

République Française
Liberté - Egalité - Fraternité
Département de l'Hérault
Arrondissement de Béziers

Saint-Thibéry, le 4 juin 2021

Monsieur André PEZZIARDI
Président de la Chambre Régionale des
Comptes Occitanie
500, Avenue des Etats du Languedoc
CS 70755
34 064 MONTPELLIER DECEX 2

OBJET : Réponse au rapport d'observations définitives sur le contrôle des comptes et de la gestion de la CAHM sur les exercices 2014 et suivants

Monsieur le Président,

Nous avons été destinataire le 5 mai 2021 du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée pour les exercices 2014 et suivants.

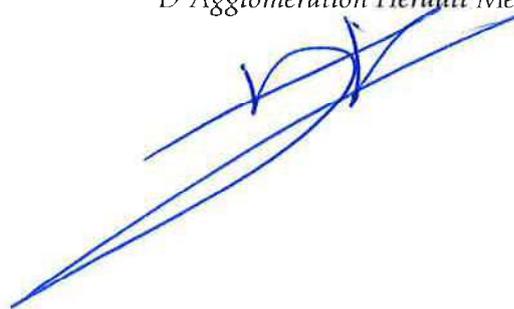
Après lecture approfondie, nous constatons que le rapport définitif n'a intégré qu'un certain nombre d'éléments de réponses qui vous avaient été adressés sur le rapport provisoire, notamment eu égard à la mise en œuvre déjà amorcée début 2021.

Conformément aux dispositions des articles L.243-5, R.243-13 et R.243-14 du code des juridictions financières, vous trouverez joint au présent courrier une note valant réponse à ce rapport.

Vous souhaitant bonne réception de ce document.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Gilles D'ETTORE
*Président de la Communauté
D'Agglomération Hérault Méditerranée*



Note en réponse au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes sur les exercices 2014 et suivants

En préambule la Communauté d'Agglomération tient à souligner l'excellent état d'esprit ayant prévalu dans le cadre de cette analyse.

Les services de l'agglomération se sont mobilisés pour produire dans les meilleurs délais les éléments sollicités par la Chambre et se sont rendus disponibles pour les différentes auditions.

De manière générale, le présent rapport d'observations provisoire est équilibré dans son analyse de la situation mettant en exergue la situation financière satisfaisante de la CAHM et pointant les marges de progrès notamment dans l'approche prospective de mise en œuvre des politiques publiques de l'agglomération.

Une santé financière préservée

La Chambre confirme la **bonne santé financière de la Communauté d'Agglomération** Hérault Méditerranée avec un autofinancement en augmentation depuis 2015.

L'Excédent Brut de Fonctionnement, indicateur du résultat de notre gestion courante, a ainsi progressé sur la période pour s'établir à 6ME en 2019, contre 5.4ME en 2014 (+11%), ceci dans un contexte de baisse des dotations de l'Etat qui ont diminué de 22% (-2.8ME) depuis 2014 malgré la croissance de la population.

La Chambre rappelle que les ressources fiscales ont continué de croître sur toute la période, sans augmentation des taux, grâce à des bases fiscales dynamiques. L'évolution des charges de personnel, après retraitements, est contenue sur la période (+2.7%) malgré les différents transferts de compétences sur cette période.

Les excédents de fonctionnement ainsi dégagés **nous permettent de poursuivre une politique d'investissement soutenue**, couverte à 74% par notre financement propre disponible. La Chambre note une capacité de désendettement qui se situait à 5.2 ans au 31 décembre 2019. Le poids de la dette apparaît ainsi proportionné à nos capacités de remboursement. Enfin, le fonds de roulement net global est en forte progression sur la période passant de 1.6ME à 5.8ME.

Dans ce contexte, et afin de venir en aide aux entreprises touchées par la crise sanitaire, nous avons renoncé en 2020 à 870 k€ de produit de CFE dans le cadre du **plan de soutien au secteur touristique** et avons abondé à hauteur de 400 k€ le fonds L'OCCAL, créé par la Région Occitanie pour soutenir le tourisme, le commerce et l'artisanat.

Parallèlement, la réforme de la fiscalité locale, en substituant à la taxe d'habitation une recette de TVA sans pouvoir de taux, réduira nos marges de manœuvre futures.

Ces mesures auront bien entendu des effets importants sur les finances de notre Agglomération et ce dès 2021. La Chambre précise que nous conservons toutefois la faculté

d'instaurer une part communale de taxe foncière sur les propriétés bâties ainsi que notre pouvoir de taux sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, nombreuses sur notre territoire.

Des recommandations déjà suivies d'effet

Sur la page récapitulative des recommandations émises par la Chambre, il est à chaque fois indiqué « non mis en œuvre » alors même que le processus est largement engagé pour un bon nombre d'entre elles.

Un service coûteux de collecte des encombrants et des cartons

Nous avons mis en œuvre la recommandation (n°1) de la Chambre de mettre fin à l'exercice par la Communauté d'Agglomération Hérault Méditerranée de la collecte des encombrants et des cartons.

Cette recommandation a été immédiatement suivie d'effet puisque à l'échéance de la convention liant la CAHM et le SICTOM, soit le 30 juin 2021, cette compétence sera exercée de fait par le SICTOM.

Ainsi la totalité de la TEOM perçue par la CAHM sera reversée au SICTOM dès 2022, 50% de la part de celle-ci affectée à ces collectes sera conservée en 2021 pour la fin de l'exercice de la compétence au 30 juin.

Un développement des mutualisations avec les communes du territoire

La Chambre note un développement des mutualisations tourné essentiellement vers la commune d'Agde. Il nous paraît logique qu'un processus de mutualisation démarre entre agglomération et Ville Centre, les services étant structurés en conséquence.

Néanmoins le souhait a été **d'élargir assez vite et autant que possible ce processus à la plupart, voire l'ensemble des Communes.**

Cette mesure a elle aussi été **mise en œuvre** sur la période étudiée avec la prestation de service du Délégué à la Protection des Données liant la CAHM avec 12 communes. **Ce processus s'est encore renforcé** dès le début de cet exercice, avec la signature de conventions liant la CAHM et un grand nombre de ses communes membres pour les missions de l'observatoire fiscal et les prestations de services informatiques :

Observatoire fiscal : les conventions sont d'ores et déjà mises en œuvre avec 14 communes : Adissan, Bessan, Castelnaud de Guers, Caux, Cazouls d'Hérault, Lézignan la Cèbe, Montagnac, Néziguan l'Evêque, Pézenas, Pomerols, Portiragnes, Saint Thibéry, Tourbes et Vias.

Informatique : les conventions sont d'ores et déjà mises en œuvre avec 5 communes : Lézignan la Cèbe, Néziguan l'Evêque, Pomerols, Saint Thibéry et Vias.

Concernant l'informatique, il est à noter que l'intégration des communes au catalogue de services proposés par la CAHM dépend de prérequis nécessaires au bon fonctionnement : audit sur le matériel, liaison fibre optique opérationnelle etc... ce qui ralentit le processus.

Une tenue des comptes à améliorer

Nous avons pris contact avec le Trésorier pour travailler sur l'apurement du compte 471 dès début 2021.

Nous essayons par ailleurs d'intégrer régulièrement les travaux du chapitre 23 au chapitre 21, dès lors que l'opération est entièrement terminée, ceci pour une meilleure lecture dans l'actif (un numéro inventaire par immobilisation). Cette pratique n'a pas d'incidence sur la dotation aux amortissements pour le budget principal car seuls les comptes 21 d'acquisitions de matériels sont amortis.

Ainsi, une demande d'intégration des immobilisations a été effectuée auprès de la trésorerie en date du 26 novembre 2020 pour les montants suivants :

- Budget principal : 5 447 614.78 €
- Budget assainissement : 1 415 701.81 €

Concernant les budgets eau et assainissement où tout est amorti, nous veillerons à apurer les comptes de façon plus régulière. La CAHM a hérité de l'actif des communes qui doit être « toiletté » progressivement.

Aligner le temps de travail au sein de l'EPCI sur la durée légale

La CAHM a pris acte de la recommandation n°3 de la Chambre d'aligner le temps de travail sur la durée légale, soit 1607 heures.

Ce chantier a déjà très largement avancé et nous devrions aboutir, à l'issue des négociations en cours avec les représentants du personnel, à une **délibération lors de notre prochain Bureau Communautaire fin juin 2021**. La mise en application aura lieu au 1^{er} janvier 2022 comme le prévoit la réglementation.

Une gestion de compétences eau et assainissement qui n'est pas encore transversale

Dès la prise de compétence sur l'eau et l'assainissement en 2017, nous avons engagé les études relatives aux schémas directeurs communautaires pour ces deux compétences, qui se sont effectivement appuyés sur les données et les orientations des schémas communaux lorsqu'ils pré existaient.

Le financement des dépenses a quant à lui été guidé par la mise en œuvre d'une comptabilité analytique, condition initiale pour la réussite effective de ce transfert, pour autant

l'intégration est en cours avec une étude sur l'harmonisation du prix payé par l'utilisateur et son nécessaire lissage.

Ces 2 études, indispensables à l'élaboration d'une politique intercommunale, nous permettront dès 2022 d'avancer sur une gestion plus transversale de ces compétences.

Une politique d'investissement soutenable qui gagnerait à être mieux pilotée

La Chambre émet une recommandation (n°4) relative à la prévision pluri annuelle des dépenses d'entretien sur son patrimoine.

La CAHM avait dans les échanges préalables à la rédaction de ce rapport définitif indiqué qu'elle souhaitait progressivement se doter des moyens adéquats lui permettant de mettre en œuvre cette démarche prospective.

Elle précise qu'il s'agit d'une dynamique globalement récente dans les collectivités en général, car elle fait écho aux contraintes budgétaires et constitue, évidemment, un levier financier non négligeable pour retrouver des marges de manœuvre. Néanmoins, le processus est assez long car il suppose un état des lieux exhaustif, avec un diagnostic sur les aspects réglementaires, techniques, organisationnels et financiers qui pourra conduire à des orientations générales, intégrant les opérations programmées et permettant de concilier ambition et réalisme dans une trajectoire budgétaire soutenable.

Au-delà de la création d'un poste de chargé de mission sur le suivi du patrimoine immobilier, la CAHM indique à la Chambre **qu'elle envisage d'acquérir les outils indispensables à la connaissance fine de son patrimoine**, en particulier de son patrimoine bâti afin de structurer sa politique d'intervention sur la durée du mandat.

La CAHM vient de se doter en particulier d'un progiciel de gestion, pour une mise en œuvre programmée au 1^{er} janvier 2022, permettant de fiabiliser sa base de données, de disposer d'éléments techniques précis tels que les plans en lien avec le service de gestion du système d'informations géographiques aux regards des obligations réglementaires et/ou de sécurité, d'assurer la traçabilité de l'ensemble des interventions (de l'expression des demandes à la réalisation des travaux) et de in fine de rationaliser la dépense publique.

Au-delà du patrimoine bâti, cette démarche sera engagée sur d'autres champs d'intervention patrimoniaux à impact budgétaire significatif :

- L'entretien des parcs d'activité économiques, la CAHM ayant la compétence sur l'ensemble des zones d'activité depuis 2019, il sera nécessaire de se doter d'une vision prospective en ce domaine
- Une fois les schémas directeurs élaborés en 2021, la mise en œuvre d'une politique d'intervention pluriannuelle sur la gestion des eaux pluviales urbaines (compétence transférée à la CAHM en 2020)

Concernant le renforcement du pilotage budgétaire, et la recommandation n°5 de la Chambre sur le détail au titre du Rapport d'Orientation Budgétaire des prévisions de dépenses

d'équipement sur plusieurs années, la **CAHM indique que dès 2021 un Plan Pluriannuel Prévisionnel d'Investissement a été présenté à l'occasion du ROB.**

Ce document prévisionnel établi sur la durée du mandat sera amendé au fur et à mesure des ajustements décidés par les élus mais constituera le corps de la politique d'investissement de la CAHM sur le mandat 2020/2026.

Un autre PPI spécifique à la GEMAPI est par ailleurs en cours d'élaboration.

Enfin la Chambre émet une recommandation (n°6) relative à la mise en œuvre sur ses principales opérations en investissement d'un régime d'AP/CP.

La CAHM indique **que dès 2021, l'opération de construction du centre aquatique de Pézenas sera traitée selon cette procédure, s'agissant de la principale opération dont la réalisation s'étale sur plusieurs exercices.**

D'autres opérations pourront être traitées en AP/CP au regard de leur nature et de la durée prévisionnelle de réalisation.

Des divergences de points de vue

Plusieurs points notés par la Chambre ne nous semblent pas tout à fait exacts.

Des transferts de compétences effectués dans des conditions financières défavorables à l'EPCI

Nous réitérons nos remarques faites lors des réponses au rapport d'observations provisoires quant à cet item

Promotion du Tourisme

La loi NOTRE a transféré la compétence tourisme vers les EPCI à fiscalité propre en prévoyant un transfert de plein droit, depuis le 1er janvier 2017, d'une compétence obligatoire en matière de « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » aux communautés d'agglomération et aux communautés de communes en lieu et place des communes membres (cf. art. L. 5216-5 et art. L. 5214-16 du CGCT). Les EPCI sont désormais les seuls à pouvoir agir dans ce domaine de compétence (en vertu du principe d'exclusivité).

Un groupement de communes constitué en EPCI, peut donc décider, par délibération de son assemblée délibérante, de la création d'un office de tourisme communautaire. Dans ce cas, les dispositions des articles L.133-2 à L.133-10-1 du code du tourisme, visant les offices de tourisme communaux, s'appliquent également à l'office de tourisme intercommunal. Le statut juridique et les modalités d'organisation de l'office communautaire sont fixés par l'assemblée délibérante. L'office peut prendre la forme d'un EPIC, choix réalisé par la CAHM par délibération n°1987 du 24/10/2016 et n°2022 du 12/12/2016.

Concernant le transfert de charges :

Le transfert de la compétence en matière de tourisme emporte le transfert de la charge afférente, dans les conditions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts. L'analyse du transfert de charges s'établit sur les bases de droit commun. Le montant du transfert de charges est répercuté sur les attributions de compensation de chacune des communes concernées.

Le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges. Il s'agit notamment, voire principalement, du transfert du produit de la taxe de séjour, lorsqu'elle a été instituée, qui vient minorer les charges constatées.

Ce sont les modalités que la CAHM a appliquées lors des calculs.

Concernant la taxe de séjour :

La combinaison de articles L. 2333-26 et L. 5211-21 du CGCT permettent aux communes ayant préalablement institué la taxe de séjour (réelle ou forfaitaire) de s'opposer à sa perception par l'intercommunalité en approuvant une délibération contraire (V. question écrite n°17777, JO Sénat du 24/12/2015, page 3582.

La décision de maintenir la perception de la taxe de séjour par certaines communes peut sembler en contradiction avec le principe de l'affectation de la recette lorsque l'office de tourisme intercommunal est constitué sous la forme d'un EPIC. Dans cette hypothèse, il est néanmoins envisagé que la somme perçue par la commune sera reversée intégralement. Ainsi, lorsque la compétence tourisme est gérée par l'intermédiaire d'un EPIC, l'obligation d'affectation de la taxe de séjour neutralise le transfert de charges.

En effet, dans l'hypothèse d'un office de tourisme constitué sous la forme d'un EPIC, la taxe de séjour est affectée de plein droit à son fonctionnement, comme le prévoit l'article L.133-7 du Code de tourisme (En ce sens : RM, JO Sénat, 26 mars 2015, p. 2845, n°14376).

Nous prenons acte de la recommandation n°2 de la Chambre d'harmoniser le régime de taxe de séjour à l'échelle de notre EPCI, en coopération avec les communes.

Eau - Assainissement

Un arrêt du Conseil d'Etat du 25 mars 2016 indique que, pour l'application des dispositions relatives au transfert de compétence (article L521-18 du CGCT notamment), « **le solde du compte administratif d'un budget annexe d'un service public à caractère industriel ou commercial ne constitue pas un bien qui serait nécessaire à l'exercice de ce service public, ni un ensemble de droits et obligations qui lui seraient attachés** ».

Il résulte de cette jurisprudence que le solde (qu'il soit excédentaire ou déficitaire) n'étant pas un bien nécessaire à l'exercice du service public, il n'a pas à être transféré obligatoirement avec la compétence.

La Chambre indique qu'il n'est pas certain que la jurisprudence s'appliquerait au cas d'espèce.

Or, récemment, le gouvernement, dans une réponse aux questions orales du 27 mars 2018, a indiqué devant l'Assemblée, que la lecture du droit qu'il se faisait se pliait à celle du Conseil d'Etat, selon lequel **le transfert n'est aujourd'hui pas obligatoire.**

Ainsi, juridiquement, le transfert du résultat n'est qu'une faculté, et est **soumis à la seule appréciation du conseil municipal qui décide dès lors, unilatéralement**, de transférer le résultat du budget annexe à l'EPCI ou, au contraire, de le garder et l'affecter au budget principal de la commune, l'EPCI n'intervenant pas dans la décision finale.

Il n'y a donc pas à proprement parler de traitement favorable par la CAHM de la commune de Vias. En effet, la CAHM subit davantage la situation qu'elle ne la favorise.

Ainsi, par délibération du 24 avril 2017, la commune de Vias avait décidé le transfert à la CAHM d'une partie des excédents de son budget : 999 691 euros en fonctionnement et 317 000 euros en investissement.

Cette délibération a ensuite été annulée par une nouvelle délibération du 29/9/2017, la commune de Vias décidant de reprendre l'intégralité de ses excédents dans son budget principal.

Cela a engendré au final un solde d'exécution négatif du compte administratif 2017 du budget annexe Assainissement de la CAHM (-289 216.97 euros).