

**Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon**

**Rapport d'observations définitives en date du 5 juillet 2007  
DEPARTEMENT DE L'HERAULT**

**Exercices 1998 et suivants,**

**Délibérations de la chambre : 16 novembre 2006 (observations provisoires) et  
10 mai 2007 (observations définitives)**

**Réponses aux observations provisoires : ordonnateur le 29 janvier 2007.**

**Réponses aux observations définitives : ordonnateur le 27 juin 2007, ancien  
ordonnateur le 5 juillet 2007**

**Document devenu communicable le 16 juillet 2007**

**Rapport d'observations définitives n° 076/309 du 5  
 juillet 2007**

**DEPARTEMENT DE L'HERAULT**

**Exercices 1998 et suivants**

<b>PREAMBULE.....</b>	<b>2</b>
<b>1- ELEMENTS CARACTERISTIQUES DE LA SITUATION FINANCIERE DU DEPARTEMENT DE L'HERAULT.....</b>	<b>3</b>
1-1 GENERALITES SUR LE BUDGET DU DEPARTEMENT DE L'HERAULT .....	3
1-2 LES DEPENSES ET LES RECETTES .....	4
1-3 LES DEPENSES DE PERSONNEL.....	6
1-4 LES RECETTES FISCALES.....	9
1-5 LES DOTATIONS DE L'ETAT .....	11
1-6 L'EVOLUTION DE LA DETTE BANCAIRE .....	13
1-7 DES DISCORDANCES ENTRE L'ETAT DE L'ACTIF ET LE COMPTE DE GESTION.....	13
1-8 SYNTHESE SUR LES ELEMENTS BUDGETAIRES ET FINANCIERS. ....	14
<b>2- LA POLITIQUE DEPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA DEPENDANCE DES PERSONNES AGEES .....</b>	<b>15</b>
2-1 GENERALITES SUR L'ALLOCATION PERSONNALISEE D'AUTONOMIE .....	16
2-2 PRESENTATION DU DISPOSITIF ET DE SES OBJECTIFS .....	18
2-3 LA MISE EN PLACE DE L'APA FORFAITAIRE.....	19
2-4 LES MOYENS DE CONTROLE DE LA FIABILITE DU DISPOSITIF .....	21
2-5 UN ECART IMPORTANT ENTRE LES FLUX DES DEPENSES ET DES RECETTES DE L'ALLOCATION PERSONNALISEE D'AUTONOMIE.....	23
<b>3- OBSERVATIONS DIVERSES.....</b>	<b>25</b>
3-1 LES ORGANISMES ASSOCIES AU DEPARTEMENT. ....	25
3-2 LE BUDGET ANNEXE DE LA ZONE D'ACTIVITE SAINT ANTOINE A SAINT-AUNES.....	26

**ANNEXES : 1 à 3**

## Résumé

Le département de l'Hérault s'est engagé depuis 1998 dans un mouvement de désendettement important, vecteur d'un allègement de ses charges financières permettant de sauvegarder une capacité d'épargne. Le montant global de sa dette est ainsi passé de 282 M€ en 1998 à 125 M€ en 2004. Cet effort a eu pour corollaire une stabilisation, voire, certaines années, une diminution du volume global des dépenses d'investissement, du fait de la diminution progressive du montant des remboursements de capital de la dette. Les finances départementales, globalement équilibrées, doivent néanmoins compter avec un poids relativement élevé des dépenses de personnel. Elles ont pendant la période bénéficié du dynamisme des droits de mutation, qui font progressivement figure de recette stratégique, mais dont la pérennité est liée à la poursuite du cycle haussier sur le marché immobilier.

L'examen de la politique du département en matière de lutte contre la dépendance des personnes âgées témoigne de la forte exposition du département aux charges liées à la mise en œuvre de la loi du 20 juillet 2001 instituant l'APA, prestation régie par des critères et des modalités nationales. L'aide sociale en faveur des personnes âgées dépendantes représentait ainsi en 2003 plus de 20 % des dépenses de fonctionnement du département, pourcentage en augmentation constante. Le département de l'Hérault a procédé un effort de recrutement important en 2002 pour faire face à l'afflux des demandes des bénéficiaires de l'APA, auquel il a été, dans un premier temps, répondu par le recours au mécanisme du versement forfaitaire. Les dépenses du département représentent en 2004 près de 84 M€ au titre de l'APA, dont 29 % environ sont compensées par des versements reçus de la CNSA.

Enfin, le département a réduit significativement son recours à des organismes de droit privé, sociétés d'économie mixte et associations, dont le nombre avait par le passé fait l'objet d'observations de la part de la chambre.

## PREAMBULE

Avec ses 343 communes, le département de l'Hérault comptait 896 441 habitants au recensement de 1999. En 2005, la population (source INSEE) y est estimée à 945 901 habitants, soit au 22<sup>ème</sup> rang français pour l'importance de la population. Le département de l'Hérault représente, à lui seul, plus de 39% de l'ensemble de la population régionale. Depuis 1990, le nombre d'habitants y a progressé de plus de 11 000 par an, soit 57% de l'accroissement démographique du Languedoc-Roussillon, taux qui place l'Hérault au second rang national pour la croissance de population.

En 2004, il existait 56 878 entreprises dans l'Hérault (42% des entreprises de la région), pour une population active de 377 019 personnes. Le taux de chômage (14,5% en 2005) y est plus important que les moyennes régionale (13,7%), et nationale (10,0%, pour la France métropolitaine).

Les emplois des services et du commerce représentent une part majeure du total des emplois (306 800). L'ensemble formé par les emplois des services (205 000) et du commerce (50 700) représente plus de 83% de l'emploi salarié départemental.

En 2001, le revenu fiscal par unité de consommation dans l'Hérault (13 256 □) était inférieur à la moyenne nationale (14 650 □). Le nombre de ménages effectivement imposés est donc en deçà de la moyenne nationale, avec 52,1% contre 60,1%. Cette relative faiblesse de la base fiscale a des conséquences sur le taux et le produit fiscal départemental, ainsi que sur les mécanismes de compensation financière.

Sur les 32 départements les plus «urbains» de France, le département de l'Hérault se signale par sa position peu favorisée sur trois paramètres économiques et sociaux essentiels pour les finances locales à fort impact cumulatif sur ses recettes et ses dépenses : il s'agit du potentiel financier, où l'Hérault se situe au 30<sup>ème</sup> rang, du revenu moyen par habitant, où il arrive en 22<sup>ème</sup> position et du nombre d'allocataires du Revenu Minimum d'Insertion (R.M.I.), l'Hérault étant deuxième au plan national. Le poids de ces résultats négatifs n'est pas sans incidence sur les choix budgétaires et le volume des dépenses légales du département.

Le département de l'Hérault présente donc à la fois des signes de dynamisme et des éléments de faiblesse. Les chiffres de l'emploi et du revenu y montrent une précarité plus grande que dans la moyenne des départements métropolitains. La répartition de la population par classes d'âge présente pour sa part un nombre élevé de jeunes et de personnes âgées et très âgées. Ces caractères, souvent partagés avec les autres départements de la façade méditerranéenne, ne manquent pas d'avoir des conséquences sur les politiques conduites par l'assemblée départementale dans l'exercice de ses compétences légales.

## 1- ELEMENTS CARACTERISTIQUES DE LA SITUATION FINANCIERE DU DEPARTEMENT DE L'HERAULT

### 1-1 Généralités sur le budget du Département de l'Hérault

Le département de l'Hérault apparaît relativement peu favorisé en ce qui concerne les ressources fiscales. Les bases économiques y sont plus faibles que pour la moyenne des départements environ d'un tiers. À l'opposé, le taux de chômage y est particulièrement élevé d'où un impact très fort des charges liées au transfert de compétence de la gestion du Revenu Minimum d'Insertion.

Le vieillissement de la population et la création l'Allocation Personnelle d'Autonomie (APA), depuis sa substitution à la Prestation Spécifique Dépendance (PSD) ont entraîné une charge nouvelle très importante, dont la croissance se poursuit.

Les politiques familiales (assistantes maternelles) et de la protection maternelle et infantile connaissent également une croissance plus élevée qu'ailleurs, du fait du solde démographique élevé de l'Hérault, maintenu par l'arrivée de jeunes adultes et un taux de natalité au-dessus de la moyenne des départements.

Ce dynamisme démographique provoque également une demande d'équipements auxquels répond la collectivité départementale notamment par la création ou l'extension des bâtiments des collèges.

Les années 1998 à 2005 ont enfin vu évoluer sensiblement le cadre législatif et financier dans lequel évoluent les collectivités, notamment dans le secteur social, compétence ancienne et importante des Conseils généraux.

## 1-2 Les dépenses et les recettes

### 1-2.1 Le budget de fonctionnement

#### 1-2.1.1 Les dépenses de fonctionnement

##### 1) Les grandes masses et la structure des dépenses

Les dépenses des départements ont augmenté à la fin des années 1990 et au début des années 2000 dans des proportions jamais connues depuis les premières années de la décentralisation. Outre la montée en puissance des premières compétences transférées, il faut y voir également les effets du transfert aux départements de nouvelles aides aux personnes âgées et de la politique liée à la compétence « *insertion* » du RMI. La croissance des dépenses directement liées aux compétences transférées par l'Etat a d'ailleurs nourri un débat sur la compensation des charges par l'Etat sous forme de dotations et de participations.

S'agissant du département de l'Hérault, pour la période 1999 à 2005, selon les données issues de l'exploitation des comptes administratifs par la Direction de la comptabilité publique, l'ensemble des dépenses passe de 645,6 M€ à 1 131,3 million, soit un taux de croissance de plus de 75% en sept ans.

Par habitant, les dépenses de fonctionnement y étaient de 436 € en 1999 et ont atteint 822 € en 2004. Elles ont donc connu une croissance de plus de 88%. Pour les autres départements de la même strate démographique, soit 500 000 à 1 million d'habitants, ces dépenses sont passées de 373 à 646 € par habitant entre 1999 et 2004, progression de 73% sensiblement inférieure à celle de l'Hérault.

##### 2) Le financement de la croissance des dépenses de fonctionnement

Au cours de la période examinée, le département a été confronté à une croissance inédite des dépenses de fonctionnement, largement provoquée par les transferts de compétence (RMI/RMA) ou par la modification du régime des prestations déjà versées, tel le passage de la Prestation Sociale de Dépendance à l'Allocation Personnalisée d'Autonomie ; la chambre a analysé l'évolution des flux de ressources (internes et externes) qui ont permis de faire face à la croissance des dépenses (cf. tableau annexe 1).

Entre 1998 et 2004, le budget du département de l'Hérault a connu une croissance de 311,8 M€, (après neutralisation des intérêts de la dette). Face à cette forte augmentation des dépenses, les moyens financiers ont été mobilisés à hauteur comparable (+ 312,4 M€). À l'intérieur de cet ensemble, la part des financements versés par les autres collectivités (ancien « *contingent d'aide sociale* », par exemple) et, surtout par l'Etat (sous forme de dotations et de compensations) a représenté 216,9 M€ (soit environ 70 % de l'augmentation), ce qui, mécaniquement, a conduit le département à assurer, par des ressources propres, le financement de la différence, sous la forme de :

- l'augmentation du produit fiscal « quatre taxes » : 43,7 M€ en 2004
- l'augmentation des autres taxes : 21,5
- des gains réalisés sur le service de la dette : 30,3

### 1-2.1.2 les recettes de fonctionnement

De 1999 à 2005, les ressources de fonctionnement sont passées de 543,9 millions d'euros à 825,1 millions, soit une croissance de 51,7%. Exprimées en euro par habitant, elles passent de 607 € en 1999 à 928 en 2004 (Source : DGCP MINEFI) à comparer à une fourchette de 506 à 722 €, pour la moyenne des départements de la même strate démographique. Les ressources de fonctionnement ont donc augmenté davantage dans l'Hérault (52,9%) que dans les autres départements de la strate (42,6%).

La répartition des recettes entre le recours à la fiscalité locale et les contributions du budget de l'Etat permet de comprendre l'évolution de la structure des flux du budget du département. L'analyse ne portera que sur la période 1999 à 2003, du fait de la modification des règles intervenue en 2004.

En 1999, les ressources fiscales (directes et indirectes) de la collectivité assuraient 75,5% du total de ses recettes. En 2003, elles ne représentaient plus que 70,4 %. La part des recettes de fonctionnement provenant des dotations, contributions et participations de l'Etat, a donc eu tendance à croître au cours de la période.

En euros par habitant, les dotations de l'Etat, au sens strict ont progressé de 67 à 137 €. Dans le même temps, pour la strate des départements comparables, elles sont passées de 88 à 161 €. Globalement, le département de l'Hérault perçoit donc moins de dotations que la moyenne de sa strate.

En appliquant la même comparaison aux ressources issues de la seule fiscalité directe « quatre taxes » (les deux taxes foncières, la taxe d'habitation et la taxe professionnelle), le produit fiscal divisé par le nombre d'habitants progresse de 287 à 322 €. Sur la même période, pour la moyenne de la strate, il passe de 209 à 241 € : la croissance du produit par habitant de l'Hérault est donc assez proche de la moyenne, mais, il est vrai, à partir d'un niveau d'origine supérieur.

Au total, la pression fiscale « quatre taxes » est donc environ supérieure d'un quart, dans l'Hérault, à la moyenne de la strate démographique concernée.

Pour l'ordonnateur, le niveau supérieur des taux locaux au regard des moyennes est justifié en particulier par des dépenses sociales plus élevées. Au regard de la place occupée par le département de l'Hérault dans l'échelle des taux, l'ordonnateur espère en outre une distinction entre les différents impôts locaux en estimant que la pression fiscale héraultaise pour l'assujetti à la taxe d'habitation n'est pas, en termes de contribution compte tenu des abattements pratiqués (à la base, pour charges de famille), plus élevée que dans d'autres départements.

### 1-2.2 Le budget d'investissement

Entre 1999 et 2004, les dépenses d'investissement sont passées de 284 à 250 € par habitant, contre une progression de 220 à 301 € par habitant pour la moyenne des départements de la strate, signe que le département a connu une pause relative des dépenses d'investissement au début des années 2000.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

Par rapport aux autres départements de la strate, le département de l'Hérault connaît cependant une inflexion importante au cours de la période puisque le volume des dépenses d'investissement, exprimé en euros par habitant, passe de supérieur à inférieur à la moyenne.

Dépenses d'investissement en euros par habitant

Compte administratif	Total des dépenses	Département de l'Hérault	Moyenne de la strate
1999	254 820	284	220
2000	240 443	268	227
2001	311 127	347	238
2002	256 939	287	233
2003	244 659	273	243
2004	223 964	250	301

La répartition de ces dépenses permet de préciser la part respective de l'équipement de l'institution départementale elle-même, des subventions, (notamment aux communes) et du remboursement du capital de la dette.

Répartition des dépenses d'investissement (source : comptes administratifs du département).

En milliers d'euros	Total des dépenses	Dont Investissement direct	Dont Subventions versées	Dont Remboursement dette
1999	254 820	92 528	51 186	105 148
2000	240 443	105 301	57 397	72 136
2001	311 127	132 226	68 587	104 510
2002	256 939	130 167	50 622	64 198
2003	244 659	137 489	56 565	44 092
2004	223 964	122 758	57 649	21 692

La répartition des grandes masses du budget d'investissement a fortement varié pendant la période. Les investissements directs, qui ne représentaient que 36% des emplois en 1999 s'élèvent à 54,8% en 2004. À l'inverse, la remboursement du capital de la dette, qui atteignait 41,3% des dépenses en début de période est réduit à moins de 10% (9,69) en 2004.

### 1-3 Les dépenses de personnel

#### 1-3.1 L'importance des dépenses de personnel.

Les dépenses de personnel du Département ont connu une croissance significative entre 1997 et 2005, passant de 61,9 à 103,6 M€.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

S'il est vrai que les départements, du fait de leur spécialisation sociale notamment, ont vu leurs effectifs croître davantage que les autres catégories de collectivités et d'établissements publics dans le contexte des transferts de compétence et de la décentralisation, la dépense de personnel du département de l'Hérault est néanmoins sensiblement supérieure à celle des autres départements comparables.

- Selon les éléments de comparaison du ministère de l'économie et des finances (source DGCP), et, avec des données homogènes pour tous les départements de la strate (500 000 à 1 000 000 d'habitants), en prenant en compte les crédits destinés à la rémunération des assistantes maternelles, la situation se présente de la manière suivante, pour les années 1999 à 2004 :

Comparaison des crédits de personnel en Euros par habitant.

	Département de l'Hérault Euros/habitant	Moyennes de la strate Euros/habitant
1999	75	57
2000	80	61
2001	86	66
2002	91	72
2003	95	79
2004	125	94

En moyenne (1999 à 2004), les dépenses de personnel du département de l'Hérault représentent environ 20 € par habitant de plus, soit 28% de plus que la moyenne nationale.

- De même, la part des dépenses de personnel dans le total des dépenses de fonctionnement est largement au-dessus de la moyenne des autres départements de la strate de population concernée.

Comparaison des crédits de personnel en part structurelle des dépenses de fonctionnement.

	Département de l'Hérault (%)	Moyennes de la strate (%)
1999	17,12	15,33
2000	19,77	16,67
2001	20,26	17,16
2002	19,73	16,84
2003	17,41	16,75
2004	15,30	14,50

Sur toute la période, la part du personnel dans le total des dépenses est donc supérieure dans l'Hérault, l'écart allant jusqu'à trois points. On constate cependant une réduction de cette différence en fin de période, sans doute, au moins partiellement, du fait de la très forte croissance du total des dépenses budgétaires, notamment sociales, dans l'Hérault.

### 1-3.2 La structure des emplois

Au sens de la ventilation des emplois opérée par la nomenclature « M52 », au budget 2005, la structure des emplois est la suivante :

201	administration générale	29 775 003	28,75%
15	RMI	5 637 843	5,40%
16	APA	2 991 464	2,88%
20	Enseignement, culture, jeunesse et sports	1 650 986	1,60%
30	Loisirs	8 516 577	8,20%
311	Activités artistiques	213 600	0,20%
50	Action sociale	27 624 608	26,65%
51	Enfance	6 736 645	6,50%
60	Réseaux	11 835 630	11,42%
70	Aménagement et environnement	5 309 407	5,12%
90	Développement économique	3 332 381	3,20%
		103 624 144	100%

Ainsi, le coût de l'ensemble des agents occupant une fonction dans le secteur social représente plus de 41% des crédits de personnel, ce qui illustre l'importance relative de cette compétence pour le département de l'Hérault.

1-3.3 La politique de recrutement pour la période récente. (cf. tableaux annexes 2 et 3).

Au cours de la période 1998/2004, le département a créé 367 emplois (à comparer à un effectif total de 2 818 agents salariés en 2005).

	emplois créés
1998	73
1999	71
2000	62
2001	101
2002	98
2003	69
2004	82

Si l'on considère que cette charge est cumulative (chaque nouvelle série de recrutement vient s'ajouter à celles des années antérieures), la dépense directement liée aux ouvertures d'emplois les plus récentes s'élève, au bout de sept années, à :

- pour les salaires versés	6 974 885 □
- pour les indemnités	843 893 □
- pour les cotisations patronales	3 010 587 □
- pour les cotisations CNRACL	1 435 191 □
- pour les cotisations CNFPT	72 327 □

Ainsi, le coût consolidé des recrutements opérés à la fin de la première phase de la décentralisation s'élève à plus de 12 M€.

Selon les informations fournies par le département, les 367 recrutements correspondant à des créations de postes nouveaux se décomposent, en sept ans, de la manière suivante :

- 80 créations de postes sont liées au passage des 35 heures, essentiellement en 2000 et en 2001,
- 45 emplois traduisent l'intégration des emplois jeunes,
- 50 emplois répondent à la mise en place du dispositif APA et au transfert des compétences RMI,
- 192 créations d'emplois concernent tous les autres secteurs d'activité du Conseil général, y compris le secteur social.

La croissance de 15% de l'effectif du département ne peut donc s'expliquer uniquement par les recrutements supplémentaires nécessités par la mise en place des nouveaux dispositifs sociaux. L'ensemble des secteurs d'activité a bénéficié de ces nouveaux emplois, ce qui explique la part relativement élevée des dépenses de personnel dans le département de l'Hérault et en comparaison avec les autres départements de la strate, tant en termes de coût par habitant, que le poids de la dépense du personnel dans les dépenses de fonctionnement.

Sans contester les chiffres avancés par la chambre, l'ordonnateur estime que dans la strate des départements de 500 000 à 1 million d'habitants, le département de l'Hérault doit supporter un différentiel en dépenses sociales par rapport à la moyenne de plus 79%, ce qui relativise le niveau de ses charges de personnel par rapport à cette même moyenne (+ 28%). Il fait valoir que l'Hérault s'apparente en réalité aux départements d'une tranche démographique plus représentative comprise entre 700 000 et 1,2 million d'habitants ; selon lui, les dépenses de personnel dans l'Hérault ont à peine plus progressé que la moyenne de cette strate entre 2000 et 2005.

#### **1-4 Les recettes fiscales**

La croissance des dépenses de fonctionnement ainsi que la poursuite d'une politique d'amélioration de l'autofinancement et de désendettement ont provoqué une croissance du produit fiscal départemental.

##### **1-4.1 Les ressources issues de la fiscalité directe « quatre taxes »**

Le département de l'Hérault est tributaire de bases fiscales significativement inférieures à la moyenne nationale, tous départements confondus, avec, actuellement, par exemple, un écart en sa défaveur de 33% de la base « taxe professionnelle ».

Pour financer la croissance de ses dépenses, le Conseil général a augmenté les taux des taxes directes. Au cours des années 1998 à 2005, les taux ont tous augmenté, passant pour la taxe d'habitation de 7,96% à 8,49%, pour le foncier bâti de 11,30% à 12,04%, pour le foncier « non bâti » de 34,82 à 37,11% et pour la taxe professionnelle de 11,17 à 11,83%.

Ainsi, en 2005, au niveau des taux pratiqués, le département de l'Hérault se situe au 17<sup>ème</sup> rang national pour les taux de la taxe d'habitation les plus élevés, et au 12<sup>ème</sup> rang pour la taxe professionnelle.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

Les bases nettes fiscales varient sensiblement pour la fiscalité directe « immobilière » (taxe d'habitation et foncier bâti), avec, respectivement, une augmentation de 197 millions et de 165 M€. À l'inverse, la base « entreprises » stagne, passant de 873,8 à 872,7 M€ entre 1998 et 2004 (bases réelles).

D'une manière générale, l'immobilier est le point fort de la fiscalité départementale, alors que la capacité de contribution de la fiscalité des entreprises en est le point faible. Néanmoins, de par l'effet cumulé de la variation légale des bases et de la croissance des taux, le produit fiscal « quatre taxes » a sensiblement augmenté entre 1998 et 2004.

Evolution du produit consolidé (taxe directe + compensations de l'Etat) des quatre taxes directes (source : département)

1998	:	272 222 666	□
1999	:	286 285 900	□
2000	:	295 757 982	□
2001	:	307 027 137	□
2002	:	316 878 234	□
2003	:	344 545 048	□
2004	:	311 683 028	□

En l'espèce et malgré le vote de taux plus élevés, en passant de 272 à 312 M€, le produit des taxes et des compensations n'a cependant généré que moins de 15 % de recettes fiscales directes supplémentaires, du fait de la stagnation des bases de la taxe professionnelle et des abattements à la base instaurés en matière de taxe d'habitation, dont bénéficie une grande part des contribuables héraultais.

Dans un contexte où les dépenses ont augmenté de 75%, la croissance du produit de la fiscalité directe (évolution des bases et majoration des taux) ne permettait pas, à elle seule, de faire face aux besoins de la section de fonctionnement et à la consolidation de l'autofinancement. L'apport de la fiscalité indirecte, plus précisément de celle assise sur les droits de mutation, a donc été essentiel pour assurer le financement des dépenses du département sans hausse supplémentaire des taux de la fiscalité directe.

#### 1-4.2 Les ressources issues de la fiscalité sur les droits de mutation

Les départements bénéficient d'une part du produit des droits indirects perçus lors des transactions immobilières (droits et droits additionnels). Dans le cas de l'Hérault, sous le double effet du dynamisme des transactions et de l'augmentation de la valeur des biens immobiliers, cette taxe est progressivement devenue une recette essentielle. Les deux relevés suivants expriment la part croissante de la fiscalité des droits de mutation, comparée au total des dépenses de fonctionnement réelles, et sa part relative, par rapport aux « quatre taxes » directes, avant compensation versée par l'Etat, représentation de l'effort fiscal effectivement supporté par le contribuable départemental pour chacune de ces taxes.

Droits de mutations comparés au total des dépenses budgétaires réelles de fonctionnement (1999/2003), en M€

Compte administratif	Droits de mutation	total des dépenses réelles	%
1999	72 509	390 781	18,55%
2000	72 757	364 805	
2001	77 406	381 000	
2002	89 193	413 307	
2003	97 909	490 136	20%

Droits de mutations comparés au total de la fiscalité directe « quatre taxes », avant compensation (1998/2004) en M€

Compte administratif	Droits de mutation	Fiscalité quatre taxes avant compensations	%
1998	63 799	248 272	25,65
1999	72 509	252 774	28,67
2000	72 757	255 660	28,47
2001	77 406	259 601	29,82
2002	89 193	261 445	34,12
2003	97 909	282 616	34,64
2004	112 830	291 834	38,65

La part des droits de mutation, comparée au total des dépenses budgétaires réelles de la section de fonctionnement, a relativement peu augmenté, passant de 18,5 à 20% des recettes ordinaires du département. En revanche, le produit des taxes sur les mutations immobilières représente désormais près de 39% de celui des taxes directes payées par les contribuables départementaux. Cette croissance de treize points en sept ans a constitué une ressource indispensable à l'équilibre du budget, en évitant une hausse plus importante des taux de la fiscalité directe sur les ménages et les entreprises.

Ainsi, pour les seules années 2002 à 2004, le surcroît des recettes assises sur les droits de mutation équivaut presque à quatre points de fiscalité directe départementale. Cette ressource apparaît donc essentielle, mais exposée.

En effet, la fiscalité immobilière, est directement tributaire du nombre de transactions et de la valeur des biens échangés sur le marché. Depuis 1997, le prix de l'immobilier a connu une croissance continue, avec une multiplication par plus de deux de la valeur moyenne des biens, entre 1996 et 2005. Néanmoins, la poursuite d'une telle hausse ne saurait paraître définitivement établie, le marché de l'immobilier étant épisodiquement confronté à des phases de stagnation voire de recul, comme constaté dans le passé.

A cet égard, le département de l'Hérault a déjà enregistré une baisse du produit de la fiscalité des droits de mutation, pendant la période 1991-1996.

Le département se trouve exposé au risque d'un affaiblissement de conjoncture sur le marché immobilier et à la nécessité de dégager alors des ressources compensatrices, à travers la fiscalité directe ou l'endettement.

### **1-5 Les dotations de l'Etat**

La période examinée correspond à une période de fort développement des charges liées aux compétences transférées à la collectivité départementale. Comme dans l'ensemble des départements, elle a été marquée par le débat sur les compensations versées par l'Etat en contrepartie de l'exercice de ces compétences.

1-5.1 En ce qui concerne le budget de fonctionnement, l'addition de la dotation globale de fonctionnement (DGF) et de la dotation globale de décentralisation (DGD), rapportée au total des produits réels de fonctionnement, confirme que les dotations de l'Etat représentent une part de plus en plus importante des recettes réelles totales de la section de fonctionnement.

Part des dotations de l'Etat dans les produits de fonctionnement (en M€)

Compte administratif	DGF + DGD	Total des produits de fonctionnement	%
1998	50,30		
1999	60,40	543,9	11,1
2000	85,40	539,9	15,8
2001	113,30	553,6	20,5
2002	123,20	596,7	20,7
2003	123,00	652,2	18,9
2004	168,30	818,6	20,6

Si l'on compare, avec la moyenne de la strate, la part de ces dotations dans l'ensemble des recettes de fonctionnement, on observe que le département de l'Hérault perçoit moins de dotations, tant en euros par habitant qu'en pourcentage des recettes de la section de fonctionnement. A titre d'illustration, pour l'année 2004, l'addition de la dotation globale de fonctionnement, de la dotation globale de décentralisation, ainsi que des dotations de péréquation et de compensation représente 210 € par habitant dans l'Hérault, contre 220 € pour la moyenne de la strate.

La même comparaison, effectuée pour mesurer la part de ces différentes dotations dans les ressources de fonctionnement, fait également apparaître que celles-ci ne représentent que 22,6% des recettes, pour l'Hérault, à comparer aux 30,4 % de la moyenne des collectivités de la strate.

1-5.2 S'agissant du budget d'investissement, il a été procédé à une analyse du montant et du ratio de structure des dotations perçues. Pour tenir compte de la variation annuelle des dépenses et des périodes d'investissement, l'étude ne porte que sur les cinq années dont les données sont homogènes, afin de lisser les flux sur une durée assez longue pour être significative. Pour simplifier, seules les dotations du Fonds de compensation de la TVA et les subventions d'équipement perçues ont été comptabilisées. La comparaison avec les collectivités de la même strate démographique provient des données de la comptabilité publique (source : DGCP, MINEFI).

Compte Administratif	Montant (millions)	% des recettes départ. Hérault	% des recettes de la strate
1999	38,9	36,89	42,00
2000	35,3	35,84	43,41
2001	29,4	25,58	43,65
2002	33,3	37,62	37,66
2003	34,1	55,71	40,58
Moyenne sur 5 ans		38,33	41,46

Le volume annuel cumulé du FCTVA et des subventions d'équipement tend à diminuer pour le département de l'Hérault, mais, il est vrai que la période choisie ne correspond pas à des années d'amplification des dépenses d'investissement.

S'agissant de la part prise par les dotations de l'Etat (en y incorporant le FCTVA, qui est une participation de restitution) dans le total des recettes de la section d'investissement, il existe un écart de plus de trois points (et de 8,17 %) entre la moyenne de la part des dotations dans les départements comparables et celle du département de l'Hérault, qui apparaît donc fortement dépendant en 2003 notamment du budget de l'Etat pour ses dépenses d'investissement.

Eu égard à l'absence de capacité du département d'influer sur le niveau des dotations d'Etat, la persistance d'une telle situation impliquerait, pour faire face à un maintien ou une relance des équipements, d'améliorer la capacité d'autofinancement du département, ou de recourir davantage au financement bancaire.

### **1-6 L'évolution de la dette bancaire**

Sous l'angle de l'évolution de la dette, la période examinée, comporte deux tendances. Les années 1998 à 2004 montrent un désendettement très important. L'année 2005 marque un tournant, avec une augmentation du recours à l'emprunt.

Le relevé ci-dessous témoigne des résultats de la politique de gestion financière du Conseil général avec une amélioration continue de la capacité d'autofinancement pour les années 1998 à 2004.

Dette bancaire au 31 décembre (en euros)	
1998	281 904 493
1999	238 188 044
2000	203 994 379
2001	179 702 146
2002	159 504 467
2003	136 619 747
2004	125 177 747

Dans cette série, la dette issue des subventions versées en annuités a été éliminée. En pratique, celles-ci ne représentaient qu'une dizaine de M€ par an. En toute hypothèse, elles disparaissent à partir de l'année 2001.

On observe que le montant de la dette bancaire du Conseil général de l'Hérault a ainsi été divisé par 2,25 en six ans, ce qui a eu pour conséquence, avec l'accompagnement d'une meilleure gestion de la dette, de diminuer de manière très nette les frais financiers, dont le montant est passé de 18 516 265 €, en 1998, à 6 613 651 € en 2004.

Pour la période plus récente, la tendance s'est inversée avec un recours à l'emprunt de 48 M€ en 2005 et de 50 millions, lors du vote du budget 2006.

### **1-7 Des discordances entre l'état de l'actif et le compte de gestion**

En marge des constats portant sur la situation financière du département, la présentation des états comptables et financiers appelle une observation.

Le tableau suivant recense les différences qui existent entre l'état de l'actif figurant dans le compte administratif de l'année 2004 du département et la balance du compte de gestion, pour un montant s'élevant à la somme de 51 885 134,90.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

libellé	n°compte	état actif	compte de gestion	différence
subvention équipement Etat	20411	17 501 641,35	14 388 531,78	- 3 113 109,57
subvention équipement département	20412	23 917 692,00	18 210 326,06	- 5 707 365,94
subvention équipements intercommunaux	20414	195 601 688,19	158 503 17,52	- 37 097 870,67
subvention équipement autres organismes publics	20418	6 019 219,07	4 722 090,36	- 1 297 128,71
subvention équipement personnes privées	2042	23 509 368,19	18 839 706,72	- 4 669 661,47
collections et œuvre d'art	216	501 569,14	232 443,43	- 269 125,71
autre matériel informatique	21838	5 825 277,93	6 094 403,64	269 125,71
matériel et mobilier scolaire	21841	20 842 757,32	20 506 686,28	- 336 071,04
titres de participation	261	9 935 796,42	10 271 868,92	336 072,50
<b>TOTAL</b>		<b>303 655 009,61</b>	<b>251 769 874,71</b>	<b>51 885 134,90</b>

L'un des objectifs de l'instruction budgétaire et comptable M52 applicable aux départements est d'améliorer la sincérité et la lisibilité des comptes publics, notamment dans leur dimension patrimoniale.

Cet objectif repose, en particulier, sur une meilleure connaissance de la composition de leur actif immobilisé, tant du point de vue physique que comptable. Le recensement complet du patrimoine par les services départementaux devrait permettre l'ajustement de l'état de l'actif du comptable avec l'inventaire de l'ordonnateur. Cette démarche constitue un préalable indispensable à une information fiable sur la situation patrimoniale.

Le président du conseil général n'a pas apporté de réponse aux observations provisoires de la chambre sur ce point.

### **1-8 Synthèse sur les éléments budgétaires et financiers.**

Dans ses observations antérieures, la chambre avait notamment relevé les niveaux d'endettement et le poids relatif des charges correspondantes.

Force est de constater que, dans le contexte législatif et financier évolutif des années 1998 à 2005, le département de l'Hérault a réussi à maîtriser les grands équilibres de son budget, en absorbant une très forte croissance des dépenses sans augmenter excessivement la pression fiscale, bien que les dépenses de fonctionnement demeurent supérieures à la moyenne nationale des départements comparables. La politique d'équipement a subi une pause relative aux cours de ces années. Une politique volontariste de gestion de la dette ainsi qu'un désendettement très important ont permis d'améliorer sensiblement la capacité d'auto financement de la collectivité.

Celle-ci a ainsi disposé de marges budgétaires pour aborder la période plus récente, l'achèvement d'un cycle de désendettement et d'économies réalisées sur les charges correspondantes dans le passé impliquant alors une reprise du recours au financement par l'emprunt. Quelques grands projets, ainsi que la poursuite de la montée en puissance des principales prestations sociales ont nécessité d'augmenter le financement bancaire, à partir de 2005.

Le département de l'Hérault bénéficie moins que d'autres de la répartition des dotations de l'Etat, notamment du fait de critères nationaux dont la nature et la pondération ne jouent pas toujours à son avantage.

Pour la collectivité, l'adéquation des compensations versées en contrepartie des transferts de charges se pose avec acuité, sa crainte étant de voir croître une divergence entre les charges des compétences transférées et leur contrepartie financière.

Pour assurer le financement de ses dépenses, le budget de la collectivité a bénéficié du dynamisme du produit des droits des mutations immobilières. Cet apport est progressivement devenu une ressource essentielle, qui a permis de limiter la hausse de la fiscalité directe. Il serait cependant souhaitable d'anticiper les conséquences d'une éventuelle réorientation du marché immobilier, eu égard à la dimension de la ressource devenue stratégique.

Dans sa réponse, le président du conseil général considère que ces observations corroborent son analyse de la situation de l'Hérault.

## **2- LA POLITIQUE DEPARTEMENTALE DE LUTTE CONTRE LA DEPENDANCE DES PERSONNES AGEES**

L'allocation personnalisée d'autonomie (APA), qui se substitue à la prestation spécifique dépendance (PSD), est issue de la loi du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

Selon une enquête « *handicap, incapacité et dépendance* » réalisée par l'INSEE, le nombre de personnes de plus de 60 ans en situation de dépendance, qui était estimé à 800 000 en 2001, serait de 3 millions en 2020.

La dépendance, qui peut être définie comme « *l'état de la personne qui, nonobstant les soins qu'elle est susceptible de recevoir, a besoin d'être aidée pour l'accomplissement des actes essentiels de la vie ou requiert une surveillance régulière* », est devenue une véritable préoccupation nationale.

Dans un premier temps, la prestation spécifique dépendance (PSD), instaurée par la loi du 24 janvier 1997, était très différente du dispositif actuel (versement sous conditions de ressources, manque de lisibilité du dispositif, limitation aux personnes les plus dépendantes, récupération sur succession ou encore condition de professionnalisation des intervenants). Pour l'ensemble de la France, 135 000 personnes percevaient cette aide sur une population dépendante estimée à 800 000.

Dans un deuxième temps, l'APA, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2002, a précisément pour objectif de remédier aux inconvénients de la PSD en clarifiant le dispositif, en l'ouvrant aux personnes moins lourdement dépendantes (264 000 personnes en 2002) et en abandonnant tout recours sur succession.

Dans sa publication « *études et résultats* » de novembre 2003, la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de la santé (DRESS) relève que « *dès la première année, (l'APA) a touché, en France, départements d'outre mer compris, quatre fois plus de personnes âgées que la PSD : 605 000 bénéficiaires de l'APA à la fin de l'année 2002, contre 156 000 bénéficiaires de la PSD à la fin 2001* »).

L'APA, gérée par les départements, est financée par le Fonds de financement de l'APA (le FFAPA, devenu Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie, CNSA), par l'assurance vieillesse, par une fraction de la contribution sociale généralisée et, pour le solde, par les départements.

## 2-1 Généralités sur l'allocation personnalisée d'autonomie

Les tableaux ci après présentent les principales données démographiques et financières de l'APA pour le département de l'Hérault afin de fixer les enjeux sociaux et budgétaires de la politique de lutte contre la dépendance des personnes âgées.

2-1.1 La répartition par tranche d'âge et proportion de personnes âgées de la population de l'Hérault :

On observe tout d'abord que la population représentant les plus de 75 ans augmente de 18 655 entre 1990 et 2003. Or, il s'agit de la strate démographique qui est la plus susceptible de connaître la dépendance. En termes de coût budgétaire, cette augmentation pose déjà le problème de la montée en puissance de l'allocation, dans une collectivité qui compte une population âgée importante.

Toutefois, du fait d'une natalité élevée et d'un apport de jeunes adultes, la part relative des « plus de 75 ans » dans la population totale du département de l'Hérault ne varie pas de manière aussi nette, puisqu'elle passe seulement de 8,14 % en 1990 à 8,79 % en 2003.

Années	Total population	Personnes de plus de 60 ans	Personnes de 60 à 75 ans	Personnes de plus de 75 ans
1990	795 192	181 583	116 869	64 714
1999	896 909	206 816	129 187	77 629
2003	948 365	218 030	134 661	83 369

2.1-2 La répartition par tranche d'âge et par sexe de la population de l'Hérault :

La répartition par sexe illustre l'impact de la différence d'espérance de vie entre les deux groupes. Les hommes, qui représentent 47,78% de la population totale du département, ne figurent plus que pour 37,97% du groupe des plus de 75 ans. Sociologiquement et physiquement, le risque de dépendance touche donc davantage les femmes que les hommes.

Années	Total population		Personnes de plus de 60 ans		Personnes de 60 à 75 ans		Personnes de plus de 75 ans	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
1990	381517	413675	77957	103626	53949	62920	24008	40706
1999	428579	468330	89269	117547	59791	69396	29478	48151

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

2-1.3 La répartition par nature de l'hébergement des personnes âgées bénéficiaires de l'aide sociale :

Le passage de la PSD à l'APA en 2002 a eu pour effet de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées dépendantes. En effet, alors que l'aide à domicile concernait 45 à 46% des personnes âgées en 2000/2001, elle passe à 58,5% du même groupe dès 2003.

Années	Personnes à domicile	Personnes en maison de retraite	Personnes placées chez des tiers rémunérés (famille d'accueil)
1997	3526	1308	2
1998	3015	1988	5
1999	2461	2296	8
2000	2002	2341	10
2001	1992	2381	7
2002	10095	7154	4
2003	11558	8199	3

2-1.4 La place des dépenses d'aide sociale aux personnes âgées dans le budget départemental (exercices 1997 à 2003 inclus) :

Les dépenses directement liées à la lutte contre la dépendance des personnes âgées font plus que doubler entre 1997 et 2003, en passant de 41,1 M€ à 98,7 millions. De même, comme le montre le tableau suivant, l'ensemble des sommes consacrées (globalement) à l'aide sociale aux personnes âgées rapporté au total des dépenses de fonctionnement, progresse de 8,6 points entre 1997 et 2003.

(en M€)

Années	Budget total Fonctionnement + Investissement (col. 1)	Part des dépenses brutes d'aide sociale en volume	En % de (col. 1)	Budget de fonctionnement (col. 2)	Aide sociale en faveur des PAD	En % de (col. 2)
1997	554,4	191,2	35.12	355,7	41,1	11.6
1998	551,5	198,6	36.00	367,9	37,9	10.3
1999	668,2	204,7	30.63	390,8	36,5	9.3
2000	626,0	174,8	27.92	364,8	35,4	9.7
2001	691,8	177,8	25.7	381	36,7	9.6
2002	663,2	203,9	30.75	413,3	64	15.5
2003	758,5	251,4	34.03	490,1	98.7	20.2

Les perspectives à moyen et plus long terme permettent de mettre en évidence la poursuite de la tendance observée dans les premiers temps de la mise en place de l'APA. Dans une étude publiée en décembre 2004 « *besoin d'aide des personnes âgées dépendantes* », l'observatoire régional de la santé (ORS) de Languedoc Roussillon prévoit une augmentation encore importante des bénéficiaires de l'APA à domicile, avec près de 2 300 allocataires supplémentaires en 2010, pour l'ensemble des « *bassins gérontologiques* » de l'Hérault, (sans compter le secteur de Ganges, retenu avec le département du Gard).

Potentiellement, le volume de l'APA « *domicile* » devrait encore connaître une croissance de plus de 26%, à comparer avec la situation observée en 2003.

S'agissant de l'APA versée aux institutions et organismes d'hébergement des personnes âgées, la même étude estime que le besoin d'accompagnement, exprimé en emplois « *équivalent temps plein* » (ETP), passerait de 6 950 (en 2003) à 9 178 emplois à temps plein (en 2010), soit une majoration de 32%.

Dans sa réponse, l'ordonnateur souligne l'impact de la loi du 20 juillet 2001 qui a provoqué, à travers la substitution de l'APA à la PSD, l'explosion d'une demande jusqu'alors non traitée.

## **2-2 Présentation du dispositif et de ses objectifs**

Les dispositions des textes relatifs à l'APA sont codifiées dans le Code de l'action sociale et des familles, aux articles L. 232-1 à L. 232-28.

### 2.2.1 Les principes du dispositif :

La loi du 20 juillet 2001 repose sur plusieurs principes :

- le caractère universel de l'allocation dont l'attribution n'est pas soumis à condition de ressources ;
- son extension aux personnes moyennement ou peu dépendantes, c'est à dire relevant du 4<sup>ème</sup> groupe de l'échelle « Iso Ressources » (GIR 4) soit, pour l'ensemble de la France, 264 000 personnes en 2002 ;
- le principe d'un barème et de tarifs nationaux, et le maintien d'une gestion décentralisée ;
- l'absence de tout recours en récupération sur les successions des bénéficiaires.

L'APA est financée par le département, qui est chargé de la mettre en œuvre. Cependant, s'agissant d'une prestation universelle, un concours financier au titre de la solidarité nationale est apporté aux départements par la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA) ex Fonds de financement de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (FFAPA).

### 2.2.2 Les moyens humains mis en œuvre dans l'Hérault :

L'effectif du secteur personnes âgées, en évolution constante sur la période qui s'étend de 1997 (43 postes) à 2002 (101 postes), se stabilise actuellement autour de 90 emplois (96 en 2003). L'année 2002 a connu un fort recrutement, avec la création de 25 postes. Ce recrutement conséquent, lié à une adaptation des effectifs, correspond à la montée en charge de l'APA qui nécessitait un besoin ponctuel de personnels dont certains ont été titularisés en vue de répondre aux besoins pérennes de la gestion du dispositif.

En termes de charges de structure du département, alors qu'en 2001, la masse salariale liée à la gestion de la PSD ne représentait que 32,61% du montant des dépenses administratives du secteur personnes âgées, en 2003, le coût du personnel lié à la gestion de l'APA est désormais égal à 57,73% des dépenses.

### 2.2.3 Les difficultés de la mise en place de la procédure, en 2002/2003 :

La nouvelle prestation avait pour objectif de toucher un plus grand nombre de personnes âgées dépendantes en se substituant à la prestation spécifique dépendance (PSD) et à une partie des prestations prises en charge par les caisses de retraite, au titre de l'action sociale non obligatoire. Si le nombre de bénéficiaires de ces aides était connu des services du département, l'ouverture de l'APA aux personnes atteintes d'une dépendance moindre (classées en GIR 4) allait provoquer un afflux de demandes, sans que celui-ci puisse cependant être évalué a priori avec précision.

Le nombre de dossiers déposés est significatif. Alors que 2 357 dossiers de demande de PSD avaient été traités en 1998, année d'entrée en vigueur de ce dispositif, (1 451 en 1999 et 1 270 en 2000), 19 944 dossiers de demande d'APA ont été exploités en 2002 (9 162 en 2003).

Au cours de l'année 2002, la cellule APA principalement, mais aussi l'ensemble du service, en raison du nombre important de communications téléphoniques, a répondu à 21 924 appels et reçu physiquement 4 596 personnes dans les locaux du conseil général.

En ne considérant que la seule APA prévue dans le cadre du maintien à domicile de la personne âgée (APA « domicile »), 12 980 dossiers de demande d'aide ont été réceptionnés par l'unité d'instruction au cours de l'année 2002 et, en période de pointe, c'est jusqu'à 200 dossiers qui pouvaient être reçus quotidiennement.

2-2.4 Le président du conseil général a souhaité préciser en réponse que l'augmentation des moyens humains affectés à l'APA par rapport à la PSD (+ 80% en 6 ans) tient pour une large part à des redéploiements (agents anciennement affectés à l'aide médicale) et est à rapprocher de l'augmentation du nombre des bénéficiaires (+ 531%) comme de celle de la masse budgétaire concernée (+ 290%).

## **2-3 La mise en place de l'APA forfaitaire**

2-3.1 La loi du 20 juillet 2001 accordait un délai de deux mois maximum au président du Conseil général, à compter du dépôt du dossier de demande complet, pour notifier au demandeur sa décision relative à l'APA. Ce délai de deux mois était instauré afin de garantir au public un délai raisonnable d'instruction de son dossier. Dans l'attente, le Conseil général devait verser au demandeur une allocation forfaitaire, afin qu'il puisse faire face rapidement à aux dépenses imposées par sa situation.

Sur ce point la loi distingue deux hypothèses donnant lieu au versement d'une APA forfaitaire qui est égale, dans le cas d'une demande d'aide à domicile, à 50 % du montant maximum du plan d'aide tel que celui-ci résulte du tarif national fixé pour le « GIR 1 » (soit 545,20 € à compter du 1<sup>er</sup> juin 2002 et 553,39 € en 2003). On distingue donc l' « APA d'urgence » et l'APA dite «forfaitaire» ou d' «office» :

Dans le premier cas (les situations d'urgence), le président du conseil général verse, à titre provisoire et sans obligation de recueillir la proposition de la Commission d'attribution, une APA forfaitaire dès le dépôt du dossier de demande complet et jusqu'à l'expiration du délai de deux mois qui lui est imparti pour notifier sa décision définitive relative à l'APA. Il s'agit, par exemple, à domicile, de faire face à la situation d'une personne qui, sortant d'hospitalisation, nécessite la mise en place d'une aide rapide dès son retour à chez elle, sans pouvoir attendre l'expiration du délai de deux mois. L'APA ainsi versée l'est à titre d'avance destinée à être imputée sur les sommes qui seront versées ultérieurement.

Dans le second cas, il s'agit d'une décision implicite d'attribution visant à garantir le respect du délai maximum d'instruction imparti tant pour l'instruction administrative que médico-sociale de la demande d'APA. À cette fin, l'article L. 232-14 du code de l'action sociale et des familles prévoit une sanction en cas de dépassement du délai. En ce sens, l'APA est considérée comme accordée implicitement à l'expiration du délai de deux mois, pour un montant forfaitaire égal à 50 % du tarif national du « GIR 1 » et jusqu'à la notification de la décision expresse.

Il résulte du caractère même de cette disposition que les sommes versées à ce titre ne sont pas récupérables ni dans l'hypothèse où la décision du président du conseil général conclurait à un rejet de la demande d'APA, ni au cas où, après instruction et décision, les droits ouverts se révèlent être inférieurs aux droits versés forfaitairement. Les sommes versées sont acquises définitivement à l'intéressé jusqu'à l'intervention de la décision explicite, sous réserve du contrôle d'effectivité de l'aide.

2-3.2 Dans ce cadre, le département de l'Hérault a mis en place le versement d'une APA forfaitaire, à partir du mois de juin 2002, pour toutes les demandes qui n'avaient pu être instruites dans le délai de deux mois. En 2002, 5 403 demandeurs ont ainsi pu percevoir l'APA forfaitaire au moins pour un mois (269 personnes en 2003).

Dès l'ouverture du dossier, un courrier type était adressé à toute personne ayant déposé une demande complète. Celui-ci indiquait le délai prévisible pour traiter la demande et informait de la mise en paiement de l'APA forfaitaire en précisant que cette somme était une avance imputable de l'APA attribuée. Il mentionnait que le versement de l'APA forfaitaire serait maintenu jusqu'à la décision définitive et serait éventuellement suspendu en cas de rejet de la demande.

Le montant total de l'APA forfaitaire versée a été de 5 971 047 € pour 2002 et de 146 767 € pour 2003. Sont cependant à soustraire les sommes indûment versées mais qui ont été recouvrées par le département, soit à la suite d'un reversement spontané (106 858,66 € en 2002 et 27 804,82 € en 2003) ou recouvrées à la suite d'un contrôle d'effectivité de l'aide (soit 5 139 € en 2002 et 5 090,68 € en 2003).

Ainsi le montant net de l'APA forfaitaire était-il de 5 859 049,34 € pour 2002 et 113 871,50 € pour 2003. Si cette somme va venir, pour sa plus grande part, diminuer le montant de l'APA versée dans le cadre d'une décision favorable, il demeure cependant un indu, qui correspond aux demandes qui ont été rejetées et n'ont pas fait l'objet d'un reversement. En ce sens, on relève que la commission d'attribution a pris 1 826 décisions de rejet en 2002, soit 18,61% du total de ses décisions.

En 2002, 748 bénéficiaires ont ainsi perçu l'APA forfaitaire alors que leur demande a été rejetée, 23 en 2003. Le montant correspondant au total du nombre de paiements, multiplié par 545,20 €, est égal à 945 922 € pour 2002 et 12 539 € pour 2003.

2-3.3 De plus, le département, n'ayant pas mis en place de procédures spécifiques permettant le contrôle systématique de l'utilisation de l'allocation forfaitaire, ne pouvait pas contester la réalité de l'emploi de la prestation accordée. Sur ce point le Conseil général, dans ses réponses au questionnaire relatif aux conditions d'hébergement ou de maintien à domicile des personnes âgées dépendantes, a en effet précisé qu'il : *"... n'a pas mis en place de procédure spécifique permettant le contrôle systématique de l'utilisation de l'allocation forfaitaire... Le recouvrement des sommes indûment versées au titre de l'APA forfaitaire s'est fait :*

*- de façon spontanée pour les bénéficiaires qui n'ont pas souhaité l'utiliser (2002 : 137 bénéficiaires pour un montant de 106 858,66 €, 2003 : 35 bénéficiaires pour un montant de 27 804,82 €)...*

*- lors du contrôle d'effectivité du vivant ou au décès des bénéficiaires de l'APA (2002 : 6 bénéficiaires pour un montant de 5 139 €, 2003 : 20 bénéficiaires pour un montant de 5 090,68 €)..."*

D'une manière générale, la montée en charge de l'APA, même si elle était prévisible, a contraint tous les départements à adopter des solutions temporaires afin de répondre à un véritable afflux de demandes. Certains d'entre eux ont eu recours, comme celui de l'Hérault, à l'APA forfaitaire, d'autres ont fait en sorte de ne pas verser l'APA forfaitaire en utilisant davantage l'APA d'urgence. Le prolongement du versement de la PSD pour les personnes qui en étaient déjà bénéficiaires et le maintien de l'aide ménagère versée par les caisses de retraite constituaient également des solutions alternatives.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué que le département avait strictement appliqué les textes pour le versement de l'APA forfaitaire, en regrettant que la loi n'ait pas prévu un délai d'instruction plus long dès les premiers mois d'application.

## **2-4 Les moyens de contrôle de la fiabilité du dispositif**

### 1) L'évaluation de la dépendance : la grille AGGIR

Sur le plan des procédures, lorsque la personne âgée demande le bénéfice de l'APA, elle doit déposer un dossier permettant d'appréhender sa situation tant personnelle que financière. Lorsque celui-ci est déclaré complet, il est transmis à l'équipe médico-sociale qui réalise une visite au domicile du demandeur afin d'évaluer son degré de dépendance pour la classer dans un des groupes « Iso ressources ».

L'évaluation de la dépendance des demandeurs est accomplie par un membre d'une des équipes médico-sociales (EMS) rattachées à la direction des personnes âgées, sur la base d'une grille nationale « AGGIR » (Autonomie Gérontologie Groupe Iso Ressources) dont l'objet est d'évaluer le degré de perte d'autonomie.

La perte d'autonomie est appréciée, au domicile du demandeur, par l'un des membres de l'équipe médico-sociale en charge de l'évaluation. L'évaluation se fait sur la base de critères servant à mesurer la perte d'autonomie physique et psychique, parmi lesquels on trouve des critères de cohérence, d'orientation, d'autonomie dans les gestes courants de la vie, etc.

Au terme de cette enquête le demandeur est classé dans un des six groupes Iso ressources (ou « GIR ») prévus par la grille AGGIR.

La grille AGGIR comporte six « GIR » : Le « GIR 1 » correspondant à l'état de dépendance le plus élevé, le « GIR 6 » au plus faible. Seuls les quatre premiers groupes ouvrent droit au versement de l'APA.

On observe toutefois que la pertinence et la valeur des variables, qui conditionnent le classement dans un groupe, sont arrêtées fréquemment sur la foi de la seule déclaration du demandeur ou de ses proches, et non toujours sur constatation effective. Même si le logiciel qui permet le calcul du « GIR » peut détecter des anomalies issues d'incompatibilités, la procédure d'évaluation peut être qualifiée de déclarative avec tous les risques inhérents aux systèmes déclaratifs.

Dans l'Hérault, les quatre équipes territorialement compétentes sont essentiellement composées de travailleurs sociaux (assistants sociaux, conseillers en économie sociale et familiale) et infirmiers. Un seul médecin est rattaché à la direction, en tant que conseiller technique.

Si la procédure retenue par le département est donc conforme aux dispositions de la loi, elle soulève cependant quelques interrogations.

À l'entrée des bénéficiaires dans la prestation, l'évaluation dans un « GIR » est déterminante dès lors que c'est elle qui fixe à la fois la valeur du besoin et le taux de participation laissé à la charge du demandeur. A la lecture de la fiche technique, normalisée, permettant d'évaluer la dépendance, on constate que parmi les 17 critères retenus, certains pourraient être confortés par un avis médical. Il en va ainsi par exemple, de paramètres comme la mobilité, l'incontinence, l'orientation spatio-temporelle ou les capacités intellectuelles d'une personne, au-delà d'indications fournies sur la base de déclarations souvent effectuées par la famille du demandeur.

La solution retenue par le département de l'Hérault est celle du recours à un médecin unique, dans le cadre de recours amiables à la seule initiative des demandeurs et dans un second temps, mécanisme qui toutefois ne permet pas en amont de contrôler les attributions et la participation départementale, le médecin intervenant seulement en cas de contestations du classement.

Un système qui repose essentiellement sur des éléments déclaratifs peut ainsi être à la source d'une appréciation erronée de la situation du demandeur et la cause de décisions administratives qui créeront une charge conséquente pour la collectivité. Ce risque est d'autant plus élevé que le flux des demandes est important, ce qui était précisément le cas dans la première année de mise en place de l'APA.

L'ordonnateur indique que le département a choisi cette démarche après avoir constaté que les évaluations au titre des GIR étaient plus fonctionnelles que médicales ; le médecin n'est donc sollicité pour expertise qu'en cas de contestation par le demandeur.

## 2) Le contrôle de l'effectivité de l'emploi de l'allocation

Le contrôle de l'effectivité doit permettre de constater que les personnes âgées recourent effectivement aux prestations définies par le plan d'aide et qu'elles s'acquittent intégralement de leur éventuelle participation financière. Le dispositif prévoit en effet la participation financière du bénéficiaire sous la forme d'un « *ticket modérateur* » dont le montant est calculé en fonction des ressources déclarées.

L'article L. 232-7 du code de l'action sociale et des familles (CASF) précise les modalités de ce contrôle de l'effectivité de l'APA issu de la loi du 20 juillet 2001 et ultérieurement renforcé par la loi du 31 mars 2003.

Le contrôle d'effectivité est particulièrement recommandé dans le cas où l'APA est versée à domicile.

À cette fin, l'article L. 232-7 du CASF dispose que le bénéficiaire de l'APA doit, dans le mois qui suit la notification de la décision d'attribution, déclarer le salarié employé ou le service d'aide à domicile auquel il a recours. Toutes les modalités pratiques sont indiquées lorsque le demandeur reçoit la notification de la décision d'attribution prise par le président du Conseil général.

L'article L. 232-16 du code de l'action sociale et de la famille autorise le département à demander toutes les informations nécessaires à la vérification des déclarations faites par les intéressés auprès des administrations publiques, dont les administrations fiscales et sociales, lesquelles sont tenues de les communiquer sans pouvoir opposer le secret professionnel.

Dans l'Hérault, le contrôle de l'effectivité n'offre pas toutes les garanties notamment dans le cadre de plans d'aide de « *gré à gré* », c'est à dire lorsque le bénéficiaire de la prestation organise lui-même les services dont il a besoin, en rémunérant directement les personnes ou organismes auxquels il a recours.

En pratique, les seules modalités de contrôle mises en place font l'objet d'une fiche technique de deux pages intitulée « *Mode opératoire* ». Cette note interne indique que le contrôle de l'effectivité de l'utilisation de l'aide versée doit être fait :

- au décès du bénéficiaire de l'APA ;
- à la suite d'une information (appel téléphonique ...) ;
- à la suite d'une demande de remboursement d'un bénéficiaire.

La note interne précise encore que si un indu est constaté pour un montant supérieur à 150 €, un titre de recette est émis.

Dans ces conditions, les services du département ne semblent pas avoir pleinement utilisé les moyens dont ils pouvaient disposer, notamment ceux qui lui étaient autorisés par l'article L. 132-16 du CASF, et surtout dans les années 2002 à 2004, car des contrôles ont seulement commencé à être opérés sur les groupes « GIR 3 » et « GIR 4 » à partir de l'année 2005.

En réponse, l'ordonnateur a souligné que le nombre très élevé et en constante évolution des premières demandes a retardé la mise en place des contrôles d'effectivité. Il précise que depuis, le choix du mode prestataire dans 88% des interventions a permis de cibler les contrôles d'effectivité sur le mode gré à gré en exigeant systématiquement des justificatifs dans les délais réglementaires. Il ajoute que le département conduit un travail sur la tarification horaire des prestations en fonction du niveau de la qualification des intervenants ainsi que sur le contrôle des heures effectuées et du coût d'intervention des associations prestataires.

## **2-5 Un écart important entre les flux des dépenses et des recettes de l'Allocation Personnalisée d'autonomie**

2-5.1 Cette réforme a connu un très grand succès et, d'une manière générale, dans tous les départements, les demandes d'attribution ont été très nombreuses. Les départements où vivent davantage de personnes âgées ont été plus particulièrement concernés. Par ailleurs, le montant de la prestation versée étant plus important si le revenu des bénéficiaires est peu élevé, le département de l'Hérault, avec plus de 83 000 habitants de plus de 75 ans, s'est trouvé confronté aux conséquences d'une population âgée, nombreuse et globalement peu aisée.

Cependant, le cas de l'APA est très différent d'autres politiques publiques pour lesquelles les collectivités disposent d'une plus grande liberté de décision sur l'engagement des dépenses. Pour cette prestation (souvent qualifiée de « *prestation de guichet* »), le département ne joue que le rôle d'organisateur et de « *payeur* », sur la base de critères nationaux, dès lors que les demandeurs remplissent les conditions d'attribution de l'allocation.

Dès la première année de mise en place, le département de l'Hérault compte près de 19 800 bénéficiaires, et les années suivantes ont vu ce nombre s'accroître de 800 et 600 nouveaux allocataires. On observe dès lors une montée en puissance rapide du coût de cette prestation dans les comptes du Conseil général : en 2004, elle s'élève déjà à 84 M€ et atteint en 2005 plus de 89 millions.

2-5.2 L'examen des dépenses et recettes inscrites au budget du département fait ressortir pour les années 2002 à 2004 une insuffisance de la compensation financière perçue au titre de cette compétence.

Le mécanisme financier du calcul de la participation de la CNSA (ex FFAPA) est fixé par la loi du 20 juillet 2001. Les critères de base de la répartition prennent en compte pour 75% le nombre de personnes âgées de plus de 75 ans (pour 2002 et 2003), puis (à partir de 2004) les dépenses réalisées au titre de l'APA l'année précédente, pour 20% la capacité contributive du département évaluée par son potentiel fiscal, et pour 5% les autres charges supportées par la collectivité, appréciées au travers du nombre de bénéficiaires du RMI.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

Subsidiairement, il existe également trois critères correctifs visant à majorer les montants répartis pour les départements où les dépenses sont substantiellement plus élevées que la moyenne, limiter le concours de la CNSA (ex FFAPA) à hauteur de 50% des dépenses de chaque département et plafonner la charge nette départementale. Le département de l'Hérault n'est concerné par aucun de ces trois critères correctifs.

Les deux tableaux suivants retracent l'évolution des dépenses et des recettes de l'APA, pour les années 2003 à 2004-2005.

Evolution des dépenses de l'APA versée (en M€)

Années	Dépenses brutes	Reversements	Dépenses nettes prises en compte par le fonds de compensation
2002	33,1	0,145	32,995
2003	69,093	0,419	68,694
2004			84,001
2005 (BP)			89,200

Bilan des recettes et part dans les dépenses

Pour 2002

Fonds perçus	12,818 M€
Solde de 2002 (perçu en 2003)	3,659
Total pour 2002	16,447
Part du fonds/dépenses	50 %

Pour 2003

Fonds perçus	30,687 M€
Dont solde 2002	-3,659
	-1,447 (régularisations en 2004)
Total pour 2003	25,581
Part du fonds/dépenses	37,23 %

Pour 2004

Fonds perçus	24,313
Part du fonds/dépenses	28,943 %

Pour tenter de trouver une explication à un taux de contribution qui apparaît très sensiblement inférieur au plafond de 50 %, une analyse comparative (à partir des données 2003) qui a été faite avec des départements présentant des caractéristiques relativement semblables à celles de l'Hérault, montre que l'effet des modalités de calcul y est comparable et aboutit à un taux de participation de la CNSA (ex FFAPA) assez proche de celui qui est constaté dans l'Hérault.

Si l'on compare l'Hérault aux départements qui ont perçu une participation supérieure en 2003, il apparaît que ceux-ci ont une population très âgée supérieure.

Et, si le critère du potentiel fiscal ne favorise pas particulièrement l'Hérault, car il est pris en compte de manière globale (potentiel fiscal départemental et non par habitant), l'application du paramètre relatif aux bénéficiaires du RMI vient compenser l'écart, cette fois ci au bénéfice de l'Hérault.

Les critères et les modalités de calcul ne font donc pas apparaître de distorsion très significative entre des départements présentant des caractéristiques comparables.

### 3- OBSERVATIONS DIVERSES

#### 3-1 Les organismes associés au Département.

À l'occasion de l'examen de la gestion du département pour les années 1985 à 1992, qui a donné lieu à une lettre d'observations définitives du 14 septembre 1995, la Chambre régionale des comptes avait critiqué la « satellisation » des activités du Conseil général. À cette époque, il était précisé que « sur plusieurs centaines d'organismes bénéficiant d'un apport du département, cinquante huit en dépendent plus particulièrement, au point d'en constituer parfois un véritable démembrement »

En synthèse de cette observation, on relevait que :

- Le département se trouvait engagé dans une démarche qu'il ne maîtrisait plus réellement ;
- Les résultats négatifs et l'endettement des divers organismes satellites, faisaient peser sur la collectivité un triple risque d'associé, d'actionnaire et de garant ;
- La dispersion des moyens entre les différents outils d'intervention ne permettait pas d'appréhender le contenu et la portée exacte des politiques initiées par le département par le moyen des démembrements.

Par la suite, dans ses observations formulées dans sa lettre du 26 décembre 2000, portant sur l'examen des exercices 1993 à 1997, la chambre avait évoqué à nouveau plusieurs problèmes dans les relations de la collectivité avec des organismes satellites.

La chambre a souhaité apprécier l'état de la question et l'évolution récente du périmètre des satellites du conseil général.

3-1.1 Dans une première approche, on remarque tout d'abord que le nombre des organismes associés a été radicalement réduit.

On dénombrait en effet en 1995 quinze associations, treize établissements publics et huit sociétés d'économie mixte locales, au sein desquelles la collectivité était majoritaire. Dix ans plus tard, le périmètre ne compte plus que :

- 7 associations de la loi de 1901,
- 1 seule société d'économie départementale, l'ancienne SADH, devenue « Hérault aménagement ». Toutefois, la liquidation judiciaire de la SEM Panigram (La Grande-Motte), engagée en 1995 n'est pas encore achevée et peut faire courir un risque d'actionnaire au département de l'Hérault au titre de ses engagements anciens.

3-1.2 Sur le plan du choix du mode de gestion, le recours à des organismes non soumis aux règles de la comptabilité publique, qui avait été justifié antérieurement par des considérations de souplesse, a été largement remis en question depuis dix ans.

Certaines activités ont été directement intégrées aux services administratifs du département et sont désormais gérées en régie directe, sur décision de l'assemblée délibérante. Par ailleurs, l'activité de transport et l'aménagement de la zone de Bayssan, à Béziers, sont exercés dans le cadre de deux syndicats mixtes.

Enfin, les organismes privés qui subsistent font maintenant l'objet d'une procédure d'audit, de négociation des objectifs et de contrôle des réalisations.

### 3-2 Le budget annexe de la Zone d'activité Saint Antoine à Saint-Aunès

Au titre du développement économique, le département de l'Hérault gère une Zone d'activité concertée (ZAC) sous la forme juridique et comptable d'un budget annexe car il s'agit d'une activité de nature industrielle et commerciale, soumise au régime de la TVA.

Cette ZAC, située sur le territoire de la commune de Saint Aunès commune suburbaine de Montpellier, a connu des déconvenues depuis une vingtaine d'années.

À l'origine, il s'agissait en effet d'une opération réalisée sous la seule responsabilité de la commune de Saint-Aunès et avec l'engagement de sa seule garantie. La commune avait ensuite apporté cette opération en concession à la Société d'Aménagement du département de l'Hérault (SADH), devenue depuis « Hérault Aménagement ». Après plusieurs années de commercialisation très lente, et alors que les frais financiers de l'opération avaient déjà largement majoré le prix de cession des terrains, l'implantation en 1993 d'une grande enseigne de la distribution pouvait laisser espérer une accélération du rythme des ventes. Cette année-là, la différence entre la valeur de marché des terrains et leur valeur comptable s'élevait à 2,3 M€ alors que le budget annuel d'investissement de la commune, engagée à racheter les terrains à leur valeur de bilan, n'était que d'environ 0,6 M€.

A l'issue d'une négociation entre la commune, le concessionnaire et le département en vue de trouver une solution durable pour l'avenir de la ZAC, en novembre 1996, le conseil général a fait l'acquisition des 450 807 m<sup>2</sup> constituant la partie cessible de la ZAC ; dans un premier temps, aux termes d'une convention de mandat, il en a alors confié l'aménagement et la commercialisation à la SADH, puis, en mai 2002, l'opération a fait l'objet de la création d'un budget annexe.

Actuellement, le préfinancement de l'opération est assuré par une avance remboursable du budget principal à son budget annexe. Cette avance doit être remboursée au fur et à mesure des ventes réalisées. À la fin de l'exercice 2004, le montant de l'avance non remboursée s'élevait encore à 7,23 M€. Or, malgré les ventes importantes (2,1 M€) effectuées en 2003 et 2004, le budget annexe n'a pas opéré de remboursement au budget principal.

En ce qui concerne le rythme et les prévisions de commercialisation future, la situation apparaît préoccupante. En effet, depuis la création du budget annexe, les terrains qui ont été vendus ne représentent que 18% de la surface commerciale prise en charge ; selon les écritures de stock, 370 666m<sup>2</sup> restaient à commercialiser au 31 décembre 2004, soit 82% des terrains de la ZAC.

Dans ces conditions, il semble difficile d'assurer que l'opération puisse être achevée et soldée en 2013, de manière neutre pour le budget du département.

En réponse l'ordonnateur a évalué à 27,5 M€ les charges foncière et d'aménagement et fait état de cessions actées ainsi que de perspectives de commercialisation ; selon le degré de réalisation de ces dernières, il est envisageable de dégager pour l'opération à échéance de 2008, un excédent de 1,7 M€.

La chambre prend acte de ces perspectives tout en évaluant à 10 M€ environ le montant susceptible d'être atteint par le déficit de l'opération en cas de difficultés de concrétisation ou de procédure, notamment liées aux décisions des instances compétentes en matière d'équipement commercial. L'ordonnateur a précisé que les perspectives de commercialisation du 3<sup>ème</sup> lotissement, à plus long terme, pourraient générer un excédent complémentaire de 4,2 M€.

L'importance du stock de terrains restant à commercialiser ainsi que l'ancienneté du programme constituent donc un risque à moyen terme pour le Conseil général.

**Délibéré à la Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 10 mai 2007.**

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

**ANNEXE 1**

## Financement des dépenses (au CA)

	1998	Augmentation par rapport à n-1					Variations	
		1999	2000	2001	2002	2003	2004	1996-2004
Dépenses réelles de fonctionnement (hors frais financiers)	351,4	+ 20	- 17,3	+ 19	+ 33,6	+ 78,2	+ 178,3	+ 311,8
Financement : contingent aide sociale et dotation Etat, compensations	111,8	+ 21,8	- 15,9	+ 37	+ 37,5	+ 19	+ 129,3	+ 218,9
FDL bases		- 2,5	+ 2,9	+ 5	+ 0,4	+ 16,7	+ 7,8	+ 35,3
FDL taux	258,5	(+1) + 2,4	-	-	-	(+2) + 6	-	+ 8,4
Autre fiscalité	108,9	+ 10,3	+ 1	- 23,8	+ 8,6	+ 10,3	+ 15,1	+ 21,5
Economies/dettes	-	- 3,2	+ 17	+ 6,6	+ 7,2	+ 1,4	- 0,7	+ 30,3
Total financement	-	+ 33,8	+ 5	+ 20,8	+ 59,7	+ 53,4	+ 152,2	+ 312,4
	Instauration par le département Abattement à la base TH	Suppression progressive de la part salaire de la TP Compensation Etat	Suppression Contingent Aide Sociale Suppression Aide Médicale	Suppression vignette des VP Compensation Etat	Création fonds APA	Nouvelles règles de financement des SDIS	Transfert RMI Dotation TIPP	

Source : Direction des moyens financiers, informatiques, juridiques et conseil de gestion.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

**ANNEXE 2**

**Recrutements – effectif permanent**  
**Nombre de postes créés pour une année et pourvus cette même année**

<b>Année</b>	<b>Nombre</b>	<b>Salaire base</b>	<b>Primes</b>	<b>Cotisation patronale</b>	<b>Cotisation CNRACL</b>	<b>Cotisation CNFPT</b>	<b>Masse salariale</b>
1998	53	561 605,94	60 363,48	239 902,29	115 478,24	5 937,31	983 287,26
1999	34	327 656,59	46 738,29	139 906,62	71 520,79	3 400,84	589 223,13
2000	50	519 307,90	90 540,92	213 462,65	83 975,87	5 692,93	912 980,27
2001	74	968 868,88	146 425,99	411 954,05	185 701,62	10 888,71	1 723 339,25
2002	27	383 205,78	-	171 027,67	114 009,40	3 848,02	372 090,87
2003	56	634 937,33	81 037,82	282 272,71	178 833,11	6 452,86	1 181 533,83
2004	73	941 489,57	127 704,91	436 210,55	277 221,43	9 491,95	1 792 118,41

Source : direction des ressources humaines.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

**ANNEXE 3****3- PERSONNEL - RECRUTEMENT****Nombre, rémunérations, primes et cotisations patronales des agents recrutés**

<b>Année</b>	<b>Nombre</b>	<b>Salaire base</b>	<b>Primes</b>	<b>Cotisation patronale</b>	<b>Cotisation CNRACL</b>	<b>Cotisation CNFPT</b>
1998	73	771 476,60	74 103,16	324 150,33	183 872,93	7 945,04
1999	71	776 788,77	94 014,67	326 594,66	173 885,72	8 089,84
2000	62	740 806,73	109 221,03	298 359,67	165 672,49	7 571,35
2001	101	1 404 080,16	195 268,00	596 039,04	350 211,40	14 541,91
2002	98	1 196 568,82	124 369,69	500 493,37	251 005,69	12 241,91
2003	69	823 216,26	93 141,96	347 122,68	163 198,11	8 531,67
2004	82	1 261 948,29	152 774,12	617 827,74	147 344,76	13 431,45

Ces recrutements ne sont pas nets, ils comprennent les remplacements des cessations de fonction

**Nombre, rémunérations, primes et cotisations patronales cumulés des agents recrutés**

<b>Année</b>	<b>Nombre</b>	<b>Salaire base</b>	<b>Primes</b>	<b>Cotisation patronale</b>	<b>Cotisation CNRACL</b>	<b>Cotisation CNFPT</b>
1998	73	771 476,60	74 103,16	324 150,33	183 872,93	7 945,04
1999	144	1 548 265,37	168 117,83	650 744,99	357 758,65	16 008,88
2000	208	2 289 072,10	277 338,86	949 104,66	523 431,14	23 580,23
2001	307	3 693 152,26	473 606,86	1 545 143,70	873 642,54	38 122,14
2002	405	4 888 721,08	597 976,75	2 045 637,07	1 124 648,23	50 364,05
2003	474	5 712 937,34	691 118,71	2 392 759,75	1 287 846,34	58 895,72
2004	556	6 974 885,63	843 892,83	3 010 587,49	1 435 191,10	72 327,17

Source : Direction des ressources humaines

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : DEPARTEMENT DE L'HERAULT (34)*

**Réponses des ordonnateurs aux observations définitives en application de  
l'article L. 241-11 du code des juridictions financières**

**Deux réponses enregistrées :**

- **M. André VEZINHET, président du conseil général en date du 27 juin 2007**
- **M. Gérard SAUMADE, ancien président du conseil général, député de l'Hérault en date du 5 juillet 2007**