



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**
Communauté de communes du Sud Corse
(Département de la Corse-du-Sud)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 16 mars 2022.

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RAPPELS DU DROIT	4
RECOMMANDATIONS	5
PROCEDURE	6
1 PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES	7
2 LA GOUVERNANCE	8
2.1 La représentation des communes	8
2.2 Les relations avec les communes membres	9
2.3 La mutualisation des ressources et des moyens	11
2.3.1 Le schéma de mutualisation des moyens	11
2.3.2 Les dispositifs de mutualisation.....	11
2.4 L'absence de prise en compte des effets du contrat de ville.....	12
3 LES MODALITES DE TRANSFERT ET L'EXERCICE DES COMPETENCES	14
3.1 L'évolution des compétences depuis 2014	14
3.2 La procédure d'évaluation des transferts	15
3.2.1 Les transferts examinés par la CLECT	16
3.2.2 L'évaluation des charges et des produits transférés.....	17
3.3 L'exercice des compétences	18
3.3.1 La définition de l'intérêt communautaire	18
3.3.2 Les compétences obligatoires	19
3.3.3 Les compétences facultatives.....	20
4 LA FIABILITE ET LA QUALITE DES INFORMATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES.....	23
4.1 L'absence de concordance entre l'inventaire et l'état de l'actif	23
4.2 Les carences dans le suivi des biens immobilisés.....	24
4.3 Le manque de fiabilité du résultat annuel de fonctionnement	24
4.4 La complétude des documents budgétaires.....	25
5 LA SITUATION FINANCIERE.....	25
5.1 La capacité à dégager une épargne	25
5.2 Les produits de gestion	26
5.2.1 Les produits issus de la fiscalité	27
5.2.2 Les autres produits de gestion.....	29
5.3 Les charges de gestion	30
5.4 Le financement des investissements	32
5.5 La dette.....	32
5.6 L'impact financier de la crise sanitaire	33
6 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	34
6.1 L'évolution de l'effectif.....	34
6.2 Les dépenses de personnel	37

6.2.1	Des dépenses en forte croissance.....	37
6.2.2	Le régime indemnitaire.....	41
6.3	Le temps de travail et l'absentéisme.....	43
6.3.1	Le temps de travail.....	43
6.3.2	L'absentéisme.....	46
7	LA COMMANDE PUBLIQUE.....	48
7.1	L'organisation et le pilotage de la fonction achat.....	48
7.1.1	L'organisation du service de la commande publique.....	48
7.1.2	Le pilotage des achats.....	49
7.2	Les procédures de passation des marchés.....	50
7.2.1	Le fractionnement de l'opération du stade Claude Papi.....	50
7.2.2	La passation des marchés relatifs au stade Claude Papi.....	50
7.2.3	La passation des marchés relatifs au stade de Lecci.....	52
7.3	Les modifications contractuelles.....	53
7.3.1	Les marchés du complexe Claude Papi.....	53
7.3.2	Les marchés du stade de Lecci.....	54
8	POUR CONCLURE.....	55
	ANNEXES.....	56

Réponse de M. Jean-Christophe Angelini, président.

SYNTHÈSE

Créée en 2014, la communauté de communes du Sud Corse est le quatrième établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de Corse par la population¹, 21 003 habitants, dont la moitié réside à Porto-Vecchio, la ville centre.

L'établissement a progressivement défini son intervention, qui reposait en 2020 sur l'exercice de cinq compétences obligatoires² et de sept compétences facultatives transférées par les communes membres. Deux nouvelles compétences statutaires ont été ajoutées en 2021 : l'organisation de la mobilité ainsi que le logement et le cadre de vie.

Le bilan des actions engagées est modeste. Les dépenses d'équipement sont limitées alors que l'autofinancement dégagé grâce à des recettes fiscales dynamiques témoigne de la capacité à investir.

La chambre observe que les dispositifs de mutualisation sont encore restreints. Ils répondent davantage à la couverture de besoins immédiats plutôt qu'à une véritable stratégie d'intégration visant à l'amélioration de la qualité du service public.

Composé de 88 agents en 2020, l'effectif s'est principalement constitué à la suite des prises de compétences. L'établissement l'a cependant accru par la création de 34 emplois supplémentaires, en dehors de toute extension de son périmètre.

Ces recrutements pèsent sur l'évolution des dépenses de personnel tout comme le régime indemnitaire, en augmentation sensible depuis 2018. L'absentéisme pour raison de santé est supérieur à la moyenne relevée dans les établissements comparables et la progression des absences consécutives aux accidents du travail appelle une réaction rapide et adaptée de la part de l'établissement. Enfin, la durée légale du temps de travail n'est pas respectée, en raison de l'octroi de jours de congés en l'absence de base légale.

La chambre attire l'attention de l'établissement sur les dépenses de personnel qui, par leur évolution croissante, pourraient contribuer à court terme à la réduction des capacités financières. La hausse sensible des dépenses du service public des déchets mérite également attention.

L'examen de deux programmes d'équipement significatifs concernant les stades de Porto-Vecchio et de Lecci, sous l'angle du respect du droit de la commande publique, montre les insuffisances dans la définition initiale du besoin. Des carences sont également relevées par la chambre, tant en phases de passation que d'exécution des marchés. L'organisation et le pilotage de la fonction achats restent lacunaires et doivent être renforcés.

¹ Source : Insee, population au 1^{er} janvier 2021, sur la base du recensement 2018.

² Les deux autres compétences obligatoires pour les communautés de communes, l'assainissement des eaux usées et l'eau, seront transférées à l'établissement au plus tard le 1^{er} janvier 2026.

RAPPELS DU DROIT

Rappel du droit n° 1 : en application de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales, établir le rapport annuel d'activité de l'EPCI et le transmettre aux maires des communes membres avant le 30 septembre. p. 10

Rappel du droit n° 2 : respecter les dispositions de l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales en adoptant un pacte financier et fiscal ou à défaut d'adoption de ce pacte, en attribuant une dotation de solidarité communautaire à la commune de Porto-Vecchio, cosignataire d'un contrat de ville avec l'EPCI. p. 13

Rappel du droit n° 3 : procéder à la mise en concordance de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif, conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, explicitées par le guide des opérations d'inventaire élaboré par le Comité national de fiabilité des comptes locaux (instruction NOR INTB 1501664J du 27 mars 2015). p. 24

Rappel du droit n° 4 : appliquer la durée légale du temps de travail, conformément aux articles L. 611-1 et L. 611-2 du code général de la fonction publique. p. 44

Rappel du droit n° 5 : adopter la délibération relative à l'organisation des astreintes conformément à l'article 5 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001. p. 45

Rappel du droit n° 6 : mettre en place un décompte automatisé du temps de travail conformément à l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002. p. 46

Rappel du droit n° 7 : déterminer le périmètre des opérations de travaux ainsi que la valeur du besoin conformément à l'article R. 2121-5 du code de la commande publique. p. 50

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : mettre en œuvre des actions visant à prévenir et réduire les absences pour maladie ordinaire et celles consécutives aux accidents de travail, contre lesquels le déploiement d'actions de prévention s'impose de manière urgente. p. 47

Recommandation n° 2 : poursuivre dès 2022 la structuration du service de la commande publique afin de sécuriser les procédures de passation et d'exécution des marchés. p. 49

PROCEDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Sud Corse porte sur les exercices 2014 et suivants. Il a été ouvert par lettre du 18 septembre 2020 du président de la chambre à l'ordonnateur en fonction et par lettre du 21 septembre 2020 à son prédécesseur, en fonction jusqu'au 16 juillet 2020.

Le rapport d'observations provisoires de la chambre a été adressé le 17 décembre 2021 dans son intégralité à l'ordonnateur en fonction ainsi qu'à son prédécesseur. Des extraits ont également été transmis aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a arrêté le 16 mars 2022 les observations définitives ci-après qui portent sur la gouvernance de l'établissement ainsi que sur ses relations avec les communes membres. La situation financière, la gestion des ressources humaines et l'organisation du service de la commande publique ont également été soumises à l'examen de la chambre. Elles ont été adressées le 23 mars 2022 à M. Jean-Christophe Angelini, ordonnateur et à M. Georges Mela, ancien ordonnateur, qui en ont respectivement accusé réception le 24 et 29 mars 2022. La réponse de M. Angelini est parvenue à la chambre. Elle est jointe au présent rapport.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Créée en 2014, la communauté de communes du Sud Corse est le quatrième établissement public de coopération intercommunale (EPCI) de Corse par la population. Institué par arrêté préfectoral du 15 mars 2013³, l'établissement a opté pour le régime de la fiscalité professionnelle unique, défini à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts⁴.

La communauté de communes regroupe sept communes et compte 21 003 habitants, dont plus de la moitié réside à Porto-Vecchio, la ville centre. La population augmente de manière soutenue, au même rythme que la moyenne observée en Corse⁵. L'espace intercommunal reste cependant faiblement peuplé⁶. Le périmètre géographique de l'EPCI, inchangé depuis sa création, ne recouvre pas le bassin de vie⁷ de Porto-Vecchio.

Tableau n° 1 : Population municipale des communes membres au 1^{er} janvier 2021

En nombre d'habitants et en %	Population municipale	En % du total
Bonifacio	3 189	15 %
Figari	1 465	7 %
Lecci	1 786	9 %
Monaccia d'Aullène	538	3 %
Pianottoli-Caldarelli	904	4 %
Porto-Vecchio	11 748	56 %
Sotta	1 373	7 %
Total	21 003	100 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de l'Insee (population légale des communes en vigueur au 1^{er} janvier 2021).

³ Arrêté n° 2013-074-0001 du préfet de Corse, préfet de la Corse-du-Sud, modifiant les dispositions de l'arrêté n° 2012-212-0004 du 30 juillet 2012 portant création de la communauté de communes du Grand Sud.

⁴ Le régime fiscal de la fiscalité professionnelle unique implique la substitution de l'EPCI aux communes membres dans la perception des impôts économiques.

⁵ Entre 2013 et 2018, la population a augmenté de 1,16 % contre 1,12 % en moyenne en Corse.

⁶ En 2018, la densité de population de l'EPCI est 36,27 habitants au kilomètre carré contre 39 au plan régional (119,2 pour la France métropolitaine).

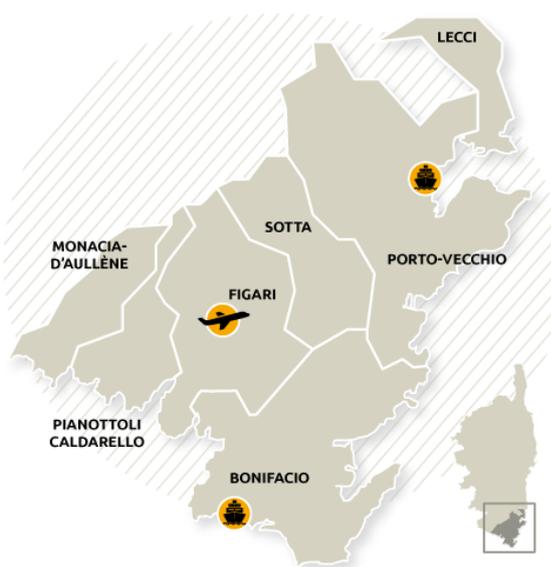
⁷ L'Insee définit le bassin de vie comme le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants (services aux particuliers, commerces, enseignement, transports, santé, équipements culturels et de loisirs). Le schéma départemental de coopération intercommunale de la Corse-du-Sud de mars 2016 mentionne que « Bien qu'appartenant au bassin de vie de Porto-Vecchio, la communauté de communes de l'Alta-Rocca n'a pas souhaité fusionner avec la communauté de communes du Sud Corse ».

Le territoire présente une forte attractivité touristique. Il concentre un cinquième de l'offre d'hébergement marchand insulaire et est desservi par un aéroport, situé dans la commune de Figari. Les résidences secondaires représentent 57 % du parc de logements, pour une moyenne régionale de 37 %.

Les indicateurs socioéconomiques sont plus défavorables que ceux observés pour la Corse. Le taux de pauvreté monétaire (22,7 %) se situe plus de trois points au-dessus du taux observé en région (19,2 %). Le taux de chômage est également supérieur de plus d'un point au taux moyen relevé en Corse.

La communauté des communes est membre du syndicat mixte pour la valorisation des déchets de Corse (SYVADEC) et du syndicat mixte de gestion de l'abattage en Corse (SMAC).

Carte n° 1 : Le territoire de la communauté de communes du Sud Corse



Source : communauté des communes du Sud Corse.

2 LA GOUVERNANCE

2.1 La représentation des communes

L'EPCI applique le régime de droit commun, précisé à l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), pour la répartition des sièges au sein du conseil communautaire. Le nombre de conseillers communautaires a été fixé à 31 par l'arrêté préfectoral du 31 octobre 2019.

L'article L. 5211-10 du CGCT dispose que le bureau de l'EPCI est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres. Outre le conseil communautaire, assemblée délibérante de la communauté de communes du Sud Corse, les organes de gouvernance comprennent le bureau, le président et huit vice-présidents⁸, depuis le renouvellement du conseil communautaire en 2020.

Le même article prévoit que le nombre de vice-présidents est déterminé par l'organe délibérant, sans que ce nombre puisse être supérieur à 20 % de l'effectif total de l'organe délibérant, ni qu'il puisse excéder quinze vice-présidents. Le même article autorise l'assemblée délibérante à fixer un nombre de vice-présidents supérieur, sans toutefois pouvoir dépasser 30 % de son propre effectif et le nombre de quinze.

Entre 2014 et 2020, six vice-présidences étaient attribuées aux maires des communes, hormis pour la commune de Bonifacio⁹.

En application de l'article précité, le conseil communautaire a décidé la création de deux vice-présidences supplémentaires par délibérations du 28 juillet 2020, attribuées à des conseillers communautaires issus des communes de Porto-Vecchio et de Figari, portant ainsi le nombre de vice-présidents à huit.

Le bureau est composé de l'ensemble des maires des communes, les associant ainsi à la prise de décision. L'établissement n'a donc pas eu à mettre en œuvre les dispositions de l'article L. 5211-11-3 du CGCT relatives à la création de la conférence des maires.

La représentation des communes au sein du conseil communautaire et la composition des organes de gouvernance de l'établissement n'appellent pas de remarque de la chambre.

2.2 Les relations avec les communes membres

Aux termes de l'article L. 5214-1 du CGCT, une communauté de communes a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace.

Bien que ces dispositions n'imposent pas de formalisation, un projet de territoire portant sur la période 2020-2026 a été présenté au bureau communautaire en octobre 2020, sous la forme d'un document contenant des objectifs et actions, intitulé « Synthèse projet de territoire Sud Corse-Défis et ambitions ».

⁸ Les vice-présidences portent sur la promotion du tourisme, les mobilités, les déchets, les affaires culturelles et sportives, le développement économique, l'environnement, les solidarités et les services à population.

⁹ La commune de Bonifacio était représentée par la première adjointe au maire.

Cependant, les compétences dont dispose la communauté de communes ne recouvrent pas entièrement les objectifs du projet de territoire. Ainsi, l'objectif « Sécuriser l'accès à la ressource en eau potable » comporte cinq actions qui se rattachent à l'exercice de la compétence de gestion de l'eau, dont la communauté de communes ne dispose pas dans l'immédiat, comme l'ont décidé les communes membres¹⁰.

Par délibération du 31 mars 2021, le conseil communautaire a décidé de ne pas établir de pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement, dont la faculté est prévue à l'article L. 5211-11-2 du CGCT. Il a été considéré que la représentation des communes par leur maire au sein du bureau permet l'association à la décision.

La communauté de communes n'a pas non plus souhaité instituer un conseil de développement prévu à l'article L. 5211-10-1 du CGCT, dont la création est facultative pour les EPCI de moins de 50 000 habitants.

Afin que l'établissement rende compte de son action et de sa situation financière, l'article L. 5211-39 du CGCT prévoit que le président adresse chaque année au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'EPCI, accompagné du compte administratif arrêté par le conseil communautaire. Ce rapport fait ensuite l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique au cours de laquelle les représentants de la commune au conseil communautaire sont entendus.

Depuis 2014, l'établissement a limité sa communication aux communes à l'envoi du compte administratif de l'établissement, ce qui contrevient à l'article précité.

L'ordonnateur a précisé que le rapport d'activité pour l'année 2021 fera l'objet d'une diffusion à l'ensemble des maires au cours du premier semestre 2022.

Rappel du droit n° 1 : en application de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales, établir le rapport annuel d'activité de l'EPCI et le transmettre aux maires des communes membres avant le 30 septembre.

¹⁰ Comme le permet la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, les communes ont décidé que les deux compétences seront transférées à l'EPCI au plus tard le 1^{er} janvier 2026.

2.3 La mutualisation des ressources et des moyens

2.3.1 Le schéma de mutualisation des moyens

L'article L. 5211-39-1 du CGCT prévoit qu'afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de la communauté de communes peut établir un rapport relatif aux mutualisations de services entre ses services et ceux des communes membres. Le rapport comporte un projet de schéma de mutualisation à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. Le projet prévoit notamment l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs et sur les dépenses de fonctionnement.

Par délibération du 12 décembre 2016, le conseil communautaire a examiné et approuvé le document intitulé « projet de schéma de mutualisation » avec l'objectif « d'assurer une meilleure organisation des services et un meilleur rapport qualité/prix pour les habitants à travers la réalisation d'économies d'échelle ». Le projet devait être mis en œuvre jusqu'en 2020.

Le document n'est toutefois qu'une ébauche qui n'a jamais été finalisée et n'a donc pas été soumis pour avis aux communes ni présenté au conseil communautaire pour approbation.

La communauté de communes a néanmoins mis en œuvre plusieurs actions de mutualisation entre 2015 et 2020.

2.3.2 Les dispositifs de mutualisation

La mutualisation correspond à la mise en commun de moyens humains et matériels entre les communes et l'EPCI. Les dispositifs reposent sur la mise à disposition de services dans le cadre des compétences transférées ainsi que sur la création de services communs décidée en dehors de tout transfert de compétence. L'objectif est de réduire les dépenses tout en offrant aux usagers une qualité de service accrue. D'autres dispositifs permettent de partager certains coûts, comme le groupement de commandes, le partage de matériels ou le remplacement des agents absents.

2.3.2.1 La mutualisation de personnels

Entre 2015 et 2020, des agents des communes ont exercé une activité accessoire au bénéfice de la communauté de communes dans les domaines de la paye, l'informatique, les marchés publics et les affaires juridiques.

Certains agents ont également été mis à sa disposition à temps partiel afin d'assurer les transports scolaires dans les quatre communes concernées par le service public¹¹. À compter de 2018, une mise à disposition partielle du service a été opérée dans les conditions prévues par l'article L. 5211-4-1 du CGCT.

¹¹ Les communes de Porto-Vecchio, de Bonifacio, de Lecci et de Figari.

Le dispositif concerne un effectif qui se situe entre 8 et 10 équivalents temps plein par an, provenant majoritairement de la commune de Porto-Vecchio. Les mises à disposition de personnels ont donné lieu au remboursement des frais par la communauté de communes dans le cadre de conventions. Pour sa part, la communauté de communes n'a mis aucun agent à la disposition des communes.

2.3.2.2 La mutualisation d'installations techniques, de locaux et de matériels

En l'absence d'un centre technique intercommunal, l'établissement a passé une convention avec la commune de Porto-Vecchio permettant l'utilisation d'une aire de stationnement pour les véhicules de collecte des déchets. Depuis 2016, elle a également conclu une convention pour utiliser la station de lavage dont dispose la commune précitée. L'EPCI bénéficie également du centre technique municipal de Bonifacio pour le stationnement de trois véhicules de collecte des déchets. Aucune convention n'a toutefois été établie avec la commune.

L'EPCI loue à la commune de Porto-Vecchio des locaux de bureaux utilisés par l'un de ses services, ce local abritant également l'espace de *coworking*¹².

Depuis 2019, la communauté de communes met à disposition, temporairement et à titre gracieux, certains de ses véhicules¹³ auprès de quatre communes membres.

La chambre observe que les dispositifs de mutualisation sont encore limités. Elle invite l'EPCI à réfléchir, avec les communes membres, à la création de services communs, sous la forme d'une plate-forme de services par exemple. Cette organisation permettrait d'élargir le bénéfice de la mutualisation à d'autres communes que la ville centre.

2.4 L'absence de prise en compte des effets du contrat de ville

Lorsqu'un EPCI est signataire d'un contrat de ville, l'article L. 5211-28-4 du CGCT prévoit l'obligation d'adopter par délibération, en concertation avec ses communes membres, un pacte financier et fiscal visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières¹⁴. À défaut d'avoir adopté un tel pacte au plus tard un an après l'entrée en vigueur du contrat de ville, l'EPCI est tenu d'instituer une dotation de solidarité communautaire au profit des communes concernées par les dispositifs prévus au contrat¹⁵.

¹² Le *coworking* est un mode d'organisation du travail basé sur un espace partagé, mis à disposition pour favoriser les échanges entre les entrepreneurs présents sur les lieux.

¹³ Petits véhicules spécialisés dans la collecte des déchets, mis à disposition à titre gracieux et temporaire auprès des communes de Porto-Vecchio, de Bonifacio, de Lecci et de Monaccia d'Aullène.

¹⁴ Selon le point III de l'article L. 5211-28-4, le pacte tient compte des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences, des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires poursuivies au moyen des fonds de concours ou de la dotation de solidarité communautaire ainsi que des critères retenus par l'organe délibérant de l'établissement pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou reversements au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

¹⁵ Le second alinéa du point III de l'article L. 5211-28-4 du CGCT détaille les produits d'imposition servant de base de calcul pour déterminer le montant de la dotation de solidarité communautaire.

Depuis le 3 août 2015, la communauté de communes est cosignataire d'un contrat de ville avec la commune de Porto-Vecchio pour la période 2015-2020, prorogée jusqu'en 2022. En contravention avec l'article précité, elle n'a pas élaboré le pacte financier et fiscal et n'a pas non plus institué une dotation de solidarité communautaire au bénéfice de la commune.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à présenter le pacte financier et fiscal au conseil communautaire, au cours de l'année 2022.

Rappel du droit n° 2 : respecter les dispositions de l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales en adoptant un pacte financier et fiscal ou à défaut d'adoption de ce pacte, en attribuant une dotation de solidarité communautaire à la commune de Porto-Vecchio, cosignataire d'un contrat de ville avec l'EPCI.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté de communes du Sud Corse n'a pas souhaité se doter des outils prospectifs à sa disposition dans le but de planifier le développement et l'aménagement de l'espace à l'échelle intercommunale. Le projet de territoire, présenté aux élus fin 2020, reste inachevé.

En dépit de l'obligation formulée à l'article L. 5211-39 du CGCT, l'établissement ne rend pas compte de son action et de sa situation financière auprès des communes membres. La chambre rappelle que la publication de ces informations intéresse les conseils municipaux, au-delà de leurs représentants au conseil communautaire, ainsi que les citoyens.

Les dispositifs de mutualisation mis en place sont encore limités. Ils répondent davantage à la couverture de besoins immédiats plutôt qu'à une véritable stratégie d'intégration visant à l'amélioration de la qualité du service public.

L'établissement doit prendre en compte les effets juridiques de la signature du contrat de ville établi avec la commune de Porto-Vecchio.

3 LES MODALITES DE TRANSFERT ET L'EXERCICE DES COMPETENCES

3.1 L'évolution des compétences depuis 2014

Les compétences initiales de la communauté de communes ont été modifiées par l'arrêté préfectoral du 29 mars 2019¹⁶ (annexe n° 1). Leur évolution résulte principalement de l'accroissement des compétences obligatoires prévues à l'article L. 5214-16 du CGCT :

- la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés, en application de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRé) ;
- parmi les actions de développement économique, la promotion du tourisme, incluant la création d'offices de tourisme (loi NOTRé, avec un transfert effectif au 1^{er} janvier 2017) ;
- l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage (loi NOTRé, transfert effectif au 1^{er} janvier 2017) ;
- la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) en application de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et de la loi NOTRé (exercice effectif au 1^{er} janvier 2018).

L'exercice de la compétence relative à la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs est désormais subordonnée à la reconnaissance de l'intérêt communautaire desdits équipements.

Le retrait de la compétence relative à la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire a été décidé par délibération du 2 février 2018.

La compétence relative à l'organisation des transports de voyageurs, scolaires et à la demande a été exercée par la communauté de communes à partir de 2016 dans le cadre de conventions conclues en tant qu'organisateur de second rang avec le département en 2016 et 2017 puis avec collectivité de Corse en 2018.

La communauté de communes a ainsi délibéré à sept reprises entre 2016 et 2018¹⁷ pour modifier son périmètre de compétences. Aux termes de l'article L. 5211-17 du CGCT, le transfert de compétences est prononcé par arrêté du représentant de l'État. L'arrêté préfectoral portant modification des compétences est intervenu le 29 mars 2019.

¹⁶ Arrêté n° 2A-2019-03-29-01 de la préfète de Corse, préfète de la Corse-du-Sud, portant modification statutaire de la communauté de communes du Sud Corse.

¹⁷ Délibérations des 30 septembre 2016, 12 décembre 2016, 13 avril 2017, 20 juin 2017, 2 février 2018, 3 avril 2018 et 6 novembre 2018.

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a supprimé la catégorie des compétences optionnelles. Le dispositif juridique prévoit que les communautés de communes qui exerçaient des compétences à titre optionnel à la date de publication de la loi continuent de les exercer, à titre supplémentaire.

En 2020, la communauté de communes disposait de 12 compétences, dont cinq sont obligatoires et sept facultatives. Elle a élargi son champ d'intervention avec l'ajout de deux compétences facultatives relatives à l'organisation de la mobilité ainsi qu'au logement et au cadre de vie¹⁸, décidées par délibérations des 31 mars et 29 septembre 2021.

Les compétences obligatoires prévues à l'article L. 5214-16 relatives à la gestion de l'eau et de l'assainissement ne seront exercées par la communauté de communes qu'au plus tard au 1^{er} janvier 2026, comme l'autorise la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes.

3.2 La procédure d'évaluation des transferts

Dès lors qu'il est fait application du régime fiscal de la fiscalité professionnelle unique, le code général des impôts prévoit qu'une commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) est créée entre les communes membres et l'EPCI, par délibération de ce dernier, qui fixe la composition de la commission. La CLECT est l'organe chargé d'évaluer le montant des charges et des produits transférés par les communes membres à un EPCI.

Le IV de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts détaille la méthode d'évaluation de droit commun sur laquelle doit s'appuyer la commission pour mener son travail d'évaluation.

Au moment du transfert, la CLECT évalue le coût net, c'est-à-dire les charges transférées diminuées des produits de la fiscalité économique¹⁹, eux aussi transférés. Afin de garantir la neutralité budgétaire du transfert, une attribution de compensation est calculée et versée par l'EPCI en compensation du solde entre les charges et les produits. Lorsque l'attribution de compensation est négative, l'établissement peut demander à la commune d'effectuer un versement à son profit, à due concurrence. Les attributions de compensation sont recalculées lors de chaque transfert de charges.

Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire et des conseils municipaux des communes membres intéressées, en tenant compte du rapport de la CLECT.

¹⁸ Le transfert des compétences et les modifications statutaires afférentes devront être approuvés par arrêté préfectoral.

¹⁹ La cotisation foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER).

3.2.1 Les transferts examinés par la CLECT

Entre 2014 et 2020, quatre transferts successifs de compétence ont été opérés et ont donné lieu à un rapport de la CLECT :

- le rapport du 24 novembre 2015 relatif au transfert au 1^{er} janvier 2014 de la compétence déchets ménagers et assimilés pour l'ensemble des communes membres ;
- le rapport du 8 décembre 2016 réalisé à la suite du transfert des transports scolaires pour quatre communes à compter du 1^{er} janvier 2015, de l'adhésion au syndicat mixte de gestion de l'abattage en Corse (SMAC)²⁰ à compter du 1^{er} janvier 2015 en substitution de la commune de Porto-Vecchio et du transfert du stade de sport Claude Papi de Porto-Vecchio, à compter du 1^{er} juillet 2016 ;
- le rapport du 20 décembre 2019 portant sur l'ajustement de deux évaluations provisoires réalisées en 2016 et sur le transfert de l'office municipal de tourisme de Lecci au 1^{er} janvier 2017²¹ ;
- le rapport du 17 décembre 2020 relatif au transfert de l'office municipal de tourisme de Porto-Vecchio à compter du 1^{er} janvier 2020.

En application de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, la commission doit remettre son rapport dans un délai de neuf mois à compter de la date du transfert, soit au plus tard les 31 décembre 2021 et 29 juin 2022 pour les compétences les plus récentes relatives à la mobilité, au logement et au cadre de vie.

La chambre observe que deux des quatre rapports²² ont été adoptés sans que le quorum²³ permettant à la commission de siéger soit réuni.

Il ressort de l'examen des rapports, qu'à l'exception de celui du 24 novembre 2015, les modalités de détermination des charges de fonctionnement et d'investissement transférées ainsi que des produits afférents, ne sont pas explicitées.

Selon le point IV de l'article précité, le rapport d'évaluation des charges transférées établi par la CLECT est approuvé par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux. Ce rapport est également transmis à l'organe délibérant de l'EPCI qui en prend acte par voie de délibération.

En dépit de cette obligation, les conseils municipaux n'ont pas été saisis des rapports de la CLECT pour approbation entre 2015 et 2019. En outre, aucun des quatre rapports précités n'a été soumis au conseil communautaire pour examen.

À la suite de la réunion de la CLECT du 17 décembre 2020, les conseils municipaux ont été saisis le même jour pour délibérer sur le rapport établi par la commission.

²⁰ Le territoire communautaire comporte un abattoir situé sur la commune de Porto-Vecchio. Depuis 2004, la commune était membre du syndicat en charge de l'équipement. Par délibération du 30 septembre 2016, la communauté de communes s'est substituée à la commune en qualité de membre du syndicat.

²¹ Le transfert effectif est intervenu le 1^{er} juillet 2017.

²² Les rapports des 8 décembre 2016 et 20 décembre 2019.

²³ Le quorum correspond au nombre minimum de voix présentes ou représentées fixé par la loi ou les statuts pour que les membres d'une assemblée puissent valablement délibérer.

L'article L. 1321-1 prévoit que le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés à la date de ce transfert pour l'exercice de cette compétence. Un procès-verbal, établi entre les représentants des collectivités concernées, précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci.

La chambre observe que la CLECT n'a pas procédé à l'évaluation financière du transfert du stade de Lecci à compter du 1^{er} janvier 2017 ; aucun procès-verbal n'a été établi au moment du transfert de l'équipement.

3.2.2 L'évaluation des charges et des produits transférés

Le point V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts prévoit que le président de l'EPCI présente tous les cinq ans un rapport sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'établissement.

Par délibération du 22 février 2021, le conseil communautaire s'est prononcé sur le rapport quinquennal portant sur les attributions de compensations et les travaux passés de la CLECT. Le rapport a été transmis aux communes le 31 mars 2021 pour approbation.

Le document rappelle le dispositif de lissage²⁴, décidé par délibération du 13 avril 2017, destiné à réduire progressivement le reversement aux communes. Le dispositif a permis à l'établissement de conserver les ressources nécessaires à la prise en charge des actions à mener et des compétences à exercer, les communes ayant été saisies, chaque année, pour délibérer sur ce point.

L'annexe au rapport, intitulée « Relations financières entre les communes et la communauté-Transferts », détaille les charges transférées, dont le montant cumulé s'établit à 4 042 969 euros (€) fin 2020, ainsi que l'évolution des attributions de compensation. En contrepartie, l'établissement a encaissé les produits de la fiscalité économique, transférée par les communes depuis le 1^{er} janvier 2014, soit 4 079 632 € en cumul.

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique étend les compétences de la commission locale et complète les éléments devant figurer dans son rapport. La CLECT est ainsi tenue de fournir, à la demande du conseil communautaire ou du tiers des conseils municipaux, une estimation prospective²⁵ des charges susceptibles d'être transférées par les communes à l'établissement ou par ce dernier aux communes.

Le document produit au conseil communautaire du 22 février 2021 est dépourvu de toute démarche prospective. À l'avenir, l'établissement devra veiller à l'application du dispositif issu de la loi précitée.

²⁴ Le dispositif de lissage porte sur les années 2017 à 2020. Jusqu'en 2019, l'établissement a versé des attributions de compensation complémentaires aux communes, dont le montant excédait le solde annuel entre la fiscalité économique et les charges résultant des transferts réalisés. Ces reversements se sont réduits pour finalement disparaître en 2020, conformément aux orientations définies par le conseil communautaire.

²⁵ Il s'agit de déterminer le coût estimatif induit par le transfert de l'équipement ou de la compétence sur plusieurs années.

3.3 L'exercice des compétences

3.3.1 La définition de l'intérêt communautaire

Selon le point IV de l'article L. 5214-16 du CGCT, lorsque l'exercice des compétences mentionnées au I et au II du même article est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire²⁶. Ce dernier est déterminé par le conseil communautaire et défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté préfectoral prononçant le transfert de compétence. À défaut, la communauté de communes exerce l'intégralité de la compétence transférée.

Par délibération du 17 décembre 2015, la communauté de communes a défini l'intérêt communautaire pour les compétences qui le nécessitaient. La formalité n'a toutefois pas été renouvelée à la suite de l'arrêté préfectoral du 29 mars 2019 alors qu'aux termes de l'article précité, le conseil communautaire aurait dû délibérer sur l'intérêt communautaire au plus tard le 29 mars 2021.

L'arrêté préfectoral mentionne les compétences pour lesquelles la communauté de communes devait définir l'intérêt communautaire :

- l'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; zone d'aménagement concerté d'intérêt communautaire : création et réalisation de ZAC d'actions d'intérêt communautaire ;
- le soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ;
- la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire ;
- la mise en place d'une fourrière animale d'intérêt communautaire ;
- la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

Par conséquent, l'établissement exerce les compétences dans la limite de l'intérêt communautaire défini par la délibération du 17 décembre 2015.

Afin de clarifier son domaine d'intervention, la communauté de communes devra délibérer sur l'intérêt communautaire, après communication de l'arrêté préfectoral portant sur l'élargissement du périmètre des compétences, intervenu en 2021.

²⁶ L'intérêt communautaire trace les contours au sein d'une compétence entre les domaines transférés à la communauté de communes et ceux qui demeurent du niveau communal. Il permet de préciser les axes d'intervention de l'EPCI.

3.3.2 Les compétences obligatoires

La collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés

En contrepartie de l'exercice de la compétence, l'établissement encaisse les produits de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et de la redevance spéciale appliquée aux professionnels et destinée à financer la collecte et le traitement des déchets assimilés aux déchets ménagers. Le traitement des déchets est transféré au syndicat de valorisation des déchets ménagers de Corse (SYVADEC) dont l'EPCI est membre. Au 1^{er} janvier 2020, le réseau des déchetteries implantées sur le territoire communautaire a été transféré au syndicat.

Les actions de développement économique

La communauté de communes a engagé une action d'aménagement d'une zone d'activités économiques (ZAE)²⁷ à Figari, à proximité de l'aéroport. Depuis le lancement de l'opération en 2017, l'EPCI a réalisé 192 044 € de dépenses. Sur les 56 000 m² commercialisables, une surface de 38 000 m² avait fait l'objet d'une réservation, soit 68 % de la surface totale. En 2021, la ZAE de Figari n'est toujours pas en activité.

Les communautés de communes ont acquis la compétence de gestion des offices de tourisme en 2015. Cependant, l'article L. 5214-16 du CGCT modifié en 2016 permet aux communes touristiques érigées en stations classées de tourisme de conserver l'exercice de la compétence de promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme, sous réserve de délibérer avant le 1^{er} janvier 2017.

À cette date, le territoire comptait deux communes stations classées de tourisme, Bonifacio et Porto-Vecchio, disposant chacune d'un office municipal de tourisme. Les communes ont opté pour leur maintien. Le conseil communautaire en a pris acte par délibération du 12 décembre 2016 et a considéré que la création d'un office de tourisme intercommunal était superflue. Ainsi, seul l'office de tourisme de Lecci a fait l'objet d'un transfert effectif au 1^{er} juillet 2017.

La commune de Porto-Vecchio a perdu son statut de station classée de tourisme le 31 mars 2018. L'office de tourisme a été transféré à la communauté de communes le 1^{er} janvier 2020. Par délibération du 20 décembre 2019, le conseil communautaire a créé une régie non dotée de la personnalité morale pour gérer l'office intercommunal de tourisme implanté à Porto-Vecchio.

L'établissement a créé en 2018 un espace de *coworking*, dont la location peut être régulière ou ponctuelle, selon le besoin.

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI)

Depuis le 1^{er} janvier 2018, l'action de la communauté de communes s'est limitée à dresser un état des lieux, qui reste inachevé. Les résultats de l'étude de préfiguration de la mise en œuvre de la compétence ne sont attendus qu'en fin d'année 2022.

²⁷ Cette zone devrait accueillir une plateforme logistique, des entreprises liées à la filière végétale, à vocation agricole ou de valorisation des ressources naturelles locales ainsi que des entreprises artisanales.

L'aménagement de l'espace

Dans le cadre de l'élaboration et de la révision des plans locaux d'urbanisme des communes, l'établissement a approuvé par délibération du 29 septembre 2021 le périmètre pour l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT) qui s'étendra aux sept communes membres.

La communauté de communes dispose de la faculté de créer des zones d'aménagement concerté²⁸. Entre 2014 et 2020 aucune action n'a été entreprise pour la mise en œuvre de la compétence.

La création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage

La loi NOTRe a fait de l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage une compétence obligatoire des communautés de communes. La loi n° 2018-957 du 7 novembre 2018 relative à l'accueil des gens du voyage et à la lutte contre les installations illicites en a clarifié les obligations. Les EPCI sont tenus de créer, d'aménager, d'entretenir et de gérer les aires et terrains d'accueil conformément au schéma départemental d'accueil et d'habitat prévu par la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. Ils disposent d'un délai de deux ans à compter de la publication du nouveau schéma pour mettre en œuvre ses prescriptions.

Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage de la Corse-du-Sud a été adopté le 6 septembre 2013. Le nouveau schéma 2020-2026, soumis à l'élaboration conjointe des services de l'État et du président du conseil exécutif de Corse n'a pas été présenté.

L'EPCI n'a engagé aucune action destinée à la mise en œuvre de la compétence.

3.3.3 Les compétences facultatives

La protection et la mise en valeur de l'environnement

Selon l'article L. 229-26 du code de l'environnement, les EPCI regroupant plus de 20 000 habitants adoptent un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) au plus tard le 31 décembre 2018. La communauté de communes ne disposait pas d'un plan à la date fixée par la loi.

Le conseil communautaire a délibéré le 20 décembre 2019 afin de s'associer avec deux autres intercommunalités²⁹ concernées par l'élaboration du document et de mutualiser les études préalables à sa formalisation. Le groupement de commandes a été constitué le 11 février 2021. Selon le calendrier prévisionnel, la communauté de communes ne disposera du PCAET qu'en fin d'année 2023, soit cinq ans après le délai fixé par la loi.

²⁸ Il s'agit de réaliser une opération reconnue d'intérêt communautaire soit en matière d'aménagement, soit en matière de développement économique et touristique.

²⁹ La communauté d'agglomération de Bastia et la communauté de communes Marana-Golo.

L'établissement a par ailleurs conclu le 13 juin 2016 avec l'État une convention dite « territoire à énergie positive pour la croissance verte ». Dans ce cadre, il a acquis des moyens de transport électriques³⁰ pour un montant cumulé de près d'un million d'euros (M€) entre 2017 et 2020.

Les équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire

Par délibération du 17 décembre 2015, l'EPCI a décidé que sera d'intérêt communautaire tout nouvel équipement culturel et sportif répondant aux critères d'unicité sur le territoire et fréquenté par l'ensemble de la population intercommunale. L'établissement a mené deux opérations d'investissement majeures pour rénover des infrastructures sportives qui lui avaient été transférées, à savoir le stade Claude Papi de Porto-Vecchio et le stade de Lecci.

La chambre observe qu'en dépit des critères fixés par la délibération susmentionnée, la commune de Porto-Vecchio a supporté seule la construction d'une nouvelle médiathèque décidée par délibération de la commune du 9 novembre 2015.

La chambre invite l'EPCI et la commune à étudier le transfert de l'équipement, dont le montant des travaux, arrêté au 11 mars 2021, s'est élevé à 6 744 598 € HT.

L'organisation des transports de voyageurs, des transports scolaires et des transports à la demande

La communauté de communes est intervenue de 2016 à 2021 en tant qu'organisateur de second rang pour assurer le transport scolaire sur les communes³¹ de Porto-Vecchio et de Bonifacio, dans le cadre d'une convention conclue avec le département de la Corse-du-Sud puis avec la collectivité de Corse.

L'article 8 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a donné la possibilité aux communautés de communes d'intégrer la mobilité à leurs compétences, par délibération prise avant le 31 mars 2021. Le conseil communautaire a pris une délibération en ce sens le 31 mars 2021 qui cite les enjeux de la mobilité des personnes pour le territoire communautaire. La délibération évoque la mise en place de trois lignes régulières de transport routier de voyageurs au sein du territoire communautaire.

L'établissement a créé un budget annexe revêtant le caractère industriel et commercial pour individualiser les opérations du service public. Il a défini les tarifs applicables par délibération où il est précisé que les recettes générées par le service ne permettront pas d'équilibrer le budget. L'EPCI a adopté le principe du versement par le budget principal d'une subvention annuelle d'équilibre, sur le fondement de l'article L. 2224-2 du CGCT³².

³⁰ Les acquisitions ont concerné des scooters, des vélos, des voitures ainsi qu'un bus. Des bornes de recharge ont également été installées. Le coût global de ces acquisitions a représenté 969 294 €.

³¹ De 2016 à 2019, l'EPCI a également assuré le transport scolaire sur la commune de Figari.

³² L'article L. 2224-2 du CGCT interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics industriels et commerciaux. Le conseil municipal peut toutefois y déroger dans des cas strictement encadrés par la loi.

Les produits issus des usagers ne représentaient que 1,8 % du coût de l'exploitation des lignes entre le 1^{er} mars et le 31 août 2021. Le financement du service pourrait être complété par la mise en place du versement mobilité prévu aux articles L. 2334-64 et suivants du CGCT.

Les autres compétences

Fin 2021, la communauté de communes n'a pas engagé d'actions destinées à mettre en œuvre la compétence relative à la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie.

L'ordonnateur mentionne la délibération prise le 29 septembre 2021 en vue de la signature d'une convention pour la mise en place d'une fourrière animale. Il précise que le conseil communautaire s'est prononcé le 19 janvier 2022 en faveur du lancement de la procédure de délégation de service public pour la gestion de la fourrière automobile. Lors de la même séance, l'intérêt communautaire a été approuvé pour la compétence de l'action sociale.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les travaux de la CLECT réalisés au moment des transferts ont manqué de précision. Les rapports successifs n'ont pas été soumis pour approbation aux conseils municipaux ni au conseil communautaire, en contravention avec les textes applicables.

Depuis sa création en 2014, la communauté de communes du Sud Corse a progressivement défini le périmètre de son intervention qui repose en 2021 sur 14 compétences obligatoires ou facultatives. Le bilan des actions réellement engagées est cependant modeste.

La collecte et le traitement des déchets font l'objet d'une mise en œuvre et l'établissement a réalisé d'importants travaux de rénovation sur les infrastructures sportives. Cependant, les actions dans le domaine économique sont limitées et la mise en œuvre récente d'opérations en matière d'aménagement de l'espace n'en permettent pas encore l'évaluation.

Enfin, la communauté de communes n'a réalisé aucune action au titre de trois de ses compétences statutaires (action sociale ; voirie ; aire d'accueil des gens du voyage). Le conseil communautaire s'est prononcé en fin d'année 2021 sur les compétences relatives à la fourrière automobile et la fourrière animale.

4 LA FIABILITE ET LA QUALITE DES INFORMATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES

L'organisation budgétaire de la communauté de communes repose en 2020 sur le budget principal, qui concentre 93 % des recettes de fonctionnement totales et 88 % de la dette. Trois budgets annexes individualisent les opérations de la ZAE, de l'espace de *coworking* et de l'office de tourisme intercommunal³³ (OTI). Un quatrième budget annexe dédié aux transports a été créé par délibération du conseil communautaire du 16 décembre 2020 avec une prise d'effet au 1^{er} janvier 2021.

L'examen de la fiabilité des comptes a été réalisé pour le budget principal et les budgets annexes. Les anomalies relevées ne concernent toutefois que le budget principal. Cet examen est complété par des informations figurant en annexe n° 2.

4.1 L'absence de concordance entre l'inventaire et l'état de l'actif

L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable au budget principal de l'EPCI précise le partage de la responsabilité entre l'ordonnateur et le comptable public en matière d'information sur le patrimoine. L'ordonnateur doit établir et tenir à jour un inventaire des biens constituant l'actif immobilisé ; le comptable public élabore l'état de l'actif. Ces documents, destinés à recenser le patrimoine de l'organisme et à justifier les montants inscrits au bilan, doivent être concordants.

L'examen de l'état de l'actif au 31 décembre 2020 du budget principal permet de constater les écarts qui portent sur les immobilisations en valeur brute (avant amortissements). Ainsi, une différence apparaît pour un montant de 4 588 556 € entre l'état de l'actif et l'inventaire³⁴. La chambre en conclut que la communauté de communes n'a pas inventorié près de 20 % des immobilisations comptabilisées par le comptable public. À l'inverse, pour les autres immobilisations corporelles (compte 218), l'inventaire présente un montant supérieur de 4,6 M€ à celui de l'état de l'actif réalisé par le comptable public.

La chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable public afin de clarifier les informations portées à l'inventaire des biens de l'établissement.

L'ordonnateur indique qu'un rapprochement entre les sources d'information a été opéré en 2021. Les écarts constatés devront être régularisés au cours de l'exercice 2022.

³³ En raison du caractère industriel et commercial de leurs opérations, ces deux derniers budgets sont soumis à des règles budgétaires et comptables spécifiques.

³⁴ Les principaux écarts concernent les installations, matériels et outillages techniques (compte 215, pour 2 M€) et les immobilisations en cours (compte 231 pour 6,1 M€).

Rappel du droit n° 3 : procéder à la mise en concordance de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif, conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, explicitées par le guide des opérations d'inventaire élaboré par le Comité national de fiabilité des comptes locaux (instruction NOR INTB 1501664J du 27 mars 2015).

4.2 Les carences dans le suivi des biens immobilisés

L'instruction budgétaire et comptable M14 prévoit l'enregistrement en compte d'immobilisation des frais d'études engagés en vue de la réalisation d'investissements³⁵. À la clôture de l'exercice 2020, les comptes de l'EPCI montrent l'existence de frais d'études d'un montant de 2 025 397 €, inchangé depuis plusieurs années.

Les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice sont enregistrées sur le compte d'immobilisations en cours (compte 23). Lorsque celles-ci sont achevées, les montants comptabilisés sont virés aux comptes d'immobilisations définitifs. La procédure d'amortissement des biens concernés peut alors être mise en œuvre. L'état de l'actif au 31 décembre 2020 comptabilise un montant de 7 208 492 € sur le compte d'immobilisations en cours et met en évidence l'ancienneté des inscriptions comptables³⁶.

L'établissement doit apporter les régularisations qui s'imposent aux comptes enregistrant les immobilisations afin de fiabiliser les informations portées au bilan et produites aux élus et au public.

4.3 Le manque de fiabilité du résultat annuel de fonctionnement

L'application de la procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent répond au principe d'indépendance des exercices comptables. La procédure consiste à intégrer dans le résultat annuel l'ensemble des charges correspondant à des services faits et l'ensemble des produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés³⁷.

³⁵ Les frais d'études, enregistrés au compte 2031, sont virés lors du lancement des travaux à l'une des subdivisions du compte d'immobilisations en cours. En l'absence de réalisation, les frais s'analysent comme une dépense de fonctionnement et doivent faire l'objet d'un amortissement sur une durée inférieure à cinq ans.

³⁶ Les opérations enregistrées au compte 2315 « Installations, matériel et outillage techniques » pour 6 050 555 € concernent des biens acquis entre 2001 et 2014. Le compte 2317 « Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition » comprend la réalisation du terrain « grands jeux » au stade de Lecci pour un montant de 1 150 412 € alors que l'équipement est mis en service depuis 2019.

³⁷ Charges à payer et produits à recevoir, charges constatées d'avance et produits constatés d'avance.

La communauté de communes n'applique pas la procédure de rattachement, ce qui a pour effet de fausser le résultat annuel de la section de fonctionnement.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à appliquer la procédure de rattachement des charges et des produits dans les comptes produits pour 2021.

4.4 La complétude des documents budgétaires

Pour le budget principal, comme pour les budgets annexes, l'information issue des rapports sur les orientations budgétaires était incomplète jusqu'en 2021. Les informations relatives aux dépenses de ressources humaines, notamment les effectifs et le temps de travail n'étaient pas produites.

Les annexes aux documents budgétaires, prévues à l'article L. 2313-1 du CGCT, ont été complétées à l'exception de l'état du personnel qui ne distingue pas l'effectif selon le régime juridique des agents (titulaires et non titulaires). Les informations sur le statut juridique de l'emploi des agents non titulaires³⁸ sont absentes.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les comptes de la communauté de communes comportent plusieurs anomalies qui en affectent la fiabilité.

Des régularisations sont attendues par la chambre sur la présentation de la situation patrimoniale et sur la fiabilisation du résultat de fonctionnement. Les annexes au budget et au compte administratif doivent être complétées.

5 LA SITUATION FINANCIERE

5.1 La capacité à dégager une épargne

L'excédent brut de fonctionnement correspond à la différence entre les produits et les charges de gestion. Le solde, lorsqu'il est positif, permet de financer l'annuité de la dette et concourt au financement des dépenses d'investissement. L'excédent brut de fonctionnement s'établit entre 1,3 M€ en 2015 et 3,2 M€ en 2020, il correspond en moyenne à 16,4 % des produits de gestion.

³⁸ Distinction par nature juridique de l'emploi (permanent ou non permanent) ; catégorie de la fonction publique ; indice et montant de la rémunération ; fondement juridique et nature du contrat.

La capacité d'autofinancement brute (CAF brute) est le solde dégagé chaque année par la section de fonctionnement, après règlement des intérêts des emprunts et de certaines opérations à caractère exceptionnel.

Le niveau de la CAF brute informe sur l'aisance de la section de fonctionnement et sur la capacité de l'établissement à se désendetter ou investir.

Tableau n° 2 : Evolution de la capacité d'autofinancement

En €	CAF brute	En % des produits de gestion	Annuité en capital de la dette	CAF nette
2015	1 280 689	14,6	155 571	1 125 118
2016	1 954 278	18,8	157 081	1 797 197
2017	2 315 241	19,3	158 665	2 156 576
2018	842 044	7,1	160 327	681 716
2019	2 103 769	14,8	761 957	1 341 812
2020	1 961 738	12,1	761 852	1 199 887

Source : chambre régionale des comptes.

Le niveau d'épargne n'appelle pas d'observation, à l'exception de l'année 2018 qui enregistre une baisse de 1,5 M€ en raison d'un surcroît des dépenses. Le rattrapage a eu lieu dès l'exercice suivant.

L'année 2018 connaît une augmentation des charges de gestion de 1,4 M€ qui trouve son origine dans l'exercice de la compétence déchets. La contribution versée au SYVADEC progresse de 423 000 € et le coût des déchetteries de 400 000 €, en lien avec les tonnages supplémentaires résultant du renforcement du tri. Enfin les dépenses de personnel se sont accrues de 577 000 € dont 166 000 € sont imputables à la compétence déchets.

La CAF nette représente le solde disponible, qui se déduit du solde précédent, après remboursement de l'annuité en capital de la dette. Il s'agit de l'autofinancement réellement disponible pour financer les nouvelles dépenses d'équipement.

Au cours de la période sous revue, la communauté de communes est parvenue à dégager une épargne disponible pour contribuer au financement des investissements.

5.2 Les produits de gestion

En 2015, l'établissement présente un total de produits de gestion de 8,8 M€. En 2020, il s'élève à 16,2 M€. Cette évolution traduit les transferts de la fiscalité économique intervenus au cours de la période.

Tableau n° 3 : Evolution des produits de gestion de 2015 à 2020

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ressources fiscales propres (nettes de restitutions)	9 776 787	10 020 866	10 548 112	10 886 558	11 664 303	11 834 703
+ fiscalité reversée	- 4 263 975	- 3 390 891	- 2 465 062	- 2 898 780	- 2 522 567	207 097
= fiscalité totale	5 512 812	6 629 975	8 083 050	7 987 778	9 141 736	12 041 800
Ressources d'exploitation	977 439	1 341 068	1 601 225	1 686 442	1 655 611	1 580 590
Ressources institutionnelles	2 282 467	2 448 660	2 294 713	2 263 968	3 451 052	2 571 047
Total produits de gestion	8 772 718	10 419 703	11 978 988	11 938 188	14 248 399	16 193 437

Source : chambre régionale des comptes.

5.2.1 Les produits issus de la fiscalité

5.2.1.1 Les ressources fiscales propres

La réforme de la fiscalité économique³⁹ intéressant les entreprises installées sur le territoire, produira ses effets au cours de l'exercice 2021 dans les comptes de l'établissement. L'analyse qui suit porte sur les exercices 2015 à 2020.

Les ressources fiscales propres sont passées de 9,8 M€ en 2015 à 11,8 M€ en 2020. Elles se composent majoritairement des produits de la TEOM, 6,7 M€ en 2020, soit 56 % des ressources fiscales propres, des produits de la cotisation foncière des entreprises (CFE), de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et de la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM).

La communauté de communes a décidé en 2015 d'harmoniser progressivement le taux de la TEOM entre les communes pour arriver à un taux unique de 12,75 % en 2018. En 2021, une augmentation de 1,5 point a porté le taux de TEOM à 14,25 %.

L'établissement perçoit le produit de la taxe additionnelle limitée à la taxe sur les propriétés non bâties, dont le montant s'élève en moyenne à 160 000 € chaque année. En 2021, la communauté de communes a instauré la taxe GEMAPI applicable en 2022 pour un produit prévisionnel annuel de 300 000 €.

³⁹ Dans le cadre du plan de relance, la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 contient des mesures visant à la baisse des impôts de production pour les entreprises ainsi que des dispositifs de compensation pour garantir les ressources fiscales des EPCI.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) qui permet de mesurer le degré d'intégration entre les communes et leur EPCI en mesurant le poids de la fiscalité intercommunale sur l'ensemble de la fiscalité perçue par le bloc communal (EPCI et communes-membres) est de 0,345281 pour une moyenne des communautés de communes à fiscalité professionnelle unique de 0,388376. Le degré d'intégration fiscal de la communauté de communes du Sud Corse se situe en-deçà de ses homologues.

En raison des indicateurs fiscaux et financiers qui leur sont propres, la communauté de communes du Sud Corse et ses communes membres sont contributrices au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Le conseil communautaire a opté pour la répartition dite de droit commun, c'est-à-dire que la communauté de communes prend à sa charge uniquement la part qui la concerne, chaque commune assumant sa propre contribution.

Tableau n° 4 : Evolution des ressources fiscales propres de 2015 à 2020

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Taxes sur activités de services et domaines	5 497 440	5 768 689	6 042 785	6 268 355	6 520 442	6 683 097
<i>dont TEOM</i>	5 497 440	5 768 689	6 019 524	6 267 660	6 508 999	6 676 439
Autres impôts locaux*	-	17 195	45 101	11 095	211 236	335 518
IFER	302 066	306 937	301 729	303 240	305 671	328 293
TASCOM	394 311	411 972	506 161	537 819	772 823	416 785
CVAE	1 672 486	1 583 740	1 744 302	1 783 263	1 995 561	2 141 528
Cotisation foncière des entreprises (CFE) et taxe additionnelle sur le foncier non bâti	1 910 484	1 932 333	1 908 034	1 982 786	1 858 570	1 929 482
Total de la fiscalité propre	9 776 787	10 020 866	10 548 112	10 886 558	11 664 303	11 834 703

*Les autres impôts locaux comprennent notamment le produit des régularisations sur exercices antérieurs qui auraient dû être enregistrées dans l'une des subdivisions du chapitre « impôts ».

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

5.2.1.2 La fiscalité reversée

L'évolution correspond aux transferts de compétences intervenus depuis la création de l'établissement ainsi qu'à la suppression progressive, à compter de 2017, de l'attribution de compensation complémentaire versée aux communes.

Le montant pour 2020 contient des opérations de régularisation opérées au titre des exercices antérieurs pour trois communes⁴⁰.

⁴⁰ Pour Bonifacio à hauteur de 81 923 € en majoration de l'AC, pour Lecci à hauteur de 298 806 € en minoration de l'AC et pour Porto-Vecchio à hauteur de 455 149 € en minoration de l'AC.

Tableau n° 5 : Evolution de la fiscalité reversée

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Reversements au titre des attributions de compensation</i>	4 012 090	3 086 218	2 082 250	2 534 478	2 103 525	635 329
<i>Contribution au FPIC</i>	251 885	304 673	382 812	364 302	419 042	428 232
Total	4 263 975	3 390 891	2 465 062	2 898 780	2 522 567	207 097

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

Par le jeu des transferts de compétence successifs et des charges qui leur étaient associées, le montant de l'attribution de compensation que versait la communauté de communes s'est réduit progressivement.

5.2.2 Les autres produits de gestion

5.2.2.1 Les dotations et les participations

Les ressources institutionnelles présentent un profil stable sur la période représentant en moyenne 2,6 M€. L'année 2019 enregistre une hausse de ces ressources pour s'établir à 3,4 M€ par l'encaissement d'une participation des fonds structurels européens à hauteur de 1,1 M€⁴¹.

La dotation d'intercommunalité a fait l'objet d'une réforme en 2019⁴² qui n'a pas affecté à la baisse les produits de l'établissement.

5.2.2.2 Les recettes d'exploitation

Les recettes d'exploitation sont constituées des ventes diverses, produits des services et du domaine, remboursements de frais ainsi que des revenus locatifs et redevances. Elles s'élèvent en moyenne à 1,5 M€ de 2015 à 2020.

La redevance spéciale, instaurée en 2014, pour contribuer au financement de la collecte et du traitement des déchets des professionnels représente en moyenne 1,2 M€, soit 83 % des ressources d'exploitation. En 2020, un abattement exceptionnel de 20 % a été pratiqué sur la redevance en raison des effets de la crise sanitaire sur les activités des acteurs économiques.

⁴¹ Subventions des programmes européens Fishmednet et Erasmus, pour lesquels la communauté de communes est organisme intermédiaire. Elle redistribue aux bénéficiaires sur la base de conventions.

⁴² Article L 5211-29 du CGCT.

5.3 Les charges de gestion

La chambre observe une augmentation importante des dépenses de personnel et des charges à caractère général, dont une part se rattache aux charges transférées concomitamment à l'extension du périmètre des compétences.

La charge annuelle pour la communauté de communes résultant des transferts réalisés entre 2015 et 2020 est de 4 M€. Dans le même temps, les charges de fonctionnement ont augmenté de 5,5 M€. L'écart de 1,5 M€ est imputable, pour partie, aux choix de gestion de l'établissement⁴³.

Tableau n° 6 : Evolution des charges de gestion de 2015 à 2020.

En €	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Charges à caractère général	4 294 732	3 131 582	3 170 663	3 673 326	4 270 301	3 010 424
+ Charges de personnel	583 427	2 542 313	2 954 668	3 459 806	3 778 022	3 923 617
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	34 040	27 290	1 010 948*
+ Autres charges de gestion	2 548 570	2 868 640	3 381 260	3 761 664	3 908 339	5 024 784
Total charges de gestion	7 426 729	8 542 534	9 506 591	10 928 836	11 983 952	12 969 773

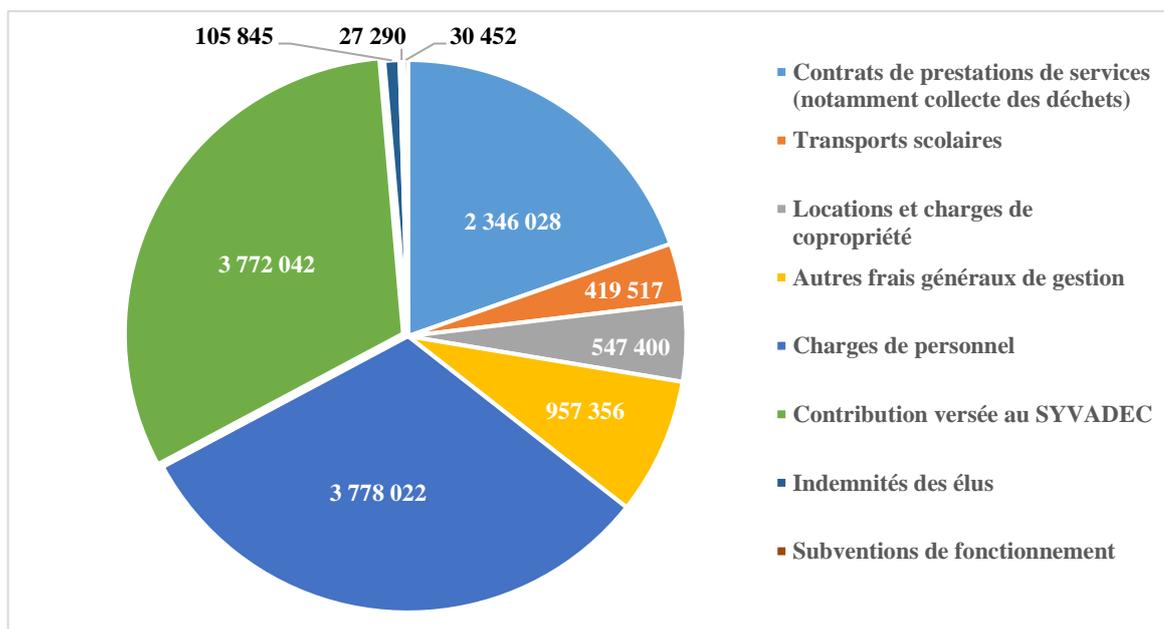
**Les subventions versées en 2020 correspondent majoritairement aux conventions établies dans le cadre des programmes européens Fishmednet et Erasmus.*

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

Le transfert des déchetteries au SYVADEC en 2020 se traduit simultanément par une baisse de 1,3 M€ des contrats de prestations de service et une hausse de 1,1 M€ de la contribution versée au syndicat.

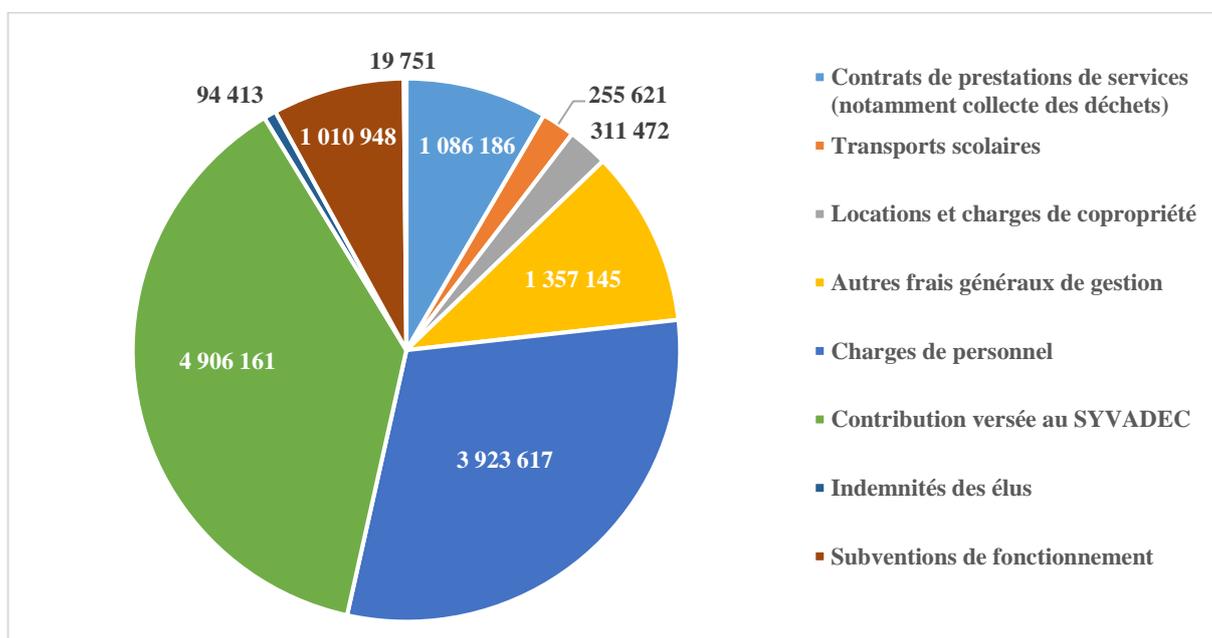
⁴³ Les dépenses de personnel évoluent pour partie indépendamment des décisions de l'assemblée délibérante (revalorisations catégorielles décidées au plan national, glissement vieillissement technicité –GVT).

Graphique n° 1 : Structure des charges de la communauté de communes en 2019



Source : chambre régionale des comptes d'après le compte administratif.

Graphique n° 2 : Structure des charges de la communauté de communes en 2020



Source : chambre régionale des comptes d'après le compte administratif.

La compétence déchets occupe une place prépondérante au sein des dépenses de fonctionnement (62 %). Par comparaison, la compétence de l'action économique représente 15 % du total.

Les recettes associées au service de collecte et de traitement des ordures ménagères couvrent 85 % des dépenses, elles s'élèvent à 8 424 217 € pour des dépenses d'un montant de 9 918 016 €. La compétence enregistre ainsi un solde de près de 1,5 M€ financé par les autres ressources du budget principal.

5.4 Le financement des investissements

Les éléments de synthèse du financement des investissements sont présentés en annexe n° 3.

Entre 2015 et 2020, la communauté de communes a réalisé 13,7 M€ de dépenses d'équipement, soit 2,3 M€ par an en moyenne, et a versé des fonds de concours ou des subventions d'investissement à hauteur de 0,8 M€⁴⁴.

Les investissements ont été financés par la CAF nette cumulée de 8,3 M€, complétée par 1,5 M€ de recettes externes provenant du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) et par des subventions d'équipement de 4,6 M€, soit un montant total de 14,4 M€.

La communauté de communes a néanmoins contracté un nouvel emprunt de 3,3 M€ en 2019, au-delà du besoin de financement immédiat. L'encaissement des emprunts a augmenté d'autant le fonds de roulement qui s'est ainsi accru de 3,1 M€ au cours de la période sous revue.

En 2019, les dépenses d'équipement ont atteint 6,7 M€ avec la création d'un terrain de « grands jeux » au stade de Lecci et la réfection des vestiaires, de la tribune et de la piste d'athlétisme du stade Claude Papi de Porto-Vecchio. La communauté de communes a également engagé plus de 1,2 M€ d'études pour le projet de centre aquatique communautaire prévu au complexe sportif de Prunello à Porto-Vecchio. Des investissements ont également été réalisés pour l'acquisition de vélos, bus et bornes de recharge électriques.

Jusqu'en 2019, les dépenses correspondaient à des investissements courants non structurants. Le programme d'investissement de la communauté de communes concerne la compétence déchets et les équipements sportifs. Les dépenses d'investissement 2021 sont évaluées à plus de 10 M€, alors que l'établissement est dépourvu de programme pluriannuel d'investissement.

À la clôture de l'exercice 2020, le fonds de roulement (ou résultat global) s'élève à 5,1 M€, il contient le montant des emprunts encaissés prématurément.

5.5 La dette

L'encours de dettes financières en fin d'exercice est passé de 2 M€ en 2015 à 3,3 M€ en 2020.

⁴⁴ Deux fonds de concours ont été versés aux communes de Monaccia d'Aullène (314 907 € pour la réhabilitation d'un bâtiment) et de Sotta (500 000 € au titre d'une participation à l'agrandissement de l'école).

L'annuité en capital des emprunts s'élève à 761 852 € et la capacité de désendettement⁴⁵, mesurée par un montant constant de CAF brute rapporté à l'encours de la dette, représente 1,9 année en 2020.

La communauté de communes a contracté en 2019 son premier emprunt depuis cinq ans de 3,3 M€ pour financer les dépenses d'équipement réalisées au cours de cet exercice. Les emprunts sont conclus à taux fixe.

La capacité de désendettement de l'établissement est satisfaisante, en raison d'un encours de dette faible et d'un niveau élevé de CAF brute. L'indicateur témoigne toutefois d'un niveau d'investissement faible jusqu'en 2019.

5.6 L'impact financier de la crise sanitaire

Selon les informations communiquées par la communauté de communes, la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 a eu une incidence financière en termes d'augmentation des charges et de baisse des produits.

Dès le mois de mars 2020, l'établissement a acheté en quantité importante des produits et du matériel de protection sanitaire pour ses agents, pour la population des sept communes membres ainsi que pour certains organismes en ayant fait la demande. Selon la communauté de communes, les dépenses supplémentaires par rapport à 2019 enregistrées au chapitre des charges à caractère général s'élèvent à 490 560 €. Par ailleurs, en fin d'année 2020, l'établissement a versé une prime exceptionnelle à ses agents du service de la collecte des déchets qui ont assuré la continuité du service dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire pour un montant total de 25 770 €.

La crise a aussi généré une réduction des dépenses d'un montant estimé à 213 300 €, notamment sur le poste des transports scolaires.

Concernant les recettes, au regard des difficultés économiques rencontrées par les entreprises et face aux nombreuses demandes de dégrèvement, le conseil communautaire a décidé, lors de l'assemblée du 16 décembre 2020, d'appliquer un dégrèvement exceptionnel de 20 % pour l'année 2020 sur la redevance spéciale pour les déchets ménagers. Ce dégrèvement a entraîné une baisse des recettes de 225 185 €. L'EPCI a par ailleurs bénéficié d'une subvention de l'État de 192 956 € en compensation de l'achat des matériels de protection.

Au total, les effets de la crise sanitaire en la défaveur de la communauté de communes peuvent être estimés à 335 259 € pour l'exercice 2020.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Entre 2015 et 2020, l'évolution dynamique des recettes de fonctionnement a permis de dégager un niveau d'épargne compatible avec le financement des investissements.

⁴⁵ La capacité de désendettement mesure la durée, exprimée en années, qui serait nécessaire pour rembourser l'encours des dettes financières si l'intégralité de la CAF brute annuelle était mobilisée à cette fin.

L'encours de la dette est faible, il est à considérer à l'aune de la faiblesse des dépenses d'équipement enregistrées jusqu'en 2019 et à la capacité de l'établissement à les financer sans recourir à l'emprunt.

À la clôture de l'exercice 2020, les indicateurs financiers du budget principal reflètent la capacité de l'établissement à investir.

6 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Au 31 décembre 2020, l'effectif d'agents titulaires⁴⁶ et non titulaires⁴⁷ de la communauté de communes était ventilé entre le budget principal et les budgets annexes de l'espace de *coworking* (un agent) et de l'OTI (12 agents). L'analyse de la chambre porte sur l'effectif du budget principal, elle est complétée par les tableaux présentés en annexe n° 4.

6.1 L'évolution de l'effectif

L'effectif rattaché au budget principal de la communauté de communes est de 88 agents au 31 décembre 2020.

Tableau n° 7 : Effectif total

En effectif réel agent	Titulaires	Non titulaires	Total
01/01/2014	0	0	
31/12/2014	12	2	14
2015	13	1	14
2016	56	10	66
2017	61	17	78
2018	64	21	85
2019	70	20	90
2020	68	20	88

Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes.

De 2014 à 2020, la communauté de communes a connu quatre transferts de personnels qui ont augmenté son effectif.

⁴⁶ Fonctionnaires et fonctionnaires stagiaires.

⁴⁷ Agents contractuels sur emplois permanents ou non permanents.

Elle a tout d'abord intégré les agents du syndicat intercommunal de traitement des déchets de l'extrême sud de la Corse (SITDESC) auquel elle s'est substituée à compter du 1^{er} janvier 2014. Au 1^{er} janvier 2016, les communes ont transféré les agents chargés de la collecte des déchets ménagers. Le 1^{er} janvier 2017, l'EPCI a intégré, au titre de la compétence d'action de développement économique, les personnels de la maison de l'emploi du Sud Corse dont elle a repris les attributions. Enfin, au 1^{er} juillet 2017, les agents de l'office de tourisme de Lecci lui ont été transférés. Ces personnels ont été maintenus depuis lors dans les effectifs rattachés au budget principal, nonobstant la création en 2020 d'un budget annexe spécifique dédié à l'OTI.

Sur les 63 agents concernés, 57 relevaient de l'exercice de la compétence de collecte des déchets.

Le 1^{er} janvier 2020, la communauté de communes a transféré huit de ses agents affectés dans les trois déchèteries communautaires, équipements transférés au SYVADEC. À la création de l'espace de *coworking*, un agent non titulaire a été rattaché au budget annexe consacré à cette activité.

Tableau n° 8 : Évolution de l'effectif rattaché au budget principal

(en ERA)	Effectif titulaire	Effectif non titulaire	Total
Transfert au 1 ^{er} janvier 2014 des agents du SITDESC	11	1	12
Transfert au 1 ^{er} janvier 2016 des agents communaux en charge de la collecte des déchets	41	4	45
Transfert au 1 ^{er} janvier 2017 des agents de la maison de l'emploi du Sud Corse	0	3	3
Transfert au 1 ^{er} juillet 2017 des agents de l'office de tourisme de Lecci	0	3	3
Sous-total (entrées)	52	11	63
Transfert au 1 ^{er} juillet 2020 des agents au SYVADEC	- 7	- 1	- 8
Rattachement d'un agent au budget annexe <i>coworking</i>	0	- 1	- 1
Sous-total (sorties)	- 7	- 2	- 9
Solde	45	9	54

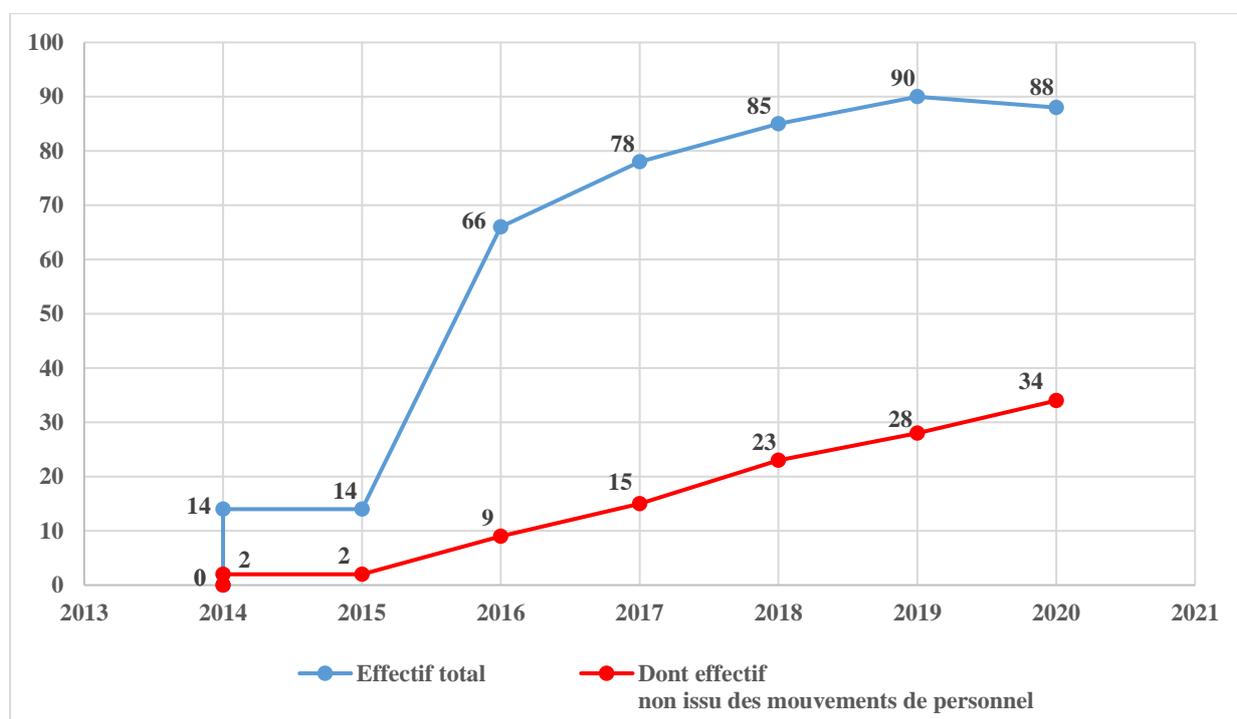
Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes.

Les mouvements de l'effectif expliquent seulement 45 des 68 emplois de titulaires. Ainsi, 23 emplois de titulaires ont été créés par la communauté de communes⁴⁸. Neuf emplois de non titulaires sont consécutifs aux transferts et au changement d'affectation budgétaire, la création de 11 emplois s'est faite à l'initiative de l'EPCI⁴⁹.

Depuis 2014, l'établissement a ainsi augmenté son effectif de 34 emplois, à raison de cinq à huit par an à compter de 2016⁵⁰. Près de la moitié des recrutements a rejoint le service en charge de la collecte des déchets.

En 2020, l'effectif résulte à 61 % des transferts et mouvements de personnel et à 39 % des créations d'emplois supplémentaires.

Graphique n° 3 : Evolution l'effectif total (en effectif réel agent)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes.

En fin d'exercice 2020, le service en charge de la collecte des déchets compte 61 agents, soit 69 % de l'effectif total, alors qu'au moment du transfert en 2016, ils n'étaient que 45.

Les autres agents se répartissent entre le pôle « environnement-déchets » (quatre agents), le pôle « économie-tourisme » (sept agents) et la direction générale ainsi que les fonctions support qui disposaient de 14 agents.

⁴⁸ Sur ce nombre, 15 ont pourvu des postes administratifs et huit des emplois techniques. Ces recrutements ont privilégié la catégorie C avec 19 emplois supplémentaires.

⁴⁹ Essentiellement pour occuper des postes de catégorie C.

⁵⁰ Le nombre d'emplois créés hors transferts et changement d'affectation entre budgets s'établit à deux en 2014, sept en 2016, six en 2017, huit en 2018, cinq en 2019 et six en 2020.

Durant la période sous revue, la communauté de communes n'a pas mis en œuvre les dispositions de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale qui prévoyait, dans sa version applicable jusqu'en 2020, la présentation tous les deux ans au comité technique d'un rapport sur l'état de la collectivité⁵¹.

Ce document, plus communément appelé bilan social, est devenu à compter de 2021 le rapport social unique qui doit désormais faire l'objet d'une présentation au comité social⁵² en application des articles L. 231-1 et suivants du code général de la fonction publique. La loi prévoit que le rapport social est établi annuellement, il doit contenir les informations prévues par le décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique.

La chambre prend acte de la réalisation du rapport social unique pour l'année 2020 et de l'engagement de l'ordonnateur à présenter le document au comité technique au début de l'année 2022.

6.2 Les dépenses de personnel

6.2.1 Des dépenses en forte croissance

En 2020, les dépenses de personnel, nettes des atténuations de charges⁵³ et en intégrant les remboursements effectués par l'établissement aux communes au titre des conventions de mise à disposition de personnels (0,2 M€ en 2020), sont passées de 0,5 M€ en 2014 à 3,9 M€. Au cours des trois dernières années, les dépenses ont connu un accroissement annuel moyen de 9,9 %.

⁵¹ Selon les dispositions alors applicables, le rapport devait indiquer les moyens budgétaires et en personnel dont disposait la collectivité. Il dressait notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation et des demandes de travail à temps partiel. Il présentait, en outre, des données relatives aux cas et aux conditions de recrutement, d'emploi et d'accès à la formation des agents contractuels.

⁵² Le cas échéant, dans l'attente de la mise en place du comité social, le rapport social continue à être présenté au comité technique.

⁵³ C'est-à-dire nettes des remboursements sur rémunérations du personnel (compte 6419).

Tableau n° 9 : Incidence financière des mouvements de personnel intervenus entre 2014 et 2020 sur les dépenses du budget principal

En €	En majoration des dépenses de personnel	En minoration des dépenses de personnel
2014 : transfert à la communauté de communes des 12 agents du SITDESC	424 000	
2016 : transfert à la communauté de communes des 45 agents communaux en charge de la collecte des déchets	1 488 000	
2017 : transfert à la communauté de communes des trois agents de la maison du Sud Corse	153 000	
2017 : transfert à la communauté de communes des trois agents de l'office de tourisme de Lecci	84 000	
2018 : rattachement d'un agent au budget annexe de l'espace de <i>coworking</i>		34 000
2020 : transfert par la communauté de communes de huit agents au SYVADEC		338 000
Total	2 149 000	372 000
Solde net	1 777 000	

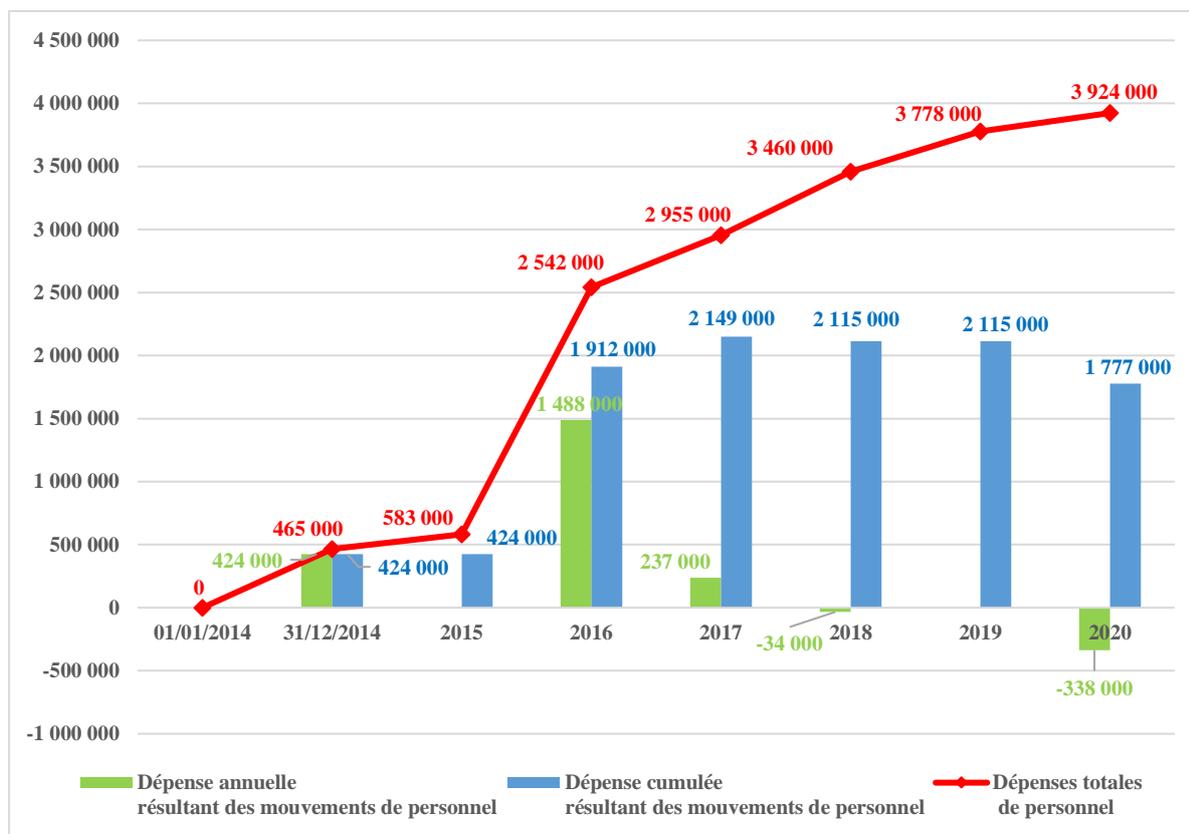
Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes (masse salariale chargée en année pleine des effectifs concernés).

La chambre observe que les transferts successifs de personnel ont généré une charge nette de près de 1,8 M€, hors glissement-vieillesse-technicité (GVT)⁵⁴.

Le solde net de 1,8 M€ représente en 2020 moins de la moitié des dépenses totales de 3,9 M€ supportées par le budget principal. La différence de 2,1 M€ résulte de plusieurs facteurs.

⁵⁴ Le GVT est l'une des trois composantes de l'évolution de la masse salariale de la fonction publique avec la variation de la valeur du point d'indice et celle du nombre d'agents rémunérés. Le GVT positif correspond à l'augmentation de la rémunération individuelle d'un fonctionnaire découlant de l'avancement de carrière (composante vieillesse) et d'un changement de grade ou de corps par le biais d'un concours ou d'une promotion (composante technicité). Le GVT négatif (ou effet de noria) mesure le tassement de la masse salariale dû au départ d'une population dont la rémunération est généralement supérieure à celle des remplaçants. Le GVT solde correspond à la somme de ces deux effets de structure.

Graphique n° 4 : Evolution des dépenses totales de personnel et des charges de même nature consécutives aux mouvements successifs de personnel (en €)



Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par l'EPCI.

L'évolution s'explique majoritairement par les 34 recrutements opérés en sus des mouvements de personnel. Leur incidence financière peut être estimée en année pleine à 1,3 M€⁵⁵, hors GVT, à partir d'un coût chargé annuel moyen⁵⁶ par agent titulaire et par agent non titulaire. De façon plus marginale, les modalités d'allocation du régime indemnitaire attribué aux agents occasionnent une dépense supplémentaire de 0,1 M€.

La hausse des dépenses de personnel a aussi découlé du remboursement réalisé par la communauté de communes au titre de la mise à disposition de personnels dont elle a bénéficié, cette dépense représentant 0,2 M€ par an en 2020 alors qu'elle était inexistante en 2014.

⁵⁵ Les calculs réalisés font ressortir un coût chargé annuel moyen à 40 900 € pour un agent titulaire et à 34 400 € pour un agent non titulaire. $[(40\,900 \times 23) + (34\,400 \times 11)] = 940\,700 + 378\,400 = 1\,319\,100$ €.

⁵⁶ Ces montants correspondent au cumul de la rémunération nette versée, des cotisations salariales ainsi que des cotisations patronales.

Enfin, le niveau de dépenses atteint en 2020 résulte de facteurs complémentaires : le GVT, estimé à 0,3 M€ en cumul⁵⁷ et les impôts et taxes sur rémunérations de près de 0,1 M€. Enfin, le budget supporte également des charges complémentaires de personnel⁵⁸ qui ont aussi atteint près de 0,1 M€ en 2020.

Tableau n° 10 : Évolution des dépenses de personnel entre 2014 et 2020 par facteurs

Facteurs	Montants en M€
Solde de la masse salariale des effectifs transférés, hors GVT	1,8
Masse salariale résultant des recrutements supplémentaires, hors GVT	1,3
Majoration du régime indemnitaire	0,1
Charges de personnel externe (remboursement des personnels mis à disposition de l'EPCI)	0,2
GVT cumulé entre 2014 et 2020	0,3
Impôts et taxes sur rémunérations	0,1
Autres charges de personnel	0,1
Total	3,9

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

La communauté de communes a indiqué que les effets de la crise sanitaire s'étaient traduits en 2020 par deux mesures spécifiques appliquées au service en charge de la collecte des déchets :

- le versement d'une prime exceptionnelle⁵⁹ à ses agents, pour un coût chargé de près de 26 000 €, afin de récompenser la continuité du service ;
- le report de deux mois du calendrier de recrutement d'agents saisonniers destinés à compléter les effectifs de ce service. Ainsi, les recrutements qui normalement auraient dû intervenir début avril ont été reportés à début juin. La communauté de communes évalue la minoration de la dépense à 45 000 €⁶⁰.

La chambre observe que la crise sanitaire a entraîné une minoration des dépenses de personnel, estimée à près de 20 000 €.

⁵⁷ Montant calculé en retenant un taux moyen de GVT de 2 % par an, appliqué à la rémunération brute des personnels titulaires et non titulaires, le résultat ainsi obtenu étant ensuite majoré des cotisations patronales calculées en appliquant un taux moyen annuel de 38 %.

⁵⁸ Charges liées à la médecine du travail (compte 6475), charges sociales diverses (compte 6478) et autres charges de personnel (compte 6488).

⁵⁹ Prime allouée en application des dispositions du décret n° 2020-570 du 14 mai 2020 relatif au versement d'une prime exceptionnelle à certains agents civils et militaires de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique territoriale soumis à des sujétions exceptionnelles pour assurer la continuité des services publics dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de covid-19.

⁶⁰ Au titre de l'année 2020, le recrutement d'agents saisonniers destiné à renforcer le service de la collecte des déchets aura représenté, en cumul, 60 mois de recrutement de non titulaires contre 75 mois en 2019.

L'évolution des dépenses de personnel observée pour la communauté de communes est à rapprocher de celle constatée au cours de la même période pour la commune de Porto-Vecchio, dont provient la majorité des agents transférés. Cette dernière, qui a transféré 31 agents à l'EPCI en 2016, a augmenté dans le même temps son effectif de 36 emplois, accroissant ses dépenses de personnel d'un montant annuel estimé à 1,3 M€⁶¹.

Ainsi, en combinant les deux évolutions, la chambre constate qu'à périmètre constant de compétences exercées, la commune de Porto-Vecchio et la communauté de communes du Sud Corse ont augmenté leurs effectifs de 70 emplois entre 2014 et 2020. Les créations d'emplois correspondent à une masse salariale cumulée évaluée à 2,6 M€ par an, hors GVT.

6.2.2 Le régime indemnitaire

Le montant brut alloué aux agents au titre du régime indemnitaire est passé de 57 000 € en 2014 à 541 000 € en 2020⁶². La progression trouve principalement son explication dans l'accroissement de l'effectif à la suite des transferts. Elle est aussi liée à la mise en place progressive par la communauté de communes, à compter du 1^{er} avril 2018, du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), étendu à la fonction publique territoriale par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires⁶³.

Ce régime indemnitaire, qui comporte deux parts, a fait l'objet d'une délibération du conseil communautaire du 2 février 2018. Le dispositif initial a été légèrement modifié par une délibération du 29 septembre 2021.

La communauté de communes a repris et appliqué aux agents concernés par ce dispositif les règles prévues pour les corps de la fonction publique de l'État.

⁶¹ Montant estimé, hors GVT, sur la base d'un coût chargé annuel moyen par agent titulaire et par agent non titulaire de la commune.

⁶² Il s'agit de la somme du compte 64112, qui a trait à la nouvelle bonification indiciaire (NBI), au supplément familial de traitement (SFT) et à l'indemnité de résidence (IR) alloués aux titulaires et du compte 64118 « Autres indemnités », qui a pour objet d'enregistrer le versement, d'une part du régime indemnitaire attribué statutairement à chaque agent titulaire selon son cadre d'emploi, son grade et son échelon et, d'autre part, de l'ensemble des autres indemnités versées, notamment les indemnités horaires pour travaux supplémentaires et les indemnités d'astreinte, et du compte. Le compte 64118 enregistre à tort le régime indemnitaire alloué aux agents non titulaires alors qu'il aurait dû être ventilé sur le compte 64138.

⁶³ Le RIFSEEP a été déployé au sein des services de l'État par le biais du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014. La loi du 20 avril 2016 a modifié l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Dans ce cadre, les collectivités territoriales sont tenues de mettre en œuvre le RIFSEEP pour leurs cadres d'emploi, dès lors que les corps équivalents de la fonction publique de l'État en bénéficient.

En pratique, les montants alloués pour la première part, à savoir l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE)⁶⁴, comme pour la seconde, dénommée complément indemnitaire annuel (CIA)⁶⁵, ont progressé de façon continue entre 2018 et 2020.

Tableau n° 11 : Montant brut total du RIFSEEP et montant moyen par agent

En € et en nombre d'agents	2018*	2019	2020	Evolution 2018-2020	En %
Total RIFSEEP	211 884	311 000	346 495	134 611	63,5 %
Nombre d'agents éligibles au RIFSEEP (4)	63	69	68	5	
Montant moyen pour agent	3 363	4 507	5 096	1 732	51,5 %

* Année de mise en place du nouveau régime.

Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes.

Entre 2018, année de la mise en place du RIFSEEP et 2020, les dépenses supplémentaires ont représenté 134 611 €, soit une augmentation de 51,5 % par agent.

La modification du régime indemnitaire a majoré les dépenses liées au régime indemnitaire de base des agents, ce que n'impliquait pas la mise en œuvre du RIFSEEP. En effet, le nouveau dispositif visait prioritairement à garantir à chaque agent le maintien du montant d'indemnités perçu avant l'institution du RIFSEEP⁶⁶.

⁶⁴ L'IFSE est fixée selon les conditions d'exercice des fonctions des agents. Il en résulte que les employeurs territoriaux doivent répartir, au sein de différents groupes, les fonctions occupées par les fonctionnaires d'un même cadre d'emplois, selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions, au regard de critères professionnels qu'ils doivent déterminer dans ce cadre (ces critères peuvent tenir : à l'exercice de fonctions d'encadrement, de coordination, de pilotage ou de conception ; à l'existence d'une technicité, d'une expertise, d'une expérience ou d'une qualification nécessaire à l'exercice des fonctions ; à l'existence de sujétions particulières ou d'un degré d'exposition du poste au regard de son environnement professionnel). L'IFSE est versée mensuellement. Elle se substitue au régime indemnitaire auparavant attribué aux agents concernés

⁶⁵ Le CIA vise à tenir compte de l'engagement professionnel et de la manière de servir de l'agent apprécié lors de l'entretien professionnel annuel. Il est versé une fois par an. Son montant est déterminé chaque année.

⁶⁶ L'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale a prévu un mécanisme de garantie : « Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics peuvent décider de maintenir, à titre individuel, au fonctionnaire concerné, le montant indemnitaire dont il bénéficiait en application des dispositions réglementaires antérieures, lorsque ce montant se trouve diminué soit par l'application ou la modification des dispositions réglementaires applicables aux services de l'État servant de référence, soit par l'effet d'une modification des bornes indiciaires du grade dont il est titulaire ».

6.3 Le temps de travail et l'absentéisme

6.3.1 Le temps de travail

6.3.1.1 La durée annuelle de travail

L'article L. 611-2 du code général de la fonction publique prévoit que les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents territoriaux sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'État, en tenant compte de la spécificité de leurs missions.

L'article 2 du décret⁶⁷ n° 2001-623 du 12 juillet 2001 permet à l'organe délibérant d'une collectivité ou d'un établissement public de minorer la durée annuelle de travail afin de prendre en considération des sujétions⁶⁸ liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent.

L'article 4 du décret précité prévoit que l'organe délibérant détermine également les conditions de mise en place des cycles de travail prévus à l'article 4 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État. Il s'agit notamment de définir, le cas échéant par service ou par nature de fonction, la durée des cycles, les bornes quotidiennes et hebdomadaires ainsi que les modalités de repos et de pause.

De 2014 à 2020, le régime de droit commun des agents de la communauté de communes en matière de temps de travail est demeuré de 35 heures par semaine et de 1 607 heures par an. Dès 2016, les agents en charge de la collecte des déchets ont bénéficié d'une durée annuelle de travail réduite à 1 469 heures. Cette mesure concernait 58 agents au 31 décembre 2020, soit les deux tiers de l'effectif total rattaché au budget principal de la communauté de communes.

Ce régime dérogatoire, entraînant une minoration de 138 heures de la durée annuelle du travail, n'a été formellement décidé que par une délibération du 29 septembre 2021 du conseil communautaire portant règlement intérieur d'organisation du temps de travail.

Jusqu'alors, le conseil communautaire ne s'était jamais prononcé sur l'organisation du temps de travail. Pourtant, une délibération devait définir le cycle associé à la durée de travail de 35 heures hebdomadaires dès 2014. À compter de 2016, une délibération était également nécessaire afin de mettre en place une durée de travail inférieure à 1 607 heures pour les agents du service de la collecte. L'absence de délibération sur ce second point a concerné une mesure portant des incidences organisationnelles et financières. En effet, la minoration accordée aux agents concernés représente l'équivalent du temps de travail de cinq agents exerçant à temps plein, soit près de 9 % de l'effectif du service, et un coût chargé en année pleine estimé pour 2020 à 205 000 €.

⁶⁷ Décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

⁶⁸ À cet égard, l'article 2 mentionne les cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux.

En outre, la durée annuelle du travail de 1 607 heures, inscrite à la délibération du 29 septembre 2021 n'est pas respectée en pratique.

En effet, depuis 2014 le président de la communauté de communes accorde chaque année des congés exceptionnels pour fêtes locales aux agents. Leur nombre, qui était de quatre et demi par an de 2014 à 2020, a été ramené à trois et demi en 2021.

Cette mesure représentait une minoration annuelle du temps de travail de 31,5 heures par agent jusqu'en 2020 et de 24,5 heures en 2021. Ainsi, le temps de travail effectif des agents soumis au régime de droit commun était de 1 575,5 heures jusqu'en 2020 ramené à 1 582,5 heures en 2021.

De manière estimative, les autorisations d'absence dépourvues de base légale ont représenté en 2020 l'équivalent de 1,8 agent exerçant à temps plein et un coût chargé annuel évalué à 70 000 €.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à soumettre au conseil communautaire, dès 2022, la suppression des jours de congés accordés indûment.

Rappel du droit n° 4 : appliquer la durée légale du temps de travail, conformément aux articles L. 611-1 et L. 611-2 du code général de la fonction publique.

6.3.1.2 Les astreintes et les heures supplémentaires

L'indemnisation des astreintes et des heures supplémentaires a connu une augmentation sensible à compter de 2018.

Tableau n° 12 : Montants bruts des astreintes et des heures supplémentaires indemnisées

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution 2014- 2020
Indemnités d'astreinte	0	0	7 960	11 144	15 920	17 194	16 079	16 079
Indemnités horaires pour travaux supplémentaires	4 901	4 645	11 262	8 094	24 132	24 085	32 202	27 300
Total	4 901	4 645	19 222	19 238	40 052	41 279	48 281	43 380
Variation / N-1 en %		- 5 %	314 %	0 %	108 %	3 %	17 %	
Variation / N-1 en €		- 257	14 577	17	20 813	1 227	7 002	

Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes.

Les indemnités d'astreinte ont été versées à compter de 2016 à la suite du transfert des agents en charge de la collecte des déchets. Les indemnités horaires pour travaux supplémentaires bénéficient aussi aux mêmes agents. En cumul, la dépense afférente aux deux indemnités est passée de 19 238 € en 2017 à 48 281 € en 2020.

En application de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, le conseil communautaire a fixé le régime indemnitaire des agents de la communauté de communes par délibération du 3 octobre 2014⁶⁹. Parmi les indemnités susceptibles d'être versées, figurent l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires ainsi que l'indemnité d'astreinte.

Néanmoins, le conseil communautaire n'a pas délibéré ensuite pour préciser les modalités d'organisation des astreintes indemnissables. Or, une telle délibération est obligatoire en application de l'article 5 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale. Cet article prévoit que l'organe délibérant de l'établissement détermine, après avis du comité technique compétent, les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés.

La chambre rappelle qu'une telle délibération doit être adoptée par le conseil communautaire conformément à l'article 5 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001. Elle prend note de l'engagement de l'ordonnateur à soumettre au conseil communautaire, en 2022, les modalités d'organisation des astreintes indemnissables.

Rappel du droit n° 5 : adopter la délibération relative à l'organisation des astreintes conformément à l'article 5 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001.

6.3.1.3 Le décompte automatisé du temps de travail

Depuis la création de la communauté de communes, le temps de travail des agents ne fait pas l'objet d'un contrôle automatisé.

L'établissement ne dispose pas d'outil lui permettant de vérifier que les agents réalisent la durée annuelle de travail intégrant les sept heures dont ils sont redevables au titre du dispositif de la journée de solidarité.

Par ailleurs, la réalité des dépassements horaires de travail qui conduisent à la récupération ou à l'indemnisation d'heures supplémentaires pourtant en hausse constante depuis 2016 ne font pas l'objet d'un contrôle.

Selon l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires, le versement de ce type d'indemnité est soumis à la mise en œuvre de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies⁷⁰.

La chambre rappelle que la communauté de communes doit se doter d'un contrôle automatisé du temps de travail dès lors qu'elle rémunère des heures supplémentaires.

⁶⁹ Délibération du 3 octobre 2014 relative au régime indemnitaire des agents de la communauté de communes du Sud Corse.

⁷⁰ Selon l'article 2, pour les personnels exerçant leur activité hors de leurs locaux de rattachement, un décompte déclaratif contrôlable peut remplacer le dispositif de contrôle automatisé. Un même décompte peut également être utilisé pour les sites dont l'effectif des agents susceptibles de percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires est inférieur à 10.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à présenter au comité technique, en 2022, le projet de mise en place d'un décompte automatisé du temps de travail.

Rappel du droit n° 6 : mettre en place un décompte automatisé du temps de travail conformément à l'article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002.

6.3.2 L'absentéisme

La communauté de communes est confrontée depuis sa création à un phénomène important d'absentéisme pour raisons de santé qui a augmenté au fil des années.

Tableau n° 13 : Absentéisme pour raisons de santé (jours ouvrables)

En jours	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution 2014-2020 en jours	Evolution 2014-2020 en %
Maladie ordinaire	307	168	765	625	747	790	276	- 31	- 10 %
Accident de travail	161	354	725	472	295	573	1003	842	523 %
Maladie professionnelle	0	0	95	225	110	261	398	398	
Congé de longue maladie	0	0	199	0	0	79	387	387	
Congé de longue durée	0	0	0	0	149	261	262	262	
Congé de grave maladie	0	0	167	260	338	335	0	0	
Total des absences (1)	468	522	1 951	1 582	1 639	2 299	2 326	1 858	397 %
Effectif de titulaires et de non titulaires au 31/12 en ETP (2)	14,0	14,0	65,7	77,7	84,4	89,0	87,3	73,3	524 %
Jours d'absence par ETP (3) = (1) / (2)	33	37	30	20	19	26	27	-7	- 20 %
Equivalence en ETP des jours d'absence (4) = (1) / 223,5	2,1	2,3	8,7	7,1	7,3	10,3	10,4	8,3	

Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes.

Le nombre de jours d'absence pour raison de santé est passé de 468 en 2014 à 2 326 en 2020. Cette évolution n'est que pour partie liée à la croissance des effectifs. En effet, le nombre de jours d'absence par équivalent temps plein (ETP) témoigne de la persistance d'un niveau élevé d'absentéisme indépendamment de l'effectif employé. Il était en effet de 33 jours en 2014 contre 27 en 2020.

L'écart est important selon le statut d'emploi. Ainsi, le nombre de jours d'absence par ETP était en 2020 de 33 pour les titulaires et de six pour les agents contractuels. À titre de comparaison, les moyennes nationales pour les communautés de communes ressortent respectivement à 22,4 et à 10,9⁷¹. L'absentéisme du personnel titulaire de la communauté de communes est donc près de 50 % supérieur à la moyenne.

Les jours d'absence suite à un accident de travail sont nombreux, 1 003 en 2020, soit 43 % du total des absences. Leur nombre est en progression constante depuis 2018 avec un doublement chaque année depuis 2019. Entre 2014 et 2020, 38 accidents de travail ont été déclarés⁷², ce qui représente une moyenne de cinq par an. Ils concernaient majoritairement le service de collecte des déchets et, jusqu'en 2019, celui des déchetteries, transférées au SYVADEC à compter du 1^{er} janvier 2020.

En cumul, la réduction d'activité observée liée à l'absentéisme pour raison de santé représente l'équivalent du temps de travail de 10,4 agents en 2020, soit 12 % de l'effectif total exprimé en ETP. Son coût est estimé à 0,4 M€ en 2020, soit 10 % de la masse salariale.

La chambre rappelle que l'employeur territorial est soumis aux articles L. 4121-1 et suivants du code du travail⁷³ et aux prescriptions du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 modifié relatif à l'hygiène et la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

L'établissement doit mettre en place sans délai des actions visant à la protection de la santé et de la sécurité des agents au travail.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à réaliser le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP), dès 2022. Elle approuve par ailleurs la désignation d'assistants de prévention ainsi que la mise en place d'un plan de formation portant sur la prévention des risques professionnels, à destination des agents du service de la collecte des déchets.

Recommandation n° 1 : mettre en œuvre des actions visant à prévenir et réduire les absences pour maladie ordinaire et celles consécutives aux accidents de travail, contre lesquels le déploiement d'actions de prévention s'impose de manière urgente.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En fin d'exercice 2020, la communauté de communes disposait d'un effectif de 88 agents rattachés au budget principal. Celui-ci s'est constitué à la suite des transferts des agents intervenus au titre de l'élargissement progressif des compétences.

Cependant, l'établissement a aussi augmenté son effectif en créant, entre 2014 et 2020, 34 emplois supplémentaires à raison de cinq à huit par an depuis 2016. Près de la moitié des agents recrutés a rejoint le service de la collecte des déchets.

⁷¹ Source : « Bilans sociaux 2017 – 11^{ème} synthèse nationale des rapports sur l'état des collectivités territoriales au 31 décembre 2017 ». Nombre moyen de jours d'absence pour raison de santé, décompté par agent ayant le statut de fonctionnaire ou celui de contractuel occupant un emploi permanent.

⁷² Dont 4 en 2014, 3 en 2015, 13 en 2016, 5 en 2017, 2 en 2018, 5 en 2019 et 6 en 2020.

⁷³ L'article L. 4121-1 du code du travail dispose que l'employeur prend les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs.

Le temps de travail effectif des agents ne respecte pas la durée légale annuelle en raison des jours de congés supplémentaires accordés sans base légale.

L'absentéisme est élevé, il évolue de façon défavorable et inquiétante, notamment pour ce qui concerne les absences consécutives aux accidents du travail. En 2020, le phénomène d'ensemble représentait l'équivalent du temps de travail de 10,4 agents exerçant à temps plein pour un coût estimé à 0,4 M€, soit 10 % des dépenses de personnel.

7 LA COMMANDE PUBLIQUE

En 2020, la communauté de communes du Sud Corse a attribué 8 marchés, pour un montant total de 475 452 € HT. Ce volume est inférieur à celui des années précédentes car en moyenne, plus d'une vingtaine de procédures sont menées chaque année.

Les opérations examinées par la chambre concernent les contrats de marchés publics portant sur la rénovation et la mise aux normes de la piste d'athlétisme du stade Claude Papi, situé à Porto-Vecchio, ainsi que la réalisation d'un terrain en gazon synthétique homologué rugby au stade de Lecci.

7.1 L'organisation et le pilotage de la fonction achat

Comme le prévoit l'article L. 2111-1 du code de la commande publique, la préparation d'un marché impose de définir le besoin avec précision et de prendre en compte les dimensions à la fois économique, sociale et environnementale de l'achat. La fonction achat requiert une organisation efficiente et un pilotage renforcé.

7.1.1 L'organisation du service de la commande publique

La communauté des communes s'est dotée d'un service dédié à la commande publique en 2021. L'organigramme mentionne le service de la commande publique qu'il situe au sein de la direction des affaires juridiques et des assemblées, elle-même rattachée au pôle administration générale, ressources et moyens. Le service est composé d'un agent de catégorie A (cadre), du corps des ingénieurs territoriaux.

Jusqu'alors, les procédures, incluant la définition du besoin jusqu'à la notification du marché, étaient engagées et suivies au sein des différents services de l'établissement, en vue de répondre à un besoin spécifique.

La computation des seuils⁷⁴ à l'échelle de l'établissement relevait de chaque service qui procédait par rapprochement avec la direction de la comptabilité pour les marchés de fonctionnement et de la direction des finances pour les opérations d'investissement. En conséquence, la communauté de communes ne dispose pas d'outils (tableaux de bord) consolidant le suivi des procédures et de l'exécution des marchés.

Le règlement interne de la commande publique, document de formalisation des procédures, a été adopté par délibération du 16 décembre 2020. La procédure de passation des marchés est prise en charge par le service de la commande publique à partir du seuil de 40 000 € HT. En deçà de ce montant, la direction concernée est libre de se faire assister ou non par le service de la commande publique.

Si la procédure est gérée par l'un des services de l'EPCI, le service de la commande publique doit être tenu informé des actions lancées pour incrémentation dans la base de données des marchés et pour assurer la computation des seuils à l'échelle de l'établissement.

Recommandation n° 2 : poursuivre dès 2022 la structuration du service de la commande publique afin de sécuriser les procédures de passation et d'exécution des marchés.

7.1.2 Le pilotage des achats

La communauté de communes n'a pas formalisé sa politique d'achat dans un guide ni établi de tableau de bord de suivi d'activité. Les achats ne sont pas répertoriés selon des critères spécifiques, comme la cartographie des achats, procédure pourtant utile à l'amélioration de la performance de l'achat.

Le recours à l'union des groupements d'achats publics (UGAP) est régulier sans toutefois qu'une stratégie soit arrêtée pour prévoir le recours à l'opérateur. La communauté de communes n'a pas mené de réflexion sur l'opportunité de créer des groupements de commandes, notamment avec les communes membres.

Jusqu'en 2020, le président disposait d'une délégation du conseil communautaire lui permettant de prendre toutes décisions en matière de commande publique, sans limitation de montant. À la suite de la délibération du 16 décembre 2020, le président a conservé la délégation pour les marchés publics passés en procédure adaptée. La délégation a été donnée au bureau pour ce qui concerne les procédures formalisées⁷⁵.

Les marchés de travaux, dont le montant s'élève à 1 317 551 € pour la rénovation de la piste d'athlétisme du stade de Porto-Vecchio et à 1 004 638 € pour les travaux du stade de Lecci, ont été attribués par le président, dans le cadre du dispositif qui prévalait jusqu'en décembre 2020.

⁷⁴ En application de l'article R. 2121-4 du code de la commande publique.

⁷⁵ Le seuil de procédure formalisée applicable du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2021 aux marchés publics de travaux est de 5 350 000 € HT.

7.2 Les procédures de passation des marchés

7.2.1 Le fractionnement de l'opération du stade Claude Papi

Le stade a été construit et mis en service en 1971. L'équipement présente une capacité d'accueil de 1 200 personnes en tribune.

Hormis les travaux courants de réparations et de maintenance, trois projets ont été étudiés, programmés, délibérés, financés et réalisés par la communauté de communes entre 2017 et 2020. Ils portent sur :

- la création de sanitaires accessibles aux personnes à mobilité réduite (PMR), la mise en accessibilité de la tribune aux PMR et la modernisation des locaux. Les travaux ont été réceptionnés pour un montant de 118 263 € HT ;
- la sécurisation et la mise aux normes de la partie haute de la tribune. Les travaux ont été réceptionnés pour un montant de 267 148 € HT ;
- la rénovation et la mise aux normes de la piste d'athlétisme. Les travaux ont été réceptionnés pour un montant de 1 462 470 € HT.

Les travaux ont été considérés par l'EPCI comme des opérations distinctes et ont donc nécessité le lancement de trois procédures adaptées entre septembre 2017 et mars 2018.

L'article 21 du code des marchés publics alors en vigueur⁷⁶ précisait qu'il y a opération de travaux lorsque l'acheteur prend la décision de mettre en œuvre, dans une période de temps et un périmètre limité, un ensemble de travaux caractérisé par son unité fonctionnelle, technique ou économique.

La chambre observe que la communauté de communes aurait dû appréhender le projet comme une seule et même opération. Les délibérations des 5 janvier 2017, 24 janvier 2017 et 16 mars 2017, montrent que l'EPCI a décidé de réaliser un ensemble de travaux et a voté un plan de financement commun aux trois opérations. Les conditions de l'article précité étaient donc réunies pour conduire l'établissement à lancer une seule consultation allotie de manière différente et ainsi susciter d'autres candidatures.

Rappel du droit n° 7 : déterminer le périmètre des opérations de travaux ainsi que la valeur du besoin conformément à l'article R. 2121-5 du code de la commande publique.

7.2.2 La passation des marchés relatifs au stade Claude Papi

Le contrôle de la chambre porte sur l'opération de rénovation et de mise aux normes de la piste d'athlétisme, décidée par délibération du 24 janvier 2017.

⁷⁶ Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics. Les mêmes dispositions ont ensuite été reprises dans le code de la commande publique à l'article R. 2121-5.

Le marché de maîtrise d'œuvre

Un premier marché d'un montant de 14 300 € HT a été passé pour une mission partielle jusqu'à l'élément⁷⁷ VISA (AVP ; PRO ; ACT ; VISA). Le suivi des travaux (DET ; AOR) a été effectué en interne.

Un marché a également été passé avec un bureau de contrôle spécialisé dans les équipements sportifs, en vue d'une assistance technique et du suivi de chantier pour un montant de 24 630 € HT.

Ces deux marchés ont été passés les 14 juin et 18 octobre 2017 sur devis, sans publicité ni mise en concurrence⁷⁸. Les deux marchés se rattachant à une seule et même opération auraient dû faire l'objet d'une même procédure et d'une publicité.

Les marchés de travaux

La procédure adaptée a été retenue pour la consultation du marché de travaux.

La procédure adaptée, définie à l'article 27 du code des marchés publics alors en vigueur, autorise l'acheteur à déterminer librement les modalités de passation en fonction de la nature et des caractéristiques du besoin à satisfaire, du nombre ou de la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi que des circonstances de l'achat.

L'avis de publicité a été diffusé sur le profil acheteur de la communauté de communes et a été publié le 29 mars 2018 au journal d'annonces légales du quotidien régional. La date limite de remise des offres est fixée au 26 avril 2018 ; la consultation n'a pas été allotie.

Une publicité susceptible de toucher le secteur économique visé est regardée comme une publicité adaptée. Il incombe à l'acheteur d'apprécier si le marché public qu'il entend passer est un marché public d'intérêt local ou national et de réaliser la publicité appropriée. Le BOAMP⁷⁹ est un vecteur reconnu pour son spectre national.

⁷⁷ Un marché de maîtrise d'œuvre est décomposé en différents éléments de mission parmi lesquels : AVP : études d'avant-projet ; PRO : études de projet ; ACT : assistance à la passation des contrats de travaux ; VISA : visa des études d'exécution et de synthèse réalisées par les entreprises ; DET : direction de l'exécution des contrats de travaux ; AOR : assistance aux opérations de réception.

⁷⁸ Le décret n° 2019-1344 du 12 décembre 2019 modifiant certaines dispositions du code de la commande publique relatives aux seuils et aux avances, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020, a notamment relevé le seuil de dispense de procédure pour la passation des marchés publics à 40 000 € HT.

⁷⁹ BOAMP : bulletin officiel d'annonces des marchés publics.

La publicité d'un marché de travaux estimé à 1 325 000 € HT sur le site internet de la communauté de communes du Sud Corse et dans un avis publié dans un organe de presse régional apparaît insuffisante et non adaptée, comme en témoigne une jurisprudence constante⁸⁰.

La chambre observe que la publicité aurait dû être diffusée plus largement afin de garantir les meilleures conditions de concurrence au regard de l'estimation du marché.

L'ordonnateur indique que le règlement interne de la commande publique adopté en décembre 2020 prévoit désormais la diffusion systématique de la publicité au BOAMP pour tous les marchés dès 40 000 € HT.

7.2.3 La passation des marchés relatifs au stade de Lecci

Les marchés de travaux

La procédure adaptée a été retenue pour la consultation du marché de travaux d'une opération estimée à 1 090 000 € HT. La consultation a été décomposée en trois lots : voirie et réseaux divers (VRD), mise en œuvre du système engazonné, éclairage. Un avis de publicité a été publié le 12 avril 2018 au journal d'annonces légales du quotidien régional fixant la date limite de remise des offres au 26 avril 2018. Les entreprises disposaient ainsi de moins de quinze jours pour répondre⁸¹ à l'avis.

Les délais de remise des offres doivent permettre aux candidats potentiels de concourir, en tenant compte du montant du marché, de la complexité des prestations et de la nécessité éventuelle d'une visite des lieux⁸².

La chambre observe que le délai réservé aux entreprises est anormalement court pour une opération de cette envergure.

⁸⁰ Dans un considérant de principe, le Conseil d'Etat a jugé que : « Les marchés passés selon la procédure adaptée [...] sont soumis, et ce, quel que soit leur montant, aux principes généraux [...] selon lesquels les marchés publics respectent les principes de liberté et d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures [...] par la définition préalable des besoins de l'acheteur public, le respect des obligations de publicité et de mise en concurrence et le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse ; que si la personne responsable du marché est libre, lorsqu'elle décide de recourir à la procédure dite adaptée, de déterminer, sous le contrôle du juge administratif, les modalités de publicité et de mise en concurrence appropriées [...], ce choix, toutefois, doit lui permettre de respecter les principes généraux précités qui s'imposent à elle » (Conseil d'Etat, 7 octobre 2005, Région Nord-Pas-de-Calais, req. N° 278732).

⁸¹ Par son arrêt du 5 août 2009, Région Centre n° 307117, le Conseil d'État a considéré que le délai de remise des plis est calculé à partir de la date de publication de l'avis de marché et non à compter de la date d'envoi à l'organe assurant la publicité, le 9 avril en l'espèce.

⁸² Bien que la visite du site ne soit pas déclarée comme obligatoire dans les documents de la consultation, le cahier des charges précisait que l'entrepreneur prendra connaissance des lieux, notamment des accès et zones de stockage potentiels. Enfin, des échantillons étaient demandés aux candidats.

7.3 Les modifications contractuelles

7.3.1 Les marchés du complexe Claude Papi

Le marché pour la réfection de la piste d'athlétisme a été attribué le 22 mai 2018 pour un montant de 1 317 551 € HT. Les travaux ont été réceptionnés définitivement le 16 novembre 2020 pour un montant total de 1 462 470 € HT. De nombreuses modifications sont intervenues, entraînant des conséquences aux plans juridique et financier.

Les modifications du marché

Des travaux supplémentaires ont été décidés d'un montant de 148 009 € HT, soit une augmentation de 11 % du montant initial. Un avenant au marché a été passé le 6 décembre 2019, qui a également eu pour effet de revoir le périmètre des travaux. Un cabinet spécialisé a en effet constaté que la couche d'enrobé de la piste était dans un bon état général, ce qui remettait en cause la décision de réfection complète de l'infrastructure.

Cependant, le marché initial avait pour objet les opérations de démolition et reconstruction de la piste⁸³. Au regard du droit de la commande publique, l'avenant portait donc une modification substantielle de nature à bouleverser l'économie générale du contrat et à remettre en cause les conditions initiales de mise en concurrence.

En outre, une commande supplémentaire pour la pose d'une clôture sur un linéaire de 107 mètres a été passée le 3 février 2020 pour un montant de 23 615 € HT, en l'absence de mise en concurrence.

La communauté de communes a considéré qu'il s'agissait d'une opération distincte alors que la commande fait partie de l'opération initiale et aurait dû faire l'objet d'un lot, permettant à d'autres opérateurs économiques de se positionner.

Les modifications du plan de financement du projet

Les opérations de démolition et reconstruction de la piste d'athlétisme ont été estimées en 2014 à 1 050 000 € HT. Par délibération du 24 janvier 2017, le conseil municipal a arrêté un plan de financement de 1 250 000 €, dont 130 000 € pour les études et 1 120 000 € pour les travaux. Les dépenses devaient être subventionnées à 80 %, soit 1 M€ HT.

En 2018, le bureau d'études a actualisé le dossier de consultation à hauteur de 1 325 000 € HT. La communauté de communes, devenue compétente, n'a pas souhaité réajuster son plan de financement. Le marché a finalement été attribué le 22 juin 2018 pour un montant de 1 317 551 € HT. Les travaux, d'un montant total de 1 501 400 € HT pour une estimation initiale de 1 250 000 € HT, ont été réceptionnés le 16 novembre 2020.

⁸³ En novembre 2012, la commune de Porto-Vecchio a fait réaliser un diagnostic par un laboratoire spécialisé. Les conclusions préconisaient une démolition / reconstruction intégrale de la structure de la piste de course. Un avant-projet réalisé en janvier 2014 par un bureau d'études chiffrait l'investissement à 1 050 000 € HT.

Les aléas constatés par la chambre témoignent d'une carence dans la définition initiale des besoins.

7.3.2 Les marchés du stade de Lecci

Par délibération du 10 juillet 2017, le conseil communautaire a arrêté un plan de financement à hauteur de 840 000 € HT, subventionné à hauteur de 70 % soit 588 000 €. En février 2018, le plan de financement du projet a été porté à 1 090 000 € HT.

Les marchés ont été attribués le 17 mai 2018 pour un montant total de 1 004 638 € HT décomposé comme suit :

- Lot n° 1 : VRD (424 838 € HT) ;
- Lot n° 2 : mise en œuvre système engazonné (541 200 € HT) ;
- Lot n° 3 : éclairage (38 600 € HT).

Un avenant pour travaux supplémentaires⁸⁴ d'un montant de 42 049 € HT a été passé pour le lot n° 1, représentant une augmentation de 9,9 % du marché initial.

Les travaux ont été achevés le 24 janvier 2019, pour un montant de 1 151 275 € HT soit un dépassement de 5,3 % de l'estimation initiale.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'organisation et le pilotage des procédures de la commande publique ont longtemps fait défaut et nécessitent d'être renforcés.

Les deux projets significatifs menés par la communauté de communes, relatifs aux stades de Porto-Vecchio et de Lecci, montrent que la réglementation en matière de marchés publics n'a pas été toujours respectée. Plusieurs marchés ont été passés sans tenir compte du montant global de l'opération et leur exécution témoigne d'une définition incomplète du besoin.

Le règlement interne de la commande publique, adopté en décembre 2020, prévoit désormais des mesures de publicité renforcées pour les marchés d'un montant supérieur à 40 000 € HT.

⁸⁴ Les travaux ont été demandés par le bureau de contrôle pour conformité à la norme « sols sportifs, terrains de grands jeux en gazon synthétique ».

8 POUR CONCLURE

La communauté de communes du Sud Corse a principalement élargi son périmètre de compétences sous l'effet des transferts prévus par la loi. Le bilan des actions engagées reste modeste, notamment dans le champ des compétences obligatoires, développement économique et aménagement de l'espace et des compétences facultatives, décidées par l'EPCI.

L'intégration de l'établissement pourrait être renforcée notamment par un recours plus actif aux dispositifs de mutualisation, dans le but d'opérer des réductions de coûts mais aussi d'améliorer le service rendu aux habitants.

La situation financière est satisfaisante et permet à la communauté de communes d'envisager les investissements à venir. Cependant, les dépenses de fonctionnement du service des déchets, qui représentent 62 % des dépenses totales, connaissent une augmentation soutenue susceptible de remettre en cause, à court terme, les équilibres financiers de l'EPCI.

Les dépenses de personnel ont augmenté en moyenne annuelle de 9,9 % au cours des trois dernières années en raison des recrutements venus s'ajouter aux transferts de personnel, intervenus concomitamment à l'élargissement des compétences. L'évolution du régime indemnitaire accordé aux agents contribue également à la hausse de la dépense globale. Le taux d'absentéisme est élevé et son évolution préoccupante appelle une réaction rapide et adaptée de la part de l'établissement.

La communauté de communes doit renforcer le pilotage de ses achats et structurer son service en charge de la commande publique, encore sous-dimensionné. Enfin, l'analyse des deux projets majeurs menés sur les infrastructures sportives témoigne d'une définition approximative du besoin initial. La chambre observe également que les obligations de mise en concurrence et de passation des avenants aux marchés notifiés ne sont pas entièrement respectées. Elle appelle l'attention de l'établissement sur ce point. Les mesures de publicité prévues dans le règlement interne de la commande publique, adopté en décembre 2020, constituent une première avancée.

ANNEXES

Annexe n° 1. Evolution des compétences de la communauté de communes.....	57
Annexe n° 2. La fiabilité des comptes	58
Annexe n° 3. Le financement des investissements	59
Annexe n° 4. La gestion des ressources humaines.....	60
Annexe n° 5. Glossaire	62

Annexe n° 1. Évolution des compétences de la communauté de communes

Catégories de compétences	Arrêté préfectoral du 15 mars 2013	Arrêté préfectoral du 29 mars 2019
Compétences obligatoires	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagement de l'espace - Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté de communes 	<ul style="list-style-type: none"> - Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire - Actions de développement économique - Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations - Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage - Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés
Compétences optionnelles⁸⁵	<ul style="list-style-type: none"> - Protection et mise en valeur de l'environnement (gestion des déchets ménagers et assimilés) - <i>Politique du logement et du cadre de vie*</i> - Création et entretien de la voirie - Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs <i>et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire[#]</i> - Action sociale d'intérêt communautaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Protection et mise en valeur de l'environnement - Création, aménagement et entretien de la voirie - Action sociale d'intérêt communautaire
Compétences facultatives	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'une fourrière automobile - Mise en place d'une fourrière animale 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'une fourrière automobile - Mise en place d'une fourrière animale d'intérêt communautaire - Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire - Organisation des transports de voyageurs, transports scolaires et transports à la demande

* La compétence relative à la politique du logement et du cadre de vie a été retirée par délibération du 13 avril 2017.

La compétence relative à la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire a été retirée par délibération du 2 février 2018.

Source : chambre régionale des comptes d'après les arrêtés préfectoraux du 15 mars 2013 et du 29 mars 2019.

⁸⁵ Les communautés de communes continuent d'exercer, à titre supplémentaire, les compétences exercées à titre optionnel, jusqu'à ce qu'il en soit décidé autrement dans les conditions de l'article L. 5211-17-1 du CGCT.

Annexe n° 2. La fiabilité des comptes

Tableau n° 1 : Écart entre l'état de l'actif et l'inventaire de l'actif du budget principal

En €	État de l'actif (1)	Inventaire (2)	Écart (3) = (1) - (2)
Compte 203 - Frais d'études, de recherche et de développement et frais d'insertion	2 046 258	1 085 480	960 778
Compte 204 - Subventions d'équipement versées	814 907	814 907	-
Compte 205- Concessions et droits similaires, brevets, licences, marques, procédés, logiciels, droits et valeurs similaires	20 880	20 880	-
Compte 211- Terrains	74 800	-	74 800
Compte 212 - Agencements et aménagements de terrains	73 520	73 520	-
Compte 213- Constructions	45 023	45 023	-
Compte 215 - Installations, matériel et outillage techniques	7 251 275	5 272 143	1 979 132
Compte 217 - Immobilisations corporelles reçues au titre d'une mise à disposition	2 529 527	2 424 280	105 247
Compte 218 - Autres immobilisations corporelles	3 608 912	8 198 392	- 4 589 480
Compte 231 - Immobilisations corporelles en cours	7 208 492	1 150 413	6 058 079
Compte 261 – Titres de participation	47 385	47 385	-
Total	23 720 979	19 132 423	4 588 556

Source : chambre régionale des comptes d'après l'état de l'actif et l'inventaire de l'actif.

Annexe n° 3. Le financement des investissements

<i>En €</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	<i>En cumul</i>
CAF brute	1 280 689	1 954 278	2 315 241	842 044	2 103 769	1 961 738	10 457 759
- Annuité en capital de la dette	155 571	157 080	158 665	160 327	761 957	761 852	2 155 452
= CAF nette (C)	1 125 118	1 797 197	2 156 576	681 716	1 341 812	1 199 887	8 302 307
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0	74 488	105 348	0	448 755	828 268	1 456 859
+ Subventions d'investissement reçues (hors attributions de compensation)	14 241	264 677	534 892	111 653	1 896 726	1 823 964	4 646 153
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	14 241	339 165	640 241	111 653	2 345 481	2 652 233	6 103 014
= Financement propre disponible (C+D)	1 139 360	2 136 362	2 796 817	793 370	3 687 293	3 852 119	14 405 321
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (en %)	528,9 %	252,3 %	179,0 %	28,4 %	55,1 %	247,4 %	105,4 %
- Dépenses d'équipement	215 417	846 758	1 562 562	2 791 926	6 692 492	1 557 001	13 666 155
- Subventions d'équipement hors attributions de compensation	0	0	314 907	0	250 000	250 000	814 907
- Participations et inv. financiers nets	47 385	0	0	0	0	0	47 385
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	876 558	1 289 604	919 348	- 1 998 556	- 3 255 199	2 045 118	- 123 127
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	- 79 879	- 26 923	- 304 622	345 722	- 65 703
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	876 558	1 289 604	839 469	- 2 025 479	- 3 559 822	2 390 840	- 188 830
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	3 300 000	0	3 300 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	876 558	1 289 604	839 469	- 2 025 479	- 259 822	2 390 840	3 111 170
Fonds de roulement	2 876 130	4 165 734	5 005 203	2 979 724	2 719 903	5 110 743	

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

Annexe n° 4. La gestion des ressources humaines

Les données quantitatives sont présentées en effectif réel en agent (ERA), le temps partiel récupéré étant réduit.

Tableau n° 1 : Répartition par catégorie fonction publique de l'effectif d'agents titulaires

En ERA	01/01/2014	31/12/2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution 2020 / 2014
A	0	2	2	3	3	4	4	4	4
B	0	0	0	1	1	2	2	2	2
C	0	10	11	52	57	58	64	62	62
Total	0	12	13	56	61	64	70	68	68

Source : chambre régionale des comptes d'après les données communiquées par la communauté de communes.

Tableau n° 2 : Dépenses de personnel au budget principal

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rémunération principale	229 451	301 667	1 228 601	1 252 010	1 364 066	1 517 806	1 615 123
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	42 291	52 267	194 953	205 606	336 874	396 792	470 394
+ Autres indemnités	15 102	18 390	63 498	62 601	64 714	75 895	70 970
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	286 844	372 324	1 487 052	1 520 217	1 765 654	1 990 493	2 156 487
Rémunération principale	34 768	37 123	263 864	523 370	573 981	549 084	493 789
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	34 768	37 123	263 864	523 370	573 981	549 084	493 789
Autres rémunérations (c)	0	0	5 537	11 600	7 500	6 000	12 800
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a + b + c)	321 612	409 447	1 756 453	2 055 187	2 347 135	2 545 577	2 663 076
Atténuations de charges	0	0	921	4 694	76 886	62 698	44 686
= Rémunérations du personnel	321 612	409 447	1 755 532	2 050 493	2 270 249	2 482 879	2 618 391

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rémunérations du personnel	321 612	409 447	1 755 532	2 050 493	2 270 249	2 482 879	2 618 391
+ Charges sociales	131 771	154 833	696 960	791 673	862 805	932 171	923 232
+ Impôts et taxes sur rémunérations	9 045	10 856	45 742	54 713	61 798	78 055	74 786
+ Autres charges de personnel	3 024	8 291	44 079	57 788	72 239	78 422	74 588
= Charges de personnel interne	465 452	583 427	2 542 313	2 954 667	3 267 091	3 571 527	3 690 996
+ Charges de personnel externe	0	0	0	0	192 714	206 495	232 621
= Charges totales de personnel	465 452	583 427	2 542 313	2 954 667	3 459 805	3 778 022	3 923 617

En €	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Charges totales de personnel	465 452	583 427	2 542 313	2 954 667	3 459 805	3 778 022	3 923 617
- Remboursement de personnel mis à disposition	0	0	0	0	0	0	0
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	465 452	583 427	2 542 313	2 954 667	3 459 805	3 778 022	3 923 617

Source : chambre régionale des comptes.

Annexe n° 5. Glossaire

CET :	Contribution économique territoriale
CFE :	Contribution foncière des entreprises
CGCT :	Code général des collectivités territoriales
CIF :	Coefficient d'intégration fiscale
CLECT :	Commission locale d'évaluation des charges transférées
CVAE :	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DGF :	Dotation globale de fonctionnement
DSC :	Dotation de solidarité communautaire
EPCI :	Etablissement public de coopération intercommunale
FCTVA :	Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée
FPIC :	Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales
GEMAPI :	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
IFER :	Imposition forfaitaire des entreprises de réseaux
OTI :	Office de tourisme intercommunal
PCAET :	Plan climat-air-énergie territorial
SITDESC :	Syndicat intercommunal de traitement des déchets de l'extrême sud de la Corse
SMAC :	Syndicat mixte de gestion de l'abattage en Corse
SPIC :	Service public industriel et commercial
SRDEII :	Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation
SYVADEC :	Syndicat mixte pour la valorisation des déchets de Corse
TASCOM :	Taxe sur les surfaces commerciales
TECPV :	Territoire à énergie positive pour la croissance verte
TFB :	Taxe foncière sur les propriétés bâties
TFNB :	Taxe foncière sur les propriétés non bâties
TEOM :	Taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TH :	Taxe d'habitation
ZAE :	Zone d'activités économiques

**RÉPONSES DE M. JEAN-CHRISTOPHE ANGELINI,
PRESIDENT**



ENREGISTRE LE
25 AVR. 2022 /53
CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE

CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES CORSE
ENREGISTRE LE

25 AVR. 2022

GREFFE /75

Le Président de la Communauté de
communes du Sud Corse
Immeuble le Sphinx
Rue Maréchal Juin
CS 90045
20 538 Porto-Vecchio cedex

à

Mme la Présidente de la Chambre
Régionale des Comptes
Quartier de l'annonciade CS 60305
20297 Bastia Cedex

Porto Vecchio le 21 avril 2022

Réf. : JCA/LG/ADM/D62

Objet : Réponse suite à la notification du Rapport d'Observations Définitives de la CRC.

Madame la Présidente,

Par courrier dématérialisé en date du 23 mars 2022, vous m'avez notifié le Rapport d'Observations Définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté de communes du Sud Corse conduit par votre institution, pour les exercices 2014 jusqu'à la période la plus récente.

Celui-ci a été ouvert par courrier le 18 septembre 2020. L'entretien précédant les observations provisoires s'est déroulé le 4 novembre 2021 entre le rapporteur et l'ordonnateur en fonction.

Ce rapport faisait état de plusieurs rappels du droit et recommandations.

S'il est important de rappeler le rôle de régulation de l'action publique locale confié aux Chambres Régionales des Comptes, il est tout aussi important d'y associer l'objectivité de l'examen de la gestion et la possibilité d'un dialogue confiant et fructueux entre magistrats et élus locaux.

Il semble également utile de rappeler que les services de l'EPCI ont activement collaboré avec les services de la CRC. Les délais impartis ont été scrupuleusement respectés et l'intégralité des questions a fait l'objet de réponses documentées.

Le caractère contradictoire de cette phase provisoire nous a conduit donc, après une lecture attentive dudit rapport, à vous adresser un courrier et à vous apporter une réponse écrite aux observations établies.

En effet, en dépit des nombreuses précautions prises par la CRC, le rapport transmis comportait des informations à compléter ou qui appelaient des commentaires (et compléments) quant aux mesures correctives déjà mises en œuvre.

Le Rapport d'Observations Définitives a pris en compte de nombreux éléments communiqués par la CCSC. Toutefois, conformément aux dispositions de l'article L243-5 du code des juridictions financières, je vous apporte les éléments récapitulatifs suivants.

Afin de simplifier la lecture et le bon traitement des éléments apportés, mais également de préciser les différents leviers et améliorations déjà mis en œuvre, nous reprendrons l'arborescence du document support, point par point, pour ceux qui appellent des précisions.

LA GOUVERNANCE :

Rappel du droit n° 1 : En application de l'article L. 5211-39 du Code Général des Collectivités Territoriales, établir le rapport annuel d'activité de l'EPCI et le transmettre aux maires des communes membres avant le 30 septembre.

La CCSC n'a effectivement, durant le mandat précédent, produit qu'un seul Rapport d'activité. La rédaction du Rapport d'activité est en cours pour l'année 2021, première année pleine de la nouvelle mandature. Il fera l'objet d'une diffusion à l'ensemble des maires, accompagné du compte administratif arrêté par le Conseil communautaire durant le premier semestre 2022.

Rappel du droit n° 2 : Respecter les dispositions de l'article L. 5211-28-4 du Code Général des Collectivités Territoriales en attribuant une Dotation de Solidarité Communautaire à la commune de Porto-Vecchio, cosignataire d'un contrat de ville avec l'EPCI.

La Communauté de communes a initié l'élaboration d'un pacte financier et fiscal, afin de définir de nouvelles modalités d'allocation des ressources à ses communes membres.

Par ailleurs, la délibération approuvant le rapport quinquennal des attributions de compensation du 22 février 2021 a acté la mise en œuvre de ce pacte.

Une réunion de présentation aux élus a eu lieu le 7 juillet 2021. Elle a permis la présentation du diagnostic financier et fiscal à l'échelle de l'intercommunalité et affiné par commune. Elle a également suscité une analyse rétrospective de la situation financière de la CCSC et de ses marges de manœuvres. Enfin, ont été évoquées avec les élus, lors de cette réunion, les modalités souhaitées de mise en œuvre de ce pacte financier et fiscal.

En décembre 2021, le cabinet prestataire a transmis une note prospective présentant des propositions de mesures pour son élaboration, et évoquant également l'enveloppe budgétaire à allouer audit Pacte fiscal et financier.

Les critères techniques de répartition pour la DSC, par exemple, n'ont à ce jour, pas encore été présentés aux élus pour arbitrage. Il s'agit :

- de l'écart de revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen par habitant de l'EPCI,
- de l'insuffisance du potentiel financier ou fiscal par habitant de la commune, par rapport au potentiel financier ou fiscal moyen par habitant sur le territoire de l'EPCI,
- Ces deux critères doivent être pondérés par la population communale dans la population totale de l'EPCI : il n'est plus possible, par exemple, de répartir une enveloppe de la dotation en fonction du critère de l'écart du potentiel fiscal par habitant, sans tenir compte de la population de chaque commune ensuite.

L'objectif de la démarche de Pacte fiscal et financier consiste en une réelle stratégie de solidarité à l'échelle du territoire. Pour autant, seul le fait de créer des recettes dédiées permettra la mise en place de cette solidarité financière. La CCSC s'est donc engagée, dans un premier temps, dans un travail d'optimisation de ses recettes fiscales, avec notamment l'actualisation des bases.

L'objectif est que le Pacte fiscal et financier soit adopté durant l'année 2022.

Le 4 mai une nouvelle séquence de travail se tiendra lors d'une réunion de Bureau.

LES MODALITES DE TRANSFERT DE L'EXERCICE DES COMPETENCES :

« Conclusion intermédiaire : Les travaux de la CLECT réalisés au moment des transferts ont manqué de précision. Les rapports successifs n'ont pas été soumis pour approbation aux Conseils municipaux ni au Conseil communautaire, en contravention avec les textes applicables ».

Jusqu'en 2020, les Commissions Locales d'Evaluation Des Charges Transférées n'ont effectivement pas été réunies dans les conditions prévues à l'article 1609 nonies C du CGI, et n'ont pas rempli toutes les obligations à respecter.

Par ailleurs, les rapports de CLECT successifs n'ont pas été proposés à l'approbation des Conseils municipaux.

En 2020, à l'occasion de la CLECT n°5 (première séance depuis la nouvelle gouvernance), les Conseils municipaux ont été saisis le jeudi 17 décembre. Suite à cette saisie, l'intégralité des communes a délibéré sur la CLECT n°5.

Un rapport quinquennal sur l'évolution des attributions de compensation a été élaboré et présenté en Conseil communautaire en date du 22 février 2021.

L'objectif était d'une part de répondre, pour partie, à l'obligation prévue par l'article 1609 du CGI et d'autre part, de présenter en conseil communautaire une synthèse des comptes rendus de toutes les CLECT qui ont été réunies depuis la création de la CCSC.

Ainsi, à compter de la CLECT « Tourisme » du 17 décembre 2020, la saisie des Conseils municipaux pour approbation du rapport de CLECT a été réalisée et sera systématique pour les prochaines réunions de CLECT.

LES AUTRES COMPETENCES

« Fin 2021, la Communauté de communes ne disposait ni d'une fourrière automobile, ni d'une fourrière animale. Par ailleurs, l'établissement n'a pas engagé d'actions destinées à mettre en œuvre la compétence relative à la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie. Enfin, la Communauté de communes n'a pas non plus mis en œuvre depuis 2014 sa compétence en matière d'action sociale. »

De nombreuses actions ont été lancées en 2021 et donnent aujourd'hui lieu à un démarrage ou à un début d'exécution.

Le 29 septembre 2021, les membres du Conseil ont voté à l'unanimité lors du Conseil communautaire N°4-2021 la signature d'une convention de prestation avec une pension animale, dans le cadre de la compétence facultative : « mise en place d'une fourrière animale d'intérêt communautaire ».

Cette convention a pour objectif, la lutte contre l'errance des chiens et des chats, et vise à assurer les périodes de détention réglementaires des canins et des félins errants sur le territoire. Ce dispositif accueillera les chiens et chats errants (hors chats libres), divaguant sur les communes de la CCSC. Les animaux repérés devront être signalés par la police municipale ou par le Maire. Une fois capturés, ils devront être conduits au lieu identifié.

Par ailleurs, lors du Conseil communautaire du 19 janvier 2022, les élus ont voté à l'unanimité la mise en place d'une fourrière automobile intercommunale et approuvé le principe de recours à la Délégation de Service Public pour la gestion de celle-ci.

L'avis de publicité pour la concession fourrière automobile a été publié en février 2022.

Lors du même Conseil communautaire de janvier 2022, un intérêt complémentaire a été proposé et approuvé par les élus dans le cadre de la compétence « Action sociale » afin de pouvoir signer un projet de Convention Territoriale Globale avec la CAF et ainsi opérer des actions d'animation et de coordination sur les dispositifs et projets cibles sur le territoire.

LA FIABILITE ET LA QUALITE DES INFORMATIONS BUDGETAIRES ET COMPTABLES

« L'instruction budgétaire et comptable M14 applicable au budget principal de l'EPCI précise le partage de la responsabilité entre l'ordonnateur et le comptable public en matière d'information sur le patrimoine. L'ordonnateur doit établir et tenir à jour un inventaire des biens constituant l'actif immobilisé ; le comptable public élabore l'état de l'actif. Ces documents, destinés à recenser le patrimoine de l'organisme et à justifier les montants inscrits au bilan, doivent être concordants. »

« L'examen de l'état de l'actif au 31 décembre 2020 du Budget Principal permet de constater les écarts qui portent sur les immobilisations en valeur brute (avant amortissements). Ainsi, une différence apparaît pour un montant de 4 588 556 € entre l'état de l'actif et l'inventaire 38. La chambre en conclut que la Communauté de communes n'a pas inventorié près de 20 % des immobilisations comptabilisées par le comptable public. À l'inverse, pour les autres immobilisations corporelles (compte 218), l'inventaire présente un montant supérieur de 4,6 M€ à celui de l'état de l'actif réalisé par le comptable public. »

« La chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable public afin de clarifier les informations portées à l'inventaire des biens de l'établissement. »

Rappel du droit n° 3 : Procéder à la mise en concordance de l'inventaire comptable et de l'état de l'actif, conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, explicitées par le guide des opérations d'inventaire élaboré par le Comité national de fiabilité des comptes locaux (instruction NOR INTB 1501664J du 27 mars 2015).

Pour ce qui concerne l'absence de concordance entre l'inventaire et l'état de l'actif, les services de la Communauté de communes du Sud Corse se sont mobilisés sur la régularisation de cette situation. Un travail de rapprochement a été effectué en 2021 entre les deux documents. Les écarts constatés à l'annexe 2 / Tableau 1 du RAOP ont été identifiés et sont en cours de régularisation sur l'exercice 2022, en concertation avec le comptable public.

Pour ce qui concerne les carences dans le suivi des biens immobilisés, il est important de préciser que toutes les opérations terminées aux comptes 23 et 20 seront basculées au compte 21 dans le courant de l'exercice 2022.

Une fois ces opérations régularisées, les immobilisations seront impactées par les amortissements déjà réalisés. Pour rappel, le travail préalable de rapprochement concernant les numéros d'inventaire et d'immobilisation entre le comptable public et la CCSC est en cours.

LE MANQUE DE FIABILITE DU RESULTAT ANNUEL DE FONCTIONNEMENT :

« L'application de la procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent répond au principe d'indépendance des exercices comptables. »

« La procédure consiste à intégrer dans le résultat annuel l'ensemble des charges correspondant à des services faits et l'ensemble des produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés. »

« La Communauté de communes n'applique pas la procédure de rattachement, ce qui a pour effet de fausser le résultat annuel de la section de fonctionnement. »

La procédure de rattachement des charges et des produits est mise en application dès cette année dans le résultat de l'exercice 2021.

Globalement, pour ce qui relève de la fiabilité des comptes, les réponses attendues sont déjà en cours et les ajustements opérés permettront la fiabilisation patrimoniale et la fiabilisation du résultat de fonctionnement.

LA SITUATION FINANCIERE

« La communauté a voté une taxe additionnelle limitée à la taxe sur les propriétés non bâties, dont le produit s'élève en moyenne à 160 000 € chaque année. En 2021, la Communauté de communes a instauré la taxe GEMAPI applicable en 2022 pour un produit prévisionnel annuel de 300 000 €. »

Concernant la taxe additionnelle à la Taxe sur les Propriétés Foncières Non Bâties, la Communauté n'a jamais voté de taux additionnel. Ce produit moyen de 160 000 € est issu d'une compensation versée aux EPCI depuis la réforme de la taxe professionnelle.

En effet, dans le cadre de la réforme de la fiscalité professionnelle unique, les EPCI perçoivent de plein droit la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

« Elaborer le rapport social unique conformément à l'article 9 bis A de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983, à l'article 33 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 et au décret n°2020-1493 du 30 novembre 2020 et le présenter chaque année au comité social. »

Le bilan social n'a jamais été effectué pour les années 2014 à 2019.

Il a été élaboré pour l'année 2020, transmis au Centre de gestion et sera présenté au prochain Comité technique au cours du 1^{er} semestre 2022.

Cette observation a été prise en compte dans le Rapport d'Observations Définitives.

Ce point ne figure donc plus comme un rappel du droit dans le ROD.

« En combinant les deux évolutions, la chambre constate qu'à périmètre de compétences exercées, la commune de Porto-Vecchio et la Communauté de communes du Sud-Corse ont augmenté leurs effectifs de 70 emplois entre 2014 et 2020. »

Concernant la Communauté de communes, une grande partie des recrutements a été opérée au service « collecte des déchets ». Il est vrai que le périmètre de compétences n'a pas été modifié mais il est important de noter que les missions de ce service ont beaucoup évolué : information et prévention avec le recrutement d'ambassadeurs du tri, mise en place de collecte en porte à porte, déploiement de la collecte de containers semi enterrés...

Il est enfin utile de souligner que les marchés de prestations de services pour le service « déchets » sont passés de plus de 2M€ en 2019 à moins d'1M€ en 2020.

La hausse d'effectif et le travail effectué en régie permettent donc de diminuer les dépenses de prestations externes.

« Entre 2018, année de la mise en place du RIFSEEP et 2020, les dépenses supplémentaires ont représenté 134 611€, soit une augmentation de 51.5%. »

Les dépenses supplémentaires entre 2018 et 2020, à la suite de la mise en place du RIFSEEP, sont dues à l'octroi du CIA à tous les agents bénéficiaires du RIFSEEP. De plus, ce CIA n'a été versé pour la première fois qu'en 2020 : Un premier versement en début d'année pour le rappel des années 2018 et 2019, et au mois de décembre pour le versement du CIA de l'année en cours.

Rappel du droit n°4 : Appliquer la durée légale du travail, conformément à l'article 7-1 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 modifiée et à l'article 1^{er} du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001.

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a mis fin aux accords dérogatoires au temps de travail dans la Fonction Publique Territoriale et imposé aux

collectivités territoriales de redéfinir leur temps de travail, en conformité avec la règle des 1607h, à partir de janvier 2022. Pour la Communauté de communes, cette mesure impose la suppression des congés dépassant le plafond annuel de 25 jours (hors jours de fractionnement). Dès le prochain Comité Technique, cette mesure sera présentée, avant la prise d'une délibération.

Par ailleurs, depuis le début de l'année 2021, il n'y a plus aucune autorisation spéciale d'absence, à l'exception de celles prévues à la délibération n°36/2019 du 20 décembre 2019.

Rappel du droit n°5 : Adopter la délibération relative à l'organisation des astreintes conformément à l'article 5 du décret n°2001-623 du 12 juillet 2001

Le projet de délibération précisant les modalités d'organisation des astreintes indemnisables sera présenté pour avis au prochain Comité Technique et ensuite soumis au vote du Conseil communautaire courant 2022.

Rappel du droit n°6 : Mettre en place un décompte automatisé du temps de travail conformément à l'article 2 du décret 2002-60 du 14 janvier 2002

Ce point avait été inscrit à l'ordre du jour du Comité Technique du 31 mai 2021 mais lors de la séance, une organisation syndicale a demandé à décaler la mise en œuvre de cette mesure.

Ce projet sera présenté de nouveau, lors du prochain Comité technique.

Recommandation n°1 : Mettre en œuvre des actions visant à prévenir et réduire les absences pour maladie ordinaire et celles consécutives aux accidents de travail, contre lesquelles le déploiement d'actions de prévention s'impose de manière urgente

Depuis le début de l'année 2021, la Communauté de communes a souhaité s'engager dans un travail de prévention des risques professionnels.

Dès le 1^{er} juillet 2021, deux assistants de prévention ont été nommés afin d'élaborer, avec le concours du service RH, le Document Unique d'Evaluation des Risques qui sera présenté au prochain Comité Technique.

Des formations vont être mises en place dans le courant de l'année 2022 avec le CNFPT, sur la prévention des risques professionnels, en priorité pour les agents du service « collecte des déchets ».

Par ailleurs, la signature d'une première convention entre la Communauté de communes et le RIPHFP est en cours, afin d'organiser une politique ambitieuse en matière de prévention des risques et d'insertion professionnelle des travailleurs en situation de handicap.

L'évolution de l'absentéisme est un point de vigilance particulier pour la CCSC en 2022.

Les conséquences organisationnelles, financières et sociales sont en effet importantes. Il s'agit d'une part de limiter les coûts directs, liés à l'absentéisme, ou indirects, liés à l'organisation du travail, et d'autre part de préserver la santé des agents. Les aménagements et ajustements relatifs aux conditions de travail sont une première réponse.

LA COMMANDE PUBLIQUE

Recommandation n° 2 : Poursuivre dès 2022 la structuration du service de la commande publique afin de sécuriser les procédures de passation et d'exécution des marchés.

L'organisation et le pilotage de la fonction achat.

« Comme le prévoit l'article L. 2111-1 du code de la commande publique, la préparation d'un marché impose de définir le besoin avec précision et de prendre en compte les dimensions à

la fois économique, sociale et environnementale de l'achat. La fonction achat requiert une organisation efficiente et un pilotage renforcé. »

A son arrivée, la nouvelle gouvernance a souhaité, dès octobre 2020, sécuriser la procédure de commande publique.

Ainsi, la Communauté de communes a initié un processus de pilotage de la commande publique, de la définition du besoin jusqu'à l'achèvement des contrats, en associant les élus référents et en optimisant la démarche des agents.

Il s'agissait de fixer des procédures en interne pour sécuriser les démarches de commande publique, traduire budgétairement et administrativement le projet politique, au plus près de la définition des besoins.

Le règlement intérieur de la commande publique a été adopté par délibération du Conseil communautaire le 16 décembre 2020 (ainsi que sa procédure de mise en œuvre).

Un service dédié à la commande publique a été créé, et une note de service informant de ses nouvelles dispositions a été transmise aux agents le 13 janvier 2021.

La structuration du service de la commande publique se poursuit en 2022, avec l'affectation à temps complet d'un agent de catégorie A du cadre des ingénieurs territoriaux, ayant pour mission de structurer la Direction de la commande publique et de sécuriser les procédures tout en permettant l'efficience de l'achat de la CCSC.

La Direction de la Commande Publique sera une Direction Transversale au service de la commande politique et des services opérationnels, garante de la sécurisation des procédures, avec pour objectif l'optimisation des achats.

« La publicité d'un marché de travaux estimé à 1 325 000 € HT sur le site internet de la Communauté de communes du Sud Corse et dans un avis publié dans un organe de presse régional apparaît insuffisante et non adaptée, comme en témoigne une jurisprudence constante. »

« La chambre observe que la publicité aurait dû être diffusée plus largement afin de garantir les meilleures conditions de concurrence au regard de l'estimation du marché. »

« Publier les avis d'appel public à la concurrence sur des supports adaptés au montant et aux caractéristiques du marché pour susciter la plus large concurrence, conformément aux articles L. 2131-1 et R. 2131-12 du code de la commande publique. »

Conformément au RICP, la diffusion de la publicité au BOAMP est devenue systématique dès 40 000 euros HT afin de garantir les meilleures conditions de concurrence, le BOAMP étant effectivement un vecteur reconnu de publicité.

Par ailleurs, le RICP adopté, en décembre 2020, donne des délais minimums de publicité en fonction des seuils estimés conformément au CCP. Par conséquent, il ne pourra pas être dérogé au délai minimum. Toutefois, le délai pourra évidemment être plus long en fonction de la complexité de la consultation.

Malgré les nombreuses actions correctives et les procédures mises en œuvre, la Communauté de communes du Sud Corse prend bonne note des mises en garde exprimées par la CRC sur les processus de la commande publique.

Au regard des observations et des documents présentés, ce point n'a pas été repris comme un rappel au droit dans le Rapport d'Observations Définitives.

Les précisions communiquées durant la phase contradictoire suite à la transmission du ROP ont été soulignées et prises en compte dans le ROD. La structuration du service de la Commande Publique continue en 2022 pour renforcer et sécuriser les procédures d'achat public.

POUR CONCLURE :

La Communauté de communes du Sud Corse, tant dans sa démarche politique que technique, structure des procédures qui accompagneront la nouvelle mandature.

Le Rapport d'Observations Définitives qui nous est transmis pointe de nombreuses insuffisances et appelle un certain nombre d'ajustements.

Vous pourrez toutefois noter que beaucoup des mesures correctives attendues ont été engagées, dans une volonté de mise en œuvre d'une démarche améliorative et sécurisée.

Cette démarche doit se poursuivre. C'est la volonté des élus.

Elle doit par ailleurs permettre, à travers la structuration des services, la montée en charge de l'activité et la meilleure mise en œuvre des compétences de la Communauté de communes du Sud Corse.

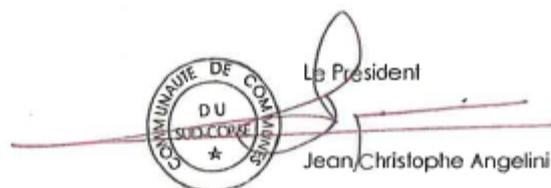
L'approche se veut toujours plus efficiente, garante du service rendu à l'usager, à l'intérêt général et à la bonne utilisation des deniers publics, autant que conforme au projet politique.

Il me semblait donc utile, Madame la Présidente, d'apporter ces éléments complémentaires au Rapport d'Observations Définitives, que vous avez bien voulu me transmettre.

Je remercie la Chambre d'avoir mené ce travail sur la base de données précises, factuelles et documentées. Il est important de confirmer le cap des améliorations à apporter.

Tout ceci renforce les objectifs que nous nous sommes fixés collégialement, pour cette nouvelle mandature, et souligne le travail d'amélioration et de sécurisation déjà engagé.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de mes sentiments les plus respectueux.

A handwritten signature in red ink, appearing to read 'Jean-Christophe Angelini', is written over a circular official stamp. The stamp contains the text 'COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU SUD CORSE' around the perimeter and a small star in the center. The signature is written in a cursive style with a large loop at the end.

Le Président
Jean-Christophe Angelini



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

Les publications de la chambre régionale des comptes
Corse

sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/crc-corse

Chambre régionale des comptes Corse

Quartier de l'Annonciade

CS 60305

20297 Bastia Cedex

adresse mél. : corse@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-corse