



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU BASSIN D'AURILLAC

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES

14 JAN. 2020

ARRIVÉE

Tél : 04 71 46 86 30

Fax : 04 71 46 87 30

www.caba.fr

contact@caba.fr

Le Président

Madame Marie-Christine DOKHÉLAR
Présidente de la Chambre Régionale
des Comptes Auvergne-Rhône-Alpes

LR + AR

Aurillac, le 13 janvier 2020

N/Réf. :
SD/NM/DEP/57

A 200048

V/Réf. : **Rapport d'observations définitives délibérées par la**
Chambre le 4/12/2019 et notifié le 13/12/2019.

Objet : **Contrôle de gestion de la CABA – Exercices 2012 à 2018**

Madame la Présidente,

Faisant suite au rapport d'observations provisoires en date du 2/09/2019 auquel nous avons conjointement répondu le 5/11/2019 et à l'audition qui s'est déroulée le 4/12/2019, nous avons pris connaissance avec attention des conclusions du rapport d'observations définitives susvisé.

Conformément aux dispositions de l'article L243-5 du Code des juridictions financières, nous vous prions de trouver dans la note annexée aux présentes les réponses conjointes que nous tenons à apporter à ce rapport et aux sept recommandations qu'il formalise. Ces positions reprennent assez largement les propos que nous avons pu tenir également de manière commune, en écho aux conclusions du rapport d'observations provisoire. Nous avons cependant bien relevé qu'il était donné acte dans le rapport final des engagements pris par la CABA pour traiter les sujets auxquels se rattachent les principales recommandations qui nous ont été signifiées et qui concernent nos périodes respectives d'exercice des responsabilités de Président de la CABA.

Nous tenons, en préambule, à redire une nouvelle fois la qualité et la transparence des échanges qui ont pu être noués entre les parties tout au long de la procédure. Nous remercions tout particulièrement de cela Monsieur Michel BON, conseiller rapporteur, et son assistante, Madame Anne-Marie MOULIN.

Le contrôle de gestion qu'ils ont conduit dans ce cadre faisait suite aux précédentes vérifications de la CRC d'Auvergne qui s'étaient respectivement conclues en 2006 et 2013.

.../...

ADRESSER

TOUT COURRIER

À M. LE PRÉSIDENT

Communauté
d'Agglomération
du Bassin d'Aurillac

3 Place des Carmes

CS 80501

15005 Aurillac Cedex

Même si cela fait partie de la règle du jeu, nous constatons que les observations ou recommandations émises restent plutôt négatives et ne mettent en avant que ce qui n'irait pas ou pas suffisamment bien aux yeux de la Chambre. Nous croyons cependant que ce type de rapport gagnerait beaucoup dans sa vertu pédagogique si ses conclusions étaient également en capacité de mettre en exergue quelques points positifs sinon ayant une valeur d'exemplarité et la CABA nous paraît non démunie d'atouts à ce titre.

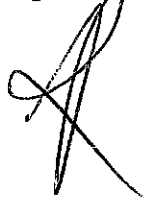
Ainsi, la situation financière de la collectivité, sujet qui est au cœur de votre mission juridictionnelle, nous paraît devoir être particulièrement relevée. La rigueur de gestion et la politique d'investissement qui sont les deux piliers sur la base desquels se construisent les politiques communautaires depuis bientôt deux décennies ont permis de doter notre territoire d'équipement structurants qui n'ont rien à envier à des agglomérations de taille bien supérieure à la nôtre et ayant une richesse fiscale toute autre que celle de la CABA. A travers le strict cadre de nos compétences, ces équipements irriguent l'ensemble de nos communes. La même analyse pourrait être portée sur la qualité de fonctionnement des grands services publics que nous dirigeons. Ce bilan a pu être atteint sans modifier les taux d'imposition de la fiscalité directe locale, ni détériorer notre capacité de désendettement et alors même que notre autofinancement s'est tendantiellement amélioré.

Par ailleurs, si les propos tenus dans votre rapport et les recommandations envisagées apparaissent, dans leur forme, conformes aux échanges que les services de la Collectivité et le Président ROUSSY ont eus avec Monsieur BON, nous estimons que certaines formulations reprises notamment dans la page de synthèse sont en discordance avec les explications et débats qui ont eu lieu. Cela est particulièrement vrai s'agissant du paragraphe relatif à la gestion des ressources humaines et dans une moindre mesure de celui concernant le suivi des dépenses d'investissement. Il est d'ailleurs à noter que cette synthèse est plus sévère que le contenu même des éléments du rapport concernant ce sujet alors que généralement la logique inverse s'applique.

Au-delà de ces propos liminaires, vous voudrez bien considérer que les parties du rapport ne faisant pas l'objet de commentaires de notre part sont pleinement admises par la CABA.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de notre considération la plus distinguée.

Le Président,
pour la période 2012/2017



Jacques MÉZARD

Le Président,
en exercice



Michel ROUSSY

Affaire suivie par :
Serge DESTANNES



CONTRÔLE DE GESTION

Exercices 2012 à 2018

RÉPONSES AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Monsieur Jacques MÉZARD,
Président du 1/01/2012 au 26/06/2017

Monsieur Michel ROUSSY
Président depuis le 26/06/2017 à ce jour

Les positions de la CABA sont développées ci-après en respectant le plan du rapport d'observations définitives.

I - Présentation de l'organisme

II - La qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes

2.1 – La qualité de l'information budgétaire et comptable

2.1.1 – Le Débat d'Orientations Budgétaires

Il est relevé que le rapport du Président remis aux membres du Conseil à l'appui du DOB serait lacunaire sur les éléments relatifs à la gestion des ressources humaines. Cette appréciation nous paraît devoir être au minimum tempérée en regard du contenu même de ces rapports qui comportent des paragraphes qui renvoient très distinctement à ce sujet. C'est notamment le cas dans le chapitre relatif aux éléments d'analyse généraux dans ses parties « de l'emploi » et « des salaires » mais également de façon plus spécifique lorsqu'au sein « des éléments d'analyse propres à la CABA » sont analysées l'exécution financière de l'année passée puis l'évolution prévisionnelle des charges de fonctionnement du budget principal et de chacun des budgets annexes.

Nous considérons d'ailleurs que les rapports produits qui comportent une quarantaine de pages sont plutôt relativement étoffés en comparaison de ceux de nombre d'autres Collectivités de taille équivalente. Et si, en 2019, le rapport sur l'égalité homme/femme n'a pu être joint au DOB, il a bien été présenté concomitamment au vote des budgets.

Enfin, nous croyons devoir souligner que depuis de nombreuses années, les délibérations actant le tableau des effectifs sont enrichies par des données importantes pour l'information du Conseil et à même de permettre à ses membres d'apprécier les risques et opportunités qu'induit la gestion des ressources humaines (ex. : effectifs en disponibilité, en détachement, détail des temps partiels et des emplois contractuels permanents). Nous relevons également que ces tableaux sont régulièrement mis à jour en cours d'année de sorte que les conseillers communautaires sont parfaitement informés de notre situation en terme de gestion des ressources humaines.

De même, le rapport sur l'état de la Collectivité, visé à l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26/01/1984, est non seulement présenté au Comité Technique mais également partagé largement avec les élus communautaires et en partie repris dans le rapport d'activité annuel défini à l'article L.5211.39 du CGCT. Nous tenons enfin redire que la Commission « Finances, Personnel et Administration Générale », en charge de ces questions ou le Bureau communautaire débattent de manière continue de ces sujets.

Conformément aux attentes de votre Chambre, le DOB 2020 a été restructuré pour consacrer un chapitre dédié à « l'environnement social » qui permet donc de regrouper l'ensemble des orientations propres à la gestion des ressources humaines. De même, ont été prises en compte les dispositions de la loi du 22/01/2018 invitant à débattre d'un « objectif quantifié d'évolution des DRF » de chacun des budgets communautaires et de traiter du besoin de financement annuel. Ces chiffres non contraignants sont désormais formalisés même si nous considérons que cette vue des choses démontre combien le débat politique et les contraintes naturelles de la gestion locale peuvent être enrichis et éclairés par la technocratie qui, ici, doit être rendue à son auteur, à savoir le législateur.

2.1.2.2 – La publicité des documents budgétaires

Comme vous nous en avez donné acte, il est confirmé que les documents budgétaires de la CABA sont bien désormais mis en ligne sur notre site internet. Cette obligation de communication issue de l'article R.2313-8 du CGCT sera strictement respectée à l'avenir.

2.1.3.1 – Le taux de réalisation budgétaire d'investissement

En conclusion de cet item, vous évoquez l'incohérence qu'il y aurait entre le taux d'exécution des DRI et le recours à l'emprunt, en particulier au titre de l'exercice 2016.

S'il est techniquement parfaitement avéré que sur une tendance longue, le niveau des dépenses d'investissement est corrélé avec l'évolution de la dette, sur une courte période, des différences peuvent exister comme cela a pu être constaté par votre chambre.

En effet, la mobilisation de la dette a souvent un impact significatif sur la trésorerie et il est important pour la collectivité de maintenir celle-ci à un niveau adapté au rythme de ses dépenses. Mais, parallèlement, en fin d'exercice, les contraintes de l'équilibre budgétaire peuvent justifier d'obtenir, comme cela est souligné par votre rapport, des engagements de crédits qui peuvent être alors inscrits en Restes à Réaliser.

Pour nous, l'objectif le plus important dans notre politique de gestion de la dette est sa performance financière. C'est pourquoi, sa mobilisation est partiellement détachée du niveau des équipements réalisés à un instant T pour permettre un achat du crédit qui bénéficie des meilleures conditions de marché. A ce titre, les analyses que vous portez dans la partie « situation financière » de votre rapport viennent appuyer le bien fondé de notre démarche, qui a été -une fois encore- confortée en cette fin d'exercice 2019, avec un taux moyen de la dette consolidée qui s'élève à 1,76 % alors même que cette dernière est fortement sécurisée sur des taux fixes.

2.1.3.2 – Le suivi par opération d'équipement

Votre rapport évoque un paradoxe qui ressortirait de l'analyse des dépenses d'équipement suivies par opération et le caractère atypique de celles-ci.

Nous tenons tout d'abord à relever d'une manière générale que les taux d'exécution de projets, au-delà même de la lourdeur et de la complexité de la plupart d'entre eux, sont soumis à des contraintes d'engagement et de réalisation qui, pour une part non négligeable, sont totalement extérieures à la Collectivité.

Nous avons largement échangé de ces sujets avec le rapporteur, que ce soit à propos de l'obtention des cofinancements, des éventuelles autorisations administratives préalables (permis de construire, autorisations ICPE, acquisitions foncières, ...) ou encore des résultats des marchés publics. Parallèlement, pour engager les projets, les autorisations budgétaires constituent un préalable aussi indispensable que logique.

Dès lors, l'analyse des taux d'exécution doit s'apprécier dans la durée nécessaire à la complète réalisation de chaque opération. En conséquence, relever des taux d'exécution nuls en début de projets (ou en fin de ceux-ci pour des sommes qui sont souvent marginales) n'apparaît pas particulièrement anachronique, sachant que l'information budgétaire doit être recoupée par toutes les autres sources de suivi dont bénéficient les élus communautaires sur l'avancement de chaque opération.

Pour ce qui est du sujet particulier de l'opération du budget annexe de l'assainissement sur Souleyrie, il est avéré qu'une anomalie s'est produite lors de l'établissement du CA 2013 puisqu'il est bien évident que le rattachement des RAR, et donc le suivi des engagements au niveau du chapitre, ne doit pas donner lieu à un dépassement de l'autorisation budgétaire. Après analyse, et comme vous nous en avez donné acte, cet écart apparaît lié au non dégageant d'une facture payée conduisant ainsi à sa double comptabilisation à la fois en dépenses exécutées et en RAR.

In fine, sur ce sujet, si nous pouvons entendre votre objectif que les taux d'exécution doivent être les plus élevés possible -et nous le partageons-, il nous paraît tout aussi important, sur le plan politique, que les projets qui sont actés par l'exécutif bénéficient sans délai de l'aval de l'assemblée délibérante et donc des moyens financiers qui vont avec. Nous croyons également que la lisibilité budgétaire va de pair avec sa stabilité. Si, bien entendu, la CABA est amenée à présenter régulièrement des décisions modificatives en cours d'exécution, la plupart d'entre elles ont de manière prépondérante un caractère technique et nombre de leurs inscriptions pourrait d'ailleurs se traiter par simple autorisation spéciale.

Dans le cadre et avec les réserves ainsi fixées, il a été pris bonne note des attentes de la Chambre sur l'actualisation périodique des inscriptions budgétaires.

2.1.3.3 - Les autorisations de programme et crédits de paiement

Nous considérons, contrairement à vos propos, que le contrôle des autorisations budgétaires annuelles concernant les AP/CP « OPAH » et « NPNRU » est parfaitement assuré puisque chacune est traitée sur un compte dédié au sein de l'article 20422 (fonction 820, gestionnaire HABI pour les premières et fonction 520, gestionnaire POVI pour la seconde).

Si, en effet, le document budgétaire ne permet pas un accès très aisé à cette information, puisqu'il faut se reporter à la présentation croisée par fonction, les tableaux budgétaires remis à l'appui de la note de synthèse du budget formalisent très clairement ces charges et leurs décompositions comme en attestent les extraits qui vous ont été remis.

En conséquence, il n'apparaît pas utile à ce stade de créer pour chacune de ces deux actions une opération budgétaire dédiée, ce que d'ailleurs ne paraît pas imposer d'une quelconque façon la nomenclature budgétaire et comptable M14.

2.2 – La fiabilité des comptes

Nous prenons acte que, s'agissant de la comptabilité des engagements ou des rattachements des charges et des produits à l'exercice, la Chambre considère que ces principes sont correctement appliqués à défaut de délivrer à nos services un satisfecit en la matière.

Nous croyons que la même qualité dans ce travail comptable est également présente pour ce qui concerne les règles d'imputation, les délais de paiement, le suivi des recouvrements, la production des factures, la production des titres et mandats, etc..., avec le concours actif des services de la Trésorerie Principale d'Aurillac à laquelle est rattachée notre Collectivité.

2.2.3.1 – L'inventaire et la comptabilisation des éléments d'actif

Ce sujet avait déjà fait l'objet d'échanges entre la CABA et la Chambre Régionale des Comptes d'Auvergne lors des précédents contrôles.

Pour mémoire, lors de la création de la CABA et dans les dernières années du District du Bassin d'Aurillac qui l'avait précédée, ce travail de mise en concordance de l'actif et de l'inventaire avait fait l'objet de manquements graves, pérennes et importants en masse tant au niveau des services de la Collectivité qu'au sein du poste comptable.

Les engagements pris par la CABA au terme du précédent contrôle avaient porté sur la mise en place de procédures structurées et la mobilisation de moyens humains pour reconstituer et mettre à jour la concordance entre l'état de l'actif et l'inventaire. Ce travail, qui a mobilisé tant les personnels de la CABA que ceux de la Trésorerie, n'a pu s'achever qu'en fin d'année 2018.

Pour autant, et comme le relève votre rapport, l'objectif final n'est pas encore atteint puisqu'il s'agit désormais de s'assurer de la réalité physique de l'inventaire. Ce travail, comme cela a été indiqué lors du contrôle, a été engagé et pour donner une valeur ajoutée à cette nécessité comptable, la CABA a investi dans un logiciel dédié qui permet d'associer dans une base commune aux différents services communautaires les données financières, juridiques et techniques. Des secteurs cibles et tests ont été identifiés afin d'apprécier à la fois la charge de travail, l'utilité de cet outil et son appropriation par les acteurs. Un bilan de cette première mise en œuvre doit être établi en début d'année 2020 afin de planifier sa montée en charge progressive dès lors que ladite analyse serait positive.

L'attente de votre Chambre d'une identification systématique des biens est relevée et prise en considération dans le cadre du travail d'inventaire physique évoqué précédemment.

Nous vous confirmons par contre qu'en l'état de la réglementation, la CABA entend appliquer de la manière la plus large les dispositions afférentes aux biens de faible valeur afin d'optimiser la ressource du FCTVA et donc à réduire la charge nette des équipements qu'aurait sinon à supporter ses contribuables.

2.2.3.2 – Les transferts des immobilisations en cours

Les préoccupations de votre Chambre concernant le transfert régulier des immobilisations corporelles du chapitre 23 vers les comptes d'imputation définitifs du chapitre 21 sont totalement partagées. Elles sont d'ores et déjà engagées et, bien entendu, les amortissements qui y seraient attachés et qui n'auraient pas été traités en temps et en heure seront reconstitués à travers des opérations exceptionnelles.

3.1 – La formation de la capacité d'autofinancement du budget principal

Nous relevons avec satisfaction que la situation financière du budget principal n'appelle pas de remarques particulières, même si nous estimons qu'une fois encore, à défaut de satisfecit, les efforts de gestion d'une Collectivité qui dispose d'une faible richesse fiscale mais qui a su générer un fort taux d'équipements structurants et assure une qualité de service rendu dans ses secteurs de compétence, auraient pu être soulignés ou au moins mis en évidence.

3.2 – La formation de la capacité d'autofinancement du budget annexe des TDMA

De manière liminaire, nous croyons qu'il aurait été utile que soit relevé que la CABA, conformément aux exigences du droit, applique depuis très longtemps de façon pleine et entière la redevance spéciale et exerce une pression fiscale sur la TEOM qui, en comparaison des ratios nationaux, apparaît comme étant plutôt raisonnable.

De même, le choix que la gestion des déchets soit individualisée dans un budget annexe n'est que partiellement et indirectement souligné, alors même qu'il permet de clairement démontrer que le produit de la TEOM ne finance que les dépenses nécessaires à l'enlèvement et au traitement des déchets ménagers.

Sur le fond, votre conseil implicite d'accroître plus encore le taux de cette fiscalité dédiée pour garantir un retour à un autofinancement stable et suffisant peut en effet être une possibilité. La CABA a toujours préféré considérer qu'il s'agit d'une hypothèse de dernier recours, mais qu'avant, toutes les autres alternatives doivent être explorées dans l'intérêt premier des usagers. Les orientations budgétaires débattues pour 2020 confirment malheureusement la nécessité que nous aurons d'activer ce levier à court terme.

Dans l'avenir, même si l'évolution de la TGAP, associée à la baisse des prix de reprise des produits recyclables, conduit clairement le secteur du traitement des déchets dans une impasse financière et surtout sociale à très court terme, ces éléments de contexte nous sont parfaitement connus. Nous estimons, par contre, que votre qualité de conseiller et de contrôleur des activités de l'État, à travers la Cour des Comptes, justifie pleinement que vous saisissiez les plus hautes autorités nationales de ces problématiques que vous-même soulignez.

Sur les sujets que nous maîtrisons, les objectifs de la CABA sont clairs et pour certains, déjà engagés. Il en est ainsi de la dissolution du SMOCE, qui, en d'autres temps, aurait pu être de nature à satisfaire vos attentes. De même, la volonté de maîtriser au mieux nos charges et nos coopérations aux meilleurs coûts est entière. Enfin, comme cela est également rappelé dans votre rapport, il est aussi envisageable que le budget principal verse une subvention de fonctionnement à ce budget annexe afin de lui permettre, au moins temporairement, de dégager une capacité d'autofinancement suffisante.

3.3 – La formation de la capacité d'autofinancement du budget annexe des transports

Votre rapport relève la nécessité qu'il y a pour la CABA et s'agissant d'un SPIC, de motiver expressément l'attribution par le budget principal des subventions versées au budget annexe des transports par les contraintes particulières de fonctionnement imposées à ce service. Par contre, comme cela a été souligné dans vos observations, les dispositions des articles L.2224-1 et 2 du CGCT ont bien été appliquées s'agissant de la contribution aux investissements. Le projet de délibération qui sera présenté concomitamment au vote des budgets 2020 intégrera donc vos observations relatives au soutien financier à l'exploitation.

Nous tenons néanmoins à souligner ici, comme cela est rappelé très régulièrement aux élus communautaires, que la nécessité de ce soutien au fonctionnement est liée tout d'abord à la faiblesse du produit du Versement de Transport en comparaison de territoires favorisés par un

tissu économique plus dense. Elle est aussi induite par les effets des décisions prises par l'assemblée délibérante en terme d'offre de service (desserte de toutes les communes, intensité des courses, densité du réseau urbain, participation aux services scolaires) ou de tarification solidaire.

3.4 et 3.5 – La formation de la capacité d'autofinancement des budgets annexes des services de distribution d'eau potable et de l'assainissement

Votre analyse est partagée concernant sinon la fragilité, du moins la sensibilité de ces services en regard des besoins d'investissement qui sont attachés à ces secteurs et à la forte proportion des charges fixes qui doivent pourtant être financées par des ressources surtout dépendantes des volumes délivrés.

La volonté du législateur de mieux préserver l'environnement (obligation à la réduction des fuites, durcissement des règles de rejet au milieu, intégration obligatoire de la compétence pluviale, protection accrue des consommateurs avec la loi Warsmann) implique autant d'évolutions qui sont de nature à fragiliser plus encore l'équilibre financier de ces budgets.

Nous relevons que, parallèlement, les soutiens jusqu'alors apportés par les Agences de l'Eau sont partiellement amputés par l'Etat au nom du redressement des finances publiques et que la capacité à dégager de nouvelles ressources adaptées au contexte est strictement encadrée (proportion limitée dans la facture de la part fixe, faibles contributions aux équipements existants de l'urbanisation nouvelle ou dans le cadre de son renouvellement).

4 – La gestion des Ressources Humaines

Nous ne pouvons que regretter que les efforts de gestion de la CABA au cours de la période ne soient pas mieux mis en valeur.

En effet, que ce soit en terme d'effectifs globaux ou de croissance salariale, force est de constater que les évolutions relevées sur l'ensemble de la période contrôlée par votre Chambre se situent très en-deçà des moyennes nationales, alors même que notre EPCI a été affecté par des évolutions structurelles importantes qui ont touché tant à ses champs de compétence ou d'intervention qu'à la création de nouveaux équipements structurants : Stade Jean Alric, Rocher de Carlat, Station de Pleine Nature, site du Puech des Ouilhes, Aéroport, programme NPNRU, politique de l'Habitat, mutualisation DSI et ADS.

Le fait qu'une part de ces nouvelles charges soit gagée par de moindres dépenses (diminution des AC) ou par des ressources nouvelles, ne doit pas minorer l'importance des résultats obtenus.

Par ailleurs, il est pris note du vœu de votre Chambre que soit mieux formalisée la déclinaison interne à la CABA attachée à la démarche GPEC que notre Collectivité a initié à l'échelle de son bassin de vie.

4.4 – Le recours aux agents contractuels

Les recommandations énumérées en ce domaine à l'égard de la gestion des personnels de remplacement sont pleinement prises en considération et ces questions, ainsi qu'il en a été échangé avec le rapporteur, étaient pour la Collectivité un sujet d'attention bien antérieur à la mission de contrôle de gestion.

Certains manquements constatés, comme ceux ayant trait à la signature préalable des contrats de travail ou au récolement a posteriori des périodes d'emploi, ont donné lieu à la mise en place de nouveaux protocoles d'organisation qui paraissent à même de garantir de l'effectivité de la chronologie des actes (établissement du contrat → signature des parties → embauche effective).

De manière très pragmatique, les besoins nominaux en effectifs des différents secteurs concernés par ces situations ont tout d'abord été clairement définis. A ce titre, les mesures prises en matière d'application du nouveau régime de temps de travail apportent une marge de temps disponible supplémentaire à même de faire face à nombre de besoins imprévus jusqu'alors « compensés » par des appels à vacations de contractuels.

En second lieu, et comme le prévoit le statut de la Fonction Publique Territoriale, l'absentéisme pour cause de maladie, d'accident de travail ou de congés de longue maladie ou longue durée ne justifie pas que soient créés des emplois permanents mais nécessite que soient strictement respectées les procédures à même d'assurer le remplacement de ces personnels par des contractuels.

C'est pourquoi, comme cela a été rappelé ci-avant, celles-ci sont désormais traitées directement par le service des Ressources Humaines qui déclenche en conséquence l'établissement des contrats avant toute activité salariée.

Sur le plan social, il convient également de constater que de nombreuses personnes ayant travaillé en qualité de contractuel ont pu intégrer la fonction publique territoriale grâce à l'expérience ou aux formations qu'ils ont pu acquérir au sein de nos services.

Enfin, dans le cadre du RIFSEEP et de l'ajustement des fiches de poste qu'il induit, une plus grande polyvalence des fonctions pour les personnels statutaires est visée, notamment dans les secteurs où ces problématiques de recours à des vacataires sont les plus récurrentes. Il s'agit ainsi de permettre une meilleure gestion des incapacités temporaires relevées par la Médecine du travail, de faciliter le bon fonctionnement de ces services en regard des droits à congés ou à autorisations d'absence face à leur nécessité d'une organisation fondée sur un volume d'effectifs présents incompressible.

Comme vous le soulignez, la CABA envisage également, autant que nécessaire, de recourir aux prestations d'une agence d'intérim pour satisfaire aux besoins pour lesquels l'immédiateté de la réponse opérationnelle ne peut être assurée par le cadre juridique qui s'impose à elle comme le rappelle votre rapport.

Il est à noter que, dans ce cadre d'objectifs, l'informatisation de la gestion du temps et son interface avec le logiciel de paie constituent une évolution technique importante qui permettra désormais à la collectivité de mieux maîtriser ces questions et d'identifier très rapidement toute possible anomalie.

4.5 -Le régime indemnitaire

Votre rapport appelle notre attention sur la nécessité de fixer par décision ex ante le régime indemnitaire de chacun des agents de la CABA et non d'établir et de viser un tableau liquidatif de synthèse qui prenne en considération les éléments variables attachés à son attribution (absentéisme, bonifications attachées à des missions ou sujétions ponctuelles notamment).

Il en est pris bonne note pour l'avenir. Il est néanmoins constaté qu'en suivant le raisonnement proposé, il conviendra qu'une décision modificative soit prise à chaque fois qu'un élément variable sera activé sachant que, par définition, ce constat ne peut intervenir que postérieurement à l'évènement qui le justifie. Nous regrettons que votre Chambre n'ait pas pu nous éclairer davantage à travers des exemples ou des procédures-type que nous aurions pu utilement reprendre.

Nous ne voudrions pas non plus que votre rapport puisse être mal interprété lorsqu'il évoque le rapprochement entre les fiches de paie et l'arrêté attributif de 2017. Les écarts constatés sont parfaitement motivés à la fois, comme il est dit, par des rappels au titre de périodes précédentes et par des compléments qui sont attachés à d'autres dispositifs légaux et ouverts au sein de la Collectivité (astreintes, indemnités de régie, heures supplémentaires).

En tout état de cause, et comme cela vous avait été indiqué dans la réponse au rapport d'observation provisoire, je vous confirme que la transposition du RIFSEEP est désormais effective depuis le 1/01/2020 au sein de la collectivité. Nous ne pouvons que regretter que, contrairement aux engagements calendaires pris par l'Etat, ce dispositif ne soit toujours pas applicable aux cadres d'emplois des ingénieurs et des techniciens et nous ne doutons pas qu'ici encore, vous saurez faire remonter vers la Cour des Comptes nos griefs à cet égard.

4.5.3 – Le régime des heures supplémentaires

Sur la forme, nous ne pouvons accepter que le versement d'Indemnités Horaires pour Travaux Supplémentaires (IHTS) au sein des services de la CABA puisse être considéré comme irrégulier. Tout d'abord, et comme il

est rappelé dans votre rapport, si le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 renvoie bien à la nécessité de mettre en place un outil de gestion du temps, ce qui est bien le cas au sein de la CABA, il indique également qu'un décompte déclaratif peut être utilisé s'agissant des personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement ou pour des sites de travail où l'effectif salarié est inférieur à 10. Les interventions d'astreinte ou les missions particulières lors d'événementiels qui génèrent la quasi-totalité des IHTS nous paraissent pleinement satisfaire à ces dernières conditions.

Il est tout aussi vrai que les évolutions du logiciel Temptation, en lien avec le nouveau règlement du temps de travail (cf. point 4.6 ci-après), qui ont été progressivement déployées au cours de l'année 2019 dans la plupart des services de la CABA, permettent d'accroître l'usage des saisies des temps et favorisent des procédures dématérialisées de validation, de contrôle et de liquidation de ces indemnités.

S'agissant de la base légale qui justifierait l'ouverture des droits à l'IHTS au bénéfice des différents emplois, nous tenons à réaffirmer que la position de l'organe délibérant à ce propos est constante. Ce choix est ainsi clairement formalisé et réitéré dans plusieurs annexes attachées aux délibérations relatives au régime indemnitaire ou à l'organisation des astreintes qui vous ont été communiquées durant la procédure de contrôle.

Pour autant et afin qu'à l'avenir les comptables publics titulaires du poste de Trésorier auquel est rattachée la CABA ne puissent être inquiétés dans le cadre des procédures de contrôle juridictionnel que sera amené à conduire votre Chambre, le Conseil Communautaire a adopté le 30/09/2019 une nouvelle délibération qui paraît de nature à satisfaire vos attentes à ce propos.

Sur le fond et au-delà de votre exigence qui relaye à juste titre une volonté datée du législateur, nous n'osons imaginer quelles pourraient être les conséquences sur la mobilisation des agents publics en cas de crise grave, s'il devait être porté à leur connaissance qu'ils ne pourraient être rémunérés au nom de cette exigence de forme de leurs travaux supplémentaires assurés dans ces circonstances, cela alors même que les autorisations budgétaires dûment approuvées par l'organe délibérant existeraient.

Puisque votre Chambre s'est saisie de ce sujet, nous considérons qu'il s'agit là encore d'une question qu'il vous appartient de faire remonter auprès des autorités gouvernementales et parlementaires.

4.6 – Le temps de travail annuel

Si le développement historique de ce sujet au sein des services communautaires n'appelle pas de compléments ou d'observations particulières, nous regrettons que le choix fait par l'exécutif de la Collectivité de revenir à un cadre plus conforme au droit et s'inscrivant dans une politique RH globale et équilibrée, ne soit pas souligné.

Sur le fond, la décision de maintenir dans le règlement des autorisations spéciales d'absence au titre d'avantages jusqu'alors en vigueur s'est inscrite dans un processus de négociation sociale. Les élus et l'administration de la CABA ont toujours souligné les fortes incertitudes juridiques pesant sur ces droits revendiqués comme existants et pour lesquels les représentants du personnel s'étaient engagés à en démontrer la validité en cas de contentieux. Pas plus que votre Chambre, l'exécutif de la CABA n'est le juge de la légalité et c'est pourquoi ces dispositions ont été adoptées en l'état par le Conseil Communautaire.

Cette question est cependant aujourd'hui derrière nous puisqu'après les procédures en référé, le Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand a tranché par jugement au fond en date du 4/07/2019. Les dispositions relatives aux ASA incriminées ont été annulées et aucun appel n'a été interjeté.

Le débat juridique étant clos, les remarques de votre Chambre à ce propos nous paraissent être désormais sans objet, la Collectivité ayant de plus traité les conséquences sociales de cette décision juridictionnelle dans le cadre du RIFSEEP.

5 – Le contrôle interne et les systèmes d'information

La CABA prend note des analyses et recommandations de la Chambre attachées à cette thématique.

Ses élus s'interrogent néanmoins sur l'intérêt et la finalité de certaines préconisations eu égard aux moyens matériels et en personnel qu'il conviendrait d'y consacrer.

Notre Collectivité a conservé une taille humaine et la solidité de ces processus repose d'abord sur les hommes et les femmes qui les pilotent et les mettent en œuvre. Cette logique ne saurait faire fi de l'indispensable contrôle démocratique qui est exercé par ses élus et ses habitants dont nous nous attachons à ce qu'il reste le plus vivace et éclairé possible.

En conclusion, vous trouverez ci-après les références des engagements et réponses apportés à chacune des 7 recommandations que vous avez émises :

Recommandation n° 1 : Fiabiliser le suivi des immobilisations de manière à assurer une adéquation des données comptables avec la réalité
Engagements et procédure de mise en œuvre formalisés au point 2.2.3.1. (cf. p. 3) de notre réponse.

Recommandation n° 2 : Délibérer sur les modalités de prise en charge des dépenses d'exploitation des budgets annexes de services publics à caractère industriel et commercial, par versement de subventions du budget principal selon les conditions et les modalités prévues par l'article L.2224-2 du Code Général des Collectivités Territoriales.
Engagement pris au point 3.3 (p. 7) et mise en œuvre dès le vote à venir du budget 2020.

Recommandation n° 3 : Développer la démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de manière à anticiper les besoins en effectifs et en compétences des différentes activités développées par la Communauté d'Agglomération

Prise en considération de cette recommandation au point 4 de notre réponse.

Recommandation n° 4 : Mettre en œuvre le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) dans le respect des dispositions légales

Mise en application effective depuis le 1/01/2020.

Recommandation n° 5 : Veiller à établir les décisions individuelles d'attribution des différentes primes et indemnités préalablement à leur mise en paiement et en conformité avec les dispositions retenues par l'assemblée délibérante quant à leur modalité de calcul

Engagement pris au point 4.5 (p. 10) et à rattacher également à la mise en œuvre du RIFSEEP (recommandation 4).

Recommandation n° 6 : Mettre fin au régime particulier des autorisations spéciales d'absence qui méconnaît le cadre légal défini par la loi modifiée du 26 janvier 1984

Mise en application effective suite au jugement du Tribunal Administratif de Clermont-Ferrand.

Recommandation n° 7 : Fixer la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires

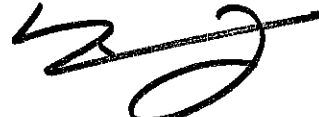
Mise en application effective par délibération n° DEL_2019_130 du 30/09/2019.

Le Président,
pour la période 2012/2017



Jacques MÉZARD

Le Président,
en exercice



Michel ROUSSY