventions d'équipement versées et 1,62 M€ de participations). Le besoin de financement cumulé s'est établi à 7,21 M€. Il a été couvert à hauteur de 5,57 M€ par de nouveaux emprunts et, pour le reste (1,63 M€) par une mobilisation du fonds de roulement.

S'agissant des subventions d'équipement versées, elles ont concerné :

- en 2017 un montant de 0,130 M€ versés au budget annexe du service culturel pour lui permettre de procéder au remboursement anticipé d'un emprunt ;
- en 2020, un total de 0,062 M€ de subventions d'équipement versées à 16 entreprises privées (montants unitaires allant de 140 € à 22 330 €, montant moyen de 3 840 €) ;
- en 2021, un total de 0,083 M€ de subventions d'équipement versées à 24 entreprises privées (montants unitaires allant de 140 € à 15 000 €, montant moyen de 3 490 €) ;
- en 2022, un total de 0,101 M€ de subventions d'équipement versées à 28 entreprises privées (montants unitaires allant de 240 € à 15 000 €) et à deux communes pour le plan local d'habitat ou la rénovation de locaux (10 000 € chacune).

S'agissant des participations versées, elles ont été constituées pour l'essentiel de participations au syndicat Dorsal pour le déploiement de la fibre, d'un montant 1,804 M€ entre 2018 et 2021. Ces participations ont commencé à être remboursées à partir de 2022 (produit de 0,108 M€). Selon un tableau figurant au rapport d'orientation budgétaire 2023, il faudra 20 ans pour obtenir le remboursement total (à raison de dix remboursements annuels de 0,108 M€ jusqu'en 2031 puis de dix remboursements annuels de 0,072 M€ de 2032 à 2041).

Par ailleurs, en 2021, la CCVEM a perçu de son budget annexe ZA du Bois Duval un remboursement d'un montant de 0,08 M€ € correspondant à une partie de l'avance qui lui avait été consentie au fil du temps. Au 31 décembre 2022, ce budget annexe restait redevable au budget principal d'une avance de 0,09 M€.

La lecture directe des comptes ne permet pas d'identifier précisément les dépenses d'équipement réalisées. En effet, la CCVEM ne vote pas ses dépenses d'investissement par opérations. Ce choix ne permet pas d'avoir une vision précise des investissements prévus et réalisés. Le tableau suivant a été renseigné par la CCVEM en cours d'instruction.

Tableau n° 34 : détail des dépenses d'équipement 2017-2022 (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022
Dépenses réelles c/20 hors c/204	66 476	152 824	102 702	224 282	233 077	143 301	922 661
<i>Dont c/202 frais de réalisation de documents d'urbanisme</i>	61 552	132 241	73 989	55 181	16 153	16 909	356 025
<i>Dont c/203 frais d'études</i>	102	19 365	16 147	165 165	169 883	86 126	456 789
<i>Dont c/205 concessions et droits similaires</i>	4 822	1 218	12 565	3 937	47 040	40 266	109 848
Dépenses réelles c/21	233 662	153 331	214 491	185 977	88 518	227 869	1 103 848
Recettes réelles c/21		20 000	52 600				72 600
Dépenses réelles c/23	556 694	414 595	2 028 589	694 243	2 986 030	596 987	7 277 138
<i>Dont dépenses pour le domaine de Monédières (*)</i>	0	0	0	230 919	1 629 934	123 580	1 984 433
<i>Dont dépenses pour l'auberge de Chaumeil (*)</i>	2 220	258	0	124 901	124 423	6 182	257 984
<i>Dont dépenses pour les serres à tomates (*)</i>	49 799	89 049	1 754 014	193 314	2 108	0	2 088 284
<i>Dont autres dépenses du c/23</i>	504 675	325 288	274 575	145 109	1 229 565	467 225	2 946 437
Recettes réelles c/23		7 688	64 435	3 726	138 845	11 644	226 339
Dépenses réelles nettes d'équipement	856 831	693 061	2 228 747	1 100 777	3 168 779	956 513	9 004 709

Sources : comptes de gestion et (*) données renseignées par la CCVEM

Sur 9 M€ de dépenses nettes d'équipement, 2,09 M€ ont concerné l'aménagement des plateformes pour les serres à tomates, 1,98 M€ le domaine des Monédières et 0,26 M€ l'auberge de Chaumeil. Ces coûts renseignés par la commune ne correspondent toutefois pas exactement aux montants mentionnés par elle et repris à la partie 2. du présent rapport. Une présentation par opération aurait donc permis de mieux les préciser (et les recettes externes perçues en contrepartie). Elle aurait aussi permis de mieux identifier dans les comptes la nature précise de 2,94 M€ d'autres dépenses d'équipement du c/23 de la période.

4.5.2 Le cas particulier de l'opération « serres à tomates »

S'agissant de l'opération des serres à tomates, il ressort des explications apportées par la CCVEM que :

- en 2013, le SYTTOM 19 cherchait des entreprises ayant besoin de chaleur dans leur process pour valoriser la chaleur excédentaire produite par la combustion des déchets ménagers pour ses deux usines de valorisation énergétique (UVE) de Saint-Pantaléon-de-Larche et de Rosiers-d'Égletons :
- pour cette dernière, un agriculteur et deux jeunes candidats à l'installation ont émis le projet d'utiliser l'énergie pour chauffer des serres à tomates ; la ville d'Égletons a également fait part de son intérêt pour cette énergie afin de l'utiliser dans le cadre de son réseau de chaleur ;
- en 2016, un accord a été trouvé pour permettre de satisfaire les deux projets. La production actuelle de l'UVE est suffisante pour la 1^{re} tranche du projet de serres et le réseau de chaleur. Le SYTTOM 19 a engagé les travaux nécessaires au démarrage de la 2^e tranche ;
- le projet d'implantation de serres porte sur 8 ha, équipés en deux phases (5,05 ha en 2018 et 3,25 ha en 2020, sur une emprise foncière de 25 ha face à l'UVE). Les exploitants ont porté eux-mêmes des investissements de 10 M€.

Lors de sa réunion du 9 décembre 2019, le conseil communautaire a eu connaissance des éléments suivants : *« le projet permet de récupérer 32 000 KW/heure d'énergie résiduelle non valorisée de l'usine d'incinération des ordures ménagères située à proximité. Si cette énergie n'était pas valorisée, les redevables des services d'ordures ménagères auraient dû supporter un surcoût de taxe générale sur les activités polluantes estimé à plus de 250 000 € dès 2018, et pouvant atteindre 550 000 € en 2025. Depuis le mois de novembre dernier dix-sept contrats à durée indéterminée ont été conclus avec des personnes du territoire (...). Une quarantaine de personnes sont également embauchées pour des contrats à durée déterminée d'une durée de sept mois. Il s'agit d'une agriculture "zéro résidu de pesticides", avec production de tomates anciennes labellisées, et expédiées sans mise en chambre froide préalable. Les serres sont exclusivement alimentées en eau par le bassin d'irrigation qui permet de recueillir l'équivalent d'une année de pluviométrie d'avance. (...) aucun rayonnement lumineux infrarouge ne sera utilisé ».*

La CCVEM a indiqué que les retombées économiques actuelles de ce projet sont les suivantes : les emplois directs créés représentent en moyenne 50 personnes en période creuse, 97 salariés en période pleine (huit mois) ; les employés viennent d'Égletons, de Tulle et d'Ussel. Les emplois indirects créés concernent un emploi pour les transports et des retombées pour les activités hôtelières et de restauration ainsi que pour entreprises locales intervenant pour l'entretien et diverses fournitures.

Pour accompagner ce projet, les actions de la CCVEM ont consisté :

- à vendre pour un montant de 52 600 € à un groupement foncier agricole (GRA) constitué des trois sociétés civiles d'exploitation agricole (SCEA) créées par les porteurs du projet, un ensemble de parcelles situées à Rosiers-d'Égletons et à Moustier-Ventadour, d'une superficie totale de 29,28 ha (acte notarié du 12 décembre 2019) ;
- à réaliser des travaux sur ces terrains (aménagement de plateformes et création d'un bassin d'irrigation et d'assainissement) et à en refacturer le coût net pour la CCVEM de 1,668 M€ HT (+ une TVA à 10 %, soit 1,835 M€ TTC) au trois SCEA, moyennant un échéancier de paiement sur 20 ans à partir de 2020¹⁶ ;
- le montage financier devrait *in fine* être neutre pour la CCVEM¹⁷ ;
- lors de sa délibération du 3 avril 2023, le conseil communautaire a actualisé le bilan financier de cette opération et l'échéancier de paiement. En effet, la CCVEM avait perçu également entretemps des subventions régionales et européennes d'un montant de 0,403 M€ au titre d'un appel à projet d'irrigation¹⁸. Ces subventions sont donc venues diminuer d'autant le prix à acquitter par les exploitants. Le conseil communautaire a donc approuvé un avenant à la convention (signé le 31 octobre 2023) qui a fait passer le prix total dû par les exploitants de 1,668 M€ HT à 1,265 M€ HT. En parallèle, un nouvel échéancier de paiement a été établi¹⁹.

Le déroulement de cette opération appelle deux observations de la part de la chambre régionale des comptes :

- le coût de réalisation des travaux pris en charge par la CCVEM a connu une forte augmentation par rapport à ce qui était initialement prévu. En effet, lors de sa délibération du 23 avril 2018, le conseil communautaire avait arrêté le plan de financement pour un coût prévisionnel des travaux évalué à 0,68 M€ HT avec une subvention de l'État de 0,12 M€, soit un autofinancement de 0,56 M€ HT. Cependant, lors de sa réunion du 8 avril 2019, le conseil communautaire a pris connaissance du résultat de la consultation des entreprises pour l'aménagement des plateformes, le candidat retenu par la commission d'appel d'offres a présenté une offre de 1,44 M€ HT (1,73 M€ TTC) ;
- s'agissant des garanties dont s'est dotée la CCVEM pour cette opération (dont les remboursements par les entreprises devraient s'étaler sur 20 ans), l'acte notarié de cession des terrains du 12 décembre 2019 stipule que « *les trois associés du GFA (...) consentent [à la CCVEM] un nantissement²⁰ des parts de leurs trois sociétés exploitantes, en premier*

¹⁶ Le premier échéancier de paiement mis en place est le suivant : cinq annuités de 45 000 € de 2020 à 2024, cinq annuités de 70 000 € de 2025 à 2029, cinq annuités de 96 917 € de 2030 à 2034 et cinq annuités de 121 737 € de 2035 à 2039, ces annuités étant réparties divisées en trois parts égales pour chacune des SCEA

¹⁷ En effet, selon la délibération du conseil communautaire du 9 décembre 2019, le coût des travaux s'est établi à 1 686 767 € HT, desquels ont été déduits deux subventions perçues (125 000 € de l'État et 20 000 € du département) mais auxquels ont été rajoutés la charge des intérêts de l'emprunt de 1,7 M€ souscrit par la CCVEM sur une période de 20 ans à un taux fixe de 0,73 % (et une commission d'engagement de 0,05 %) pour financer les travaux (soit une charge d'intérêts de 126 501 €).

¹⁸ Subventions d'un montant de 149 181 € de la part de la région et d'un montant de 254 011 € de crédits européens du FEADER, soit un total de 403 192 €.

¹⁹ Le nouvel échéancier prévoit un versement annuel par les trois exploitants de 66 475 € de 2023 à 2039 (soit 17 annuités qui se rajouteront aux trois annuités de 45 000 € déjà versées de 2020 à 2022).

²⁰ Le principe du nantissement de parts sociales repose sur les articles 1866, 1867 et 1868 du code civil. Il est le fait de mettre en gage les parts sociales d'une société afin de fournir une garantie de dette aux créanciers. Cette opération permet aux créanciers gagés de se faire payer en priorité et d'obtenir un droit de suite.

rang (...) ». Toutefois, la portée de cette garantie apparaît limitée au regard des sommes investies par la CCVEM. En effet, selon les documents joints aux pièces justificatives, le capital social de l'une des SCEA est de 0,1 M€ et celui de chacune des deux autres de 1 500 €.

La CCVEM a toutefois indiqué que les titres émis pour les années 2020, 2021 et 2022 ont bien été recouverts. L'équilibre financier de cette opération pour la CCVEM est tributaire du maintien en activité des sociétés acquéreuses pour les 17 années à venir.

4.5.3 Les perspectives pluriannuelles

Le tableau suivant a été réalisé à partir des orientations budgétaires pluriannuelles, qui figurent dans le rapport d'orientation budgétaire 2023 de la CCVEM.

Tableau n° 35 : dépenses d'investissement pluriannuelles prévues (en €)

	Travaux prévus	Recettes externes prévues	Reste à charge de la CCVEM
Acquisitions foncières Tra-le-Bos	985 355		985 355
Aménagement site de Combes à Égletons	1 332 000	646 600	685 400
Modernisation du multi-accueil d'Égletons	501 000	85 200	415 800
Aire d'accueil des gens du voyage	138 000		138 000
Aides à l'habitat	130 000		130 000
Schéma directeur de l'alimentation en eau potable	446 000	333 777	112 223
Plan local d'urbanisme	92 000		92 000
Acquisition parcelles Montagnac-sur-Doustre	91 054		91 054
Aides économiques aux entreprises	90 000		90 000
GEMAPI	174 245	86 878	87 367
Centre aqua-récréatif	108 008	25 463	82 545
Randonnée pédestre	47 000	8 000	39 000
Étude mobilité	36 000	6 000	30 000
Château de Ventadour	40 000	12 640	27 360
Minibus	30 000	15 000	15 000
Aménagement de sanitaires à la billetterie du château	25 500	10 990	14 510
Maison de l'enfant	16 250	6 605	9 645
Matériel informatique	8 382	2 794	5 588
Téléphonie	4 448		4 448
Travaux de sectorisation eau potable	620 000	803 000	-183 000
Réhabilitation du bâtiment micro-crèche et ALSH Marcillac	6 000	364 535	-358 535
Total	4 921 242	2 407 482	2 513 760

Source : rapport d'orientation budgétaire 2023 de la CCVEM

Eu égard à sa situation financière tendue, la CCVEM devra vraisemblablement procéder à une analyse des opérations les plus prioritaires et procéder à des arbitrages.

4.6 L'endettement

Le tableau suivant retrace l'évolution 2017-2022 de l'endettement de la CCVEM. La dette a doublé, passant de 2,56 M€ au 1^{er} janvier 2017 à 5,19 M€ au 31 décembre 2022.

Tableau n° 36 : endettement (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dettes du BP au 1er janvier	2 563 912	2 236 066	3 651 229	4 858 018	5 781 718	5 327 656
- Annuité en capital de la dette	372 105	385 157	493 210	601 300	649 062	614 400
- Variation des autres dettes non financières	-800	-320	0	-45 000	-45 000	-45 000
+ Nouveaux emprunts	43 459	1 800 000	1 700 000	1 480 000	150 000	400 000
= Encours de dette du BP au 31 décembre	2 236 066	3 651 229	4 858 018	5 781 718	5 327 656	5 158 256

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Selon le compte administratif 2022, l'ensemble des prêts de la CCVEM était classé en emprunts non risqués de type A-1 au sens de la circulaire n° IOCB1015077C du 25 juin 2010²¹.

Comme le montre le tableau suivant, la croissance de la dette alliée à la baisse de la CAF brute de 2017 à 2020 a conduit à une forte dégradation du ratio de désendettement (rapport entre la dette restant due au 31 décembre et la CAF brute de l'exercice) : il s'élevait de 2019 à 2021 bien au-dessus du plafond national de référence de 12 années défini pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre par l'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018. La situation s'est améliorée en 2022, mais demeure fragile.

Tableau n° 37 : principaux ratios d'alerte

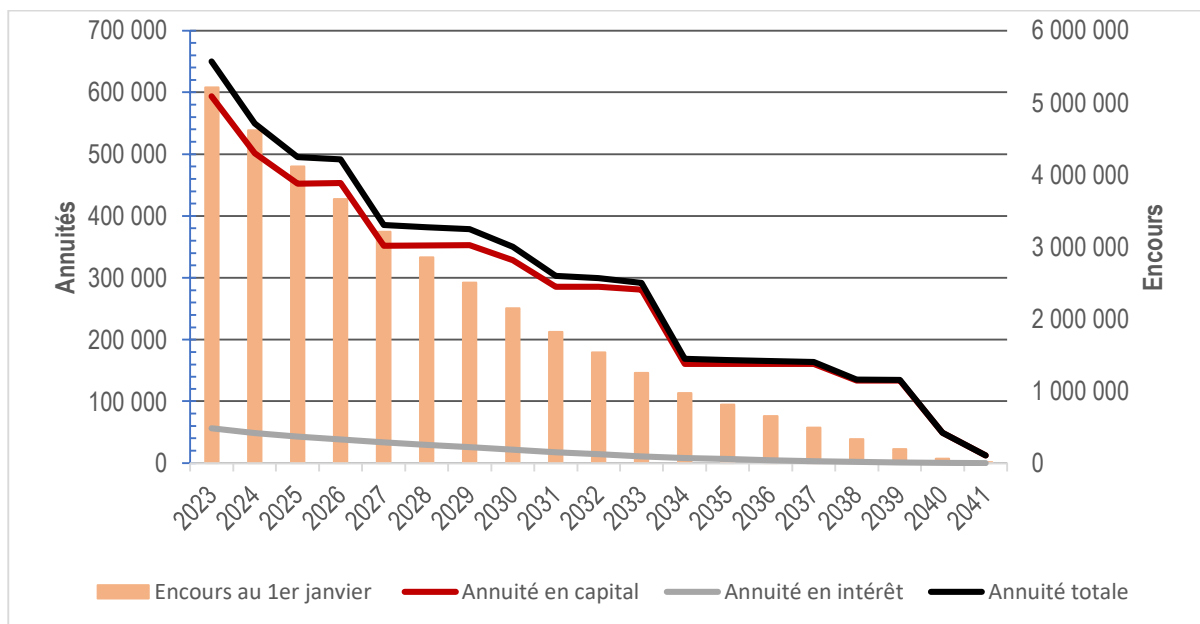
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	62 877	58 544	67 353	65 851	58 784	49 963
Taux d'intérêt apparent du budget principal	2,8 %	1,6 %	1,4 %	1,1 %	1,1 %	1,0 %
Encours de dette du budget au 31 décembre	2 236 066	3 651 229	4 858 018	5 781 718	5 327 656	5 158 256
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	4,2	10,3	17,7	19,7	16,8	8,6

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le graphique suivant présente le profil d'extension de la dette restant due au 31 décembre 2022. L'annuité totale de cette dette (hors nouveaux emprunts) devrait rester supérieure ou proche de 0,5 M€ par an jusqu'en 2026.

²¹ Voir <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=31381>.

Graphique n° 5 : profil d'extinction de la dette du budget principal (en €)



Source : chambre régionale des comptes d'après l'état produit par la CCVEM

Enfin, les états des emprunts garantis par la CCVEM n'étaient pas renseignés dans les annexes aux comptes administratifs 2017-2022, ce point étant à corriger. La CCVEM a précisé en cours d'instruction qu'elle accorde des garanties d'emprunt à l'Office public Égletons Habitat, pour les investissements réalisés sur son parc immobilier depuis son rattachement au 1^{er} janvier 2017. Elle a produit les délibérations accordant ces garanties d'emprunt ainsi qu'un état des garanties en cours. Au 31 décembre 2022, l'encours garanti par la CCVEM s'établissait à 1,57 M€. Il a aussi été précisé que la CCVEM, à ce jour, ne s'est jamais substituée à un emprunteur défaillant.

4.7 Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie

Comme le montre le tableau suivant, la forte dégradation du fonds de roulement (devenu négatif en 2022) a eu pour effet de dégrader la trésorerie, la CCVEM étant tenue de recourir à des lignes de trésorerie non soldées en fin d'exercice.

Tableau n° 38 : FR, BFR et trésorerie (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global	966 399	2 011 258	1 110 028	1 194 938	-908 133	-219 809
- Besoin en fonds de roulement global	673 235	551 671	252 119	1 391 731	459 630	121 876
=Trésorerie nette	293 163	1 459 587	857 909	-196 794	-1 367 763	-341 685
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	28,1	196,8	107,9	-26,6	-171,6	-36,2
<i>dont trésorerie active</i>	543 163	1 459 587	757 909	303 206	332 237	657 415
<i>dont trésorerie passive</i>	250 000	0	-100 000 (*)	500 000	1 700 000	999 100

(*) Ce montant négatif est dû à une anomalie. En effet, un montant de 100 000 € de ligne de trésorerie avait été remboursé fin 2019 sur le budget annexe des ordures ménagères mais ce remboursement avait été imputé à tort sur un compte de classe 5 du budget principal. La situation avait été régularisée en 2020.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

4.8 Conclusion sur la situation financière du budget principal

Le précédent rapport d'observations définitives daté du 15 décembre 2015 comportait la recommandation n° 1 suivante « *renforcer la capacité d'autofinancement et la porter à un niveau permettant d'établir des plans de financement compatibles avec les projets d'investissement* ».

Le tableau en annexe 3 récapitule l'évolution des principaux indicateurs financiers du budget principal de la CCVEM. Il montre que sa situation ne s'est pas améliorée depuis 2016, au contraire, puisque la plupart d'entre eux (EBF, CAF brute, CAF nette, endettement et ratios de désendettement, trésorerie) se sont dégradés de 2017 à 2021. Si la situation se redresse à partir de 2022, en grande partie en raison de l'instauration en 2022 de la taxe additionnelle sur la taxe foncière bâtie due par les ménages, cette évolution favorable reste à confirmer et n'a en toute hypothèse pas encore permis à la CCVEM de retrouver des marges de manœuvre suffisantes pour dégager une CAF nette positive.

Par ailleurs, le tableau en annexe 4 confirme le caractère structurellement déficitaire de trois secteurs d'activités (action pour l'enfance et l'adolescence, piscine et crèches) qui tend au demeurant à s'aggraver. En effet, le déficit global de ces trois fonctions, qui représentent environ 40 % des dépenses du budget principal mais seulement 15 % de ses recettes, est passé de 0,99 M€ en 2017 à 1,49 M€ en 2022, ce qui a contribué à peser sur la formation de la CAF.

Cette situation financière tendue nécessite donc de la part de la CCVEM une attention soutenue et une vigilance particulière quant à ses choix de gestion et d'investissement, afin de rechercher toutes les sources d'économies et de recettes nouvelles pour être en mesure de renforcer son autofinancement, si elle souhaite continuer à pouvoir investir pour le développement de son territoire. L'ordonnateur s'est engagé à y apporter une attention particulière dès le débat d'orientation budgétaire 2024.

La CCVEM a également un important travail à réaliser pour faire concorder son inventaire et son état de l'actif du patrimoine immobilisé avec les données figurant aux comptes de gestion et pour engager le rattrapage des amortissements d'immobilisations et de subventions d'équipement versées qui auraient dû être réalisés.

La recommandation faite à l'issue du précédent contrôle est donc considérée comme « *non mise en œuvre* » et est réitérée.

Recommandation n° 12. : renforcer la capacité d'autofinancement pour la porter à un niveau permettant d'établir des plans de financement compatibles avec les projets d'investissement. [Non mise en œuvre].

5 L'ANALYSE DES BUDGETS ANNEXES

5.1 Le budget annexe « ordures ménagères » (2018-2022)

5.1.1 L'organisation du service

Comme indiqué dans la partie 2 du présent rapport, par délibération du 11 décembre 2017, le conseil communautaire a approuvé la dissolution du SIRTOM de la région d'Égletons et l'intégration de ses activités à la CCVEM, avec la création d'un budget annexe à compter du 1^{er} janvier 2018.

Les activités de ce budget annexe concernent tout le territoire de la CCVEM et portent sur la collecte, le traitement, la déchetterie et la prévention. Elles sont réalisées selon les modalités suivantes :

- en régie directe : la collecte des déchets provenant des ménages ; la gestion de la déchetterie ; la collecte du tri sélectif ; la prévention, la collecte des encombrants ; la collecte des cartons ;
- par voie de marchés : l'exploitation des bas de quai de la déchetterie (mise à disposition de bennes, transport et traitement ou valorisation de certains déchets) ; le broyage et l'évacuation des déchets verts de la déchetterie intercommunale de Rosiers-d'Égletons ;
- par transfert de compétence au SYTTOM 19 : le traitement des ordures ménagères.

Les activités sont financées par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères. (REOM). Il s'agit donc d'un service à caractère industriel et commercial, suivi à ce titre sur un budget annexe tenu selon la nomenclature M4. Par ailleurs, ce budget annexe est bien doté, depuis sa création en 2018, d'un compte propre au Trésor (c/515).

Les effectifs travaillant pour ce service public sont relativement stables depuis 2019 (environ 12 agents).

Il est donc assuré en grande partie en régie directe mais il n'est pas doté d'une organisation avec statuts, conseil d'exploitation et directeur. Or, aux termes de l'article L. 1412-1 du CGCT : *« (...) les établissements publics de coopération intercommunale (...), pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, constituent une régie soumise aux dispositions du chapitre Ier du titre II du livre II de la deuxième partie, le cas échéant, après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1 ».*

Par ailleurs, l'article L. 2221-14 du même code dispose que *« les régies dotées de la seule autonomie financière sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées, sous l'autorité du maire et du conseil municipal, par un conseil d'exploitation et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du maire ».* Ces dispositions sont précisées notamment, s'agissant des régies chargées de l'exploitation d'un service public à caractère industriel et commercial, par les articles R. 2221-1 à 17 et R. 2221-72 à -94 du même code, qui prévoient également l'adoption de statuts spécifiques à la régie (articles R. 2221-1, -3 et -4 du même code).

La chambre régionale des comptes formule donc la recommandation suivante :

Recommandation n° 13. : doter le budget annexe des ordures ménagères d'un conseil d'exploitation et d'un directeur conformément aux dispositions des articles L. 1412-1, L. 2221-14, R. 2221-1 à 17 et R. 2221-72 à -94 du code général des collectivités territoriales. [Non mise en œuvre].

5.1.2 L'analyse de l'activité du service

Le conseil communautaire délibère bien chaque année sur le rapport sur les prix et la qualité du service (RPQS) établis en application des articles D. 2224-1, D. 2224-2 et D. 2224-3 du CGCT et de son annexe XIII.

Le tableau suivant reprend quelques indicateurs significatifs et leur évolution 2018-2022.

Tableau n° 39 : données sur la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés

Données	2017 (*)	2018	2019	2020	2021	2022	Évol. 2018 -2022
DMA collectés (en tonnes)	2 923,73	2 903,34	2 809,48	2 800,06	2 851,80	2 749,19	-5,3 %
Habitants desservis	10 856	10 257	10 215	10 281	10 170	10 148	-1,1 %
DMA / habitant (en kg)	269,32	283,06	275,03	272,35	280,41	270,91	-4,3 %
A - Collecte sélective (en tonnes)	126,98	122,12	85,36	95,03	120,55	147,62	20,9 %
B - Refus en centres de tri (en tonnes)	34,62	34,72	30,33	26,80	40,35	42,41	22,2 %
Taux de refus [= B / A]	27 %	28 %	36 %	28 %	33 %	29 %	
Produits de ventes de matériaux (en €)	95 268	110 949	105 923	84 631	67 734	85 326	-23,1 %
Tonnages vidés sur l'unité de valorisation énergétique (UVE) de la centrale d'incinération	3 400,45	3 459,00	3 309,06	3 174,78	3 255,20	3 107,89	-10,2 %
dont DMA collectés (en tonnes)	2 923,73	2 903,34	2 809,48	2 800,06	2 851,80	2 749,19	-5,3 %
dont encombrants et incinérables recueillis en déchetterie (en tonnes)	476,72	555,66	499,58	374,72	403,40	358,70	-35,4 %
Recettes de redevance des ordures ménagères (REOM) (en €)	1 045 833	1 070 580	1 059 321	1 064 890	1 063 926	1 114 250	4,1 %
REOM en €par habitant	96 €	104 €	104 €	104 €	105 €	110 €	5,2 %

(*) L'année 2017 correspond à un service encore assuré par le SIRTOM de la région d'Égletons. Le périmètre n'était alors pas totalement identique car, outre les communes de la CCVEM, ce syndicat desservait aussi deux communes de Haute Corrèze Communauté d'une population totale de 529 habitants en 2017).

Source : chambre régionale des comptes d'après les rapports annuels sur le prix et la qualité du service

Il montre que :

- le tonnage des déchets ménagers et assimilés collectés n'a que peu diminué sur la période (283 kg/an/habitant en 2018, 271 kg/an/habitant en 2022) ;
- le tonnage de collecte sélective a quant à lui augmenté de 21 % sur la période, mais les taux de refus en centre de tri se maintiennent à près de 30% ;
- les produits des matériaux récupérés ont diminué de 23 % sur la période ;

- les tonnages apportés à l'unité de valorisation énergétique (UVE) – centrale d'incinération de Rosiers-d'Égletons, ont globalement diminué de 10 % ;
- le produit de la redevance des ordures ménagères (REOM) a légèrement diminué (de 0,6 % de 2018 à 2021 et a augmenté de 4,7 % entre 2021 et 2022. Cette hausse en 2022 est la conséquence directe de la décision prise par le conseil communautaire en décembre 2021 d'augmenter les tarifs de 4 % pour les particuliers et de 5 % pour les professionnels, en raison de l'augmentation de 8,6 % du tarif d'incinération appliqué par le SYTTOM 19 (hausse due à celle de la taxe générale sur les activités polluantes). Le conseil communautaire a d'ailleurs voté, le 12 décembre 2022, une nouvelle hausse de 5 % pour 2023, motivée par les mêmes raisons (hausses décidées par le SYTTOM 19 de 14 % du tarif de l'incinération et de 11 % du tarif de l'enfouissement).

La seule insuffisance observée dans ces rapports annuels au regard des dispositions de l'annexe XIII du code général des collectivités territoriales est l'absence de mentions et d'indicateurs relatifs aux actions menées pour la prévention des déchets. Or, au-delà d'un aspect purement formel, cette question de la prévention est un enjeu de fond, pour réduire les tonnages d'ordures ménagères devant être incinérés ou enfouis.

Par ailleurs, la CCVEM n'a pas précisé si les RPQS sont aussi transmis aux communes pour communication à leurs conseils municipaux comme le prévoit l'article D. 2224-3 du même code²².

5.1.3 Le passage à une REOM incitative

La REOM actuellement mise en œuvre par la CCVEM consiste en une tarification différenciée qui se fonde sur des critères tenant aux périodicités de collecte (bi-hebdomadaire, hebdomadaire ou bimensuelle), à la taille des ménages (d'une à cinq personnes, avec également un tarif étudiant) et/ou à la nature des commerces, des entreprises et/ou des administrations bénéficiant de la collecte. Il existe aussi des listes de cas particuliers individualisés.

Lors de sa réunion du 9 décembre 2019, le conseil communautaire a adopté le principe d'une REOM incitative à horizon 2022. Les objectifs sont de réduire les quantités d'ordures ménagères collectées et d'augmenter les quantités de déchets triés, de responsabiliser les usagers, d'optimiser le service et d'anticiper la forte hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) prévue d'ici à 2025.

²² « Le conseil municipal de chaque commune adhérant à un établissement public de coopération intercommunale est destinataire du rapport annuel adopté par cet établissement. / Dans chaque commune ayant transféré l'une au moins de ses compétences en matière (...) de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés à un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, le maire présente au conseil municipal, au plus tard dans les douze mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné, le ou les rapports annuels qu'il aura reçus du ou des établissements publics de coopération intercommunale ci-dessus mentionnés. Il indique, dans une note liminaire : (...) le prix total de la prévention et de la gestion des déchets et ses différentes composantes, et son financement, en utilisant les indicateurs mentionnés à l'annexe XIII. / (...) ».

Le calendrier devait être le suivant :

- en 2020 : dès le début de l'année, quelques ajustements (baisse de la fréquence de collecte du tri sélectif en porte à porte à Égletons ; tarification forfaitaire du service des encombrants, réflexion sur la mise à disposition de composteurs à prix réduit). Puis préparation : choix du mode de comptage, investissement et déploiement du matériel de pré-collecte (bacs et colonnes), achat des matériels spécifiques pour la gestion (logiciel, équipements BOM, etc.), mise à jour du fichier de redevables, élaboration de la première grille tarifaire ;
- en 2021 : distribution des bacs et installations des colonnes, résolution des problématiques spécifiques (gros producteurs, problème de stockage des bacs...), communication et sensibilisation, adaptation de la grille tarifaire, suivi des collectes de tri pour surveiller la qualité, facturation « à blanc » (au minimum six mois) c'est-à-dire poursuite de la facturation à la REOM mais envoi d'une simulation de facturation en redevance incitative ;
- en 2022 : mise en œuvre : passage à la redevance incitative, suivi des paramètres techniques, suivi budgétaire à mi- exercice.

Cependant la mise en œuvre de ce projet va finalement être plus lente car elle nécessite des investissements importants et un temps de concertation. Le calendrier actuellement prévu est le suivant :

- en 2024 : acquisition et installation de 150 points de proximité (aujourd'hui 40) pour les colonnes à emballage et fin du ramassage en porte à porte des déchets triés actuellement et collectés en sacs jaunes ;
- en 2025 : installation des premières colonnes à ordures ménagères et commande d'un camion supplémentaire pour la collecte des colonnes ;
- en 2026 : finalisation de l'installation des colonnes à ordures ménagères et installation du système de contrôle de production de déchets sur ces colonnes ; mise en place de la facturation « à blanc » ; fin du ramassage en porte à porte des ordures ménagères.

5.1.4 La situation financière du budget annexe

Le tableau suivant détaille l'évolution de l'autofinancement de 2018 à 2022. Le chiffre d'affaires, constitué essentiellement des produits de la REOM, a augmenté de 0,5 % entre 2018 et 2022. Les consommations intermédiaires ont augmenté de 17 % sur la même période, tandis que les charges de personnel ont diminué de 6 %.

L'excédent brut d'exploitation a très fortement diminué, passant de 0,08 M€ en 2018 et 0,10 M€ en 2019 à 0,006 M€ en 2022. La capacité d'autofinancement brute (CAF) ne s'est maintenue en 2022 que grâce à des produits exceptionnels de 0,04 M€ enregistrés au c/778 (subvention de l'ADEME pour la mise en œuvre de la tarification incitative).

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE VENTADOUR-ÉGLETONS-MONÉDIÈRES

Accusé certifié exécutoire
Réception par le préfet : 19/06/2024
Publication : 20/06/2024

Tableau n° 40 : formation de l'autofinancement de 2018 à 2022 (en €)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2018-2022
Chiffre d'affaires	1 168 399	1 171 435	1 163 235	1 148 283	1 174 556	0,5 %
- Consommations intermédiaires	624 115	639 896	651 352	639 308	731 628	17,2 %
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	2 837	2 761	2 938	2 334	3 275	15,4 %
= Valeur ajoutée	541 447	528 778	508 946	506 641	439 653	-18,8 %
en % du produit total	46,3%	45,1%	43,8%	44,1%	37,4%	-19,2 %
- Charges de personnel	551 336	503 972	522 772	489 896	518 307	-6,0 %
+ Autres produits de gestion	100 543	79 785	86 552	87 520	96 144	-4,4 %
- Autres charges de gestion	7 599	9 154	23 774	32 800	11 452	50,7 %
= Excédent brut d'exploitation	83 055	95 437	48 952	71 465	6 037	-92,7 %
en % du produit total	7,1 %	8,1 %	4,2 %	6,2 %	0,5 %	
+/- Résultat financier	-4 004	-5 668	-5 118	-4 902	-4 317	7,8 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-17 349	-2 276	11 008	-4 769	38 462	
= CAF brute avant impôts sur les bénéfiques	61 702	87 492	54 842	61 794	40 181	-34,9 %
en % du produit total	5,3 %	7,5 %	4,7 %	5,4 %	3,4 %	
- Impôts sur les bénéfiques et assimilés	0	0	0	0	0	
= CAF brute	61 702	87 492	54 842	61 794	40 181	-34,9 %
- Dotations nettes aux amortis.	81 147	81 136	68 375	67 082	118 815	46,4 %
+ Quote-part des subv. d'inv. transférées	5 980	5 980	5 980	5 980	14 461	141,8 %
+/- Values de cessions	12 500	0	0	0	0	
= Résultat section d'exploitation	-965	12 337	-7 553	692	-64 173	

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le tableau suivant montre que la hausse des consommations intermédiaires est surtout due aux achats, aux frais d'entretien et de réparation et à la sous-traitance générale. En revanche, les versements au SYTTOM 19 pour l'incinération sont restés relativement stables (hausse de 1,6 % sur la période), la hausse des prix unitaires pratiqués par le SYTTOM, notamment en 2022, ayant été en partie compensée par une diminution des tonnages qui lui sont apportés par la CCVEM.

Tableau n° 41 : détail des consommations intermédiaires (en €)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Évol 2018-2022
Achats	99 888	98 016	87 214	96 896	124 376	24,5 %
Locations et charges de copropriétés	2 194	1 912	9 629	567	0	
Entretien et réparations	51 029	65 982	80 721	62 892	96 896	89,9 %
Assurances et frais bancaires	11 740	11 430	11 527	10 534	10 864	-7,5 %
Autres services extérieurs et divers	7 145	17 028	6 669	19 853	10 235	43,2 %
Facturations du SYTTOM (incinération)	371 262	342 420	328 029	347 885	377 235	1,6 %
Sous-traitance générale	73 342	96 956	114 224	96 169	102 890	40,3 %
Honoraires, études et recherche	329	346	0	0	0	
Publicité, publications, relations publiques	1 314	631	7 674	100	1 375	
Déplacements, missions et réceptions	156	371	732	0	2 986	
Frais postaux et télécommunications	5 719	4 805	4 932	4 413	4 771	
Consommations intermédiaires	624 115	639 896	651 352	639 308	731 628	17,2 %

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La CAF nette (après remboursement de l'annuité de la dette) est relativement faible, voire négative en 2022. En cumul 2018-2022, elle n'a représenté que 0,06 M€. Les autres recettes d'investissement se sont élevées à 0,16 M€ pour le fonds de compensation de la TVA et à 0,15 M€ de subventions. Le total des recettes d'investissement (0,32 M€ en cumul 2018-2022) n'a pas suffi à financer les dépenses d'équipement de la période (0,90 M€, dont 0,57 M€ pour la réhabilitation de la déchetterie et 0,19 M€ pour l'acquisition d'un véhicule poly-benne). La différence a dû être couverte principalement par le recours à l'emprunt (0,50 M€) et, pour le reste, par la diminution du fonds de roulement.

Tableau n° 42 : financement des investissements (en €)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
CAF brute	61 702	87 492	54 842	61 794	40 181	306 012
- Annuité en capital de la dette	55 228	52 143	37 857	37 857	65 857	248 942
= CAF nette ou disponible (C)	6 474	35 349	16 985	23 937	-25 676	57 070
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	9 475	103 309	4 079	37 712	2 154	156 729
+ Subventions d'investissement	0	97 232	23 734	25 809	236	147 011
+ Produits de cession	12 500	0	0	0	0	12 500
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	21 975	200 540	27 813	63 522	2 390	316 239
= Financement propre disponible (C+D)	28 449	235 890	44 798	87 459	-23 286	373 309
- Dépenses d'équipement	18 911	594 450	40 587	217 326	28 324	899 600
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	9 538	-358 561	4 211	-129 868	-51 611	-526 291
Nouveaux emprunts de l'année	300 000	0	0	196 000	0	496 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	309 538	-358 561	4 211	66 132	-51 611	-30 291

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

La dette restant due s'élevait à 0,41 M€ au 31 décembre 2022 et représentait à cette date plus de dix années d'autofinancement brut de l'exercice. Cette dette n'est pas classée à risque (taux fixe).

Tableau n° 43 : évolution de l'endettement (en €)

en €	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dettes du BP au 1er janvier	0	405 714	353 571	315 714	473 857
- Annuité en capital de la dette	55 228	52 143	37 857	37 857	65 857
+Intégration de dettes	160 942	0	0	0	0
+ Nouveaux emprunts	300 000	0	0	196 000	0
= Encours de dette du BP au 31 décembre	405 714	353 571	315 714	473 857	408 000

Source : chambre régionale des comptes d'après les comptes de gestion

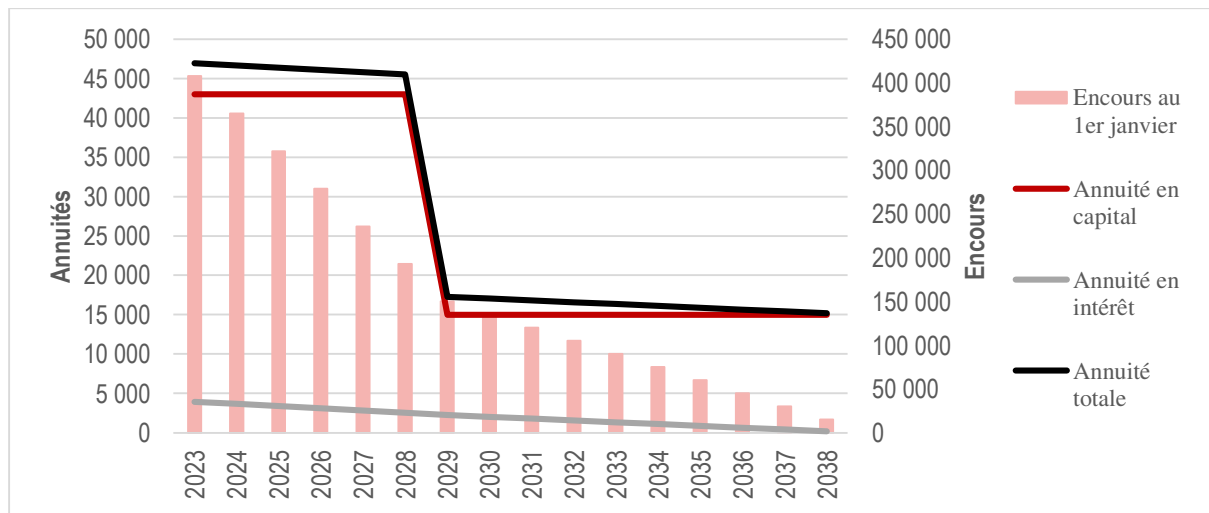
Tableau n° 44 : ratios d'alerte (en €et en années pour la dernière ligne)

Principaux ratios d'alerte	2018	2019	2020	2021	2022
Annuité en capital de la dette	55 228	52 143	37 857	37 857	65 857
+ Charge d'intérêts et pertes nettes de change	4 004	5 668	5 118	4 902	4 317
= Annuité totale de la dette	59 232	57 811	42 975	42 759	70 175
Encours de dette au 31 déc.	405 714	353 571	315 714	473 857	408 000
Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)	6,6	4,0	5,8	7,7	10,2

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Le profil d'extinction de la dette est reproduit dans le graphique ci-après, qui montre que l'annuité totale restera supérieure à 0,045 M€ jusqu'en 2028.

Tableau n° 45 : profil d'extinction de la dette



Source : chambre régionale des comptes d'après l'état produit par la CCVEM

Comme le montre le tableau suivant, le fonds de roulement au 31 décembre a suffi à couvrir le besoin en fonds de roulement tout au long de la période. Au 31 décembre 2022, la trésorerie représentait 60 jours de charges courantes de fonctionnement et les lignes de trésorerie mobilisées en fin 2019 et en fin 2020 avaient été remboursées.

Tableau n° 46 : fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie (en €)

au 31 décembre en €	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global	918 118	559 557	563 768	629 900	578 290
- Besoin en fonds de roulement global	446 054	350 801	403 598	412 752	370 307
=Trésorerie nette	472 064	208 757	160 171	217 149	207 983
en nombre de jours de charges courantes	144,8	65,6	48,5	67,8	59,8
Dont trésorerie active	472 064	308 757	360 171	217 149	207 983
Dont trésorerie passive	0	100 000 (*)	200 000	0	0

(*) En réalité, ce montant de 100 000 € de ligne de trésorerie avait été remboursé fin 2019 mais le remboursement avait été imputé à tort sur un compte de classe 5 du budget principal. La situation avait été régularisée en 2020.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

En conclusion, la situation financière de ce budget annexe apparaît fragile, eu égard à la dégradation de son excédent brut d'exploitation, à la croissance de son endettement et à un ratio de désendettement de plus en plus problématique, celui de 2022 se situant au-delà de dix années tout en ayant bénéficié de recettes exceptionnelles importantes, sans lesquelles il aurait été encore bien plus fortement altéré.

Or, il ressort du rapport d'orientation budgétaire 2023 de la CCVEM que les dépenses nécessaires pour la mise en œuvre de la REOM incitative auront un coût d'investissement très élevé, de 1,94 M€, détaillé dans le tableau suivant et ce alors que les subventions externes pour y faire face ne devraient pas excéder 0,28 M€.

Tableau n° 47 : dépenses prévisionnelles d'équipement à compter de 2023 (en €)

Dépenses	HT	TTC
Marché d'aide à la mise en œuvre de la REOMI	88 860	106 416
Accompagnement opérationnel	28 760	34 512
Achat de colonnes	744 000	892 000
Poly-bennes	633 333	760 000
Matériel informatique sur les véhicules	15 000	18 000
Logiciel de gestion	20 000	24 000
Aménagement des points d'apport volontaire	112 000	134 400
Composteurs	45 830	60 000
Système d'identification à la déchetterie	40 000	48 000
Sensibilisation du public	20 000	30 000
Badges	46 042	55 250
Caissettes et cabas	143 000	171 600
Total	1 936 825	2 334 178

Source : données de la CCVEM

Cette situation nécessite donc une vigilance particulière de la part de la CCVEM, à la fois pour diminuer les coûts de gestion (notamment par une réduction des tonnages incinérés pour continuer à contrebalancer la hausse programmée des tarifs d'incinération et d'enfouissement) ainsi que pour accroître les recettes de valorisation des déchets issus de la collecte sélective, et ce afin de pouvoir limiter à l'avenir les hausses de tarifs de la REOM.

5.2 Le budget annexe zone d'activités Bois Duval (2017-2022)

La réalisation d'une zone d'activité d'intérêt communautaire située au lieu-dit Bois Duval sur la commune de Rosiers-d'Égletons était prévue par l'arrêté préfectoral de création de la communauté de communes du 29 décembre 1997.

La réalisation du lotissement s'est effectuée en deux tranches : viabilisation des lots le long de l'axe principal (travaux achevés en septembre 2004) ; viabilisation des lots le long des deux voies secondaires (travaux achevés en septembre 2006).

Les lots sont destinés à la construction de bâtiments à vocation tertiaire, artisanale ou industrielle peu polluante à l'exclusion des bâtiments à usage d'habitation.

La superficie totale de la zone est de 4,22 ha, la superficie viabilisée de 2,93 ha, la superficie commercialisable de 2,33 ha et la superficie vendue en fin janvier 2023 de 1,52 ha (pour une recette totale de 0,064 € HT). Les ventes concernent toutes des terrains nus. La CCVEM n'a pas réalisé de bâtiment pour l'accueil d'entreprises. Il reste 0,81 ha à vendre.

S'agissant des difficultés rencontrées, la CCVEM a précisé qu'une société avait acquis des terrains en 2008 sans les équiper à ce jour. Le propriétaire ne souhaite plus investir et est disposé à revendre le terrain, mais à un prix supérieur à celui d'acquisition, ce qui n'est pas acceptable par la CCVEM.

L'examen des comptes 2017 à 2022 de ce budget annexe montre que seules quelques opérations significatives ont été enregistrées au cours de cette période :

- en 2021, quatre cessions pour un montant total en recettes de 40 403 €, enregistrées au chapitre 70 ;

- la même année, l'enregistrement d'une subvention exceptionnelle de 38 420 € versée par le budget principal au budget annexe ;
- en 2021 et 2022, des dépenses d'aménagement de montants minimes (respectivement 930 € et 4 540 €) ;
- le remboursement par le budget annexe de 78 823 € correspondant à une partie de l'avance qui lui avait été consentie au fil du temps par le budget principal.

Au 31 décembre 2022, le budget annexe reste redevable au budget principal d'un avance de 89 525 €.

La chambre prend acte de cette situation et rappelle à la CCVEM que le montant de l'avance dont bénéficie le budget annexe devrait apparaître sur l'état de la dette figurant dans son compte administratif, pour une bonne information des élus et citoyens, ce qui n'était pas le cas, notamment en 2022.

5.3 Le budget annexe du service d'action culturelle (2017-2022)

Pour ce budget, la CCVEM a apporté les précisions suivantes :

- initialement, lors de sa création au 1^{er} janvier 2002, il avait vocation à suivre les activités de l'ouvrage théâtral permanent (OTP) destiné à accueillir des résidences d'artistes. Sa création en tant que budget annexe visait à suivre le coût réel de cet équipement, destiné à être mis à disposition de structures privées associatives à vocation culturelle pour des activités soumises à la TVA ;
- cependant, la vocation première de cet équipement a évolué. L'équipement est désormais mis à disposition de la commune de Lapeau pour accueillir la cantine en période scolaire et les activités de loisirs sans hébergement en période extra-scolaire. Très ponctuellement des résidences d'artistes sont accueillies mais ne permettent pas le financement du service.

Les tableaux suivants reprennent l'évolution de la situation financière de ce budget annexe de 2017 à 2022.

Tableau n° 48 : formation de l'autofinancement 2017-2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ressources d'exploitation	6 296	6 217	27 240	21 720	22 315	22 440
<i>dont revenus locaux et redevances</i>	6 254	6 217	5 990	4 970	6 065	5 940
<i>dont versements du budget principal de la CCVEM</i>	0	0	21 200	16 500	16 000	16 000
+ Ressources institutionnelles (<i>versements du budget principal de la CCVEM</i>)	62 700	19 600	0	0	0	0
= Produits de gestion (A)	68 996	25 817	27 240	21 720	22 315	22 440
Charges à caractère général	14 459	14 645	15 779	14 678	15 131	15 288
= Charges de gestion (B)	14 459	14 645	15 779	14 678	15 131	15 288
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	54 537	11 172	11 461	7 042	7 184	7 152
+/- Résultat financier	-42 180	0	0	0	0	0
= CAF brute	12 356	11 172	11 461	7 042	7 184	7 152
- Dotations nettes aux amortissements	34 139	32 941	33 196	28 902	28 762	28 809
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	21 794	21 794	21 794	21 944	21 944	21 944
= Résultat section de fonctionnement	10	24	59	84	365	287

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 49 : financement des investissements (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF brute	12 356	11 172	11 461	7 042	7 184	7 152
- Annuité en capital de la dette	139 217	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	-126 861	11 172	11 461	7 042	7 184	7 152
+ Subventions d'investissement reçues (*)	130 465	0	2 250	0	0	26 586
= Financement propre disponible (C+D)	3 605	11 172	13 711	7 042	7 184	33 738
- Dépenses d'équipement	383	2 427	1 675	2 073	47 157	4 111
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	3 222	8 745	12 036	4 969	-39 973	29 627
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	3 222	8 745	12 036	4 969	-39 973	29 627

(*) Subvention d'investissement du budget principal de la CCVEM pour permettre le remboursement anticipé d'un emprunt.

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Ils confirment que ce budget annexe n'a plus qu'une activité très réduite de mise à disposition de locaux et de leur entretien, financée exclusivement par le budget principal de la CCVEM, qui devrait donc s'interroger sur son maintien.

Toutefois, lors de l'entretien de fin de contrôle, l'ancien président a émis l'idée que des difficultés, notamment d'ordre fiscal, pourraient compliquer une éventuelle clôture de ce budget annexe. Il appartiendra donc à la CCVEM d'analyser précisément cette question, avant de procéder éventuellement à cette clôture.

5.4 Le budget annexe de l'assainissement non collectif (2017-2022)

Ce budget annexe obligatoire est suivi selon la nomenclature M49. Les tableaux suivants reprennent l'évolution de sa situation financière de 2017 à 2022.

Tableau n° 50 : formation de l'autofinancement 2017-2022 (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Chiffre d'affaires	32 994	33 501	34 021	44 758	42 736	47 728
- Consommations intermédiaires	13 414	9 564	9 636	9 309	20 585	25 331
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	21	16	21	21	180	17
- Charges de personnel	32 569	33 053	29 954	32 188	13 168	16 803
+ Subvention d'exploitation perçues	18 928	8 571	379	2 478	0	0
- Autres charges de gestion	0	0	0	20	1 674	1
= Excédent brut d'exploitation	5 918	-561	-5 211	5 698	7 128	5 577
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0	0
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	-8 400	-459	5 627	-195	-1 161	-149
= CAF brute avant impôts sur les bénéfices	-2 482	-1 019	416	5 503	5 968	5 428
- Impôts sur les bénéfices et assimilés	0	0	0	0	0	0
- Dotations nettes aux amortissements	91	204	468	691	691	3 938
= Résultat section d'exploitation	-2 573	-1 223	-52	4 811	6 627	1 491

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 51 : financement des investissements (en €)

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CAF brute	-2 482	-1 019	416	5 503	5 968	5 428
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	-2 482	-1 019	416	5 503	5 968	5 428
+Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	93	0	313	221	2 686	0
= Financement propre disponible (C+D)	-2 389	-1 019	729	5 724	10 004	5 878
- Dépenses d'équipement	564	792	1 116	1 350	16 375	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-2 953	-1 811	-387	4 374	-6 371	5 878
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-2 953	-1 811	-387	4 374	-6 371	5 878

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Tableau n° 52 : fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie (en €)

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global	15 759	13 948	13 561	17 935	11 563	17 442
- Besoin en fonds de roulement global	33 853	24 713	15 397	31 644	37 576	38 144
=Trésorerie nette (compte de rattachement avec le budget principal)	-18 093	-10 765	-1 836	-13 709	-26 013	-20 702

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Ils ne mettent pas en évidence de difficulté particulière. Il convient de préciser que les subventions d'exploitation perçues ne proviennent pas de la CCVEM mais, pour l'essentiel, de l'Agence de l'eau Adour Garonne.

La seule remarque critique concerne l'absence de compte au Trésor, en principe obligatoire pour ce budget annexe de nature industrielle et commerciale (voir la recommandation faite en ce sens dans la partie sur la tenue des comptes du présent rapport).

6 LE PERSONNEL DE LA CCVEM

6.1 L'évolution des effectifs

Les deux tableaux suivants reprennent les éléments figurant aux annexes des comptes administratif du budget principal et du budget annexe « ordures ménagères ». Une première observation concerne la présentation des données : en principe, celles relatives aux emplois pourvus administratif doivent être complétées en équivalents temps plein travaillé (ETPT)²³ dans les annexes *ad hoc*. Cette règle s'applique tant pour les budgets tenus selon les instructions comptables M14 que M4 (et à l'avenir M57). Or, tel ne semble pas toujours avoir été le cas.

²³ ETPT = (effectifs physiques) x (quotité de temps de travail) x (période d'activité dans l'année).

Tableau n° 53 : effectifs pourvus du budget principal de la CCVEM

Filières et grades	2017		2018		2019		2020		2021		2022		Évolutions 2017-2022		
	Tit.	Non tit.	Tit.	Non tit.	Tit.	Non tit.	Tit.	Non tit.	Tit.	Non tit.	Tit.	Non tit.	Tit.	Non tit.	Effectif total
Emplois de direction et filière administrative	6	1	5	1	8	2	9	1	9	1	9,85	2	64%	100%	69%
Emplois fonctionnels de direction (*)			2		2		2		2		1,85				
Attachés		1		1		1		1		1		1			
Rédacteurs							1		2		2				
Adjoint administratifs	6		3		6	1	6		5		6	1			
Filière technique	7	2	8	2	7	2	7	1,5	7	1,5	8,4	0,83	20%	-59%	3%
Techniciens	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1				
Agents de maîtrise	1		2		2		2		2		2,5				
Adjoint techniques	5	1	5	1	4	1	4	0,5	4	0,5	4,9	0,83			
Filières sociale et médico-sociale	4	1	5	1	4	2	3,77	2,3	3	2,9	4	4,9	0%	390%	78%
Assistant socio-éducatif	1		1		1				1		1				
Éducateur de jeunes enfants	1		1		1	1	1	1,5	1	1	1	2			
Infirmière	1		2				0,77								
Auxiliaire de puériculture	1	1	1	1	2	1	2	0,8	1	1,9	2	2,9			
Filières sportive et d'animation	13	5	13	7	13	9	12,4	10,4	15,26	7,8	18,91	6	45%	20%	38%
Éducateur APS	3	1	3	1	2	2	1	3	1	2	1	2			
Opérateur APS	1		1		1		1		1		1				
Animateur		1		1							1	1			
Adjoint d'animation	9	3	9	5	10	7	10,4	7,4	13,26	5,8	15,91	3			
Total	30	9	31	11	32	15	32,17	15,2	34,26	13,2	41,16	13,73	43%	53%	45%

(*) C'est par erreur que ces emplois ont été mentionnés, il s'agit en réalité d'emplois d'attachés, il n'y a pas d'emplois fonctionnels à la CCVEM.

Source : annexes aux comptes administratifs du budget principal

Tableau n° 54 : effectifs pourvus du budget annexe des ordures ménagères

Statut	Grade	2018	2019	2020	2021	2022
Titulaire	Rédacteur territorial	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Titulaire	Adjoint administratif	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Titulaire	Technicien	1,0	1,0	1,0		
Non titulaire	Technicien					1,0
Titulaire	Agent de maîtrise	4,0	1,0	4,0	2,0	2,0
Titulaire	Adjoint techniques	7,0	7,0	4,0	2,0	2,0
Non titulaire	Adjoint et agents techniques	1,0	1,5	1,1	5,1	5,0
Total		16,0	12,5	12,1	11,1	12,0
Dont titulaires		15	11	11	6	6
Dont non titulaires		1	1,5	1,1	5,1	6

Source : annexes aux comptes administratifs du budget annexe ordures ménagères

Selon le rapport d'orientation budgétaire 2023, la CCVEM compte au 1^{er} janvier 2023 un effectif total de 73 agents (70,9 ETP) dont 49 titulaires et 24 non titulaires. Ces données correspondent approximativement aux données totales des comptes administratifs au 31 décembre 2022 pour les titulaires (47,16 ETPT) et pour les non-titulaires (19,73 ETPT).

Les effectifs du budget principal se sont fortement accrus, passant de 39 ETPT en fin 2017 (dont 30 titulaires et neuf non-titulaires) à 54,89 ETPT en 2022 (dont 41,16 titulaires et 13,73 non-titulaires). Ces augmentations ont concerné principalement les filières administratives et d'animation. Comme indiqué dans la partie relative à l'analyse financière, dans le rapport d'orientation budgétaire 2023 figurent diverses explications.

Les effectifs du budget ordures ménagères n'ont guère évolué entre 2019 et 2022.

6.2 Le temps de travail des agents et les absences

6.2.1 L'aménagement et la réduction du temps de travail

Les règles en la matière sont fixées principalement par l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (codifié depuis le 1^{er} mars 2022 à l'article L. 611-2 du code général de la fonction publique) et par le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale, qui renvoie sur plusieurs aspects au décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État. Ces règles prévoient que l'horaire annuel de travail est de 1 607 heures (dont sept heures issues de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 qui a institué une journée de solidarité en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées).

Toutefois, le dernier alinéa de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 disposait que « (...) / les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 (...) peuvent être maintenus (...) par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement prise après avis du comité technique, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail ». Cependant, en application de l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, ce dernier alinéa a été abrogé pour les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale le 1^{er} janvier 2022, après le renouvellement général de leurs assemblées délibérantes en 2020.

La CCVEM a produit trois délibérations sur le temps de travail de ses agents : une délibération du 8 février 2002 ayant fait passer le temps de travail hebdomadaire de 39 heures à 35 heures ; une délibération du 14 décembre 2015 concernant l'annualisation du temps de travail pour les agents du multi-accueil ; une délibération du 20 septembre 2021 ayant adopté le protocole sur le temps de travail entré en vigueur le 1^{er} janvier 2022.

Selon diverses notes produites en cours d'instruction, les agents de la CCVEM n'ont travaillé en réalité que 1 572 heures en 2017 et 1 565 heures en 2018, bénéficiant de quatre (2017) puis cinq (2018) « jours de pont et/ou de congés exceptionnels » et d'une « journée du président ». La CCVEM a indiqué que ces jours de pont, de congés exceptionnels et du président ne sont plus accordés depuis 2020 et que l'adoption du protocole du temps de travail en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2022 acte cette suppression.

En effet, ce protocole stipule que « *le décompte du temps de travail annuel s'établit sur la base de 1 607 heures effectives dont sept au titre la journée de solidarité* ». Mais il y figure un décompte qui fait apparaître cinq jours de « *congés "exceptionnels" accordés par le CDG de Corrèze de la fonction publique* ». La CCVEM a précisé que ces jours sont désormais compensés par un temps de travail supplémentaire : « *les agents de la collectivité sont annualisés à hauteur de 36h/semaine en moyenne ce qui génère des congés supplémentaires soit 5 jours par an* ».

La chambre régionale des comptes prend acte du fait que depuis le 1^{er} janvier 2022, le temps de travail annuel des agents de la CCVEM est conforme aux dispositions législatives et réglementaires applicables.

6.2.2 Les comptes épargne-temps

Les comptes épargne-temps (CET), instaurés dans la fonction publique territoriale par le décret n° 2004-878 du 26 août 2004, permettent de stocker des jours de congés et de réduction du temps de travail (RTT) et, si la collectivité le permet, des jours de repos compensateur, des heures supplémentaires ou de sujétions particulières.

Dans le cas de la CCVEM, le conseil communautaire avait institué le compte épargne-temps par délibération du 25 septembre 2007 et en a modifié quelques modalités par délibération du 26 juin 2023. Ce dispositif est également mentionné dans le règlement intérieur du personnel, adopté par le conseil communautaire le 30 juin 2014 et modifié par délibération du 11 février 2019.

Pour la CCVEM, les stocks de jours de CET s'élevaient au 31 décembre 2022 à 60 jours pour les agents de catégorie A, à 82 jours pour les agents de catégorie B et à 233,5 jours pour les agents de catégorie C.

Comme indiqué à la partie du présent rapport consacrée à la fiabilité des comptes cette situation amène à s'interroger sur le provisionnement des dépenses futures relatives à ces stocks importants de CET. La constitution d'une provision facultative d'au moins 15 000 € apparaîtrait souhaitable, que ce soit pour faire face aux futures demandes de monétisation de ces stocks ou pour faire face aux éventuels coûts des remplacements nécessaires lorsque les agents concernés solliciteront la récupération sous forme de temps non travaillés.

6.2.3 L'octroi de congés exceptionnels

Aux termes de l'article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 : « *des autorisations spéciales d'absence qui n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels sont accordées : / (...) / 4° Aux fonctionnaires, à l'occasion de certains événements familiaux. / (...)* ». Cet alinéa a été abrogé par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 qui a inséré dans l'article 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 (statut général de la fonction publique) deux alinéas ainsi rédigés : « *Les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. (...) / (...)* ». Ces dispositions sont codifiées depuis le 1^{er} mars 2022 à l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique.

L'article L. 622-2 du même code dispose depuis la même date que « *Les agents publics bénéficient, de droit, d'une autorisation spéciale d'absence de cinq jours ouvrables pour le décès d'un enfant. / Cette durée est portée à sept jours ouvrés lorsque l'enfant est âgé de moins de vingt-cinq ans ou en cas de décès d'une personne âgée de moins de vingt-cinq ans dont le fonctionnaire a la charge effective et permanente. / Les agents publics bénéficient, dans les mêmes conditions, d'une autorisation spéciale d'absence complémentaire de huit jours, qui peut être fractionnée et prise dans un délai d'un an à compter du décès* ». Cet article reprend les dispositions antérieures de l'alinéa 10 de l'article 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983.

Par ailleurs, les articles L. 630-1 et suivants du même code prévoit depuis la même date différentes règles relatives aux congés liés aux responsabilités parentales et ou familiales, qui renvoie aux règles du code du travail ou au code de la sécurité sociale (congés de maternité, de naissance, d'adoption et pour l'arrivée d'un enfant en vue de son adoption, de paternité et d'accueil de l'enfant, de présence parentale, de solidarité familiale, de proche aidant). Ces articles reprennent diverses dispositions qui figuraient antérieurement à l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

La CCVEM a produit en cours d'instruction des tableaux détaillant les autorisations spéciales d'absence accordées à ses agents. Ces tableaux se réfèrent aux anciens textes et circulaires applicables aux agents de l'État. Des règles qui y figurent pour certaines circonstances (décès du conjoint, d'un enfant, des parents) comportent des dispositions un peu moins favorables que celles figurant actuellement dans le code général de la fonction publique. La chambre régionale des comptes observe donc qu'il serait utile que les règles applicables à ces situations soient revues par la CCVEM au regard des dispositions dudit code.

6.2.4 Les absences pour divers motifs, dont médicaux

Le tableau de la page suivante a été renseigné par la CCVEM en cours d'instruction.

Tableau n° 55 : L'évolution des absences de 2017 à 2022 (données en jours calendaires)

Nombre de jours d'absences et motifs	2017		2018		2019		2020		2021		2022	
	Tit.	NT	Tit.	NT	Tit.	NT	Tit.	NT	Tit.	NT	Tit.	NT
A- Maladie ordinaire	314	230	579	27	874	162	621	49	506	167	897	392
B- Accidents du travail			147	20		59	19	49	152	117	123	
C- Absences "compressibles" [= A + B]	314	230	726	47	874	221	640	98	658	284	1 020	392
D- Longue maladie, mal. de longue durée, grave mal.	514		1 042		524		316		120		20	
E- Maladie Professionnelle	98		306									
F- Total absences médicales [= C + D + E]	926	230	2 074	47	1 398	221	956	98	778	284	1 040	392
G- Maternité, paternité, adoption	104				113		378		256		148	27
H- Exercice du droit syndical (*)					15,64		7,82		16,86		18,39	
I- Formation (*)	54	3,5	42,5	25,5	83	21	21	5	52,5	12	107	100
J- Congé d'office					45							
K- Enfant malade (*)	6,5	12	5,5	5,5	82,75	71,75	44,5		59,25	20,5	28	12,5
L- Total jours d'absence [= F + G + H + I + J + K]	1 090,5	245,5	2 122	78	1 737,39	313,75	1 407,32	103	1 162,61	316,5	1 341,39	531,5
M- Effectifs selon comptes administratifs	30	9	46	12	43	16,5	43,17	16,3	40,26	18,3	47,16	19,73
dont budget principal	30	9	31	11	32	15	32,17	15,2	34,26	13,2	41,16	13,73
dont BA OM			15	1	11	1,5	11	1,1	6	5,1	6	6
N- Jours calendaires	365		365		365		366		365		365	
Taux d'absence Maladie ordinaire [= A / (M x N)]	2,9%	7,0%	3,4%	0,6%	5,6%	2,7%	3,9%	0,8%	3,4%	2,5%	5,2%	5,4%
Jours calendaires d'absences pour maladies ordinaires par agent [= A / M]	10	26	13	2	20	10	14	3	13	9	19	20
<i>Pour l'ensemble des agents</i>	14		10		17		11		11		19	
Jours calendaires d'absences compressibles par agent [= C / M]	10	26	16	4	20	13	15	6	16	16	22	20
<i>Pour l'ensemble des agents</i>	14		13		18		12		16		21	
Taux d'absence pour raisons médicales [= F / (M x N)]	8,5%	7,0%	12,4%	1,1%	8,9%	3,7%	6,1%	1,6%	5,3%	4,3%	6,0%	5,4%
Jours calendaires d'absences pour raisons de santé par agent [= F / M]	31	26	45	4	33	13	22	6	19	16	22	20
<i>Pour l'ensemble des agents</i>	30		37		27		18		18		21	

(*) Données en jours ouvrés (les autres données sont en jours calendaires)

Source : données produites par la CCVEM et calculs par la chambre régionale des comptes

Les données qui y figurent montrent que :

- le nombre de jours calendaires d'absence pour maladie ordinaire de l'ensemble des agents est passé de 14 en 2017 à 17 en 2019 et à 19 en 2022 (les années 2020 et 2021 étant spécifiques en raison de la crise sanitaire) ;
- le nombre de jours calendaires d'absence « compressibles » (c'est-à-dire maladie ordinaire + accident du travail), sur lesquels doit s'exercer en priorité l'action de la collectivité, est passé pour l'ensemble des agents de 14 en 2017 à 18 en 2019 et à 21 en 2022 ;
- le nombre de jours calendaires pour absence de longue/grave maladie d'agents titulaires ont été particulièrement élevés de 2017 à 2020 ;
- le nombre total de jours calendaires d'absence pour raisons médicales s'établissait, pour l'ensemble des agents, à 30 en 2017, 27 en 2019 et 21 en 2022 ; la diminution observée s'explique uniquement par celle des jours de longue maladie.

À titre de comparaison, une étude réalisée en 2020 par la fédération nationale des centres de gestion de la fonction publique territoriale et l'association nationale des directeurs et directeurs-adjoints des centres de gestion à partir des bilans sociaux 2017 renseignés par les collectivités locales²⁴ comporte les moyennes suivantes :

- en 2017, le nombre moyen de jours d'absence « compressibles » (maladie ordinaire et accident du travail) par agent permanent s'établissait à 12 pour les intercommunalités de 20 à 49 agents et à 13,2 pour les intercommunalités de 50 à 99 agents ;
- la même année, le taux d'absentéisme pour raisons médicales s'établissait à 4,9 % pour les intercommunalités de 20 à 49 agents et à 5,16 % pour les intercommunalités de 50 à 99 agents ;

Une étude plus récente concernant les données 2021²⁵ fait état d'un taux d'absentéisme pour raisons médicales de 9,6 % pour l'ensemble des collectivités territoriales, dont 5,4 % pour les maladies ordinaires, 2,7 % les longues maladies/longues durées et 1,5 % pour les accidents du travail.

Il ressort de ces éléments comparatifs que la situation constatée à la CCVEM, sans être significativement plus élevée que les moyennes, nécessite une attention particulière de sa part pour ce qui est de l'évolution des absences pour maladie ordinaire et pour accident de travail, afin d'en cerner les raisons et de mettre en œuvre les mesures adéquates pour les prévenir.

²⁴ Voir le lien suivant qui permet de télécharger la synthèse de cette étude :

<http://fncdg.com/publication-de-letude-10-groupes-dindicateurs-reperes-pour-le-pilotage-des-ressources-humaines/>

²⁵ Voir les liens suivants :

<https://www.lagazettedescommunes.com/838189/les-agents-sabsentent-moins-souvent-mais-plus-longtemps/> et
https://www.relyens.eu/fr/wp-content/uploads/sites/4/press/2022/12/Communique-de-presse-Sofaxis_Panorama-2021.pdf

À cet égard, la CCVEM a indiqué mettre en œuvre les actions suivantes :

- contre l'usure professionnelle : mise en place d'atelier d'échange de pratique avec un psychologue pour le service petite enfance ; achat de matériel ergonomique pour tous les personnels affectés à l'entretien des locaux (matériel ergonomique, autolaveuses, chariots, etc.) en lien avec le service de santé et sécurité au travail du centre de gestion de la Corrèze ; mise en place du document unique et mises à jour régulières depuis (agents de prévention nommés au sein de la collectivité et du centre de gestion).
- contre l'absentéisme, depuis 2020, des retenues sont effectuées sur le régime indemnitaire : l'IFSE et le CIA sont suspendus au-delà de 30 jours de congé de maladie ordinaire, continus ou non, sur l'année de référence. À l'inverse, les montants ainsi retenus sont redistribués à l'ensemble des agents ayant eu moins de six jours ouvrés ou huit jours calendaires d'arrêt maladie ordinaire sur cette même période (chacun d'entre eux bénéficiant au moins de 150 € sur la période).

La chambre régionale des comptes prend acte de ces mesures, dont l'efficacité ne semble toutefois pas encore à ce jour certaine, eu égard à l'augmentation des absences pour maladie ordinaire.

6.3 Le cadre indemnitaire

1- Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP)

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 modifié a défini le cadre du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans la fonction publique de l'État selon deux composantes : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) et le complément indemnitaire annuel (CIA) :

- le montant de l'IFSE doit être fixé selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions au regard des critères professionnels suivants : fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception ; technicité, expertise, expérience ou qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; sujétions particulières ou degré d'exposition du poste au regard de son environnement professionnel ;
- le CIA tient compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir. Il est compris entre 0 et 100 % d'un montant maximal par groupe de fonctions fixé par arrêté ministériel. Il fait l'objet d'un versement annuel, en une ou deux fractions, non reconductible automatiquement d'une année sur l'autre ;
- saisi par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur le caractère obligatoire ou non dudit CIA, le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision n° 2018-727 QPC du 13 juillet 2018 « *qu'il résulte de la jurisprudence constante du Conseil d'État que, lorsque les services de l'État servant de référence bénéficient d'un régime indemnitaire tenant compte, pour une part, des conditions d'exercice des fonctions et, pour l'autre part, de l'engagement professionnel des agents, les collectivités territoriales qui décident de mettre en place un régime indemnitaire tenant compte de l'un seulement de ces éléments sont tenues, en vertu des dispositions contestées, de prévoir également une part correspondant au second élément. (...) les collectivités territoriales qui décident de mettre en place un tel régime indemnitaire demeurent libres de fixer les plafonds applicables à*

chacune des parts, sous la seule réserve que leur somme ne dépasse pas le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État. Elles sont également libres de déterminer les critères d'attribution des primes correspondant à chacune de ces parts ».

- l'IFSE et le CIA sont exclusifs de toutes autres primes et indemnités liées aux fonctions et à la manière de servir, à l'exception de celles énumérées par arrêté du 27 août 2015 (NOR : RFFF1519795A).

La CCVEM a institué le RIFSEEP par délibération du 12 décembre 2016 (corrigée à la demande de la sous-préfecture par délibération du 10 avril 2017) pour une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2017. Ce dispositif inclut l'IFSE et le CIA. La délibération de 2016 a abrogé les délibérations antérieures sur le régime indemnitaire en date des 21 juin 2004, 16 octobre 2006, 25 juin 2012 et 15 avril 2013.

La délibération de 2017 a maintenu les régimes antérieurs pour les grades non-encore éligibles au RIFSEEP. Les grades éligibles ont été dans un premier temps les suivants : attaché, adjoint administratif, assistant territorial socio-éducatif, éducateur territorial des activités physiques et sportives (APS), opérateur territorial des APS, animateur, adjoint d'animation, adjoint territorial du patrimoine.

Par la suite, le dispositif a été étendu aux emplois nouvellement éligibles (agents de maîtrise et adjoints techniques -délibération du 11 décembre 2017- ; rédacteur -délibération du 12 février 2018- ; éducateur de jeunes enfants, infirmier, auxiliaire de puériculture et technicien -délibération du 7 décembre 2020-) et les plafonds ont été remis à jour (délibération du 19 juillet 2021).

La délibération de 2016 prévoyait par ailleurs que le RIFSEEP pourrait être versé aux agents titulaires et stagiaires, « *ainsi qu'aux contractuels de droit public dès lors que ces derniers disposent d'un contrat d'une durée au moins égale à 6 mois consécutifs* ».

Globalement, la mise en place du RIFSEEP par la CCVEM n'appelle pas d'observation critique.

2- L'indemnité de travail de nuit

Par ailleurs, l'analyse des bulletins de paie du budget annexe des ordures ménagères a montré que la CCVEM a versé mensuellement une « indemnité travail de nuit normale intensif » à ses adjoints techniques et agents de maîtrise. Par application du principe de parité avec l'État, cette indemnité peut effectivement être accordée aux agents amenés à travailler, dans le cadre de leurs horaires habituels, entre 21 heures et 6 heures. Elle se fonde sur les décrets n° 61-467 du 10 mai 1961 et n° 76-208 du 24 février 1976 et son montant est défini par un arrêté ministériel du 30 août 2001. Elle est cumulable avec le RIFSEEP.

Toutefois, son octroi n'est pas obligatoire. En application de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (désormais codifié à l'article L. 714-4 du code général de la fonction publique), il est subordonné à une délibération du conseil communautaire qui désigne les bénéficiaires parmi lesquels peuvent figurer les fonctionnaires titulaires et stagiaires, ainsi que les agents non titulaires. Les conditions d'attribution sont également déterminées par délibération.

Au cas d'espèce, la délibération du conseil communautaire de la CCVEM en date du 12 décembre 2016 ayant institué le RIFSEEP a abrogé les délibérations indemnitaires antérieures (21 juin 2004, 15 octobre 2006, 25 juin 2012 et 15 avril 2013). Par ailleurs, il n'a été produit aucune autre délibération encore en vigueur ayant institué les indemnités de travail de nuit régies par les deux décrets et l'arrêté précités.

Il appartient donc au conseil communautaire de la CCVEM de délibérer sur ce point s'il souhaite pouvoir continuer le versement de cette indemnité en toute régularité.

3- Les avantages acquis antérieurement à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984

La CCVEM a confirmé qu'il n'existait pas dans son cadre indemnitaire d'avantages acquis antérieurement à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relevant de l'article 111 de ladite loi.

6.4 L'examen de quelques situations particulières

6.4.1 Les emplois fonctionnels de direction

La situation particulière des emplois de direction est régie par les articles 47 (recrutement de contractuels), 53 (recrutement de titulaires) et 53-1 de la loi n° 84-53 et par les décrets n° 87-1101 et 87-1102 du 30 décembre 1987 modifiés. L'article 47 précité de la loi n° 84-53 est codifié depuis le 1^{er} mars 2022 aux articles L. 343-1 à -3 du code général de la fonction publique. L'article 53 est codifié depuis la même date à l'article L. 412-6 et aux articles L. 544-1 à -9 du même code.

La CCVEM a confirmé n'avoir pas créé d'emploi fonctionnel de direction. L'indication d'emplois fonctionnels en annexes des documents budgétaires du budget principal est donc erronée. En effet, les services de la CCVEM sont dirigés par une attachée principale qui n'est pas détachée sur un emploi fonctionnel et qui ne perçoit pas l'indemnité de responsabilité des emplois de direction.

6.4.2 Les agents contractuels de catégorie A

Aux termes de l'article 3-3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dans sa version applicable jusqu'au 22 décembre 2019²⁶ : « *Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée et sous réserve de l'article 34 de la présente loi, des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels dans les cas suivants : / 1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ; / 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi ; / (...)* ». La restriction du 2° aux emplois de catégorie A ne figurait plus dans cet article depuis le

²⁶ Depuis l'intervention de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019, le 2° de cet article est ainsi rédigé (il n'y a plus de limitation aux seuls agents de catégorie A) : « *2° Lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi* ».

22 décembre 2019. Ces dispositions sont codifiées depuis le 1^{er} mars 2022 à l'article L. 332-8 du code général de la fonction publique.

Les obligations de déclaration et de publicité des créations et vacances d'emplois sont prévues par l'article 41 de la même loi. Ces dispositions sont codifiées depuis le 1^{er} mars 2022 à l'article L. 313-4 du code général de la fonction publique.

Le tableau qui suit reprend la situation des trois agents de catégorie A signalés par la CCVEM pour la période depuis 2017.

Il met en évidence les observations critiques suivantes :

- dans deux cas (chargé de mission « *avenir montagne ingénierie* » et éducateur de jeunes enfants), l'avis de vacance d'emploi a été publié avant que l'emploi ne soit officiellement créé par le conseil communautaire ;
- dans le cas de l'emploi de chargé de mission « *avenir montagne ingénierie* », le contrat a été signé le même jour (le 3 octobre 2022) que la délibération créant l'emploi (de plus, celle-ci n'a été publiée et rendue exécutoire que le 11 octobre 2022, date de réception à la préfecture) ;
- pour ce même emploi, la délibération prévoit un contrat d'un an renouvelable alors que le contrat a été signé pour une durée de deux ans renouvelables.
- pour ce même emploi, le contrat signé vise « *une délibération en date du 14 décembre 2021 relative niveau au recrutement d'un agent pour mener à bien un projet ou une opération identifiés et fixant le de recrutement et la rémunération* ». Or, il n'existe aucune délibération de ce type à cette date sur le site internet de la CCVEM. Certes, il y figure une délibération du 13 décembre 2021²⁷ par laquelle le conseil communautaire approuve la candidature de la CCVEM à l'appel à manifestation d'intérêt « *avenir montagnes ingénierie* » et autorise son président à signer tout document afférant à cet objet ; mais si cette délibération mentionne bien le financement par l'État « *sur une base forfaitaire de 60 000 € par an pendant deux ans (...) d'un chef de projet* », aucune de ses mentions ne crée l'emploi et ne fixe son grade.

²⁷ Voir <http://www.cc-ventadour.fr/wp-content/uploads/2022/01/Compte-rendu-du-13-d%C3%A9c-2021.pdf>

Tableau n° 56 : emplois d'agents non-titulaires de catégorie A depuis 2017

Emploi - fonction	Date de la délib. créant l'emploi	Cat.	Durée	Rémunération prévue par la délibération	Date de l'avis de vacance d'emploi	Date de signature du contrat	Durée du contrat	Rémunération prévue au contrat
Chargé de mission « Avenir Montagne Ingénierie »	3 octobre 2022	A	à/c 10 octobre 2022 pour un an renouvelable dans la limite de 6 ans	IB 444 IM 390	2 juin 2022	3 octobre 2022	du 10 octobre 2022 au 9 octobre 2024 (deux ans) renouvelables dans la limite de six ans	IB 653 IM 545
Chargé de mission coordonnateur enfance jeunesse	27 octobre 2014	A	3 ans à compter du 1er janvier 2015	IB 500 IM 431	3 mars 2022	4 avril 2022	du 1er avril 2022 au 31 mars 2025	IB 525 IM 450 + primes et indemnités instituées par l'assemblée délibérante
Éducateur de jeunes enfants	20 septembre 2021	A	pas de durée (création d'un emploi statutaire)	Selon grille du grade	16 septembre 2021	5 janvier 2023	du 1er janvier 2023 au 4 août 2023	IB 653 IM 545

Source : chambre régionale des comptes d'après les délibérations, les contrats et les avis de vacance produits par la CCVEM

- pour l'emploi de chargé de mission coordonnateur enfance jeunesse, la délibération le créant, en date du 27 octobre 2014 et visée par le contrat actuel produit (signé le 4 avril 2022), ne l'avait créé que pour une durée de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2015, « renouvelable une fois par reconduction expresse ». Cette délibération ne permettait donc plus de recruter sur cet emploi à partir du 1^{er} janvier 2021. Les contrats postérieurs à cette date (notamment celui produit) étaient donc dépourvus de base juridique pour ce motif ;
- pour ce même emploi, la délibération du 27 octobre 2014 prévoyait une rémunération à l'indice brut (IB) 500, indice majoré (IM) 431. Ainsi, la rémunération à l'IM 450 accordé par contrat à partir du 1^{er} avril 2022 était là aussi irrégulière.

Cette situation peut satisfaisante nécessiterait donc des régularisations pour les deux cas précités.

7 L'ORGANISATION POUR LA COMMANDE PUBLIQUE

Sur la période 2017-2022, tous budgets confondus, les achats et services extérieurs de la communauté de communes ont représenté au total près de 9,4 M€ et les dépenses réelles d'équipement 10 M€, soit un enjeu financier total pour la commande publique de la communauté de communes de 19,4 M€.

Aucun marché particulier n'a été analysé, que ce soit sous l'angle du respect des procédures ou de ses aspects économiques.

7.1 L'organisation du pouvoir adjudicateur

7.1.1 Les délégations de pouvoir et de signature

Comme indiqué dans la partie 3 du présent rapport, le conseil communautaire a donné délégation de pouvoir à son président pour prendre toutes les décisions concernant les marchés à procédure adaptée. L'examen d'un échantillon de délibération récentes n'a pas identifié de difficulté particulière dans ce cadre, le conseil communautaire n'y étant, à juste titre, pas intervenu pour l'exercice de ce pouvoir dont il s'était dessaisi au profit de son président. Celui-ci devra toutefois veiller à bien rendre compte de ses décisions en ce domaine, lors de chaque réunion du conseil communautaire.

Le président actuel a délégué aux vice-présidents à compter du 22 juillet 2022 les signatures de devis, bons de commande et conventions dans la limite de 15 000 € pour la plupart d'entre eux, en lien avec leurs fonctions au sein de la collectivité. Une délégation ayant le même objet a également été donnée sans limite de montant aux marchés passés selon la procédure adaptée au 3^{ème} vice-président, président de la commission des travaux, de l'urbanisme et de l'environnement. Ces délégations n'appellent pas de remarque sur le fond mais leur effet rétroactif était susceptible de poser un problème de nature juridique au regard du principe de non-rétroactivité des actes administratifs et devra à l'avenir être évité.

Les délégations de signature données à des responsables administratifs ont été également examinées à la partie 3 du présent rapport et n'appellent qu'une remarque concernant la nécessité de préciser par des montants la signature de « bons de commande de petites fournitures courantes » déléguée à certains agents.

7.1.2 La commission d'appel d'offres

Depuis le 1^{er} avril 2016, les attributions et règles relatives aux commissions d'appel d'offres (CAO) des collectivités locales sont fixées par les articles L. 1414-2 et L. 1411-5 du CGCT. Les CAO interviennent obligatoirement pour les marchés publics passés selon une procédure formalisée. Pour les communes de plus de 3 500 habitants et pour les établissements publics de coopération intercommunale la CAO est légalement composée par le maire ou le président (ou son représentant), qui la préside, et par cinq membres de l'assemblée délibérante élus en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste.

Pour la mandature en cours, le conseil communautaire de la CCVEM a, par délibération du 29 juillet 2022, élu les autres membres de la CAO selon une composition conforme aux dispositions applicables. Cependant, la CAO n'est pas dotée d'un règlement intérieur, qui serait pourtant un document utile pour définir son rôle et ses compétences.

7.1.3 L'organisation des services pour la commande publique

L'organigramme de la communauté de communes ne fait apparaître aucun service spécifique consacré à la commande publique. La définition des besoins, l'élaboration des pièces des marchés ou de l'accord cadre et le contrôle de la livraison des achats ou la bonne exécution des services et travaux sont réalisés directement par les services prescripteurs.

7.1.4 Le groupement de commandes

La communauté de communes a indiqué coordonner les groupements de commandes suivants : fournitures administratives ; transports collectifs ; aménagement du lac du Deiro à Égletons.

Par ailleurs, la CCVEM est membre des groupements suivants :

- restauration collective dont le coordonnateur est la ville d'Égletons ;
- acheminement et fourniture d'électricité et de gaz naturel dont le coordonnateur est le syndicat départemental d'énergies du Tarn ;
- prestations liées à la production d'énergies renouvelables dont le coordonnateur est le département de la Corrèze.

Par ailleurs, dans le cadre du schéma directeur d'adduction en eau potable, la CCVEM est maître d'ouvrage unique pour les travaux de mise en place d'équipements complémentaires de sectorisation.

La communauté de communes a mentionné « *des difficultés de temps sur la mise en place d'un groupement de commandes. De plus, en tant que coordonnateur du groupement de commandes, (...) [elle] rencontre parfois des difficultés à obtenir les informations demandées aux membres du groupement pour la mise en place de la consultation. Pour les marchés de fournitures, les bordereaux des prix comportent beaucoup de produits pour tenir compte des demandes des membres du groupement, ce qui limite les économies d'échelle. Enfin, le fait de passer en groupement de commandes augmente le montant estimé du marché et peut augmenter les frais de publicité lors de la consultation* ».

7.2 Les procédures générales établies pour la commande publique

7.2.1 La formalisation des procédures internes

La communauté de communes a réalisé un guide de procédures internes pour les marchés à procédure adaptée. Selon la CCVEM, il a été mis en place en 2007 et est mis à jour en fonction des évolutions réglementaires applicables aux marchés publics.

Ce guide différencie les étapes à réaliser selon cinq tranches (inférieurs à 25 000 € HT, de 25 000 à 40 000 € HT, de 40 000 à 90 000 € HT, de 90 000 à 215 000 € HT et de 215 000 à 5 382 000 € HT (uniquement pour marchés de travaux). Il a le mérite d'être assez simple et directement opérationnel, en précisant en particulier les procédures de publicité à mettre en œuvre et les processus décisionnels.

S'agissant de la commission d'appel d'offres, son intervention est prévue de manière facultative à partir de 40 000 € et de manière systématique à partir de 90 000 € HT. L'intervention de la CAO sur ces marchés, bien que non prévue obligatoirement par la loi (la CAO n'intervenant de droit que pour les marchés à procédure formalisée) est très utile, en tant que garantie supplémentaire pour la transparence des attributions, ce qui apparaît là aussi comme un point positif.

Ce guide aurait toutefois gagné à être davantage précisé sur certains aspects :

- il aurait été utile qu'y soient mentionnés, dans le corps du texte ou bien par renvoi en annexe, les références juridiques précises des différentes étapes de préparation et de passation, telles qu'elles figurent dans le code de la commande publique depuis 2019, ainsi que certains aspects précisés par la jurisprudence, notamment les règles et précautions à prendre en matière de négociations avec les entreprises ;
- ce guide aurait pu être assorti de modèles de documents (règlement de consultation, courriers types de consultation et d'information des entreprises aux différentes phases du processus, actes d'engagement...);
- il devrait préciser davantage les modalités concrètes à mettre en œuvre pour conserver et archiver durablement les éléments des procédures suivies (consultations, réponses, négociations, ...) afin de se prémunir en cas de contentieux ;
- il ne contient pas d'éléments précis sur les règles et l'organisation concrète des procédures pour les éventuels avenants ainsi que pour le suivi et la réception des travaux, fournitures et services et la vérification du service fait ;
- par ailleurs, puisque la CCVEM est également coordonnatrice de plusieurs groupements d'achats, le guide aurait gagné à comporter des éléments spécifiques plus concrets sur l'organisation et les modalités de recensement des besoins, de passation et d'exécution des marchés y afférents.

Enfin, puisqu'il constitue la référence du pouvoir adjudicateur de la CCVEM, il serait nécessaire qu'il fasse l'objet d'une adoption officielle par le conseil communautaire et qu'il soit révisé à intervalles réguliers, dans les mêmes conditions, pour le remettre à jour des évolutions de textes et, en tant que de besoin, pour tenir compte de l'évolution des procédures internes à la communauté de communes et des éventuelles difficultés rencontrées.

Recommandation n° 14. : compléter le guide des procédures internes en matière de marchés publics à procédure adaptée. Le faire approuver par le conseil communautaire et veiller à le réviser et à le réactualiser à intervalles réguliers, dans les mêmes conditions [non mise en œuvre].

7.2.2 La dématérialisation des marchés

La CCVEM ne fait qu'une référence indirecte dans son guide de la commande publique à la dématérialisation de ses procédures. En effet, elle y mentionne l'étape de publication de l'annonce sur le profil acheteur de la communauté de communes.

Cependant, cette partie du guide serait également à développer, notamment quant à l'utilisation de la plateforme en ligne (profil acheteur) en application de l'article R. 3122-10 du code de la commande publique. Cette dématérialisation induit par ailleurs la nécessité d'une réflexion plus large de la collectivité sur l'ensemble de ses procédures (interopérabilité des systèmes d'information, authentification, archivage et signature électronique...).

ANNEXES

Annexe n° 1. Reprise de l'actif et du passif du SIRTOM d'Égletons.....	94
Annexe n° 2. Comparaisons entre états de l'actif et comptes de gestion 2022.....	95
Annexe n° 3. Principales données financières 2010-2022 du budget principal	100
Annexe n° 4. Principales fonctions déficitaires	101

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE VENTADOUR-ÉGLETONS-MONÉDIÈRES

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 19/06/2024

Publication : 20/06/2024

Annexe n° 1.Reprise de l'actif et du passif du SIRTOM d'Égletons**Tableau n° 1 : écarts de reprise d'actifs et passifs au 1/1/2018 des c/4 et 5 du SIRTOM clôturé au 31/12/2017 (en €)**

Numéros de comptes	A- Balances de sortie 2017 du compte de gestion du SIRTOM		B- Opérations non budgétaires 2018 du budget annexe des ordures ménagères	
	Débets	Crédits	Débets	Crédits
4011			629 102,71	629 581,31
4041			3 675,66	18 911,31
408		25 841,87	25 841,87	43 869,97
4111	75 820,69		1 275 790,23	928 647,06
4116	34 926,93		21 728,67	13 024,46
4161			35 817,05	1 744,61
418	5 312,34		32 629,67	5 312,34
421			342 817,96	344 292,57
427			1 745,37	1 745,37
4287	5 255,54		6 850,14	6 850,14
431			121 583,91	121 583,91
437			120 051,36	120 051,36
4387	1 594,60		22 787,69	1 594,60
4411	90 077,50		89 786,13	58 184,52
4416			291,37	291,37
44352	4 020,53			
4436			4 020,53	4 020,53
447			12 663,47	12 663,47
4621			12 500,00	0,00
466			1 046,63	1 521,92
46711			41 350,38	41 350,38
46721	7 350,95		27 697,21	26 525,88
46726	5,43		14 185,25	14 185,25
4712			3 987,43	3 987,43
4713			403 690,28	402 215,67
471411		216,55	2 384,62	2 892,65
471412		0,53	1 513,95	2 866,64
47143			821,00	925,00
4718		31,45	90 958,59	91 770,51
4721			63 392,84	63 392,84
4722			75,83	75,83
4728			8 407,67	8 407,67
4751			224 455,72	224 455,72
4757			224 455,72	224 455,72
4781	1 402,50			
4788	7,99		1 410,49	0,00
51172	734,28		62,00	62,00
5118			89,00	44,50
515	409 797,67		1 813 003,70	1 344 717,90
580			87 127,00	87 127,00
584			518 455,82	514 721,82
586			311,44	311,44
588			1 809 087,52	1 809 087,52

Source : CRC d'après les comptes de gestion 2017 du SIRTOM et 2018 du budget annexe ordures ménagères

Annexe n° 2. Comparaisons entre états de l'actif et comptes de gestion 2022

Tableau n° 1 : écarts au 31/12/2022 entre le compte de gestion et l'état de l'actif du budget principal (en €)

Article	État de l'actif au 31/12/2022			Balance de sortie au 31/12/2022			Écarts	
	Valeur d'acquisition	Cumul amort	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en
202 - frais / urbanisme et cadastre	357 023,18	3 307,65	353 715,53	369 886,34	3 307,65	366 578,69	-12 863,16	0,00
2031 - Frais d'études	572 271,35	160 036,13	412 235,22	445 940,80	267	445 673,80	126 330,55	159 769,13
20414111-biens mob études	0,00	0,00	0,00	1 312,00	0	1 312,00	-1 312,00	0,00
2041481-biens mob études	0,00	0,00	0,00	66 430,89	0	66 430,89	-66 430,89	0,00
204172 - bat et install	0,00	0,00	0,00	128 582,54	0	128 582,54	-128 582,54	0,00
20421 - biens mob études	0,00	0,00	0,00	211 210,24	1375,56	209 834,68	-211 210,24	-1 375,56
20422 - bat et install	0,00	0,00	0,00	306 009,55	0	306 009,55	-306 009,55	0,00
2051 - concessions	192 031,58	95 162,34	96 869,24	173 171,43	75 237,19	97 934,24	18 860,15	19 925,15
2087 - immo incorpo à dispo	3 358,80	895,68	2 463,12	3 358,80	895,68	2 463,12	0,00	0,00
2111 - Terrains	100 689,78	0	100 689,78	183 375,95	0	183 375,95	-82 686,17	0,00
2115 - Terrains bâtis	333 350,54	0	333 350,54	333 350,54	0	333 350,54	0,00	0,00
2118 - autres terrains	54 697,05	0	54 697,05	16 451,00	0	16 451,00	38 246,05	0,00
2121 - plantations arbres	2 118,90	602	1 516,90	2 118,90	602	1 516,90	0,00	0,00
2128 - autres agencements	2 042 290,25	1 769,00	2 040 521,25	10 549,20	1 769,00	8 780,20	2 031 741,05	0,00
21318 - Autres bâtiments publics	143 177,87	29 924,09	113 253,78	161 919,23	30 199,29	131 719,94	-18 741,36	-275,20
2132 - Instal gales	2 219,56	739,85	1 479,71	2 219,56	739,85	1 479,71	0,00	0,00
2135 - ITMOI	2 217 126,40	27 421,72	2 189 704,68	227 596,58	27 421,72	200 174,86	1 989 529,82	0,00
2138 - Autres constructions	890 745,65	147 682,22	743 063,43	813 536,45	147 780,90	665 755,55	77 209,20	-98,68
2151 - Réseaux de voirie	120 822,55	0	120 822,55	50 914,66	0	50 914,66	69 907,89	0,00
2152 - Installations de voirie	27 152,96	15 897,64	11 255,32	24 449,95	15 897,64	8 552,31	2 703,01	0,00
21532 - Réseaux cablés	9 432,12	1 414,83	8 017,29	9 432,12	1414,83	8 017,29	0,00	0,00
21534 - Réseaux électrification	10 166,52	0	10 166,52	10 166,52	0	10 166,52	0,00	0,00
21538 -autres réseaux	369 655,11	0	369 655,11	523 344,81	0,00	523 344,81	-153 689,70	0,00
21568 -outil incendie déf civ	20 234,63	10 984,67	9 249,96	20 574,48	10 984,67	9 589,81	-339,85	0,00
2158 - autres matos	240 551,05	38 820,52	201 730,53	253 576,57	38 820,52	214 756,05	-13 025,52	0,00
2161 - œuvres et objets art	2 160,00	0	2 160,00	2 160,00	0,00	2 160,00	0,00	0,00
21712 - terrains de voirie	453 623,38	0	453 623,38	460 623,38	0	460 623,38	-7 000,00	0,00

Article	État de l'actif au 31/12/2022			Balance de sortie au 31/12/2022			Écarts	
	Valeur d'acquisition	Cumul amort	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en
21715 - terrains bâtis	0,00	0	0,00	1	0	1,00	-1,00	0,00
21718 - autres terrains	398 152,67	0	398 152,67	2 350 274,36	0	2 350 274,36	-1 952 121,69	0,00
21731 - bâtiments publics	739 147,00	0	739 147,00	739 147,00	0	739 147,00	0,00	0,00
21783 - mat bureau et info	0,00	0	0,00	269,10	269,1	0,00	-269,10	-269,10
21788 - autres immo corpo à dispo	8 105,91	8 105,91	0	8105,91	8105,91	0,00	0,00	0,00
2181 - ITMOI divers	7 499 013,52	2 091 370,82	5 407 642,70	6 974 950,69	2 098 070,39	4 876 880,30	524 062,83	-6 699,57
2182 - Mat de transport	167 931,39	137 614,25	30 317,14	167 811,39	137 662,25	30 149,14	120,00	-48,00
2183 - Mat bureau mat informatique	267 318,21	137 555,24	129 762,97	262 287,70	129 455,84	132 831,86	5 030,51	8 099,40
2184 - Mobilier	129 660,08	94 563,26	35 096,82	129 307,92	93 524,32	35 783,60	352,16	1 038,94
2188 - Autres immo corporelles	2 485 340,39	421 503,57	2 063 836,82	2 564 440,95	415 573,56	2 148 867,39	-79 100,56	5 930,01
2211 - terrains nus reçus en affectation	11 457,00	0	11 457,00	0,00	0,00	0,00	11 457,00	0,00
2213 - terrains aménagés reçus en affectation	1 554,80	0	1 554,80	1 554,80	0,00	1 554,80	0,00	0,00
2232 - immeubles de rapport	1 580 823,48	528 407,80	1 052 415,68	1 580 823,48	528 407,84	1 052 415,64	0,00	-0,04
2235 - ITMOI reçus en affectation	2 381,20	2 381,20	0	2 381,20	2 381,20	0,00	0,00	0,00
2238 - constructions reçues en affectation	321 056,90	123 275,06	197 781,84	321 056,90	123 275,00	197 781,90	0,00	0,06
2256 - mat défense civile et incendie	684,68	684,68	0	684,68	684,68	0,00	0,00	0,00
2258 - réseaux reçus en affectation	1 422 175,20	493 168,79	929 006,41	1 422 175,20	493 168,71	929 006,49	0,00	0,08
2281 - ITMOI divers reçus en affectation	16 353,61	7 632,14	8 721,47	16 353,61	6 541,95	9 811,66	0,00	1 090,19
2283 - mat bureau et info reçus en affectation	8 931,14	8 931,14	0	8 931,14	8 931,14	0,00	0,00	0,00
2284 - mobiliers reçus en affectation	5 633,39	5 244,40	388,99	5 633,39	5 244,40	388,99	0,00	0,00
2312 - agencet et ameng terrains	0,00	0,00	0	2 031 741,05	0,00	2 031 741,05	-2 031 741,05	0,00
2313 - Constructions	256 134,49	0	256 134,49	2 271 272,85	0	2 271 272,85	-2 015 138,36	0,00
2315 - Instal mat outil techn	57 347,56	0	57 347,56	1 190 455,54	0	1 190 455,54	-1 133 107,98	0,00
23151 - ITMOI en cours	61 941,60	0	61 941,60	0,00	0	0,00	61 941,60	0,00
2317 - immo corpo mis à dispo - en cours	1 949 180,98	0	1 949 180,98	0,00	0	0,00	1 949 180,98	0,00
2318 - Autres immo corpo en cours	1 480 382,35	4 412,20	1 475 970,15	1 865 079,66	0	1 865 079,66	-384 697,31	4 412,20
Sous-total	27 035 606,78	4 599 508,80	22 436 097,98	28 727 002,01	4 408 009,79	24 318 992,22	-1 691 395,23	191 499,01
261 - titres de participation	0,00	0,00	0,00	20 000,00		20 000,00	-20 000,00	0,00
27638 - créance sur autres Ets publics	0,00	0,00	0,00	1 785 611,32		1 785 611,32	-1 785 611,32	0,00
Total	27 035 606,78	4 599 508,80	22 436 097,98	30 532 613,33	4 408 009,79	26 124 603,54	-3 497 006,55	191 499,01

Source : chambre régionale des comptes à partir des états de l'actif 2022 et des balances de sortie de gestion

Tableau n° 2 : Écarts au 31/12/2022 entre le compte de gestion et l'état de l'actif du budget annexe ordures ménagères (en €)

Article	État de l'actif au 31/12/2022			Balance de sortie au 31/12/2022			Écarts	
	Valeur d'acquisition	Cumul amort	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en
2031 - Frais d'études	41 247,60	0	41 247,60	48 387,60	0,00	48 387,60	-7 140,00	0,00
2051 - Concessions et droits similaires	15 428,42	15 428,42	0	15 428,42	15 428,42	0,00	0,00	0,00
2118 - Autres terrains	0,00	0,00	0	361 559,58	0,00	361 559,58	-361 559,58	0,00
2128 - Autres agencements et aménagements de terrains	192 613,31	174 049,08	18 564,23	287 621,79	174 049,08	113 572,71	-95 008,48	0,00
2131 - Bâtiments	233 265,65	154 646,21	78 619,44	221 443,19	149 926,21	71 516,98	11 822,46	4 720,00
2135 - Installations générales, agencements, aménagements des constructions	7 409,86	1 204,00	6 205,86	9 279,86	1 204,00	8 075,86	-1 870,00	0,00
2138 - Autres construction	574 536,26	25 125,74	549 410,52	83 663,54	29 845,74	53 817,80	490 872,72	-4 720,00
2145 - Constructions sur sol d'autrui – Autres	0,00	0,00	0,00	56 793,43	0,00	56 793,43	-56 793,43	0,00
2151 - Installations complexes spécialisées	188 374,83	169 384,08	18 990,75	0,00	0,00	0,00	188 374,83	169 384,08
2153 - Installations à caractère spécifique	13 468,68	4 687,28	8 781,40	13 468,68	4 687,28	8 781,40	0,00	0,00
2154 - Matériel industrie	82 750,37	32 237,27	50 513,10	109 914,77	26 261,27	83 653,50	-27 164,40	5 976,00
2155 - Outillage industriel	907,73	525,82	381,91	907,73	525,82	381,91	0,00	0,00
2157 - Agencements et aménagements du matériel et outillage industriels	0	0	0	200 978,04	180 637,29	20 340,75	-200 978,04	-180 637,29
2158 - Autres Installations, matériels et outillage techniques	115,68	0	115,68	115,68	0,00	115,68	0,00	0,00
2181 - Installations générales, agencements, aménagements divers	91 023,73	51 556,12	39 467,61	91 023,73	51 556,12	39 467,61	0,00	0,00
2182 - Matériel de transport	1 063 148,59	887 426,40	175 722,19	1 059 697,25	883 975,06	175 722,19	3 451,34	3 451,34
2183 - Matériel de bureau et matériel informatique	33 517,81	26 625,49	6 892,32	32 238,40	23 574,85	8 663,55	1 279,41	3 050,64
2188 - Autres immobilisations corporelles	3 109,71	749,16	2 360,55	3 109,71	749,16	2 360,55	0,00	0,00
2313 - Constructions en cours	274,8	0	274,8	537 965,68	0,00	537 965,68	-537 690,88	0,00
2315 - Installations, matériel et outillage techniques en cours	0	0	0	9 870,00	0,00	9 870,00	-9 870,00	0,00
238 - Avances versées	15 235,65	0	15 235,65	0,00	0,00	0,00	15 235,65	0,00
28031 - Amortissement de Frais d'études	11 027,12	11 027,12	0			0,00	11 027,12	11 027,12
241 - Mises en concession ou en affermage	0,00	0	0,00	7 628,70		7 628,70	-7 628,70	0,00
2498 - (valeur négative=crédit)	0,00	0	0,00	-7 628,70		-7 628,70	7 628,70	0,00
Total	2 567 455,80	1 554 672,19	1 012 783,61	3 151 095,78	1 550 049,00	1 601 046,78	-576 011,28	12 251,89

Source : chambre régionale des comptes à partir des états de l'actif 2022 et des balances de sortie de gestion

Tableau n° 3 : Écarts au 31/12/2022 entre le compte de gestion et l'état de l'actif du budget annexe du service intercommunal d'action culturelle (en €)

Article	État de l'actif au 31/12/2022			Balance de sortie au 31/12/2022			Écarts	
	Valeur d'acquisition	Cumul amort	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en
2031 - Frais d'études	321	321	0	0,00	0,00	0,00	321,00	321,00
2051 - Concessions et droits similaires	5 990,34	5 990,34	0	5 990,34	5 990,34	0,00	0,00	0,00
2118 - Autres terrains	1 312,90	1 312,90	0	1 312,80	0,00	1 312,80	0,10	1 312,90
2132 - Immeubles de rapport	1 375 676,41	357 643,56	1 018 032,85	1 427 961,94	357 643,56	1 070 318,38	-52 285,53	0,00
2135 - Installations générales, agencements, aménagements des constructions	50 019,37	838,18	49 181,19	50 019,37	838,18	49 181,19	0,00	0,00
2138 - Autres construction	2 128,90	510,96	1 617,94	2 128,90	510,96	1 617,94	0,00	0,00
21538 - Autres réseaux	1 140,00	342	798	1 140,00	342,00	798,00	0,00	0,00
21568 - Autre matériel et outillage d'incendie et de défense civile	2 613,51	2 297,91	315,6	2 613,51	2 297,91	315,60	0,00	0,00
2158 - Autres installations, matériel et outillage techniques	2 805,76	579,43	2 226,33	2 805,76	579,43	2 226,33	0,00	0,00
2181 - Installations générales, agencements et aménagements divers	7 617,75	3 047,10	4 570,65	7 617,75	3 047,10	4 570,65	0,00	0,00
2184 - Mobilier	45 153,81	45 153,81	0	45 153,81	45 153,81	0,00	0,00	0,00
2188 - Autres immobilisations corporelles	5 042,19	931,64	4 110,55	5 042,19	931,64	4 110,55	0,00	0,00
Total	1 499 821,94	418 968,83	1 080 853,11	1 551 786,37	417 334,93	1 134 451,44	-51 964,43	1 633,90

Source : chambre régionale des comptes à partir des états de l'actif 2022 et des balances de sortie de gestion

Tableau n° 4 : Écarts au 31/12/2022 entre le compte de gestion et l'état de l'actif du budget annexe SPANC (en €)

Article	État de l'actif au 31/12/2022			Balance de sortie au 31/12/2022			Écarts	
	Valeur d'acquisition	Cumul amort	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en	Valeur Nette Comptable	Valeur d'acquisition	Cumul amort en
2051 - Concessions et droits similaires	11 199,40	11 199,40	0,00	11 199,40	11 199,40	0,00	0,00	0,00
2182 - Matériel de transport	16 304,26	3 260,85	13 043,41	16 304,26	3 260,85	13 043,41	0,00	0,00
2183 - Matériel de bureau et matériel informatique	3 379,86	1 853,46	1 526,40	3 379,86	1 853,46	1 526,40	0,00	0,00
2188 - Autres immobilisations corporelles	89,70	89,70	0,00	89,70	89,70	0,00	0,00	0,00
Total	30 973,22	16 403,41	14 569,81	30 973,22	16 403,41	14 569,81	0,00	0,00

Source : chambre régionale des comptes à partir des états de l'actif 2022 et des balances de sortie de gestion

Annexe n° 3.Principales données financières 2010-2022 du budget principal

(Données en €ou en %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Excédent brut de fonctionnement	138 345	252 894	448 262	458 449	394 924	396 593	937 204	606 498	404 898	324 942	465 645	414 710	659 554
<i>en % des produits de gestion</i>	4,9%	7,4%	11,9%	11,7%	10,0%	9,9%	21,1%	13,9%	13,3%	10,3%	15,0%	12,7%	16,3%
CAF brute	69 822	153 084	363 866	363 194	312 566	313 312	858 791	533 323	354 735	273 870	293 237	317 848	600 366
<i>en % des produits de gestion</i>	2,4%	4,5%	9,7%	9,2%	7,9%	7,8%	19,4%	12,2%	11,6%	8,7%	9,5%	9,7%	14,8%
CAF nette ou disponible	-52 452	34 890	162 672	128 015	65 592	31 395	578 101	161 218	-30 422	-219 341	-308 063	-331 214	-14 034
Encours de dette du BP au 31 décembre	1 405 123	1 995 399	2 297 953	2 119 575	2 416 814	2 134 897	2 563 912	2 236 066	3 651 229	4 858 018	5 781 718	5 327 656	5 158 256
Capacité de désendettement (dette / CAF brute du BP)	20,1	13,0	6,3	5,8	7,7	6,8	3,0	4,2	10,3	17,7	19,7	16,8	8,6
Fonds de roulement net global	-1 000 212	-82 218	-76 465	-310 482	133 491	273 138	1 414 265	966 399	2 011 258	1 110 028	1 194 938	-908 133	-219 809
Trésorerie nette	-1 077 854	-214 699	-213 155	-517 435	11 466	270 032	1 331 330	293 163	1 459 587	857 909	-196 794	-1 367 763	-341 685
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-140,9	-24,1	-22,8	-52,8	1,1	26,8	136,4	28,1	196,8	107,9	-26,6	-171,6	-36,2
<i>dont trésorerie active</i>	225 120	388 892	506 845	232 565	611 466	660 032	1 331 330	543 163	1 459 587	757 909	303 206	332 237	657 415
<i>dont trésorerie passive</i>	1 300 000	600 000	720 000	750 000	600 000	390 000	0	250 000	0	-100 000	500 000	1 700 000	999 100

Source : chambre régionale des comptes, d'après les comptes de gestion

Annexe n° 4.Principales fonctions déficitaires*(Données en € en %)*

Fonction	Données	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Évol.
Fonction 522 Action pour l'enfance et l'adolescence	Dépenses de fonctionnement	878 489	939 031	972 234	941 247	999 234	1 129 464	29%
	<i>Part des dépenses totales de fonct.</i>	17%	18%	18%	17%	18%	19%	
	Recettes de fonctionnement	463 210	430 290	431 379	376 230	421 393	436 618	-6%
	<i>Part des recettes totales de fonct.</i>	7%	7%	6%	5%	6%	6%	
	Recettes - dépenses	-415 279	-508 741	-540 855	-565 017	-577 840	-692 846	67%
Fonction 413 Piscine	Dépenses de fonctionnement	828 414	847 738	842 684	832 011	748 831	807 893	-2%
	<i>Part des dépenses totales de fonct.</i>	16%	16%	16%	15%	14%	13%	
	Recettes de fonctionnement	311 378	326 979	352 405	225 429	187 936	191 707	-38%
	<i>Part des recettes totales de fonct.</i>	5%	5%	5%	3%	3%	3%	
	Recettes - dépenses	-517 036	-520 759	-490 278	-606 582	-560 895	-616 186	19%
Fonction 64 Crèches et garderies	Dépenses de fonctionnement	346 478	360 894	368 293	338 089	384 252	600 464	73%
	<i>Part des dépenses totales de fonct.</i>	7%	7%	7%	6%	7%	10%	
	Recettes de fonctionnement	288 965	271 599	276 106	272 678	256 776	419 935	45%
	<i>Part des recettes totales de fonct.</i>	4%	4%	4%	4%	4%	6%	
	Recettes - dépenses	-57 513	-89 294	-92 187	-65 411	-127 476	-180 529	214%
Total des trois fonctions 522, 413 et 64	Dépenses de fonctionnement	2 053 381	2 147 663	2 183 210	2 111 348	2 132 317	2 537 821	24%
	<i>Part des dépenses totales de fonct.</i>	39%	42%	40%	38%	39%	42%	
	Recettes de fonctionnement	1 063 553	1 028 868	1 059 890	874 337	866 106	1 048 259	-1%
	<i>Part des recettes totales de fonct.</i>	16%	16%	16%	13%	12%	15%	
	Recettes - dépenses	-989 828	-1 118 795	-1 123 320	-1 237 011	-1 266 211	-1 489 562	50%

Sources : données par fonctions des comptes administratifs

Accusé de réception - Ministère de l'Intérieur

019-241900133-20240617-DEL-2024-066-DE

Accusé certifié exécutoire

Réception par le préfet : 19/06/2024
Publication : 20/06/2024

Chambre régionale
des comptes

Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine