



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

# **COMMUNAUTÉ DE COMMUNES FUMEL - VALLÉE-DU-LOT (Département de Lot-et-Garonne)**

*Exercices 2019 et suivants*

**Le présent document a été délibéré par la chambre le 27 janvier 2025.**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>3</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>4</b>
<b>1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE .....</b>	<b>5</b>
<b>2 PRÉSENTATION DU TERRITOIRE DE FUMEL-VALLÉE-DU-LOT .....</b>	<b>6</b>
2.1 La situation socio-économique du territoire .....	6
2.2 La situation sanitaire de la population du territoire.....	7
<b>3 L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE .....</b>	<b>8</b>
3.1 Le contexte institutionnel et les enjeux du territoire .....	8
3.2 Les compétences exercées et la définition de l'intérêt communautaire .....	10
3.2.1 Les compétences exercées par l'établissement public intercommunal.....	10
3.2.2 L'intérêt communautaire et les équipements gérés par la communauté de communes .....	11
3.3 L'organisation politique et administrative de la communauté de communes .....	12
3.3.1 Une organisation politique définie .....	12
3.3.2 Les indemnités des élus et le droit à la formation .....	13
3.3.3 Une organisation administrative structurée .....	16
<b>4 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE .....</b>	<b>17</b>
4.1 L'organisation de la fonction financière et comptable.....	17
4.1.1 Les débats d'orientation budgétaire.....	17
4.1.2 Les documents budgétaires.....	18
4.1.3 L'information financière accessible aux habitants du territoire de l'EPCI .....	19
4.1.4 La qualité des prévisions budgétaires.....	19
4.2 La fonction financière et comptable.....	20
4.2.1 Les immobilisations réalisées en régie .....	20
4.2.2 Les contentieux supportés par la communauté de communes .....	21
4.2.3 Les provisions pour compte épargne-temps .....	22
<b>5 L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIÈRE.....</b>	<b>23</b>
5.1 L'organisation de la fonction financière et sa stratégie.....	23
5.2 Les produits de fonctionnement .....	24
5.2.1 Les ressources institutionnelles .....	26
5.2.2 Les ressources fiscales.....	27
5.2.3 La fiscalité reversée .....	29
5.3 Les charges de fonctionnement .....	30
5.3.1 Les charges à caractère général .....	30
5.3.2 Les subventions de fonctionnement versées.....	31
5.3.3 Les autres charges de gestion .....	32
5.3.4 Les charges financières.....	33
5.4 Le résultat de la section de fonctionnement.....	33
5.5 La capacité d'autofinancement .....	34

5.6	La trésorerie .....	35
5.7	Le délai global de paiement .....	35
5.8	Les investissements.....	36
5.8.1	Les dépenses d'équipement.....	36
5.8.2	Les subventions d'équipement versées.....	37
5.9	L'encours de la dette .....	37
<b>6</b>	<b>LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>39</b>
6.1	L'organisation de la fonction ressources humaines .....	39
6.2	Une politique sociale en cours de construction.....	40
6.2.1	Les lignes directrices de gestion.....	41
6.2.2	Le rapport social unique insuffisamment détaillé.....	41
6.2.3	Le plan d'action égalité Femme-Homme .....	42
6.2.4	La prévention des risques professionnels .....	44
6.3	Les personnels de la communauté de communes.....	46
6.3.1	Les effectifs des agents de la communauté de communes .....	46
6.3.2	Les différents métiers au sein de la communauté de communes .....	48
6.3.3	L'évolution des charges de personnel .....	49
6.3.4	Le régime indemnitaire accordé aux agents de la communauté de communes .....	50
6.4	Le temps de travail.....	52
6.4.1	Le régime du temps de travail .....	52
6.4.2	Le bénéfice des heures supplémentaires.....	53
6.4.3	Un taux d'absentéisme élevé.....	55
6.4.4	La gestion des autorisations spéciales d'absence .....	56
6.5	Les emplois supérieurs de la communauté de communes.....	58
6.5.1	Les emplois fonctionnels définis par l'assemblée délibérante .....	58
6.5.2	L'emploi fonctionnel de directeur général des services et d'élue locale dans une autre collectivité .....	59
6.5.3	La prise en charge irrégulière des cotisations ordinaires des chirurgiens-dentistes du centre intercommunal de santé.....	62
<b>7</b>	<b>LA COMMANDE PUBLIQUE .....</b>	<b>63</b>
7.1	Une organisation resserrée et une fonction achat insuffisamment formalisée .....	63
7.2	La gestion externalisée de l'accueil des jeunes enfants .....	64
7.2.1	La phase préparatoire à l'externalisation de la mission de service public.....	65
7.2.2	La phase relative à la procédure de passation et d'analyse des offres de la gestion déléguée.....	66
7.2.3	Les risques liés à l'exécution de la délégation.....	67
	<b>ANNEXES.....</b>	<b>72</b>

## **SYNTHÈSE**

La communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot a pris en charge de nombreuses compétences pour répondre aux besoins des habitants de ses 27 communes membres. Avec 14,4 millions d'euros (M€) de ressources propres et 2,9 M€ de capacité d'autofinancement en 2023, sa situation financière est satisfaisante, même si sa gestion présente des points d'amélioration possible, notamment en matière de ressources humaines.

### **Un territoire avec des fragilités socio-économiques que la communauté de communes tente de corriger en exerçant ses compétences**

La communauté de communes est un bassin de vie à dominante rurale autour de Fumel, lequel compte un peu plus de 24 000 habitants. Elle exerce pour le compte de ses membres près de 35 compétences dans des domaines différents (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, traitement de l'eau, de l'assainissement ; collecte et traitement des déchets, etc.). De plus, elle assure la gestion d'un pôle de santé comprenant une maison pluridisciplinaire de santé et un centre intercommunal de santé.

### **Une situation financière satisfaisante dont la gestion pourrait être améliorée**

La gestion des finances pourrait être sécurisée par une formalisation des procédures. Si la situation financière est satisfaisante, la chambre considère qu'avec des résultats excédentaires conséquents, la communauté de communes pourrait réduire le recours à l'emprunt pour financer ses investissements et contenir la progression de la fiscalité locale pour les prochaines années.

### **Une gestion des ressources humaines qui présente quelques irrégularités à corriger**

La chambre constate que les principaux outils de gestion sont en place mais que le contrôle de gestion sociale est inexistant. Ainsi, plusieurs irrégularités ont-elles été relevées. Le dispositif de suivi et de versement des heures supplémentaires est insuffisant et doit être réformé pour garantir le versement d'indemnités régulières. Le régime indemnitaire, qui présentait pour certains cadres d'emplois, des indemnités bien supérieures aux emplois de références de l'État, a été corrigé. L'accompagnement de l'ancienne directrice générale des services dans l'exercice des fonctions électives a été géré de manière irrégulière en 2019 et 2020.

### **Le contrôle de la gestion de la crèche externalisée de Cazideroque est inexistant**

La gestion de la crèche de Cazideroque a été confiée à une association. Le cadre juridique et financier de cette délégation de service public est régulier mais les contrôles exercés par Fumel-Vallée-du-Lot et prévus dans la convention de concession sur l'exécution technique et financière de la prestation sont inexistantes, même si l'équilibre financier de cette concession de service public est assuré. Il incombe à l'établissement public d'y remédier.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** établir pour chaque vice-président un arrêté individuel précisant le montant plafond des engagements de dépenses. [**mise en œuvre partielle**]

**Recommandation n° 2 :** présenter chaque année un état des indemnités perçues par les élus siégeant au conseil communautaire en application de l'article L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales. [**non mise en œuvre**]

**Recommandation n° 3 :** présenter le rapport social unique avec l'ensemble des composantes prévues à l'article L. 231-1 du code général de la fonction publique. [**non mise en œuvre**]

**Recommandation n° 4 :** compléter le volet destiné à favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale du plan d'action relatif à l'égalité Femme-Homme afin de répondre aux obligations posées à l'article L. 132-2 du code général de la fonction publique. [**mise en œuvre partielle**]

**Recommandation n° 5 :** actualiser le document unique d'évaluation des risques professionnels prévu à l'article L. 4121-3-1 du code du travail. [**non mise en œuvre**]

**Recommandation n° 6 :** mettre en œuvre les effets de la journée de solidarité dans l'organisation du travail des agents territoriaux conformément à la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées. [**mise en œuvre**]

**Recommandation n° 7 :** faire délibérer le conseil communautaire sur les emplois autorisés à effectuer des heures supplémentaires et sur leurs modalités de compensation. [**mise en œuvre**]

**Recommandation n° 8 :** mettre en place un dispositif de contrôle automatisé du décompte horaire afin de garantir la réalité des heures supplémentaires indemnisées conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002. [**non mise en œuvre**]

**Recommandation n° 9 :** mettre un terme sans délai au versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires systématisées et au-delà du plafond dont la réalité n'est pas garantie conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002. [**mise en œuvre**]

**Recommandation n° 10 :** faire délibérer le conseil communautaire sur les autorisations spéciales d'absence afin de déterminer le nombre de jours d'absence par motif. [**mise en œuvre**]

**Recommandation n° 11 :** mettre un terme au remboursement des cotisations ordinales des chirurgiens-dentistes du centre intercommunal de santé. [**mise en œuvre**]

**Recommandation n° 12 :** assurer un contrôle effectif, tant sur le plan technique que financier, de la gestion déléguée à un opérateur privé de la crèche de Cazideroque, conformément à ce que prévoit le contrat de concession. [**non mise en œuvre**]

## **1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE**

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot a été inscrit au programme de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine par arrêté n° 2023-109 du 20 décembre 2023 définissant l'organisation des travaux et fixant le programme pour l'année 2024.

La communauté de communes créée au 1<sup>er</sup> janvier 2017 n'a jamais fait l'objet d'un contrôle des comptes et de la gestion par la chambre régionale des comptes d'Aquitaine, ni plus récemment par la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. En revanche, plusieurs contrôles juridictionnels ont été conduits entre 1996 et 2010.

Par lettre en date du 20 juin 2024, la chambre a informé du contrôle des comptes et de la gestion (à partir de l'exercice 2019 jusqu'à la période la plus récente), l'unique ordonnateur, M. Didier Caminade. Ce dernier en a accusé réception le même jour.

L'entretien d'ouverture du contrôle est intervenu le 10 juillet 2024 par visioconférence avec l'ordonnateur en fonctions.

L'entretien de fin de contrôle prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu le 25 septembre 2024 au siège de la communauté de communes Fumel-Vallée-du-Lot avec l'unique ordonnateur sur la période.

Le rapport d'observations provisoires a été délibéré par la chambre régionale des comptes lors de sa séance du 29 octobre 2024. Par suite, ce rapport a été communiqué à l'actuel ordonnateur qui en a accusé réception le 26 novembre 2024. Il a répondu aux observations provisoires par courrier daté du 20 décembre 2024 dont la chambre a accusé réception le même jour.

La chambre a délibéré sur le rapport d'observations définitives lors de sa séance du 27 janvier 2025.

## 2 PRÉSENTATION DU TERRITOIRE DE FUMEL-VALLÉE-DU-LOT

### 2.1 La situation socio-économique du territoire

Situé au nord-est du Lot-et-Garonne, le territoire de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot (CCFVL) fait partie des 11 territoires communautaires (huit communautés de communes – CC – et trois communautés d'agglomération – CA1) du département (hors CC des Deux-Rives dont le siège est dans le département du Lot) (cf. annexe n° 1). Ce regroupement de communes résulte de la fusion de la communauté de communes de Penne-d'Agenais et de Fumel-Communauté. Il s'étend sur 450,70 km<sup>2</sup> et se caractérise par une densité de population faible, qui s'établit à 54 habitants par km<sup>2</sup>.

Entre 2014 et 2020, la population du territoire a enregistré un recul (- 0,36 %) mais moins élevé que la population départementale (- 0,72 %). Aussi, sa population présente une très faible dynamique (cf. annexe n° 2). Selon l'Insee, la population communautaire Fumel-Vallée-du-Lot s'établit à 24 553 habitants. Sa variation annuelle met en évidence une diminution réduite sur la période 2014-2020 résultant d'un recul de la natalité et d'une hausse de la mortalité. Le taux de natalité était de 7,1 ‰ sur la période 2014-2020. Il était de 8,6 ‰ entre 2008 et 2013 contre 15,1 ‰ entre 1968-1975. Le taux de mortalité connaît en revanche une augmentation forte de plus de 13,1 ‰ contre 12,2 ‰ sur la période précédente (2009-2014). Cette évolution résulte d'une forte proportion de personnes âgées sur ce territoire. En effet, la répartition de la population par tranche d'âge met en évidence que les personnes de plus de 60 ans représentent 39,6 % des habitants de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot contre 26,2 % pour les moins de 30 ans. Ces taux sont respectivement de 33,7 % et de 29,9 % sur le département de Lot-et-Garonne.

Le territoire se caractérise par une représentation majeure au sein des ménages des retraités (42,6 %), des ouvriers (15,2 %) et des employés (14,6 %). En revanche, les agriculteurs (2,3 %), artisans-commerçants (5,4 %) et cadres-professions intellectuelles (3,2 %) sont sous représentés. Ce territoire présente des faiblesses socio-économiques avec un taux de pauvreté monétaire de 17,8 % et un taux de chômage de 14,3 %. Ces indicateurs sont particulièrement défavorables et dégradés par rapport aux données départementale et régionale.

**Tableau n° 1 : principaux indicateurs socio-économiques**

	Fumel-Vallée-du-Lot	Département	Région
Taux de pauvreté monétaire (en %)	17,8	16,8	13,4
Taux de chômage (en %)	14,3	10,4	12,7
Proportion de ménages fiscaux imposés (en %)	35,9	47,6	54,3
Revenu disponible par unité de consommation médian (en € par an)	19 680	20 110	21 540

Source : Insee, données 2021

<sup>1</sup> Agglomération d'Agen, communauté d'agglomération du Grand-Villeneuvois, Val-de-Garonne-Agglomération.

Les taux de pauvreté et de chômage sont bien supérieurs à ceux de la région (13,4 %) et du département (16,8 %). Le territoire du Fumelois est classé parmi les territoires présentant des taux de pauvreté les plus importants. Pour autant, la majorité des habitants est propriétaire de sa résidence principale (71,8 %) et 25,5 % est locataire. Parmi les locataires, seulement 3,5 % sont logés dans un logement de type « habitation à loyer modéré » (HLM).

## 2.2 La situation sanitaire de la population du territoire

Le territoire de l'EPCI de Fumel-Vallée-du-Lot présente, selon l'Observatoire régional de la santé Nouvelle-Aquitaine, un indicateur de développement humain (IDH) peu favorable au regard de la situation des autres EPCI de la région. Les données socio-économiques présentées précédemment mettent en évidence une population relativement âgée et précaire avec un faible niveau de qualification. Pour autant, sur le plan sanitaire, l'état de santé est proche voire meilleur que la situation régionale.

Tableau n° 2 : l'offre de santé sur le territoire de Fumel-Vallée-du-Lot

	EPCI					
	ANNÉE	EFFECTIF	TAUX	POSITION	TAUX FRANCE HEXAGONALE	TAUX DÉPARTEMENT
<b>OFFRE DE SOINS LIBÉRALE</b>						
57. Médecins généralistes (et densité) <sup>1</sup>	2022	17	7,0	●	8,4	6,3
58. Médecins de 60 ans ou plus (et %) <sup>2</sup>	2022	8	47,1	●	31,9	39,1
59. APL aux médecins généralistes de moins de 65 ans (en consultations par an et par habitant)	2021		2,3	●	3,4*	2,9
60. Personnes vivant dans une commune dont l'APL aux médecins généralistes libéraux ou exerçant en centre de santé est inférieure à 2,5 consultations par an et par habitant <sup>3</sup>	2021	22 046	90,2	●	23,1*	32,6
61. Infirmiers (et densité) <sup>1</sup>	2022	44	18,0	●	15,1	19,1
62. Infirmiers de 60 ans ou plus (et %) <sup>4</sup>	2022	4	9,1	●	7,9	9,3
63. APL aux infirmiers de moins de 65 ans (en ETP pour 10 000 habitants)	2021		107,9	●	156,1*	160,9
64. Masseurs-kinésithérapeutes (et densité) <sup>1</sup>	2022	26	10,6	●	11,5	9,2
65. Masseurs-kinésithérapeutes de 60 ans ou plus (et %) <sup>5</sup>	2022	2	7,7	●	8,9	13,9
66. APL aux masseurs-kinésithérapeutes de moins de 65 ans (en ETP pour 10 000 habitants)	2021		73,3	●	111,6*	83,2
67. Chirurgiens-dentistes (et densité) <sup>1</sup>	2022	12	4,9	●	5,4	3,8
68. Chirurgiens-dentistes de 60 ans ou plus (et %) <sup>6</sup>	2022	6	50,0	●	19,7	24,4

● TRÈS DÉFAVORABLE PAR RAPPORT À LA MOYENNE NATIONALE / ● DÉFAVORABLE PAR RAPPORT À LA MOYENNE NATIONALE / ● AUTOUR DE LA MOYENNE NATIONALE / ● FAVORABLE PAR RAPPORT À LA MOYENNE NATIONALE / ● TRÈS FAVORABLE PAR RAPPORT À LA MOYENNE NATIONALE

Source : Observatoire régionale de santé Nouvelle-Aquitaine, Juin 2023

Si l'état de santé de la population du territoire de la CCFVL ne présente pas de signes inquiétants, cette situation pourrait se dégrader devant notamment un recul de l'offre de soins de premier recours. Hormis la présence de chirurgiens-dentistes jugée neutre car identique à la moyenne nationale, celles des autres professionnels de santé est inquiétante. La position de l'EPCI en matière de présence de médecins généralistes (7 pour 10 000 habitants contre 8,4 en France hexagonale) et de masseurs-kinésithérapeutes (10,6 contre 11,5 au niveau national) est défavorable. Elle est également défavorable en ce qui concerne la présence d'infirmiers libéraux (18 contre 19,1 au niveau départemental) mais elle demeure plus favorable qu'au niveau national

(15,1 pour 10 000 habitants). Il paraît donc pertinent que la communauté de communes investisse le champ de la santé en intégrant cette thématique parmi ses compétences optionnelles. Par ailleurs, au titre des compétences obligatoires, la CCFVL a intégré le soutien à l'installation et au maintien des professionnels de santé et notamment aux maisons médicales dans les conditions définies à l'article L. 1511-8 du code général des collectivités territoriales. De plus, par délibération du conseil communautaire en date du 12 février 2018, l'EPCI a créé trois emplois salariés à temps complet (catégorie A) au sein de la filière médico-sociale dans le cadre d'emploi des médecins territoriaux pour constituer un centre intercommunal de santé de Fumel-Vallée-du-Lot au sein duquel exerceraient lesdits praticiens. En 2023, le tableau des effectifs actualisé prévoit cinq médecins territoriaux, quatre sont pourvus. Ce centre intercommunal de santé avec la maison de santé pluriprofessionnelle (MSP) constitue le pôle de santé.

### **3 L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE**

La communauté de communes constitue un établissement public de coopération intercommunale (en application de l'article L. 5214-1 du code général des collectivités territoriales) à fiscalité propre faisant application des dispositions de l'article 1609 nonies du code général des impôts. Il est présidé par M. Didier Caminade, par ailleurs maire de la commune de Cuzorn (870 habitants). Cette dernière est une des 27 communes<sup>2</sup> membres et regroupe une population totale à 24 553 habitants (cf. annexe n° 3). Ainsi, l'EPCI constitue le deuxième établissement le plus important du département Lot-et-Garonnais après celui d'Albret Communauté. Les communes regroupées ont entre 111 (Courbiac) et 4 815 habitants (Fumel). La communauté de communes a établi son siège dans la commune de Fumel.

#### **3.1 Le contexte institutionnel et les enjeux du territoire**

La commission départementale de la coopération intercommunale s'est réunie en novembre 2016 pour arrêter le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI). Il prévoit le passage de 16 à 12 EPCI. La chambre rappelle que les dispositions de la loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République<sup>3</sup> (loi NOTRe) fixe, dans son article 33, un seuil minimal de population de 15 000 habitants pour les EPCI à fiscalité propre. Cette disposition a conduit à regrouper les communautés de communes de Penne-d'Agenais (6 678 habitants) et de Fumel Communauté (18 675 habitants). Regroupant 27 communes, la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot (CCFVL) a été créée le 1<sup>er</sup> janvier 2017 conformément à l'arrêté préfectoral du 28 novembre 2016.

---

<sup>2</sup> Anthé, Auradou, Blanquefort-sur-Briolance, Bourlens, Cazideroque, Condezaygues, Courbiac, Cuzorn, Dausse, Frespech, Fumel, Lacapelle-Biron, Masquières, Massels, Massoulès, Monsempron-Libos, Montayral, Penne-d'Agenais, Saint-Front-sur-Lémance, Saint-Georges, Saint-Sylvestre-sur-Lot, Saint-Vite, Sauveterre-la-Lémance, Thézac, Tournon-d'Agenais, Trémons, Trentels.

<sup>3</sup> Loi n° 2015-991 du 7 août 2015.

Ainsi la communauté de communes créée évolue-t-elle dans un bassin de vie à dominante rurale autour d'une petite ville centre : Fumel (4 980 habitants). Toutefois, une partie des communes de l'EPCI appartient au bassin de vie de Villeneuve-sur-Lot. Les communes de Villeneuve-sur-Lot et Agen constituent les centres de la zone d'emploi de ce territoire. Celles-ci offrent la majorité des emplois industriels et artisanaux et disposent de centres commerciaux et services tertiaires. Le territoire a vu la disparition des entreprises Fumel D en 2009 et de Métal Aquitain en 2018 qui étaient des fonderies de fonte historiques. Le Lot-et-Garonne bénéficie en outre d'une multiplicité de sols propices à une agriculture diversifiée. Deux des trois zones d'emploi du département, celles de Marmande et Villeneuve-sur-Lot, sont d'ailleurs spécialisées dans l'agriculture. Si la plupart des terres sont consacrées aux cultures céréalières (avec une spécialisation dans le blé et le maïs) et oléagineuses (tournesol), la surface consacrée aux cultures permanentes, hors vigne, est la plus importante de la région. Ainsi, les fruits et légumes génèrent la moitié de la valeur de la production agricole. Certaines productions sont emblématiques du territoire notamment la production de prunes d'ente, dont la forme séchée est communément appelée « pruneaux d'Agen », provient principalement de la vallée du Lot autour de Villeneuve-sur-Lot.

Depuis le 12 avril 2021, avec son adhésion au programme « Petites Villes de Demain » avec les communes de Fumel et de Monsempron-Libos, la communauté de communes s'est engagée pour la revitalisation du territoire. Dans ce contexte, un projet de territoire à l'échelle de l'EPCI est en cours d'élaboration, visant à reconquérir les centres-bourgs et centres-villes. En revanche, la CCFVL n'est pas associée à l'unique pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Lot-et-Garonne (PETR Val-de-Garonne Guyenne Gascogne) pour la mise en œuvre de thématiques spécifiques dont le SCOT, la politique en faveur de la rénovation énergétique, la politique contractuelle et le soutien au commerce et à l'artisanat. En revanche, elle a conclu, le 18 novembre 2019, une convention avec la région concernant la mise en œuvre du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation et aux aides aux entreprises (SRDEII). Le président indique : « *Le territoire dispose d'un tissu économique riche et diversifié autour de l'artisanat et de l'industrie agro-alimentaire. Il dispose d'atouts touristiques non négligeables ; château de Bonaguil, deux des plus beaux villages de France, la rivière Lot... Ses paysages et son patrimoine en font un territoire à forte attractivité touristique* ».

La communauté de communes mène une politique dynamique en matière économique. Cette stratégie est matérialisée par la signature le 18 novembre 2019 d'une convention relative à la mise en œuvre du schéma régional de développement économique, d'innovation, d'internationalisation et d'aides aux entreprises avec la région Nouvelle-Aquitaine. Le territoire du fumélois dispose d'une aire d'attraction naturelle qui est celle de Villeneuve-sur-Lot. La stratégie de développement économique communautaire a été définie à partir d'un diagnostic territorial qui identifie les forces (création d'entreprises dynamique, tourisme vraie richesse économique, habitat locatif soutenu) et les faiblesses (population âgée, population avec des revenus modestes, forte désertification médicale du territoire). Sur cette base, la stratégie développée vise à répondre à plusieurs objectifs<sup>4</sup>. Ainsi, la communauté de communes participe avec la région à l'accompagnement des entreprises en versant diverses aides.

---

<sup>4</sup> Maintenir ou développer l'activité des commerces et de l'artisanat existants ; renforcer l'accompagnement des entreprises existantes en s'appuyant sur le classement ZRR du territoire depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2017 ; favoriser le développement des activités industrielles et agro-industrielles ; améliorer l'attractivité territoriale pour préserver un maillage urbain de qualité ; maintenir l'offre de services de santé ; soutenir l'accroissement des activités de services à la personne ; dynamiser l'offre touristique ; conforter l'attractivité touristique du territoire par la valorisation et la promotion de tout son patrimoine ; accompagner la valorisation des ressources énergétiques alternatives et renouvelables.

## 3.2 Les compétences exercées et la définition de l'intérêt communautaire

### 3.2.1 Les compétences exercées par l'établissement public intercommunal

Actuellement, la communauté de communes (CC) exerce pour le compte de ses membres près de 35 compétences dans des domaines différents. Les compétences sont détaillées en annexe du rapport (cf. annexe n° 4). La CCFVL a, lors de sa première assemblée, adopté ses statuts. Ils évolueront au cours de la période pour s'adapter aux contraintes législatives et réglementaires ainsi qu'aux projets de ses membres. Ils définissent ainsi les différentes compétences transférées à l'EPCI. À partir de 2018, les statuts de la CCFVL ont été modifiés pour intégrer des compétences devenues obligatoires par la loi. Ainsi, conformément à l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, la communauté de communes exerçait deux compétences obligatoires dévolues à ces EPCI. Puis, elle a intégré, par anticipation, la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) devenue obligatoire en 2018 qu'elle a décidé de confier au syndicat mixte du bassin Vallée du Lot. Les compétences en matière de GEMAPI sont prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement<sup>5</sup>. En l'espèce, les missions prévues à cet article sont désormais exercées par ledit syndicat pour le compte de l'EPCI.

La CCFVL a procédé à une actualisation de ses statuts et notamment des compétences transférées en 2024. Ces dernières sont mises en œuvre conformément aux dispositions de l'article L. 5214-16 du CGCT pris en application de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. En effet, ledit article dispose que : « *la communauté de communes exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences relevant des groupes*<sup>6</sup> [...] ». Ainsi, sont concernés l'aménagement de l'espace ; les actions de développement économique ; la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) ; la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux collectifs ; l'assainissement des eaux usées et l'apport en eau. En l'espèce, ces compétences sont effectivement au nombre des compétences obligatoires exercées.

---

<sup>5</sup> L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ; l'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac, ou à ce plan d'eau ; la défense contre les inondations et contre la mer ; la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines.

<sup>6</sup> Aménagement de l'espace, actions de développement économique, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux collectifs, collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés, assainissement des eaux usées et eau.

Les compétences facultatives prévues aux statuts rénovés forment le groupe des compétences prévues à l'article cité *supra* mais à l'alinéa II qui mentionne que « *la communauté de communes peut par ailleurs exercer, en lieu et place des communes, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire [...]* ». À ce titre, la compétence sur le logement est exercée par la communauté de communes. Ainsi, elle a engagé une étude destinée à préparer une opération programmée pour l'amélioration de l'habitat (OPAH). En 2024, deux nouvelles opérations dont une OPAH avec renouvellement urbain (RU)<sup>7</sup> ont été initiées pour permettre de subventionner certains travaux destinés à lutter contre la dégradation du logement, contre la précarité énergétique et pour la performance thermique (travaux de chauffage, isolation, ventilation) ou contre la perte d'autonomie et pour le maintien à domicile (travaux de sanitaires ou d'accessibilité). Ces opérations visent à redynamiser les centres-bourgs. Dans ce bloc de compétences sont intégrés l'entretien et la maintenance des équipements sportifs ainsi que l'action sociale d'intérêt communautaire dont la santé (centre intercommunal de santé et maison de santé pluriprofessionnelle). Enfin, certaines compétences sont facultatives et relèvent de l'article L. 5211-17 du CGCT qui permet aux communes de transférer à la communauté d'autres compétences que celles prévues dans les compétences obligatoires et qui ne nécessite pas de définir un intérêt communautaire.

En définitive, en juillet 2024, la CCFVL exerçait six grandes compétences obligatoires et 11 compétences facultatives dont la compétence « mobilité » décidée par délibération du 25 février 2021. Elle est destinée à favoriser le « slow tourisme<sup>8</sup> » et les mobilités douces conformément au schéma des mobilités douces approuvé en juin 2024.

La chambre constate que la communauté de communes dispose d'un site internet riche et ergonomique qui décrit l'ensemble des compétences transférées.

### **3.2.2 L'intérêt communautaire et les équipements gérés par la communauté de communes**

Ayant fait son apparition par la loi n° 92-125 du 6 février 1992, dite ATR (administration territoriale de la République), la définition de l'intérêt communautaire se veut être le socle de la répartition des compétences entre l'EPCI et les communes membres depuis l'entrée en vigueur de la loi MAPTAM<sup>9</sup> du 27 janvier 2014. Dès lors, l'exercice de certaines compétences par l'EPCI est subordonné à la reconnaissance préalable de leur intérêt communautaire. La définition de l'intérêt communautaire induit, pour la réalisation de certaines compétences, le transfert de biens communaux qui, dès lors, deviennent des biens communautaires. La définition de cet intérêt communautaire est un élément constitutif du pacte statutaire conclu entre l'EPCI et les communes membres.

En l'espèce, cette notion a été déterminée par des délibérations successives du 12 décembre 2017. Ainsi, l'intérêt communautaire est reconnu, dans le cadre de la compétence optionnelle « politique du logement et cadre de vie » aux outils de programmation et d'étude en faveur de l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie. Il est étendu à la compétence obligatoire relative à la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales. Il est également défini en matière de voirie. Sont ainsi transférées certaines voies (communes de Saint-Front-sur-Lémance, d'Anthé, Auradou, Blanquefort-sur-Briolance, Cazideroque...).

---

<sup>7</sup> Dispositif de réhabilitation de logements anciens, d'immeubles dégradés à requalifier et à réaffecter pour favoriser l'attractivité et améliorer l'image des centres-villes.

<sup>8</sup> Art de voyager tout en prenant son temps, de s'imprégner de la nature et de la richesse du patrimoine, de l'histoire, de la culture et de la gastronomie en choisissant de se déplacer autrement (vélo, marche à pied, transport fluvial ou en train).

<sup>9</sup> Loi relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

L'intérêt communautaire couvre également la compétence « culture » en intégrant dans le périmètre de l'EPCI : la construction, l'aménagement et l'entretien des équipements culturels, la gestion du cinéma Liberty, la gestion et l'entretien de l'école d'enseignement artistique et du musée de préhistoire à Sauveterre-la-Lémance. En 2018, par délibération du 15 novembre, l'assemblée délibérante arrête la liste des équipements déclarés d'intérêt communautaire par type de compétences (cf. annexe n° 5) dont le tourisme (exemple : bassin d'initiation à Monsempron-Libos<sup>10</sup>). Dès lors, les compétences et la gestion des équipements afférents sont dorénavant exercées à l'échelon intercommunal en lieu et place des communes.

### **3.3 L'organisation politique et administrative de la communauté de communes**

#### **3.3.1 Une organisation politique définie**

Le conseil communautaire constitue l'assemblée délibérante de l'EPCI. En effet, l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, fixe les sièges au sein du conseil communautaire selon la population municipale de l'EPCI soit pour sa strate (20 000 - 29 999 habitants) à 50 délégués communautaires. Ces 50 sièges sont répartis entre ses communes à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne en fonction de leur population. Ainsi, la partition des conseillers communautaires permet à la commune de Fumel (commune au plus grand nombre d'habitants) de disposer de dix délégués (20 % des conseillers communautaires) ; celle de Montayral, cinq délégués (10 %) ; celles de Monsempron-Libos, de Penne d'Agenais et de Saint-Sylvestre-sur-Lot disposent chacune de quatre délégués (8 % chacune des conseillers communautaires) et celle de Saint-Vite, deux délégués (4 %). Les autres communes disposent chacune d'un seul délégué (21 communes). Le caractère rural de la communauté de communes se traduit par une surreprésentation des communes les plus peuplées. Ainsi, six communes détiennent 58 % des sièges au sein de l'assemblée délibérante.

La composition des instances communautaires évolue en fonction des résultats des élections municipales de chaque commune membre. Aux termes des dernières élections de 2020, le conseil communautaire a été partiellement renouvelé. Le procès-verbal d'installation du 5 juin 2020 installe les 50 conseillers communautaires au sein du conseil communautaire. Au cours de cette séance, le conseil communautaire nouvellement installé procède à l'élection de son président. Le nombre de vice-président est arrêté à dix. Outre le conseil communautaire, la communauté de communes s'est dotée de commissions thématiques<sup>11</sup>. Ces dernières correspondent aux différents domaines de compétences exercées par celle-ci. Le fonctionnement des instances est encadré par un règlement intérieur actualisé et adopté par le conseil communautaire lors de sa séance du 5 juin 2020. Ce dernier gère, par ses délibérations, les affaires de l'intercommunalité dans la limite des compétences définies.

<sup>10</sup> Espace aquatique destiné à l'accueil des enfants et des adultes dans le cadre de la détente ou d'apprentissage de quatre nages.

<sup>11</sup> Commission infrastructures et grands projets ; développement économique - aménagement du territoire ; enfance - jeunesse ; finances budget ; environnement et transition écologique ; tourisme ; travaux voirie ; culture (8ème VP) ; sports (9ème VP) ; santé (10ème VP).

### 3.3.1.1 Les délégations accordées aux vice-présidents

Par délibérations successives, les dix vice-présidents sont élus sans que les portefeuilles de compétences confiées ne soient par ailleurs précisés. Dès le 5 juin 2020, le conseil communautaire accorde une délégation de fonction au président de la communauté de communes sur plusieurs domaines (finances, marchés publics, contentieux, procédures conventionnelles et urbanisme). En l'absence du président, le premier vice-président bénéficie de la même délégation. Cette même délégation mentionne sans davantage de précisions que les vice-présidents (VP) disposent, « *dans le cadre de leurs compétences concernant l'intégralité des attributions visées ci-dessus* », d'une délégation sans autre formalisation ni précision. Par ailleurs, un conseiller communautaire s'est vu attribuer une délégation sur le champ de la transition écologique pour siéger à la commission environnement et transition écologique. Un arrêté du président de la CCFVL encadre cette délégation pris en conformité avec la délibération du conseil communautaire en date du 5 juin 2020.

La chambre relève que la délibération relative aux délégations du président à ses vice-présidents élus est complétée d'arrêtés individuels qui permettent d'identifier la qualité des impétrants et l'étendue des fonctions déléguées. Toutefois, elles ne définissent pas, pour ceux qui pourraient engager des dépenses, un plafond déterminé.

L'ordonnateur s'est engagé à modifier les arrêtés individuels afin de préciser un plafond d'engagement de dépenses.

**Recommandation n° 1** : établir pour chaque vice-président un arrêté individuel précisant le montant plafond des engagements de dépenses. [mise en œuvre partielle]

### 3.3.2 Les indemnités des élus et le droit à la formation

Les élus qui reçoivent une délégation de fonction peuvent percevoir des indemnités de fonction.

#### 3.3.2.1 Des indemnités de fonction stables

Si par principe, les fonctions électives sont gratuites, les élus locaux peuvent bénéficier d'indemnités de fonction qui viennent compenser les dépenses et les sujétions qui résultent de l'exercice de leur charge publique. Aux termes de l'article L. 5211-12 du CGCT, les indemnités maximales votées par le conseil [...] d'une communauté de communes [...] pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'État par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, cet indice est arrêté pour l'indice brut (IB) à 1 027 et à 830 pour l'indice majoré soit 3 889,40 €. Dans le cas d'espèce, l'enveloppe maximale est définie à 146 926,20 €.

**Tableau n° 3 : détermination de l'enveloppe maximale destinée aux indemnités des élus**

	Taux maximal	Indemnité mensuelle	Nombre d'élus	Montant de l'enveloppe annuelle
Président	67,5	2 625,35	1	31 504,20
Vice-présidents	24,73	961,85	10	115 422,00
			<b>11</b>	<b>146 926,20</b>

Source : chambre régionale des comptes (CRC) Nouvelle-Aquitaine à partir des délibérations du conseil communautaire

La délibération relative aux indemnités de fonction des élus a été prise lors du conseil communautaire du 5 juin 2020 et rappelle les taux maximums pour le président (67,5 %) et les vice-présidents (24,73 %) au regard de la strate populationnelle de l'EPCI. La délibération précise que les taux de l'ancienne mandature sont maintenus (52,65 % pour le président et 19,29 % pour les vice-présidents). Aussi, le conseil communautaire a fait le choix de ne pas utiliser l'intégralité de l'enveloppe autorisée et a retenu une enveloppe inférieure arrêtée à 117 404,78 €.

**Tableau n° 4 : enveloppe autorisée par le conseil communautaire pour les indemnités des élus**

	Taux adopté (%)	Délibération du Conseil communautaire de l'EPCI			
		Indemnité annuelle	Indemnité mensuelle	Nombre d'élus	Montant de l'enveloppe annuelle autorisée
Président	52,65	24 573,10	2 047,75	1	24 573,10
Vice-président	19,29	9 003,13	750,26	10	90 031,36
Conseiller communautaire délégué	6	2 800,32	233,26	1	2 800,32
<b>Total</b>				<b>12</b>	<b>117 404,78</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des délibérations du conseil communautaire

Les indemnités de fonction servies aux élus sont demeurées globalement stables durant la période 2019-2023, pour autant les sommes versées au titre des indemnités des élus (c/6531) demeurent systématiquement supérieures au montant prévu dans l'enveloppe définie par la délibération de juin 2020 (117 404,78 €). La chambre invite la communauté de communes à respecter la délibération prise et à apporter des précisions sur les écarts constatés. En revanche, les cotisations de retraite et de sécurité sociale des élus ont légèrement progressé (+ 1,93 %). Les frais de mission des élus (c/6532) ne sont pas mouvementés. Les diligences ont montré l'absence de frais remboursés aux élus.

**Tableau n° 5 : les dépenses relatives aux fonctions des élus**

Comptes	Dépenses de fonctionnement	2019	2020	2021	2022	2023
6531	Indemnités des maires et conseillers	124 182,60	121 226,72	120 209,64	121 586,82	122 613,33
6532	Frais de missions des maires adjoints	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6533	Cotisations de retraite des maires adjoints	5 128,42	5 194,32	4 874,04	5 272,25	5 227,56
6534	Cotisations de sécurité sociale des maires	21 189,19	25 884,38	29 390,76	29 859,72	30 543,93
	<b>Total</b>	<b>150 500,21</b>	<b>152 305,42</b>	<b>154 474,44</b>	<b>156 718,79</b>	<b>158 384,82</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion – extrait des autres charges de gestion

### 3.3.2.1 Une absence de recensement des indemnités perçues par les élus au titre de leurs différents mandats

Enfin, la loi 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique impose de nouvelles obligations de transparence en matière d'indemnités perçues par les élus locaux. Les intercommunalités, comme les autres collectivités, sont donc tenues de présenter annuellement « *un état de l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat ou de toute société ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers communautaires avant l'examen du budget de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre* ». Cette obligation est rappelée à l'article L. 5211-12-1 du CGCT et applicable dès l'année 2020. En l'espèce, ni les rapports relatifs au DOB, ni les rapports budgétaires, ni les budgets primitifs n'intègrent, depuis 2020, cet état.

**Recommandation n° 2** : présenter chaque année un état des indemnités perçues par les élus siégeant au conseil communautaire en application de l'article L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales. **[non mise en œuvre]**

### 3.3.2.2 Une absence de formation des élus communautaires

Le code général des collectivités territoriales consacre le droit, pour chaque élu local, à bénéficier d'une formation adaptée à ses fonctions. Les dispositions des articles L. 2123-12 et suivants du CGCT sont applicables aux élus des EPCI à fiscalité propre. Dès lors, il revient à la collectivité ou à l'EPCI de financer des formations au bénéfice de ses élus. Ces formations doivent être réalisées par des organismes préalablement agréés par le ministère des collectivités territoriales après avis du Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL). Le CGCT impose aux collectivités et EPCI d'organiser, au cours de la première année du mandat, une formation au profit des membres de l'exécutif (élus ayant reçu une délégation). Depuis la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 modifiée par l'ordonnance<sup>12</sup> du 20 janvier 2021, pour faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, il est prévu à l'article L. 2123-14 du CGCT un plancher de montant prévisionnel des dépenses de formation ne pouvant être inférieur à 2 % du montant total des indemnités de fonction qui peuvent être allouées aux membres du conseil [communautaire]. Le montant réel de ces dépenses ne peut excéder 20 % du même montant.

Le conseil communautaire n'a pas délibéré en début de mandature comme prévu par l'article L. 2123-12 précité<sup>13</sup>. Il le fera le 6 avril 2023. L'évaluation des dépenses de formation réalisée par la chambre démontre que les élus nouvellement nommés n'ont pas suivi au cours de la première année de leur mandat la formation obligatoire et adaptée aux fonctions déléguées.

<sup>12</sup> Ordonnance n°2021-45 du 20 janvier 2021 portant réforme de la formation des élus locaux.

<sup>13</sup> N° 2014.5-1.026 du 3 juin 2014.

**Tableau n° 6 : montants des dépenses de formation des élus**

	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses formations aux élus	0	0	0	0	0
Budget prévu formation	0	5 870,00	5 870,00	6 010,00	2 461,00
Montant des indemnités de fonction	124 182,60	121 226,72	120 209,64	121 586,82	122 613,33
plancher formation (2%)	2 484	2 425	2 404	2 432	2 452
plafond formation (20%)	24 837	24 245	24 042	24 317	24 522

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de l'EPCI

La chambre rappelle qu'aux termes des dispositions de l'article L. 2123-12 du CGCT, un tableau récapitulatif des actions de formation des élus financées par l'EPCI doit être annexé au compte administratif. Il doit par suite donner lieu à un débat annuel sur la formation des membres du conseil communautaire.

### 3.3.3 Une organisation administrative structurée

La structuration administrative identifie trois directions chargées des fonctions supports de l'EPCI (direction des affaires financières, direction des ressources humaines et des moyens généraux et direction générale des services techniques (DGST) et deux directions chargées de la mise en œuvre des compétences exercées (direction des solidarités et direction du développement territorial). Alors que les compétences exercées sont identifiées principalement au sein des deux directions thématiques, elles sont présentées dans des services fonctionnels sur le site internet au nombre de sept ; développement économique, sport, santé, culture, petite enfance, jeunesse et aménagement du territoire. Pour autant, la gestion de certaines compétences dont l'assainissement ou les traitements des ordures ménagères n'est pas identifiable. Elles apparaissent (assainissement, environnement et voirie)<sup>14</sup> rattachées à la DGST. En effet, cette dernière assure l'interface avec les opérateurs chargés d'assurer ces compétences confiées par la communauté de communes notamment à Eau 47 pour l'assainissement et au syndicat Valorizon pour le traitement des déchets. Cette organisation pourrait être explicitée pour en améliorer la lisibilité pour l'usager.

La chambre relève que le pilotage des services administratifs et directions fonctionnelles est assuré par un directeur général des services. Il connaît la communauté de communes puisqu'il était précédemment directeur du pôle « économie et aménagement du territoire », fonction qu'il continue par ailleurs d'exercer.

<sup>14</sup> Secteurs gérés par les services techniques de la communauté de communes.

## 4 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

Le second alinéa de l'article 47-2 de la Constitution dispose que : « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ». Cette disposition vient consacrer au niveau constitutionnel les principes de l'image fidèle et de sincérité de la comptabilité publique locale. Les comptes de l'EPCI ont été examinés au regard des principes généraux d'indépendance des exercices, de prudence, de fidélité et de sincérité de l'image donnée par l'information financière produite afin de s'assurer que les pratiques comptables sont conformes à la nomenclature M14 puis depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023 à la M57 et par conséquent que le résultat et la situation du bilan ne sont pas faussés.

En 2022, l'établissement public de coopération intercommunale assure la gestion d'un budget principal et de quatre budgets annexes relatifs au funérarium, à Lot et Nature, à la voirie et au centre intercommunal de santé (CIS) créés en 2021.

### 4.1 L'organisation de la fonction financière et comptable

La fonction financière et comptable est organisée au sein du pôle administratif et financier dans un service affecté aux finances et à la comptabilité ainsi qu'à la commande publique. Ce service est composé de trois agents et placé sous la responsabilité d'un quatrième agent. De plus, ce service comme ceux du pôle sont placés sous la direction d'un directeur général adjoint. Il assure l'ensemble des activités afférentes aux finances : préparation et suivi budgétaire, engagement des dépenses et des recettes, gestion de la dette et de la trésorerie, contrôle de gestion, soutien technique aux agents et gestion des relations avec les partenaires extérieurs (trésorerie, préfecture, communes membres...).

Ce service comme le pôle au sein duquel il est intégré dispose d'un projet de service dont les grandes lignes sont rappelées dans le rapport des services présenté annuellement. Si la gestion de ce service est globalement assurée efficacement, les activités gérées ne font pas l'objet de procédures formalisées et le contrôle interne reste inexistant.

#### 4.1.1 Les débats d'orientation budgétaire

Après les modifications apportées respectivement par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (loi Maptam) et par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Loi NOTRe), il est précisé que : « *dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. [...]* ». Ces dispositions sont intégrées à l'article L. 2312- 1 du CGCT. En l'espèce, l'EPCI de Fumel-Vallée-du-Lot comprenant une commune de plus de 3 500 habitants (Fumel), cette disposition trouve à s'appliquer. La communauté de communes est donc tenue de faire précéder le vote du budget primitif d'un débat d'orientation budgétaire à l'appui d'un document écrit suffisamment détaillé, comportant des éléments

d'analyse prospective, d'information sur les principaux investissements projetés, sur l'endettement et son évolution et sur les taux de fiscalité locale tels que prévus à l'article D. 2312-3 du CGCT. En l'espèce, le contenu du document présenté permet à la communauté de communes de remplir ses obligations sur la présentation d'informations financières nécessaires à la naissance du débat budgétaire.

De plus, l'article L. 2312-1 cité *supra* prévoit l'organisation d'un débat sur les orientations budgétaires (DOB) de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, l'évolution et les caractéristiques de l'endettement, dans un délai maximal de deux mois précédant le vote du budget primitif. Ainsi, la tenue du DOB ne peut se dérouler lors de la séance au cours de laquelle le budget primitif est adopté sous peine d'annulation de la délibération l'approuvant<sup>15</sup>. En l'espèce, la chambre constate que les deux documents font bien l'objet d'une délibération distincte de l'assemblée délibérante au cours de séances différentes et que le débat d'orientation budgétaire s'est réalisé dans les délais réglementaires.

**Tableau n° 7 : délais entre les DOB et l'adoption des budgets primitifs principaux 2017-2023**

Années	Débat d'Orientations Budgétaires	Adoption du budget	Délais
			(Nbre de jours)
2019	14-févr-19	11-avr-19	56
2020	21-juil-20	31-juil-20	10
2021	25-févr-21	08-avr-21	42
2022	17-févr-22	07-avr-22	49
2023	23-févr-23	06-avr-23	42
2024	15-févr-24	04-avr-24	49

*Source : procès-verbaux des délibérations du conseil communautaire*

#### 4.1.2 Les documents budgétaires

Les maquettes des budgets et de leurs annexes sont conformes. Les documents budgétaires comprennent effectivement les quatre parties prévues par la nomenclature comptable et budgétaire M-14 applicable à l'EPCI. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023, l'EPCI a anticipé le changement d'instruction budgétaire et comptable et a donc adopté, un an avant son obligation, la nomenclature M-57.

<sup>15</sup> TA de Versailles, 16 mars 2001, M. Lafond c/commune de Lisses.

### 4.1.3 L'information financière accessible aux habitants du territoire de l'EPCI

L'article R. 2313-8 du CGCT dispose que : « *Les documents mentionnés à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 sont mis en ligne sur le site internet de la commune, lorsqu'il existe, dans des conditions garantissant : 1° Leur accessibilité intégrale et sous un format non modifiable ; 2° La gratuité et la facilité de leur accès par le public, pour leur lecture comme pour leur téléchargement ; 3° Leur conformité aux documents soumis à l'organe délibérant de cette collectivité ; 4° Leur bonne conservation et leur intégrité. Cette mise en ligne intervient dans un délai d'un mois à compter de l'adoption, par le conseil municipal, des délibérations auxquelles ces documents se rapportent* ». Cette disposition s'applique aux EPCI.

En l'espèce, il est constaté que les documents budgétaires (budgets et comptes administratifs) sont mis à la disposition des habitants du territoire avec un accès facilité sur son site internet. Néanmoins, le caractère intégral de ces documents n'était pas totalement satisfait jusqu'en 2021 pour les comptes de gestion. Par ailleurs, le compte de gestion du centre intercommunal de santé n'est pas accessible. L'ordonnateur s'est engagé à mettre à disposition les comptes de gestion définitifs de l'ensemble des budgets exploités.

### 4.1.4 La qualité des prévisions budgétaires

La bonne information des élus lors de la délibération sur le budget de la communauté de communes suppose que celui-ci soit élaboré sur la base de prévisions sincères, en dépenses comme en recettes. Aux termes de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales, la sincérité de ces prévisions est par ailleurs l'une des conditions de l'adoption du budget en équilibre réel. Les taux d'exécution en investissement et en fonctionnement ont été calculés sur les différents exercices en rapportant les dépenses et recettes exécutées aux crédits ouverts aux budgets primitifs, décisions modificatives et en intégrant les restes à réaliser (RAR) auxquels l'EPCI a effectivement recours pour la section d'investissement. Cette analyse ne porte que sur le budget principal de la communauté de communes (cf. annexe n° 6).

En dépenses de fonctionnement, les taux de réalisation sont en moyenne de 87,25 % des ouvertures de crédit sur la base du budget primitif. En recettes, les taux de réalisation sont supérieurs avec une moyenne de 92,89 %, en raison d'une légère surévaluation de celles-ci au budget primitif. Pour autant, ces taux sont globalement satisfaisants.

En dépenses d'investissement (emplois), les taux de réalisation sont en moyenne de 86,35 % des ouvertures du budget primitif (en émissions). Ils se sont améliorés en 2020 (92 %) et 2021 (91 %) pour se dégrader en 2022 (82 %). En 2023, la fiabilisation s'améliore sans pour autant retrouver le niveau de 2020 et 2021. Le taux de réalisation des emplois s'améliore en y incluant les RAR (86,35 % contre 68,26 %). Ces RAR représentent sur la période près de 6,7 M€. Ils progressent fortement notamment en 2023 (8,2 M€ contre 1,1 M€ en moyenne). Sur la fin de période, les taux de réalisation se sont dégradés depuis 2022 (82 % en 2022 et 83 % en 2023) contre 89 % en moyenne sur la période 2019/2021. Pour autant, les taux de réalisation des dépenses et des ressources d'investissement sont jugés satisfaisants.

## 4.2 La fonction financière et comptable

La communauté de communes a établi un règlement budgétaire et financier lors de son passage à l'instruction budgétaire et comptable M-57 au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Elle pourrait solliciter la conclusion d'une convention d'engagement partenarial avec le comptable public.

### 4.2.1 Les immobilisations réalisées en régie

Les travaux en régie correspondent à des immobilisations que la collectivité crée pour elle-même et par elle-même (réalisés par son personnel avec des matériaux acquis). Ces immobilisations sont comptabilisées pour leur coût de production qui correspond au coût des matières premières, augmenté des charges directes de production (matériel acquis, loué, frais de personnel...), à l'exclusion des frais financiers et des frais d'administration générale. La communauté de communes enregistre chaque année en moyenne 0,54 M€ d'immobilisations réalisées selon cette modalité. La nature de ces travaux porte principalement sur la rénovation des réseaux de voirie (92 %).

**Tableau n° 8 : dépenses valorisées dans le cadre de travaux en régie (en €)**

Années	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul
Montant des travaux	109 712,81	112 032,64	119 017,62	99 876,41	99 270,56	539 910,04
Dont travaux de voirie (en euros)	99 618,84	99 505,57	99 971,89	99 876,41	99 270,56	498 243,27
(en %)	90,80	88,81	83,99	100,00	100,00	92,28

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs

Les services de l'ordonnateur indiquent que : « *les travaux en régie sont valorisés tant en fournitures qu'en main d'œuvre (échange d'information avant et tout au long de la réalisation des travaux de l'immobilisation concernée entre les services gestion patrimoniale et comptabilité). Un état final de travaux en régie est arrêté intégrant le coût des matériaux utilisés et la main-d'œuvre* ». La chambre a constaté que cette ventilation était effectuée jusqu'en 2020 et retracée dans les comptes administratifs. En effet, l'ordonnateur est tenu de compléter l'annexe B-14 (M-57) ou A-11 (M-14) du compte administratif relative à l'état des travaux de régie. En l'espèce, depuis 2021, cette annexe recense les travaux réalisés mais ne détaille plus les dépenses mobilisées par nature pour réaliser la production immobilisée. En effet, les charges engagées (dépenses de personnel et charges à caractère général) ne sont plus renseignées.

Afin de sécuriser la valorisation des immobilisations réalisées en production en régie, l'EPCI doit mettre en place une procédure permettant d'identifier parmi les charges, celles qui se rattachent à des travaux en régie et à quelles opérations ou immobilisations celles-ci sont à rattacher. Les travaux en régie sont régulièrement comptabilisés en cours d'exercice sur des comptes de charges en section de fonctionnement et les écritures sont conformes. L'ordonnateur va établir une procédure destinée à reprendre la valorisation des immobilisations réalisées en régie dans l'état financier B-14 du compte administratif afin de garantir la complétude des informations financières.

## 4.2.2 Les contentieux supportés par la communauté de communes

Au cours de la période sous revue, la communauté de communes s'est trouvée confrontée à plusieurs contentieux judiciaires ou administratifs.

### 4.2.2.1 Les provisions pour contentieux

En application du principe de prudence, l'instruction budgétaire et comptable M-57 a institué le provisionnement dans la comptabilité des EPCI. Les provisions se concrétisent par une opération d'ordre mixte, comprenant à la fois une dépense (budgétaire) de fonctionnement, dénommée la dotation, et un crédit de même montant au compte de bilan (non budgétaire) : la provision. Les provisions pour litiges et contentieux servent à anticiper la charge probable d'un litige, à hauteur du risque estimé. Cette provision doit être constituée dès la naissance du risque et maintenue tant qu'il subsiste. Elle peut faire l'objet d'ajustements ultérieurs en tant que de besoin.

**Tableau n° 9 : provisions enregistrées**

Provisions au 31 /12/N	2019	2020	2021	2022	2023
Compte principal					
c/15181 Autres Prov. Pour risques	21 032,00	26 032,00	26 032,00	26 032,00	0,00
c/15111 Prov. Pour litiges				40 500,00	90 500,00
Total c/151	21 032,00	26 032,00	26 032,00	66 532,00	90 500,00

Source : comptes de gestion de 2019 à 2023

En l'espèce, la communauté de communes a procédé à un provisionnement de 90 500 € soit 40 500 € en 2022 et 50 000 € en 2023.

Si la communauté de communes procède à des provisionnements pour faire face au risque financier des contentieux, l'évaluation des risques paraît insuffisante et devrait être définie au regard des demandes de réparation formulées par les requérants. L'instruction budgétaire et comptable M-57 précise que cette « provision est constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre l'entité, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, en fonction du risque financier encouru. Elle est maintenue, et ajustée si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif ». En effet, les provisions, pour ce motif, s'élèvent à 90 500 € alors que le risque est apprécié à 134 923,05 €. Par ailleurs, pour les deux litiges qui se sont terminés en faveur de l'EPCI, à savoir pour les affaires Grain (TA2102422) et Dupouey (TA2103645), les provisions correspondantes doivent être reprises pour un montant total de 30 500 €.

Tableau n° 10 : les contentieux en cours ou éteints

Affaires	Objet	Date transmission instance	Juridiction	Préjudice financier demandé	Suites éventuelles (appel...)
A.	Demande réparation des désordres affectant la piscine Théâtre d'eaux - Garantie des constructeurs, dont la garantie décennale - Suite référé expertise TA1803032	01/09/2023	TA Bordeaux	508 051,62 €	En cours
B.	Mise à disposition de travailleur d'équipement de travail ne permettant pas de préserver la sécurité et blessures involontaires	26/04/2021	TJ Agen / Cour d'appel d'Agen	Amende : 12 500 €	Condamné
BR.	Demande annulation jugement 2102197 et juger et condamner Fumel-Vallée-du-Lot	28/08/2023	Cour administrative d'appel de Bordeaux	7 200,00 €	En cours
C.	APPEL - Chambres des Appels correctionnels - Accident 02/03/2019 - Déchetterie Montayral - Blessures involontaires - Mises aux normes déchetterie	27/01/2022	TJ Agen / Cour d'appel d'Agen	10 000 € d'amende assortis du sursis	Condamné
CR.	Demande de condamner la communauté de communes Fumel du Lot à lui verser la somme de 44 800 euros au titre de réparation des préjudices subis à la suite de l'accident survenu à la déchetterie, augmentée des intérêts légaux à compter du 24 novembre 2023 et des intérêts capitalisés.	15/02/2024	TA Bordeaux	44 800 €	En cours

Source : à partir des documents de la communauté de communes

#### 4.2.2.2 Les contentieux ayant entraîné une condamnation de l'EPCI

La communauté de communes est partie dans plusieurs contentieux devant diverses juridictions judiciaires et administratives dont elle assure le suivi. Les condamnations prononcées dans deux affaires sont définitives. En l'espèce, la communauté de communes a satisfait à ses obligations en procédant régulièrement au paiement des sommes dues.

#### 4.2.3 Les provisions pour compte épargne-temps

Par délibération en date du 29 juin 2015, le conseil communautaire de Fumel-Vallée-du-Lot a décidé d'instaurer un compte épargne-temps à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015. L'état nominatif recense 108 agents disposant d'un nombre de jours épargnés compris entre 1 et 76 soit un total de 2 615 jours placés. Ainsi, près de 80 %<sup>16</sup> des agents territoriaux disposent d'un CET. Il a été constaté que sur la période 2019-2024, aucune provision pour compte épargne-temps n'avait été constituée. Dans sa réponse du 16 juillet 2024, le directeur général des services a indiqué qu'« *il n'a pas été procédé à une valorisation des jours de CET. Les jours CET ne sont pas indemnisés* ».

En application de l'article 3-1 du décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale, « *lorsqu'une collectivité ou un établissement n'a pas prévu, par délibération prise en vertu du deuxième alinéa de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée, l'indemnisation ou la prise en compte au sein du régime de retraite additionnelle de la fonction publique des droits ainsi épargnés sur le compte épargne-*

<sup>16</sup> Sur 134 agents au 31 décembre 2023.

*temps au terme de chaque année civile, l'agent ne peut les utiliser que sous forme de congés, pris dans les conditions mentionnées à l'article 3 du décret du 26 novembre 1985 susvisé* ». En l'espèce, l'organe délibérant a pris une délibération ne prévoyant pas l'indemnisation de ces jours épargnés. Ainsi, comme le précise la circulaire prise en application du décret n° 2010-531 du 20 mai 2010 modifiant certaines dispositions relatives au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale, les collectivités (et leurs établissements publics) qui ne souhaitent pas ouvrir au profit de leurs agents la possibilité d'une compensation financière au titre des jours épargnés ne délibèrent pas en ce sens. Dès lors, les jours épargnés dans le CET en vue d'une utilisation ultérieure sous forme de congés sont traités comme un simple droit à congés. L'instruction budgétaire et comptable M-57 précise que la provision ne vise pas uniquement à anticiper sur les charges inhérentes à une éventuelle monétisation : « *la provision est ajustée à chaque clôture, notamment pour couvrir le coût que l'entité supporte du fait des conditions de consommation des droits ouverts aux personnels concernés (indemnisation, congés, prise en compte par le régime de retraite additionnelle de la fonction publique, remplacement de l'agent absent...)* ». Pour autant, les provisions pour CET des communautés de communes n'étant pas une dépense obligatoire au sens des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT, la chambre incite la communauté de communes à constituer une telle provision en vertu d'un principe de prudence.

Enfin, la chambre invite la communauté de communes à poursuivre la démarche engagée en matière de description des principaux processus métier (RH-Finances-commande publique) en y intégrant des points de contrôles destinés à sécuriser chaque processus.

## **5 L'ANALYSE DE LA SITUATION FINANCIÈRE**

Au 31 décembre 2022, la communauté de communes dispose d'un budget principal et de quatre budgets annexes relatifs au funérarium, à Lot et Nature<sup>17</sup>, à la voirie et au centre intercommunal de santé (CIS) créés en 2021.

### **5.1 L'organisation de la fonction financière et sa stratégie**

Depuis 2023, la fonction financière est assurée au sein d'une direction des affaires financières élargie à la commande publique. Au regard des évolutions organisationnelles récentes, l'intitulé de la direction financière pourrait évoluer pour y intégrer la commande publique. Cette direction est composée de cinq agents dont la directrice (attachée territoriale). Cette organisation est formalisée dans un organigramme diffusé au sein de l'EPCI et présent sur son site internet. Les quatre agents opérationnels disposent chacun d'un périmètre défini ; recettes/facturation, dépenses des pôles fonctionnels, dépenses des services techniques et dépenses/recettes du secteur environnement.

---

<sup>17</sup> Il comprend la gestion de deux activités ; la capitainerie (Berges du Lot) et le site aquatique des étangs de Ferrié (Nature de Ferrié).

L'EPCI utilise deux applicatifs : l'un dédié à la gestion comptable et financier spécifique aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics, et l'autre pour la préparation budgétaire et la prospective. Ces applicatifs communiquent avec Hélios et Chorus portail sans qu'une cartographie ne soit réalisée.

Les agents de la DAF disposent chacun d'une fiche de poste précisant les tâches à accomplir mais elles ne mentionnent pas le niveau d'habilitation et les droits accordés pour réaliser des opérations dans le logiciel. La gradation des droits n'est pas définie au sein de la communauté de communes. Les droits sont identiques quel que soit le grade occupé. Une hiérarchie des droits devra être formalisée avec des accès différents en fonction des missions confiées à l'agent. Ce dispositif permettrait de sécuriser le processus financier d'autant que chaque agent intervient seul sur le secteur qui lui est attribué et qu'à l'exclusion de l'émission des bons de commande, aucun processus de dépenses ou de recettes n'est formalisé intégrant notamment des points de contrôle impératifs à réaliser. L'absence de description des processus comptables et financiers fait peser des risques dans la sécurisation de la chaîne des dépenses et des recettes d'autant qu'aucun contrôle interne n'est ébauché.

L'EPCI ne dispose pas d'un suivi budgétaire par politique publique ou par champ de compétences mais a développé une analyse prospective de ses dépenses et recettes de fonctionnement par compétence communautaire. Le suivi budgétaire est réalisé, mais de manière épisodique (deux fois par an). Cette modalité de suivi peut satisfaire un EPCI qui ne présente pas de difficultés financières. Néanmoins, elle peut expliquer les écarts entre les prévisions budgétaires et les réalisations. L'unique outil de suivi financier est celui destiné à la préparation et à la mise en œuvre des investissements à travers un plan triennal d'investissement. Ce document est décliné par domaine (environnement, voirie, habitat, sport, etc.).

Sur les observations de la chambre, l'ordonnateur indique que les processus comptables et financiers feront prochainement l'objet d'une formalisation et que le suivi budgétaire sera réorganisé pour en renforcer la fréquence dans le cadre de la future stratégie financière déclinée par compétence communautaire.

Les collectivités locales et leurs établissements sont confrontés à de nouveaux défis pour trouver de nouvelles sources d'économies, dans un contexte de diminution des dotations de l'État pour contribuer à la maîtrise des finances publiques. L'EPCI n'a pas formalisé de stratégie financière. Cette dernière était annuellement abordée dans le cadre de la procédure budgétaire où elle était la traduction des orientations politiques de l'assemblée délibérante. La stratégie évoquée est de s'assurer de la capacité de la communauté de communes à financer son fonctionnement et les investissements votés par le conseil communautaire.

## **5.2 Les produits de fonctionnement**

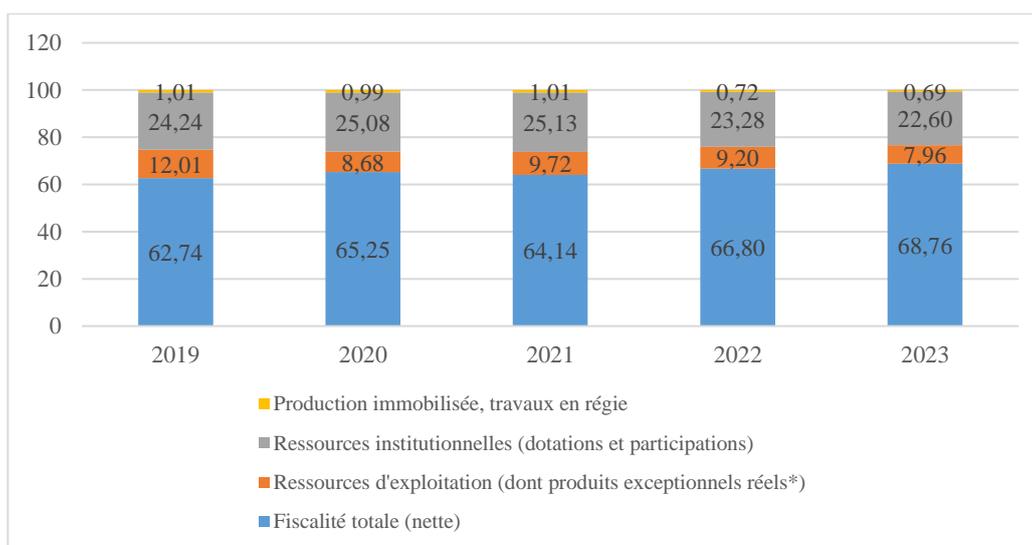
L'analyse rétrospective sur 2019-2023 indique une augmentation globale des produits de gestion (+ 5 %). En volume, les produits de gestion atteignaient 14,4 M€ en 2023 contre 10,8 M€ en 2019. Les produits de gestion sont constitués de ressources propres de la communauté de communes provenant de ses redevances tarifaires et de sa fiscalité directe, et de ressources extérieures dont les dotations et participations versées par l'État. L'évolution de ces produits durant la période est marquée par la hausse des impôts et taxes perçues par l'établissement public de coopération intercommunale (+ 45,6 %) et des ressources institutionnelles (dotations de l'État) (+ 24 %).

**Tableau n° 11 : les différentes ressources de la collectivité sur la période 2019-2023**

en €	2019	2020	2021	2022	2023	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	8 792 025	9 446 868	9 579 205	11 308 467	11 925 070	5,3%
+ Fiscalité reversée	-1 988 558	-2 056 126	-2 033 549	-2 037 673	-2 014 698	-1,5%
= Fiscalité totale (nette)	6 803 467	7 390 742	7 545 656	9 270 794	9 910 372	7,1%
+ Ressources d'exploitation (dont produits exceptionnels réels*)	1 302 168	982 642	1 144 141	1 276 824	1 147 284	-4,4%
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 627 917	2 841 014	2 956 173	3 231 531	3 256 984	4,2%
+ Production immobilisée, travaux en régie	109 713	112 033	119 018	99 876	99 271	16,5%
<b>= Produits de gestion (A)</b>	<b>10 843 265</b>	<b>11 326 430</b>	<b>11 764 988</b>	<b>13 879 026</b>	<b>14 413 911</b>	<b>5,2%</b>

Source : comptes de gestion de la communauté de communes

Ainsi les ressources propres de la communauté de communes tenant à ses ressources fiscales et d'exploitation ont progressé passant de 10,8 M€ à 14,4 M€ entre 2019 et 2023. Les produits fiscaux et les ressources d'exploitation représentent plus de 76 % des produits de gestion de l'EPCI (hors dotations de l'État).

**Tableau n° 12 : la part de chacune des ressources sur la période 2019-2023**

Source : comptes de gestion de la communauté de communes

Par ailleurs, la communauté de communes procède à une valorisation de travaux réalisés en régie dans le cadre de la production immobilisée. Ainsi, certains travaux d'investissement non confiés à des opérateurs privés sont réalisés par les agents de la communauté de communes. Ces travaux réalisés, bien que marginaux, ont représenté près de 4,42 M€ sur la période pour un montant annuel moyen de 0,88 M€. Cette procédure qui n'est pas formalisée peut aboutir à une valorisation incertaine.

### 5.2.1 Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles comprennent la dotation globale de fonctionnement des établissements publics de coopération à fiscalité propre, le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée et diverses participations provenant de l'État ou de collectivités territoriales.

**Tableau n° 13 : détail des ressources institutionnelles**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Dotation globale de fonctionnement</b>	<b>931 597</b>	<b>944 629</b>	<b>959 794</b>	<b>975 411</b>	<b>1 007 096</b>
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	<i>931 597</i>	<i>944 629</i>	<i>959 794</i>	<i>975 411</i>	<i>1 007 096</i>
<b>FCTVA</b>	<b>6 542</b>	<b>1 137</b>	<b>9 562</b>	<b>55 723</b>	<b>75 305</b>
<b>Participations</b>	<b>1 216 089</b>	<b>1 024 863</b>	<b>998 690</b>	<b>1 249 198</b>	<b>1 204 473</b>
<i>Dont État</i>	<i>25 086</i>	<i>51 592</i>	<i>48 600</i>	<i>107 100</i>	<i>117 833</i>
<i>Dont régions</i>	<i>16 500</i>	<i>13 365</i>	<i>14 500</i>	<i>67 588</i>	<i>14 406</i>
<i>Dont départements</i>	<i>47 198</i>	<i>44 734</i>	<i>42 334</i>	<i>31 082</i>	<i>33 500</i>
<i>Dont communes</i>	<i>74 000</i>				
<i>Dont groupements de collectivités, collectivités à statut particulier et établissements publics</i>	<i>3 633</i>	<i>1 449</i>	<i>1 606</i>	<i>3 195</i>	<i>3 206</i>
<i>Dont autres</i>	<i>1 049 672</i>	<i>839 723</i>	<i>817 650</i>	<i>966 233</i>	<i>961 529</i>
<b>Autres attributions et participations</b>	<b>473 688</b>	<b>870 385</b>	<b>988 127</b>	<b>951 199</b>	<b>970 110</b>
<i>Dont péréquation et compensation autre que DC RTP</i>	<i>466 788</i>	<i>701 020</i>	<i>710 331</i>	<i>671 199</i>	<i>650 732</i>
<i>Dont autres</i>	<i>6 900</i>	<i>169 364</i>	<i>277 796</i>	<i>280 000</i>	<i>319 378</i>
<b>= Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>2 627 917</b>	<b>2 841 014</b>	<b>2 956 173</b>	<b>3 231 531</b>	<b>3 256 984</b>

Source : comptes de gestion de la communauté de communes

La dotation globale de fonctionnement est versée par l'État. Pour l'EPCI, elle comprend deux composantes : la dotation de compensation et la dotation d'intercommunalité. La première vise à compenser les anciennes taxes professionnelles perçues par les EPCI. La seconde est destinée à soutenir le financement des compétences transférées à partir de l'évolution de la population du territoire de l'EPCI, du coefficient d'intégration fiscale, le potentiel fiscal et le revenu par habitant. Sur la période 2019-2023, la DGF connaît une forte progression de près de 8 % et se compose de la dotation d'aménagement. La dotation de compensation progresse (+ 39 %) pour atteindre 0,65 M€ en 2023. La communauté de communes n'enregistre pas de dotation d'intercommunalité. Les participations de l'État au titre de diverses contributions ou exonérations ont augmenté de près de 370 % de 2019 à 2023. Parmi les participations obtenues, les « autres » contributeurs sont majoritaires et représentaient près de 80 % de ces produits dont leur niveau a légèrement baissé en 2023 (- 0,5 %).

En 2023, la dotation globale de financement était de près de 40 € par habitant (contre 47 € au niveau régional) et les participations de 90 € (contre 83 € au niveau régional).

## 5.2.2 Les ressources fiscales

La communauté de communes en sa qualité d'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (fiscalité additionnelle) perçoit de droit les quatre taxes que sont la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et non bâties (TFPNB), la taxe d'habitation sur les seules résidences secondaires et les locaux non affectés à l'habitation principale (THS). Ainsi, l'EPCI vote des taux en matière de taxes directes locales sur les ménages (THS, TFPB, TFPNB) et de TASCOM qui s'ajoutent par ailleurs aux taux votés par les communes elles-mêmes. La CCFVL bénéficie de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) dont les recettes sont passées de 2,71 M€ à 3,56 M€ entre 2019 et 2023.

**Tableau n° 14 : détail des ressources fiscales**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Impôts locaux nets des restitutions	6 076 114	6 600 298	3 757 358	4 698 214	4 276 103
+ Fraction de TVA (EPCI à fiscalité propre)	0	0	2 896 610	3 174 116	3 970 499
+ Impôts et taxes liés aux activités de services (nets des reversements)	38 859	48 580	66 187	97 543	90 444
+ Taxes liées à l'urbanisation et l'environnement <sup>18</sup> (nettes des reversements)	2 715 052	2 845 628	2 914 370	3 423 594	3 678 448
+ Publicité foncière et droits d'enregistrement (dont droits de mutation à titre onéreux, DMTO) (nets des reversements)	0	0	0	0	0
+ Autres taxes (nettes des reversements)	-38 000	-47 638	-55 320	-85 000	-115 656
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>8 792 025</b>	<b>9 446 868</b>	<b>9 579 205</b>	<b>11 308 467</b>	<b>11 899 839</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de l'EPCI

Ses ressources fiscales ont progressé de 3,17 M€ sur la période soit + 35,35 %. Les produits liés à la fiscalité locale représentaient en 2022 près de 70 % des produits fiscaux contre 30 % pour les autres taxes. Les premiers ont progressé de 23,5 % pour atteindre 7,87 M€ en 2022 contre 6,37 M€ en 2017. Les secondes (taxes sur activités de service et domaine), avec une progression de 41,2 %, ont permis d'enregistrer plus de 3,43 M€ en 2022 contre 2,43 M€ en 2017. Les autres taxes restent non significatives.

La réforme de la taxe d'habitation engagée en 2021, qui consiste à partir de 2023 à supprimer totalement son paiement par les ménages, induit une perte de ressources fiscales à la communauté de communes. Le décrochage apparaît en 2021 où les produits liés à la taxe foncière et la taxe d'habitation (« impôts directs locaux » au compte de gestion) s'élevaient à 5,52 M€ en 2020 pour passer à 2,49 M€ en 2021 soit - 3,02 M€. Néanmoins, cette réforme est compensée par les taxes « ménages » (payées donc par les ménages). En 2023, ces produits ont augmenté de 0,96 M€ en raison d'une revalorisation des taux et des bases fiscales. Ainsi, la communauté de communes à fiscalité propre perçoit, à partir de 2021, une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) nationale. Pour l'EPCI celle-ci s'élève à 2,89 M€ et 3,17 M€ respectivement en 2021 et 2022.

<sup>18</sup> Dont TEOM.

**Tableau n° 15 : détail des ressources fiscales**

	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Impôts locaux</b>	<b>6 076 114</b>	<b>6 607 414</b>	<b>3 757 358</b>	<b>4 698 969</b>	<b>4 276 103</b>
<i>Dont :</i>					
<i>Impôts directs locaux à compter de 2021 (taxes foncières et d'habitation avant 2021)</i>	4 993 047	5 519 692	2 493 934	3 452 551	3 745 190
+ <i>Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	664 400	679 584	714 474	694 434	0
+ <i>Taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)</i>	282 325	282 384	340 340	326 292	358 137
+ <i>Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	111 112	113 038	125 322	135 196	148 716
+ <i>Autres impôts locaux ou assimilés (dont rôles supplémentaires)</i>	25 230	12 716	83 288	90 496	24 060
- <i>Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation, AC et DSC)</i>	0	7 116	0	755	0
<i>Dont restitutions au titre des dégrèvements</i>	0	7 116	0	755	0
<b>= Impôts locaux nets des restitutions</b>	<b>6 076 114</b>	<b>6 600 298</b>	<b>3 757 358</b>	<b>4 698 214</b>	<b>4 276 103</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de l'EPCI

La réforme de la taxe d'habitation et ses effets induits ont fait progresser le poids des ressources fiscales dans le budget de l'intercommunalité. Ainsi, pour la communauté de communes, il est passé de 78 % à 80 %. Cette progression depuis 2021 est liée à la compensation par l'État de la suppression progressive de la part intercommunale de la taxe d'habitation supportée par les habitants. Après trois années de gel des taux, le taux applicable à la TH est à partir de 2023 réévalué malgré la suppression de celle-ci mais uniquement sur les résidences principales<sup>19</sup>.

**Tableau n° 16 : comparaison des principaux impôts locaux de l'EPCI et moyenne départementale (en %)**

Taxes	2019		2020		2021		2022		2023 <sup>20</sup>	
	EPCI	Moy.	EPCI	Moy.	EPCI	Moy.	EPCI	Moy.	EPCI	Moy.
<b>TH<sup>21</sup></b>	9,06		9,06	9,17	9,06	9,17	9,06	9,17	9,06	9,38
<b>TFPB<sup>22</sup></b>	2,29		2,29	4,77	2,29	4,65	4,9	5,0	5,08	8,03
<b>TFPNB<sup>23</sup></b>	9,35		9,35	25,10	9,35	24,29	14,95	24,73	15,61	30,73

Source : Direction générale des finances publiques – fiches AEFf de l'EPCI

L'EPCI présente des taux qui restent inférieurs à la moyenne départementale.

<sup>19</sup> La TH demeure applicable aux résidences secondaires et aux locaux non destinés à l'habitation principale (THS).

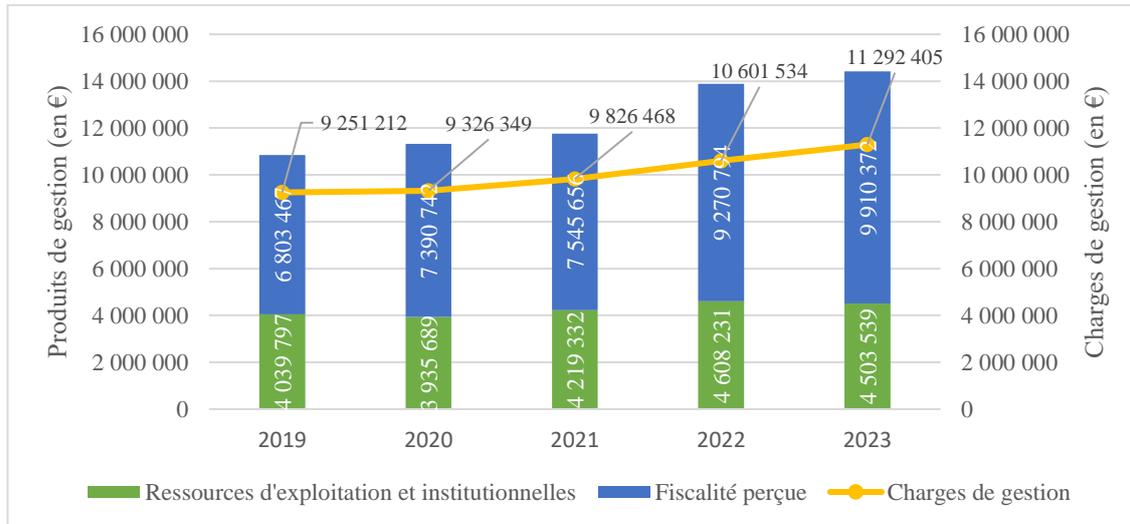
<sup>20</sup> Avec taux GEMAPI.

<sup>21</sup> Taxe d'habitation.

<sup>22</sup> Taxe foncière sur les propriétés bâties.

<sup>23</sup> Taxe foncière sur les propriétés non bâties.

**Graphique n° 1 : structuration des produits de gestion et évolution des charges de fonctionnement sur la période 2019-2023**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de la CCFVL

Au total, les produits fiscaux de TH (dont GEMAPI) et de TFB (dont GEMAPI) s'établissaient en 2023 respectivement à 18 € et 58 €/hab., contre 19 € et 86 €/hab. pour la moyenne départementale.

### 5.2.3 La fiscalité reversée

La fiscalité reversée au titre de la solidarité financière entre collectivités est négative sur l'ensemble de la période, ce qui signifie que la communauté est contributrice.

**Tableau n° 17 : détail de la fiscalité reversée**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Attribution de compensation brute (perçue)	350 885	299 399	299 399	299 399	299 399
+ Reversements d'attribution de compensation	-1 612 216	-1 643 142	-1 643 142	-1 643 142	-1 643 142
<b>= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales</b>	<b>-1 261 331</b>	<b>-1 343 743</b>	<b>-1 343 743</b>	<b>-1 343 743</b>	<b>-1 343 743</b>
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	-1 017 562	-1 017 562	-1 017 562	-1 017 562	-1 017 562
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	290 335	305 179	327 756	323 632	346 607
<b>= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds</b>	<b>-727 227</b>	<b>-712 383</b>	<b>-689 806</b>	<b>-693 930</b>	<b>-670 955</b>
<b>= Fiscalité reversée</b>	<b>-1 988 558</b>	<b>-2 056 126</b>	<b>-2 033 549</b>	<b>-2 037 673</b>	<b>-2 014 698</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion

Si la communauté de communes est contributrice en matière de fiscalité et doit ainsi reverser certains produits fiscaux, elle reste bénéficiaire du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) (pour 0,34 M€ en 2023) et de l'attribution de compensation (pour 0,29 M€). Leurs montants sont restés globalement stables sur la période. Ainsi, en matière de contribution, la communauté de communes est redevable du Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR), système de péréquation entre collectivités/EPCI dites riches ou pauvres. En l'espèce, son montant fixé à 1,01 M€ est demeuré constant sur la période. Au final, toutes les contributions constituent des charges supplémentaires à l'établissement public de coopération intercommunale qui s'élevaient à 2,01 M€ en 2023.

En 2023, la fiscalité reversée correspondait à une perte de produit de 54 € par habitant contre 106 € au niveau régional (109 € au niveau national).

### 5.3 Les charges de fonctionnement

Les charges de fonctionnement se décomposent de plusieurs familles dont les charges de personnel et les charges à caractère général. Les principaux postes de dépenses demeurent les charges de personnel et assimilées et les autres charges de gestion. En 2023, les premières représentaient 51,3 % des dépenses totales et les deuxièmes 38,6 %.

**Tableau n° 18 : revue synthétique des charges (2017-2022)**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Charges à caractère général	3 228 563	3 252 032	3 783 343	4 156 163	4 440 486
Charges de personnel	5 028 275	5 074 813	5 000 987	5 318 582	5 904 278
Subventions de fonctionnement (dont subventions exceptionnelles*)	698 291	609 023	714 594	621 456	292 111
Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)	296 084	390 481	327 544	505 333	655 530
Charges d'intérêt et pertes de change	179 013	156 657	147 908	133 287	206 158
<b>Charges courantes</b>	<b>9 430 226</b>	<b>9 483 006</b>	<b>9 974 376</b>	<b>10 734 820</b>	<b>11 498 563</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion

Les charges de gestion (hors opérations d'ordre) représentaient 11,49 M€ en 2023 dont 5,9 M€ de dépenses de personnel et 0,65 M€ d'autres charges de gestion. Sur la période 2019 à 2023, ces charges de gestion ont progressé de près de 22 %. Ce sont les charges de gestion qui ont connu la plus forte progression (+ 121 %).

#### 5.3.1 Les charges à caractère général

Ces charges connaissent également, dans une moindre proportion, une forte croissance de près de 38 % sur la période considérée. Elles sont ainsi passées de 3,22 M€ à 4,44 M€. Cette progression est constante et n'a pas connu de rupture durant cette période avec une progression annuelle de près de 7 %. Cette progression marquée a imposé une analyse synthétique des principaux comptes de ce chapitre afin d'identifier les postes en augmentation et leurs raisons. Les comptes analysés représentent 36 % des masses financières des charges totales de gestion.

**Tableau n° 19 : évolution des charges à caractère général**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)	591 486	600 571	687 809	858 546	992 382
+ Locations et charges de copropriétés	51 745	35 828	46 291	42 300	66 138
+ Entretien et réparations	395 344	415 009	413 511	758 061	845 567
+ Assurances et frais bancaires	72 592	57 031	59 398	67 950	69 692
+ Autres services extérieurs	1 210 599	1 191 798	1 553 073	1 598 902	1 633 052
+ Remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)	45 887	37 576	30 836	36 997	32 549
+ Contrats de prestations de services avec des entreprises	566 193	611 227	710 262	410 246	491 633
+ Honoraires, études et recherches	34 538	86 170	56 362	54 728	18 586
+ Publicité, publications et relations publiques	51 515	35 182	26 291	45 369	67 983
+ Transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)	23 629	12 998	12 908	17 971	19 404
+ Déplacements et missions	9 828	8 376	11 922	9 649	6 361
+ Frais postaux et télécommunications	76 540	69 432	63 055	65 847	72 122
+ Impôts et taxes (sauf sur personnel)	98 668	90 836	111 624	189 598	125 017
<b>= Charges à caractère général</b>	<b>3 228 563</b>	<b>3 252 032</b>	<b>3 783 343</b>	<b>4 156 163</b>	<b>4 440 486</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion

La forte progression de ces charges résulte d'une croissance de quatre postes particuliers (achats (+ 68 %), entretien et réparations (+ 114 %), autres services extérieurs (+ 35 %) ainsi que les publicités, publications et relations publiques (+ 32 %). La croissance des achats résulte principalement des dépenses d'énergie (électricité et carburant) et d'alimentation. En 2022 et 2023, l'EPCI a acheté de nombreux composteurs pour les mettre à disposition des habitants conformément à l'article L. 541-21-1 du code de l'environnement qui prévoit que tous les producteurs et détenteurs de biodéchets doivent les trier à la source en vue de leur valorisation. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2024, cette obligation s'applique également aux services publics de gestion des déchets. Ainsi, les collectivités ou EPCI dotés de la compétence « déchets » doivent favoriser le tri à la source et la valorisation sur place ou organiser une collecte séparée suivie d'une valorisation industrielle.

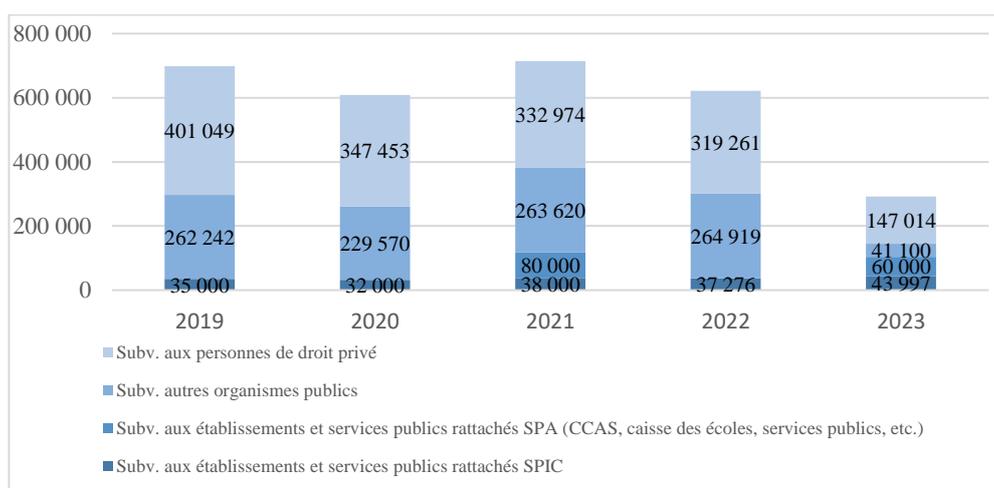
Le poste relatif à l'entretien et aux réparations a augmenté en raison d'une croissance des frais de maintenance et de réparation du matériel roulant. Ce poste devrait se réduire avec le renouvellement d'une partie de la flotte de véhicules professionnels. Les autres services extérieurs enregistrent une hausse, d'une part, en lien avec l'activité des structures de la petite enfance et de l'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) justifiant un recours à la livraison de repas et, d'autre part, à un coût plus élevé du traitement des ordures ménagères et de la taxe générale sur les activités polluantes<sup>24</sup> (TGAP).

### 5.3.2 Les subventions de fonctionnement versées

La communauté de communes verse chaque année près de 0,6 M€ de subventions de fonctionnement en direction d'établissements publics ou d'organismes privés (associations). En 2023, ces subventions ont été réduites à 0,29 M€, soit une diminution de moitié par rapport à 2022.

<sup>24</sup> Fiscalité indirecte supportée par les producteurs ou apporteurs de déchets (collectivités/EPCI et professionnels).

**Tableau n° 20 : la décomposition des subventions versées sur la période 2019-2023**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion

Sur la période, les organismes publics représentaient 33 % des bénéficiaires de subventions contre 52 % pour les organismes privés (associations). En 2023, si les subventions accordées ont baissé, elles restent davantage versées à ces derniers. Pour cette même année, ces subventions versées représentaient 12 € par habitant contre 49 € au niveau régional et 39 € au niveau national.

### 5.3.3 Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion ont connu la plus forte progression durant la période (+ 323 %). Ces charges sont ainsi passées de 0,29 M€ à 0,65 M€ avec une croissance moyenne annuelle de près de 19 %. Pour autant, ces charges ne représentent que 3,64 % des charges de gestion.

**Tableau n° 21 : les autres charges de gestion**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Autres charges de gestion (dont charges exceptionnelles réelles*)</b>	<b>296 084</b>	<b>390 481</b>	<b>327 544</b>	<b>505 333</b>	<b>655 530</b>
<i>Dont contribution au service incendie</i>	0	0	0	0	0
<i>Dont contributions aux organismes de regroupement</i>	99 765	124 267	124 267	124 246	124 298
<i>Dont autres contributions obligatoires (contingents et participations obligatoires) (politique de l'habitat par exemple)</i>	0	0	0	48 768	279 631
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes</i>	27 061	0	0	0	0
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	150 500	152 305	154 474	156 719	158 385
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	11 734	48 621	334	116 857	49 913

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion

Ce poste a augmenté en raison, d'une part, des autres contributions obligatoires (...) et, d'autre part, d'admissions en non-valeur (+ 3,25 %). Les contributions aux organismes de regroupement restent stables sur la période. De plus, pour certains besoins spécifiques, la CCFVL a adhéré à quatre groupements : Lot-et-Garonne Numérique (339 620 habitants), le syndicat mixte de valorisation et de traitement des déchets ménagers et assimilés en Lot-et-Garonne (235 314 habitants), le syndicat départemental Eau 47 pour l'assainissement collectif et non collectif et le syndicat mixte pour l'aménagement de la vallée du Lot. L'appui de ces groupements se réalise en contrepartie de contributions intégrées dans ce chapitre. Enfin, dans une moindre mesure, les indemnités aux élus ont également progressé (+ 4,85 %).

### 5.3.4 Les charges financières

Les charges financières correspondent aux charges d'intérêts liées aux emprunts contractés par la communauté de communes. Il ressort que celles-ci avaient reculé à la suite de la liquidation d'anciens emprunts concourant au désendettement de l'EPCI mais en 2023, ces charges progressent à la faveur de nouveaux emprunts. Le montant des charges financières était de 0,20 M€ en 2023 contre 0,17 M€ en 2019.

**Tableau n° 22 : les charges financières sur la période 2018-2021**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	179 013	156 657	147 908	133 287	206 158

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion

Ainsi, les charges de fonctionnement représentent 460 €/habitant<sup>25</sup> en 2023 contre 393 €/hab. en moyenne dans les communautés de communes de la région.

## 5.4 Le résultat de la section de fonctionnement

L'analyse des produits et des charges permet d'en déduire le résultat de la section de fonctionnement.

**Tableau n° 23 : la constitution du résultat de fonctionnement**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
<b>CAF brute</b>	<b>1 422 304</b>	<b>1 841 154</b>	<b>1 795 221</b>	<b>3 149 254</b>	<b>2 888 998</b>
- Dotations nettes aux amortissements	1 279 681	1 181 069	1 072 587	1 302 816	1 289 842
- Dotations nettes aux provisions	0	0	0	40 500	48 968
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	37 152	85 382	88 627	108 765	135 389
+ Neutralisation des amortissements, dépréciations et provisions	0	0	0	0	0
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>179 775</b>	<b>745 467</b>	<b>811 261</b>	<b>1 914 702</b>	<b>1 685 577</b>

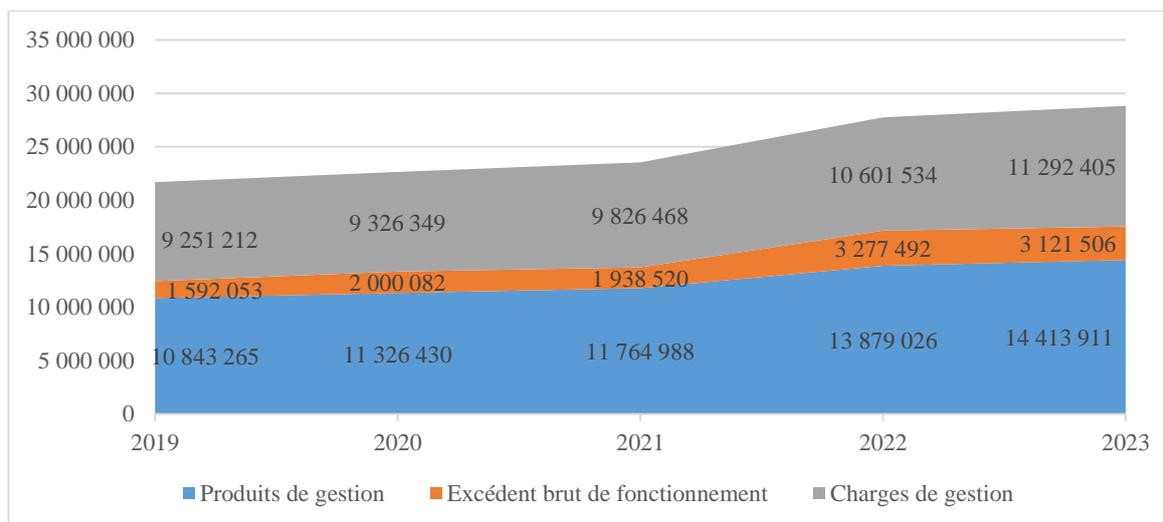
Sources : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de 2019 à 2023

<sup>25</sup> Fiches financières – AEF – année 2023.

Sur la période 2019-2023, les résultats ont toujours été excédentaires. Ces excédents ont fortement progressé en 2022 et 2023. Ils représentent respectivement près de 18 % et 15 % des charges de fonctionnement. Devant des excédents en progression, la communauté de communes pourrait s'interroger sur la nécessité de procéder à une augmentation de la fiscalité pour les exercices à venir.

Ces excédents résultent de produits de gestion bien supérieurs aux charges de gestion. Les premiers évoluent bien plus rapidement que les secondes.

**Graphique n° 2 : la constitution du résultat de fonctionnement**



Sources : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de 2019 à 2023

Le résultat comptable 2023 est évalué à 67 €/hab. de la communauté de communes contre 54 € au niveau régional.

## 5.5 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement brute (CAF), restée positive sur la période, présente une progression marquée depuis 2019 (cf. annexe n° 7). En 2019, la CAF s'élevait à 1,42 M€ pour atteindre 3,14 M€ en 2022 et 2,88 M€ en 2023. Le niveau favorable des produits de gestion par rapport aux charges de gestion génère un excédent brut de fonctionnement venant conforter cette CAF. La fiscalité perçue vient consolider les excédents et ainsi la capacité d'autofinancement.

**Tableau n° 24 : CAF et annuité en capital de la dette de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
<b>CAF brute</b>	<b>1 422 304</b>	<b>1 841 154</b>	<b>1 795 221</b>	<b>3 149 254</b>	<b>2 888 998</b>
- Annuité en capital de la dette	804 221	794 292	878 273	815 631	809 995

Sources : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de 2017 à 2022

La CAF brute a toujours permis de financer l'annuité en capital de la dette. Cette CAF, avec les recettes d'investissement hors emprunt, a couvert de 53,8 % (en 2020) à 120,8 % (en 2022) des dépenses d'équipement.

Sur la période, la variation du fonds de roulement net global (FDRNG) a toujours été positive soutenue par des emprunts réguliers (7 M€ entre 2019 et 2023) dont les niveaux peuvent paraître supérieurs au besoin de financement de la même période (4,1 M€) d'autant que le financement propre disponible était de plus de 12,5 M€ à la faveur de la CAF évoquée *supra*. En 2019, le FDRNG représentait 52,5 jours de charges courantes. Depuis, il est globalement en hausse constante pour dépasser les 100 jours à partir de 2022 (109,5 en 2022 et 117,8 en 2023).

## 5.6 La trésorerie

Exprimé en nombre de jours de charges courantes, le FDRNG représente 108 jours en 2023. Ce niveau satisfaisant permet d'assurer un fonctionnement normal des dépenses sans recourir à des crédits de trésorerie.

**Tableau n° 25 : trésorerie et besoin en fonds de roulement (BFR)**

au 31 décembre en €	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global	1 356 538	2 048 602	2 150 869	3 219 128	3 711 609
- Besoin en fonds de roulement global	138 782	348 200	384 191	432 246	304 190
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>1 217 756</b>	<b>1 700 403</b>	<b>1 766 677</b>	<b>2 786 883</b>	<b>3 407 420</b>
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	47,1	65,5	64,7	94,8	108,2

Source : comptes de gestion

Avec ce fonds de roulement, la communauté de communes couvre l'intégralité de son cycle d'exploitation (de ses charges de fonctionnement). Il pourrait également s'appuyer sur celui-ci pour financer une partie de ses nouveaux investissements en favorisant un prélèvement sur celui-ci réduisant le recours à l'emprunt. Dans cette situation, l'EPCI dispose d'une trésorerie satisfaisante. Au 31 décembre 2023, son montant par habitant (148 €) est inférieur à la moyenne régionale (167 €) et à la moyenne nationale (181 €).

## 5.7 Le délai global de paiement

Le délai global de paiement constitue le délai imparti à la personne publique pour payer l'ensemble des factures. Ce délai est fixé par le code de la commande publique. L'article R. 2192-10 dudit code dispose que le délai de paiement ne peut excéder 30 jours pour les pouvoirs adjudicateurs, qualité acquise par la CCFVL. Il se décompose en deux parties : le délai de mandatement (20 jours pour les collectivités locales) et le délai de paiement accordé au comptable public (10 jours).

**Tableau n° 26 : délai global de paiement moyen (en nombre de jours)**

CC Fumel-Vallée-du-Lot	2019	2020	2021	2022	2023
délai global de paiement moyen	11,68	12,21	13,71	14,43	12,85

Source : service de gestion comptable de Villeneuve-sur-Lot

En 2023, le délai de paiement moyen était de 12,85 jours. Ce délai est conforme à la réglementation. Il est bien inférieur au délai global de paiement dans le secteur public local qui était en moyenne de 29,1 jours pour les groupements à fiscalité propre<sup>26</sup>.

## 5.8 Les investissements

### 5.8.1 Les dépenses d'équipement

Les dépenses d'investissement sont de deux types, d'une part, les dépenses d'équipement et, d'autre part, les subventions d'équipement. Les premières ont évolué sur la période 2019-2023 de plus de 42 % pour représenter plus de 12,5 M€. Leur niveau était de 2,5 M€ par an en moyenne hormis l'année de la crise sanitaire (2020) enregistré à 1,6 M€ mais compensé les années suivantes. Les rapports d'orientations budgétaires intègrent un volet dépenses d'investissements « pluriannuels » dont pluri-annualité comprend entre une à cinq années à venir. Ces opérations ou équipements sont définis par champ d'intervention (politiques environnementales et transition écologique, développement, mobilité et déplacements, enfance-jeunesse, sport, santé, culture et patrimoine, amélioration des services publics). Si cette présentation permet de connaître les opérations programmées, pour autant, elle ne permet pas d'isoler pour chaque année le coût prévisionnel des investissements à financer (cf. annexe n° 8).

L'établissement s'est doté depuis 2022 d'un plan pluriannuel d'investissements à la projection triennale pour en assurer une mise en œuvre effective et réaliste.

**Tableau n° 27 : le niveau d'investissement**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Dépenses d'équipement <sup>27</sup> (réalisations)	2 530 400	3 070 207	3 194 841	2 462 300	4 560 088
Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	63 527	136 206	210 298	354 271	90 756

Source : comptes de gestion

En 2023, les dépenses d'équipement représentaient 185 € par habitant contre 102 € en moyenne dans les EPCI de la strate (110 € au niveau national).

<sup>26</sup> Rapport annuel 2023 de l'Observatoire des délais de paiement, Banque de France, pour les communautés de communes dès 15 000 habitants, tableau T16, page 30.

<sup>27</sup> y compris travaux en régie.

## 5.8.2 Les subventions d'équipement versées

Les subventions d'équipement versées présentent un niveau globalement en progression avec une moyenne sur la période de 0,17 M€. Cette progression s'est accentuée en 2022 avec des subventions versées pour plus de 0,35 M€. Le montant total des subventions versées a représenté 0,85 M€ entre 2019-2023.

## 5.9 L'encours de la dette

Pour cette période, l'encours des dettes moyen était de 8,4 M€. Il a progressé (+ 35 %) plus vite que le montant des charges d'intérêts lié aux emprunts contractés (+ 15 %) pour représenter une dépense moyenne annuelle de 0,14 M€. La capacité de désendettement en années (dette/CAF) s'est beaucoup améliorée. Elle est passée de cinq ans en 2019 pour se réduire à 3,3 ans en 2023. Il en est de même pour le taux d'intérêt apparent du budget principal passé de 2,5 % en 2019 à 2,1 % en 2023.

**Tableau n° 28 : l'encours des dettes de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot**

<b>Principaux ratios d'alerte</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	179 013	156 657	147 908	133 287	206 158
<b>Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)</b>	<b>2,5%</b>	<b>1,9%</b>	<b>1,8%</b>	<b>1,6%</b>	<b>2,1%</b>
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	7 149 222	8 354 931	8 376 658	8 472 043	9 662 048
<b>Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)</b>	<b>5,0</b>	<b>4,5</b>	<b>4,7</b>	<b>2,7</b>	<b>3,3</b>

Sources : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de 2017 à 2022

Si l'EPCI recourt chaque année à l'emprunt pour financer une partie de ses investissements, il assure une gestion fine de ses emprunts avec des renégociations des taux d'intérêts permettant ainsi de réduire les charges financières.

**Tableau n° 29 : comparaison du financement propre et des nouveaux emprunts aux dépenses d'investissement annuels**

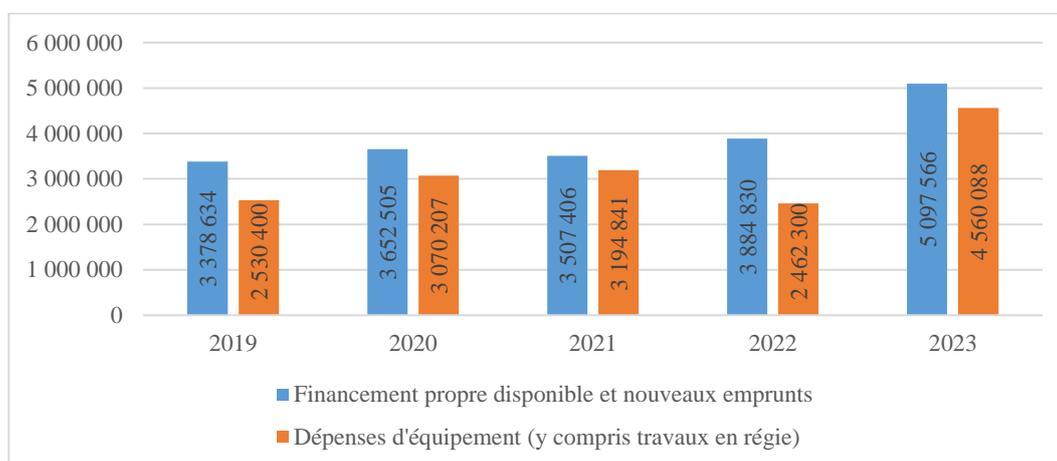
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Nouveaux emprunts de l'année	1 200 000	2 000 000	900 000	911 017	2 000 000
Financement propre disponible (C+D)	2 178 634	1 652 505	2 607 406	2 973 813	3 097 566
<b>Total des financements</b>	<b>3 378 634</b>	<b>3 652 505</b>	<b>3 507 406</b>	<b>3 884 830</b>	<b>5 097 566</b>
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 530 400	3 070 207	3 194 841	2 462 300	4 560 088
<b>Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-503 929</b>	<b>-1 498 907</b>	<b>-797 734</b>	<b>157 243</b>	<b>-1 532 551</b>

Sources : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de 2019 à 2023

Néanmoins, la comparaison entre le financement propre disponible associé aux nouveaux emprunts montre la supériorité de ces financements au regard des investissements acquis. Il ressort que l'EPCI a tendance à suremprunter pour financer ces investissements bien au-delà du besoin de financement. Il pourrait, en optimisant sa dette, notamment en limitant le recours à l'emprunt, réduire les charges financières et les annuités d'emprunt en capital, d'autant que les investissements sont contenus au regard du plan pluriannuel d'investissement. L'ordonnateur indique avoir profité des taux d'intérêts particulièrement bas pour recourir à l'emprunt qui est davantage intervenu pour abonder le fonds de roulement que pour financer réellement des dépenses d'investissement.

La chambre rappelle que les produits de l'emprunt ne doivent financer que des dépenses d'investissement conformément à l'article L. 2338-1 du CGCT. En effet, le produit des emprunts constitue une recette non fiscale de la section d'investissement destinée à couvrir les dépenses de la même section et n'est donc pas susceptible de financer des dépenses de fonctionnement.

**Graphique n° 3 : comparaison du financement propre et des nouveaux emprunts aux dépenses d'investissement annuels**



Sources : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de 2019 à 2023

Par ailleurs, l'intégralité de la dette est détenue auprès d'établissements financiers sous la forme d'emprunts. La répartition des différents emprunts selon les indices de risques sous-jacents et de structure de la « Charte Gissler » intégrée au compte administratif met en évidence que 100 % des encours de dettes sont rattachés à des emprunts non structurés pour un montant nominal emprunté de 15,1 M€ donc sans risque (cotation A-1). Le poids de la dette est de 385 € par habitant contre 222 € en moyenne pour les EPCI de la région (203 € au niveau national).

En définitive, la situation financière de la communauté de communes à fiscalité propre est satisfaisante.

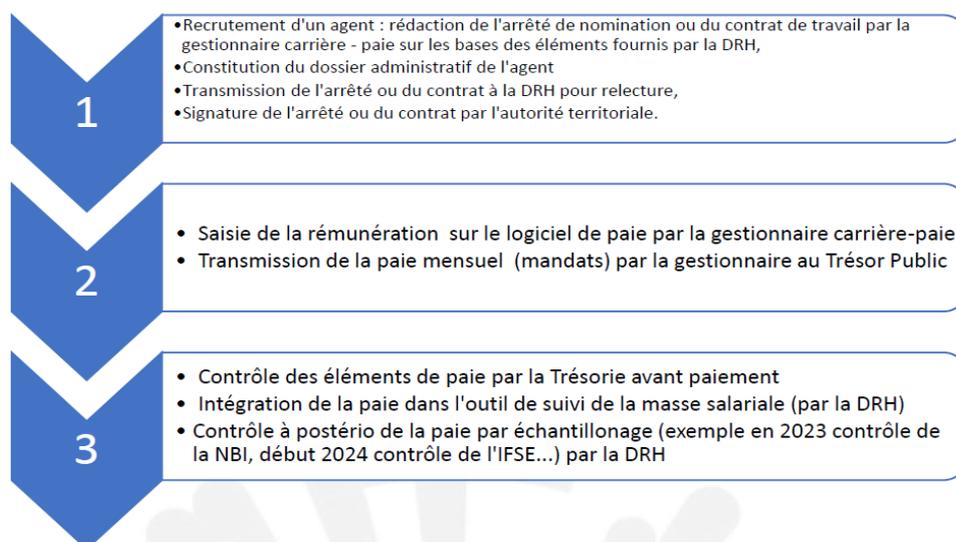
## 6 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 6.1 L'organisation de la fonction ressources humaines

La fonction ressources humaines est organisée autour d'une direction spécifique. Elle est placée sous la responsabilité d'une directrice des ressources humaines (attachée). La direction des ressources humaines est rattachée provisoirement au directeur général des services, en l'absence de directeur général adjoint chargé des ressources, cette direction assure la gestion de près de 134 agents (2023) pour un budget de près de 6,2 M€. Il n'y a pas de vice-président en charge des ressources humaines au sein de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot. Le président dispose d'une délégation pour assurer la gestion des affaires intéressant les ressources humaines. Composée de quatre agents dont la directrice, la fonction ressources humaines comprend le recrutement, la gestion de la carrière des agents, le traitement de la paie, la formation, la qualité de vie au travail et la prévention des risques professionnels. Un agent est chargé plus particulièrement de la gestion de la carrière et des paies et le second positionné sur la gestion des formations et la prévention des risques professionnels. Ces deux agents disposent d'une expérience avérée sur leur poste (près de 10 ans).

La direction des ressources humaines a défini les enjeux en matière RH et les objectifs sont présentés dans les premiers développements des lignes directrices de gestion. Elle indique avoir développé une gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences intégrant une gestion des effectifs et le suivi des mouvements des agents. À cet effet, un suivi des départs à la retraite sur les cinq prochaines années est assuré et une anticipation sur les remplacements réalisée. Ce volet permet effectivement d'anticiper les besoins professionnels et de définir les modalités pour parvenir à y répondre. La formation est également développée en lien avec le CNFPT pour accompagner les agents vers les métiers en tension comme le recrutement.

Les procédures en matière de gestion des ressources humaines ne sont ni décrites ni formalisées avec des points de contrôle destinés à sécuriser les actions réalisées. Cette absence de formalisation des principaux processus RH (entrée/sortie des effectifs, avancement, heures supplémentaires...) fait peser un risque, d'autant que l'agent positionné sur ces opérations, bien qu'expérimenté, est seul et dispose, selon la directrice des ressources humaines, des mêmes habilitations « administrateur » que cette dernière. Au cours de l'instruction, un logigramme du processus de paie a été réalisé. Il reste très sommaire et ne décrit que le processus relatif à l'entrée d'un agent dans l'EPCI. Il écarte le processus récurrent de la paie et la sortie de l'agent des effectifs. Il n'identifie ni les acteurs intervenants, ni les points de contrôle à réaliser. D'ailleurs, le contrôle repose en grande partie sur le comptable public, à l'exception d'un contrôle thématique *a posteriori* réalisé par la directrice des ressources humaines après mandatement des paies. Cette démarche est soutenue et doit être généralisée.

**Schéma n° 1 : logigramme du processus de paie au sein de la communauté de communes**

Source : communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot – direction des ressources humaines – juillet 2024

Aucune carte des applicatifs métier utilisés n'est définie intégrant les différentes interfaces pourtant existantes notamment avec Hélios (applicatif utilisé par le comptable public et lui permettant de prendre en charge les dépenses de personnel).

## 6.2 Une politique sociale en cours de construction

La qualité de vie au travail (QVT) « est d'abord une façon de construire et de conduire l'action collective qui permet d'articuler les objectifs d'amélioration des conditions de travail et ceux de qualité de service rendu aux usagers. Il s'agit d'un cadre pour l'action qui permet de déterminer de façon collective et partagée des objets particuliers de travail et de s'engager sur des thématiques particulières comme, par exemple, le management, le télétravail, la prévention des risques professionnels, la prévention des risques psychosociaux (RPS), la gestion de l'absentéisme, les actions favorisant le maintien dans l'emploi, la conduite d'un projet de réorganisation »<sup>28</sup>. La démarche QVT doit intégrer les projets en cours ou à venir dans la structure : réorganisation, changement de logiciel, évolution des missions d'un service... Elle est une démarche globale par opposition à une vision en silo des problématiques des organisations. Elle débute par une phase de diagnostic des enjeux du travail, sociétaux et de performance. Cette première phase d'analyse des enjeux doit être faite et partagée en recherchant bien à les caractériser pour la structure considérée. Aux termes de la définition des enjeux posés, il faut identifier les déterminants de la QVT au sein de la structure que sont les irritants et les leviers qui agissent positivement ou négativement sur la QVT des agents. Ils sont notamment : le contenu du travail, la santé au travail, les compétences, les parcours professionnels, l'égalité professionnelle, le management et l'engagement ainsi que les relations au travail et le climat social.

<sup>28</sup> Guide de la qualité de vie au travail – Outils et méthodes pour conduire une démarche QVT, DGAFP & Anact, 2019.

### 6.2.1 Les lignes directrices de gestion

La communauté de communes a élaboré les lignes directrices de gestion (LDG) relatives à la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et aux orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels en application des dispositions de l'article L. 413-1 du code général de la fonction publique. La chambre constate que ces LDG présentées au comité technique en date du 7 janvier 2021 pour avis ont fait l'objet d'une délibération en date du 25 janvier 2021 pour une application dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021. La mise en place des LDG a été réalisée dans les délais prévus. Les LDG comportent l'ensemble des orientations prévues par les textes normatifs. Pour autant, la mise en œuvre et le suivi des actions nécessaires à la réalisation des objectifs définis ne sont pas assurés. De plus, si ces LDG définissent les orientations RH pour une durée de six ans et ce jusqu'en 2027, aucun échéancier n'est déterminé de sorte à garantir la réalisation de l'intégralité des objectifs sur la période déterminée.

Enfin, en ce qui concerne le volet relatif à la formation professionnelle des agents, la CCFVL dispose d'un règlement de formation qui définit notamment les modalités d'accès à une formation par la mobilisation du compte personnel de formation (CPF). Si l'EPCI n'a pas établi son propre plan pluriannuel de formation, en revanche, il a adhéré au plan de formation mutualisé triennal 2023-2025 du CNFPT. Dès lors, il est considéré que l'établissement satisfait à son obligation de disposer d'un plan de formation pluriannuel d'autant que préalablement, il a transmis au CNFPT les besoins de formation de ses agents.

### 6.2.2 Le rapport social unique insuffisamment détaillé

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 rend obligatoire la réalisation du RSU. Il se substitue à trois rapports précédents : bilan social<sup>29</sup>, comparaison de la situation entre les femmes et les hommes et le rapport sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (art. L. 323-2 du code du travail). Ce RSU est obligatoirement présenté devant le comité social territorial (CST) créé par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Il résulte de la fusion du CHSCT et du comité technique paritaire. La mise en place des CST est obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023.

La présentation du RSU s'impose à l'EPCI pour les données sociales relevant de l'année 2021. En l'espèce, seule l'année 2022 a fait l'objet d'une présentation dudit rapport. Si ce dernier fait apparaître les caractéristiques de l'emploi et la situation des agents de la communauté de communes (emplois titulaire/contractuels, effectifs par filière, répartition des agents par catégorie) en revanche, pour ce qui concerne la comparaison des situations hommes/femmes, il se limite à présenter la répartition des agents par genre et par statut. Il est donc silencieux sur les types d'emplois (catégorie, responsabilité, rémunération...) occupés par les femmes et les hommes (art. L. 231-2 CGFP) comme d'ailleurs sur l'emploi des personnes en situation de handicap alors que ces données sont par ailleurs disponibles au sein de la direction des ressources humaines (plan d'action égalité femme-homme et suivi de l'OETH).

---

<sup>29</sup> Caractéristiques des emplois et la situation des agent relevant du CST et ceux qui ne sont pas électeurs.

La loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 « *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* » réforme l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés (OETH). Elle maintient le taux d'emploi des personnes en situation de handicap à 6 % de l'effectif de l'entreprise ou de la collectivité (y compris les EPCI)<sup>30</sup>, mais les modalités de calcul changent dès le 1<sup>er</sup> janvier 2020. En Nouvelle-Aquitaine, pour l'année 2022, le taux d'emploi direct de personnes en situation de handicap dans la fonction publique territoriale était de 6,96 %. Ce taux est de 5,86 % pour le Lot-et-Garonne. Sur la période sous revue, à l'exception de l'année 2019, la communauté de communes présente un taux d'emploi de travailleurs handicapés supérieur à 6 %. En 2023, il était de 7,79 %. Ce taux honorable devrait encore progresser en 2025 avec la prestation de services confiée à une entreprise d'inclusion sociale (régie de territoire de la Vallée du Lot). De plus, un agent référent handicap a été désigné en son sein.

**Tableau n° 30 : taux d'emploi des travailleurs handicapés**

Année	Taux d'emploi des personnes en situation de handicap	Pénalités
2019	5,88 %	0 €
2020	7,46%	0 €
2021	6,99%	0 €
2022	8,05%	0€
2023	7,79%	0 €

Source : communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot

Enfin, en application de l'article L. 231-3 du code général de la fonction publique, le rapport social unique est présenté aux comités sociaux territoriaux et est rendu public. La communauté de communes avance une contrainte technique pour présenter un RSU conforme aux dispositions légales. Il lui appartient de compléter ce RSU par des requêtes supplémentaires et/ou de solliciter le centre de gestion 47 pour que la maquette développée évolue pour intégrer l'ensemble des items obligatoires.

**Recommandation n° 3** : présenter le rapport social unique avec l'ensemble des composantes prévues à l'article L. 231-1 du code général de la fonction publique. **[non mise en œuvre]**

### 6.2.3 Le plan d'action égalité Femme-Homme

L'article 80 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique dispose que : « *Pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, l'État et ses établissements publics administratifs, les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants (...) élaborent et mettent en œuvre un plan d'action pluriannuel dont la durée ne peut excéder trois ans renouvelables. En l'espèce, la communauté de communes s'est dotée d'un tel plan depuis le 23 février 2023 par délibération du conseil communautaire pour une durée de deux ans* ». Cette délibération entérine la désignation d'une référente égalité au sein de la CCFVL.

<sup>30</sup> La loi s'applique à tous les employeurs publics en application de l'article L.351-1 du CGFP.

Ce plan d'action doit comporter « (...) au moins des mesures visant à : 1° Évaluer, prévenir et, le cas échéant, traiter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ; 2° Garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique. Lorsque, pour l'application de l'article 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, de l'article 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et de l'article 69 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, la part des femmes ou des hommes dans le grade d'avancement est inférieure à cette même part dans le vivier des agents promouvables, le plan d'action précise les actions mises en œuvre pour garantir l'égal accès des femmes et des hommes à ces nominations, en détaillant notamment les actions en matière de promotion et d'avancement de grade ; 3° Favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale ; 4° Prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes ». L'absence d'élaboration du plan d'action mentionné à l'article L. 132-1 ou son non-renouvellement au terme de sa durée peut être sanctionnée par une pénalité dont le montant ne peut excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels en application de l'article L. 132-3 du CGFP.

En l'espèce, la communauté de communes a mis en place un plan d'action relatif à l'égalité professionnelle femme-homme – homme-femme. Ce plan a été validé par une délibération du conseil communautaire en date du 23 février 2023. Il comprend deux parties : une destinée à présenter l'état des lieux comparé des femmes et des hommes et une seconde décrit le plan d'action interne comme présenté lors du CST du 24 janvier 2023. Toutefois, ce plan d'action reste insuffisant pour répondre aux risques identifiés au 3° et 4° de l'article 80 précité et codifié à l'article L. 132-2 du code général de la fonction publique<sup>31</sup>. Pour le premier, le plan se contente d'indiquer la mise en place du télétravail avec des semaines de 4,5 jours (charte définie en septembre 2023) voire quatre jours pour l'ancienne directrice générale qui permet selon l'ordonnateur que « quasiment la totalité des agents administratifs bénéficient de ce dispositif » et d'une politique d'action sociale. Il ne prévoit pas d'actions destinées à réévaluer les modalités d'organisation de travail (durée des réunions, horaires de réunion, droit à la déconnexion...). Enfin, pour le second, la directrice des ressources humaines ainsi qu'une élue ont été désignées référentes égalité respectivement pour les agents et les élus. Cette qualité inclut la prévention des violences sexistes et sexuelles. À cet effet, une campagne de sensibilisation des agents a été engagée avec la diffusion d'affichage et de coordonnées à destination des victimes de violences. Par ailleurs, la communauté de communes a adhéré fin octobre 2024 au dispositif de signalement des violences développé par le centre de gestion 47. Une information sur ce nouveau dispositif sera réalisée au début de l'année 2025 ainsi qu'une sensibilisation sur ces risques en direction des agents communautaires.

Aussi, la chambre invite la communauté de communes à actualiser le plan d'action égalité femme-homme des nouvelles actions prévues pour lutter contre les violences sexistes et sexuelles et à enrichir le volet relatif à l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle/vie familiale.

---

<sup>31</sup> Favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle/vie familiale et prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes.

**Recommandation n° 4** : compléter le volet destiné à favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale du plan d'action relatif à l'égalité Femme-Homme afin de répondre aux obligations posées à l'article L. 132-2 du code général de la fonction publique. [mise en œuvre partielle]

## 6.2.4 La prévention des risques professionnels

### 6.2.4.1 L'organisation de la prévention des risques professionnels

En application de l'article L. 811-1 du code général de la fonction publique « *Les règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité dans les services, collectivités et établissements mentionnés aux articles L. 3 et L. 4 sont celles définies par les livres Ier à V de la quatrième partie du code du travail ainsi que par l'article L. 717-9 du code rural et de la pêche maritime. Il peut toutefois y être dérogé par décret en Conseil d'État* ». L'article L. 812-1 du CGFP dispose que : « *Dans les services des collectivités et établissements mentionnés à l'article L. 4, l'autorité territoriale désigne le ou les agents territoriaux chargés d'assurer sous sa responsabilité la mise en œuvre des règles d'hygiène et de sécurité. L'agent chargé d'assister l'autorité territoriale peut être mis à disposition, pour tout ou partie de son temps, par une commune, l'établissement public de coopération intercommunale dont est membre la commune, ou le centre de gestion. Dans ce cas, il exerce sa mission sous la responsabilité de l'autorité territoriale auprès de laquelle il est mis à disposition* ». En l'espèce, un agent a effectivement été désigné pour assurer cette mission par un arrêté à entête de Fumel-Communauté daté du 22 novembre 2016, donc antérieur à la configuration actuelle de l'EPCI. Dès lors, il conviendrait d'établir un arrêté applicable à la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot, bien que par lettre de cadrage du 1<sup>er</sup> août 2023, le président de l'EPCI définissait le cadre des missions de l'assistante de prévention en mentionnant l'arrêté précité. Néanmoins, il ressort que l'intéressée a suivi régulièrement les formations de recyclage imposées aux assistants de prévention.

Les collectivités et leurs établissements doivent disposer d'un service de médecine préventive soit en créant leur propre service, soit en adhérant auprès d'un service proposant cette mission en direction des agents publics en application de l'article L. 812-3 du CGFP. En l'espèce, ce service est organisé par le centre de gestion de Lot-et-Garonne dont le coût a progressé depuis 2019 passant ainsi de 24 458 € à 36 346 € en 2023.

### 6.2.4.2 Un fonctionnement irrégulier du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail jusqu'en 2022

Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) dans la fonction publique est une instance protectrice de la santé physique et mentale des agents. L'intégrité physique et morale des agents est de la responsabilité de l'employeur public. Le CHSCT reste néanmoins l'instance de consultation la plus active au point de vue des conditions de travail des agents, d'autant que le médecin de prévention est associé de plein droit aux réunions et que le secrétariat est tenu par un représentant du personnel. Par ailleurs, chaque année, le comité établit un rapport d'analyse des risques professionnels auxquels sont exposés les agents, rapport qui doit faire l'objet d'une délibération du conseil.

La chambre a constaté l'absence de fonctionnement du CHSCT entre 2019 et 2022 alors que le nombre de réunions minimales est de quatre par an conformément au code du travail<sup>32</sup>. En effet, alors que les dispositions du code du travail n'imposent pas pour la communauté de communes, eu égard à ses effectifs (moins de 200 agents), l'installation d'une telle instance, par délibération de son organe délibérant, elle a décidé de l'installer (délibération n° 2020B-40-RH). Dès lors, la chambre constate l'absence de fonctionnement de cette instance jusqu'à l'installation du comité social territorial (CST). Toutefois, l'absence de fonctionnement dudit CHSCT n'a pas privé les agents d'une étude des questions relatives à l'hygiène et à la sécurité des agents qui étaient abordées au cours des comités techniques paritaires selon la directrice des ressources humaines.

Dans le cadre de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, le CHSCT et le comité technique paritaire sont remplacés par le comité social territorial en tant que nouvelle instance consultative. La mise en place des CST est obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023. Sa création est impérative dès lors que la collectivité ou l'EPCI emploie plus de 50 agents. En l'espèce, la CCFVL, soumise à cette obligation, y a répondu en le créant par délibération du 23 juin 2022. En revanche, avec moins de 200 agents, elle n'est pas tenue de mettre en œuvre la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail (FSSSCT). En son absence, ses prérogatives sont donc exercées par le CST<sup>33</sup>.

### 6.2.4.3 Le document unique d'évaluation des risques professionnels à actualiser

La communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot a communiqué le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) prévu à l'article L. 4121-3-1 du code du travail. Sa dernière mise à jour date du 28 mai 2019. Préalablement à son élaboration, l'établissement a réalisé une évaluation des risques professionnels par nature et par secteur d'activité. En application de l'article L. 4121-3 du code du travail « *À la suite de cette évaluation, l'employeur met en œuvre les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Il intègre ces actions et ces méthodes dans l'ensemble des activités de l'établissement et à tous les niveaux de l'encadrement* ». Si le document unique présente une actualisation ancienne (2019), pour autant, il réalise une évaluation des risques détaillée pour chaque unité de travail. Néanmoins, le DUERP ne peut se contenter d'une identification des risques professionnels potentiels. Il doit impérativement prévoir des actions de prévention et un calendrier de mise en œuvre comme le dispose l'article L. 4121-3-1 « *III.- Les résultats de cette évaluation débouchent [...] Pour les entreprises dont l'effectif est supérieur ou égal à cinquante salariés, sur un programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail qui (...) fixe la liste détaillée des mesures devant être prises au cours de l'année à venir, (...) [et] comprend un calendrier de mise en œuvre ; [...]* ».

<sup>32</sup> Le CHSCT doit se réunir au moins tous les trimestres soit quatre réunions par an.

<sup>33</sup> Élaboration et mise à jour du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) ; tenue de tous documents se rattachant à sa mission, et notamment des règlements et des consignes que l'autorité territoriale envisage d'adopter en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail ; consultation sur les projets d'aménagement importants modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail et, notamment, avant toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de l'organisation du travail, avant toute modification de l'organisation et du temps de travail, des cadences et des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail.

Aussi, le document unique d'évaluation des risques professionnels doit être complété d'un plan d'action et actualisé conformément à l'article précité qui précise que « [...] L'employeur transcrit et met à jour dans le document unique les résultats de l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs à laquelle il procède en application de l'article L. 4121-3. [...] ». L'actualisation du DUERP doit permettre d'intégrer de nouveaux risques identifiés et faisant l'objet du plan égalité femme-homme notamment la lutte contre les discriminations sexistes et sexuelles. Par ailleurs, il pourrait également être complété d'actions destinées à lutter contre l'absentéisme et à sécuriser la déchèterie fortement accidentogène (cf. contentieux).

**Recommandation n° 5** : actualiser le document unique d'évaluation des risques professionnels prévu à l'article L. 4121-3-1 du code du travail. **[non mise en œuvre]**

## 6.3 Les personnels de la communauté de communes

### 6.3.1 Les effectifs des agents de la communauté de communes

La répartition des emplois établie à partir des données fournies par l'établissement se présente comme suit :

**Tableau n° 31 : les effectifs pourvus par catégorie et par année (en ETPT)**

Effectifs par catégorie	2019	2020	2021	2022	2023
Emplois fonctionnels	3	3	3	2	2
A	7	9	7	9	10
B	13	13	22	26	33
C	96	90	90	82	89
<b>Total</b>	<b>119</b>	<b>115</b>	<b>122</b>	<b>119</b>	<b>134</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs de la communauté de communes

La communauté de communes disposait au 31 décembre 2023 de 134 ETP. Ces effectifs ont augmenté de 13 % sur la période. À partir de l'année 2023, les effectifs ont progressé sur l'ensemble des catégories mais notamment sur l'encadrement intermédiaire (catégorie B). Ces derniers représentaient 22 % des effectifs en 2022 contre 25 % en 2023. Cette structuration a effectivement évolué durant la période. Les emplois d'encadrement supérieur et intermédiaire représentaient 31 % des effectifs en 2022 et sont passés à 34 % en 2023 contre 19 % en 2019. Cette structuration résulte davantage de recrutements supplémentaires sur les filières culturelle, technique et médico-sociale d'agents en catégorie B que d'un renforcement des fonctions managériales. La filière culturelle a vu le nombre de ses emplois permanents passer de quatre agents en 2019 à 16 agents en 2023. Cette augmentation résulte de la transformation de 11 emplois non permanents en emplois permanents d'assistants d'enseignement artistique destiné à pérenniser l'École des Arts en 2021. Ces recrutements classés dans un cadre d'emploi de catégorie B ont modifié la structuration de l'emploi sans pour autant accroître le nombre d'agents exerçant des fonctions managériales et d'encadrement. Au final, les personnels d'exécution demeurent majoritaires (65 % des effectifs).

La chambre relève que des écarts significatifs entre les emplois budgétés et les emplois pourvus. Cet écart est de 38 emplois. Ce sont les filières administrative et technique qui enregistrent les écarts les plus importants (- 12 emplois chacune) suivies des filières animation (- 7) et médico-sociale (- 5).

**Tableau n° 32 : les écarts entre emplois budgétés et emplois pourvus en 2022 (en ETPT)**

Filières d'emplois	2022						Écart emplois budgétés/emplois pourvus
	Emplois budgétaires			Emplois pourvus			
	Titulaires	Non Titulaires	Total	Titulaires	Non Titulaires	Total	
Fonctionnels	3	0	3	2	0	2	-1
Administrative*	27	0	27	11	4	15	-12
Technique	66	4	70	56	2	58	-12
Médico-sociale	17	4	21	12	4	16	-5
Sociale							
Sportive	1	0	1	1	0	1	0
Culturelle	4	13	17	4	11	15	-2
Animation	16	3	19	11	1	12	-7
<b>Total</b>	<b>131</b>	<b>24</b>	<b>155</b>	<b>95</b>	<b>22</b>	<b>117</b>	<b>-38</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs de la communauté de communes

Alors que le tableau des emplois arrêtés par la communauté de communes fait apparaître un nombre d'emplois non pourvus élevé (38), une nouvelle révision de son tableau des effectifs par filière, catégorie et nature d'emploi a été validée par l'organe délibérant le 8 décembre 2022 et a fait passer le total des emplois budgétaires à 177 ETP contre 155 précédemment. Pourtant le compte administratif 2023 indique 144 emplois budgétaires et 134 emplois pourvus soit 43 emplois non pourvus selon les effets de la délibération évoquée *supra* (cf. annexe n° 9).

**Tableau n° 33 : les écarts entre emplois budgétés et emplois pourvus en 2022 (en ETPT)**

Filières d'emplois	2023									Écart emplois budgétés*/emplois pourvus
	Emplois budgétaires			Emplois pourvus			Emplois budgétaires définis par la délibération n°2022E-105-RH du 8 décembre 2022			
	Permanents	Non permanents	Total	Permanents	Non permanents	Total	Permanents	Non permanents	Total	
Fonctionnels	3	0	3	2	0	2	3	0	3	-1
Administrative	22	0	22	12	5	17	27	2	29	-12
Technique	64	2	66	54	9	63	70	10	80	-17
Médico-sociale	18	4	22	14	7	21	15	0	15	6
Sociale	0	0	0	0	0	0	12	0	12	-12
Sportive	1	0	1	1	0	1	1	0	1	0
Culturelle	4	12	16	4	12	16	18	0	18	-2
Animation	11	3	14	13	1	14	19	0	19	-5
<b>Total</b>	<b>123</b>	<b>21</b>	<b>144</b>	<b>100</b>	<b>34</b>	<b>134</b>	<b>165</b>	<b>12</b>	<b>177</b>	<b>-43</b>

\*selon les emplois budgétaires arrêtés par la délibération n°2022E-105-RH du 8 décembre 2022

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs de la communauté de communes

De plus, ladite délibération prévoyait la création de la filière sociale au sein des métiers de la communauté de communes. Or il apparaît que le compte administratif 2023 reste silencieux sur les emplois créés pourtant au nombre de 12 pour l'année 2023. L'ordonnateur indique qu'il ne s'agit pas d'une création d'emplois mais d'une nouvelle classification de certains d'entre eux affectés initialement à la filière médico-sociale. Ces emplois devront désormais être affectés à la filière sociale ainsi créée.

**Tableau n° 34 : écarts sur le montant des charges de personnel entre les prévisions par budget et leurs réalisations en 2023**

en €	Crédits ouverts	Mandats émis	Charges rattachées	RAR	Total	Écart BP/réalisé
Charges de personnel - BP	6 021 642,00	5 833 786,74	100 213,65	0,00	5 934 000,39	-87 641,61
Charges de personnel - BA Lot et Nature	10 550,00	10 449,63	0,00	0,00	10 449,63	-100,37
Charges de personnel - BA CIS*	466 080,00	347 547,28	821,00	0,00	348 368,28	-117 711,72
<b>Rémunérations du personnel</b>	<b>6 498 272,00</b>	<b>6 191 783,65</b>	<b>101 034,65</b>	<b>0,00</b>	<b>6 292 818,30</b>	<b>-205 453,70</b>

\*Centre intercommunal de santé

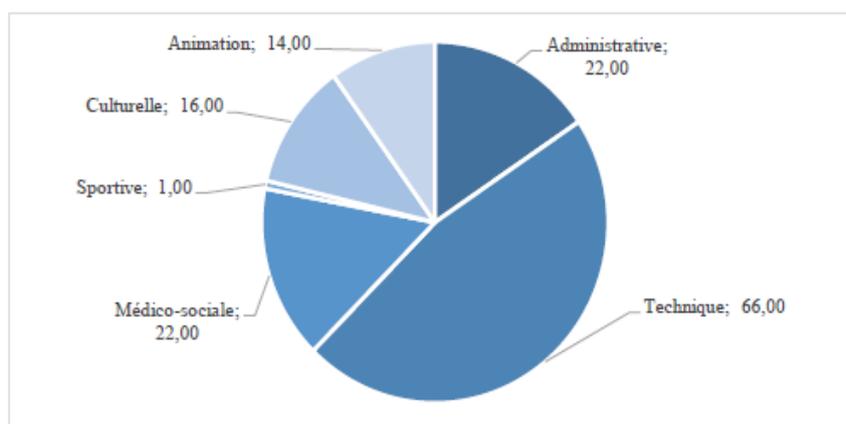
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs de la communauté de communes

Si le tableau des emplois 2023 arrêté par la communauté de communes fait apparaître des écarts significatifs entre les emplois budgétaires et les emplois effectivement pourvus (- 43 postes), pour autant ces écarts ne se retrouvent pas dans les prévisions et les réalisations budgétaires (- 0,20 M€). Cet écart ne peut correspondre à la vacance de 43 emplois. Dès lors, les prévisions de dépenses en matière de charges de personnel ne sont pas définies à partir des emplois budgétaires. Par délibération du 15 février 2024, le tableau des effectifs est une nouvelle fois actualisé. Il arrête les effectifs permanents à 154 et les non-permanents à sept soit un total de 161 agents (tous budgets confondus). La chambre invite à réaliser une évaluation précise des besoins en personnel au regard des compétences acquises et stabilisées et de déterminer en conséquence le tableau des effectifs adéquat et les charges de personnel afférentes.

### 6.3.2 Les différents métiers au sein de la communauté de communes

Les effectifs sont restés globalement stables sur la période avec 117 ETP moyen à l'exception de l'année 2021 (122 ETP).

**Graphique n° 4 : répartition des agents de la collectivité par filière métiers (en ETP)**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs de l'EPCI

La structuration des emplois comprenait six filières dès le début de la création de l'EPCI sous cette forme, elle n'a pas évolué depuis, malgré la création de la filière sociale fin 2022. La filière technique concentre près de la moitié des effectifs (47 %), les filières administrative et médico-sociale 15,6 % chacune. Avec des effectifs de 141 ETP pour 24 553 habitants, le taux d'administration de celui-ci s'établit donc à 5,74 ‰<sup>34</sup>. Dès lors, la communauté de communes présente un taux d'administration bien inférieur à la moyenne des EPCI de sa strate.

### 6.3.3 L'évolution des charges de personnel

Durant la période sous revue, les charges de personnel progressent de 17,42 %. La rémunération des personnels augmente de près de 18 % sur la période sous revue. La rémunération principale des personnels titulaires augmente de 6 % soit 0,15 M€ alors que celle des personnels non titulaires augmente de 53 % pour 0,44 M€. Pour les premiers, cette augmentation résulte des revalorisations de la valeur du point d'indice au 1<sup>er</sup> juillet 2022, pour les seconds, des recrutements supplémentaires d'agents contractuels. Les effectifs de fonctionnaires permanents ont baissé. Ainsi, la rémunération du personnel titulaire a suivi la même trajectoire. Alors que leur rémunération représentait près de 76 % des rémunérations totales du personnel en 2019, elle est passée à 68 % en 2023.

**Tableau n° 35 : les rémunérations du personnel**

en €	2019	2020	2021	2022	2023
Rémunération principale	2 159 133	2 258 178	2 215 394	2 242 570	2 282 442
Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	407 053	427 479	424 721	407 076	449 654
Autres indemnités	70 559	71 681	65 255	75 145	63 220
<b>Rémunérations du personnel titulaire (a)</b>	<b>2 636 745</b>	<b>2 757 337</b>	<b>2 705 370</b>	<b>2 724 790</b>	<b>2 795 317</b>
Rémunérations et indemnités (dont HS)	798 637	675 329	678 915	859 078	1 137 312
Autres indemnités	34 608	46 155	53 294	55 138	139 030
<b>Rémunérations du personnel non titulaire (c)</b>	<b>833 245</b>	<b>721 483</b>	<b>732 209</b>	<b>914 216</b>	<b>1 276 342</b>
<b>Autres rémunérations (d)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>41 818</b>	<b>68 734</b>	<b>20 662</b>
<b>Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+c+d)</b>	<b>3 469 990</b>	<b>3 478 821</b>	<b>3 479 397</b>	<b>3 707 741</b>	<b>4 092 321</b>
- Atténuations de charges	65 347	44 512	62 781	65 119	17 276
<b>Rémunérations du personnel</b>	<b>3 404 643</b>	<b>3 434 308</b>	<b>3 416 616</b>	<b>3 642 622</b>	<b>4 075 045</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de l'EPCI

La chambre relève une forte croissance des dépenses de personnel entre 2022 et 2023 (+ 0,9 M€). Alors que la progression moyenne des dépenses de personnel était inférieure à 1 % sur la période 2018-2021, elle a atteint en 2022 et 2023 des niveaux élevés respectivement + 6,35 % et 11 %.

<sup>34</sup> En équivalent temps plein pour 1 000 habitants.

Corrélativement, les charges sociales ont également augmenté sur la période (+ 16 %). Pour autant, les rémunérations des personnels représentent toujours plus de 70 % des charges de personnel interne alors que les charges sociales et impôts/taxes 30 %. Ces dernières ont augmenté en raison des modifications législatives et réglementaires qui ont modifié les niveaux des prélèvements sociaux. En 2023, les dépenses de personnel représentaient près de 235 € par habitant dans la commune contre 165 € dans les EPCI de la région (contre 156 € au niveau national). Les charges de personnel/habitant demeurent toujours au-dessus des autres communautés de communes de la région.

#### **6.3.4 Le régime indemnitaire accordé aux agents de la communauté de communes**

Conformément à l'article L. 712-1 du code général de la fonction publique, le régime indemnitaire constitue une des composantes de la rémunération des agents publics territoriaux à la condition que la collectivité ou l'établissement décide de mettre en œuvre un tel régime. En effet, chaque collectivité territoriale ou établissement public demeure libre d'accorder un régime indemnitaire à ses agents en application du principe de libre administration des collectivités territoriales (article 72 de la Constitution).

La communauté de communes a fait le choix, dès l'année 2017, de faire évoluer le régime indemnitaire de ses agents en recourant au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, sujétions, expertises et engagement professionnel (RIFSEEP). Antérieurement, le régime indemnitaire était exclusivement axé sur le grade et prenait peu en compte des responsabilités managériales. Un régime indemnitaire existait préalablement dans l'établissement public mais il a évolué par délibération n° 67-2017 relative à la refonte du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et l'engagement professionnel. Le RIFSEEP prévu par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014<sup>35</sup> instaure un dispositif qui se dissocie entre une part obligatoire, l'indemnité de fonction, de sujétion et d'expertise (IFSE) et une part facultative, le complément indemnitaire annuel (CIA) qui valorise la manière de servir et l'engagement professionnel.

La communauté de communes a mis en place ce nouveau régime indemnitaire au fur et à mesure de la publication des textes pour chacun des cadres d'emplois concernés. Par délibération, le régime indemnitaire (RIFSEEP) est réévalué. Ce nouveau régime trouve à s'appliquer dès le 1<sup>er</sup> janvier 2024 à l'ensemble des agents territoriaux. L'assemblée délibérante fixe librement les plafonds annuels pour chaque groupe de fonctions dans la limite des montants maximums prévus pour les agents de l'État. En l'espèce, l'EPCI a arrêté pour les agents relevant de la catégorie A, les montants annuels maximums de l'IFSE en référence à ceux attribués aux agents de l'État. Il ressort que les éducateurs de jeunes enfants et infirmières puéricultrices bénéficient d'un IFSE arrêté à 20 400 € dans la limite du plafond annuel global de la fonction publique de l'État. Or, l'arrêté du 17 décembre 2018 applicable au corps des éducateurs de la PJJ (fonction publique de l'État) prévoit un plafond annuel selon le groupe compris entre 13 000 et 14 000 €. Pour les infirmières puéricultrices, l'arrêté du 23 décembre 2019 définit ce même plafond à 19 480 €. Le constat est identique pour les auxiliaires de puériculture dont le plafond annuel de l'IFSE pour les personnels de l'État est de 9 000 € contre 14 650 € pour les personnels de ce grade employés au sein de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot. Aussi, la délibération n° 2023E-105-RH ne respecte pas le principe de parité énoncé à l'article L. 714-4 du code général

---

<sup>35</sup> Décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel dans la Fonction Publique de l'État.

de la fonction publique qui dispose que : « *les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires de leurs agents, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'État* ». Sur les observations de la chambre, l'ordonnateur a préparé un projet de délibération qui devrait être soumis au vote du conseil communautaire du 13 février 2025. Il rétablit le principe de parité pour les cadres d'emploi de puéricultrices (19 480 €), d'éducatrices de jeunes enfants (14 000 €) et d'auxiliaires de puériculture (9 000 €).

**Tableau n° 36 : plafonds des IFSE appliqués au sein de l'EPCI**

Emplois	Fonction publique de l'État		Fonction publique territoriale		
	Catégorie	Plafond annuel IFSE	Catégorie	Plafond annuel IFSE retenu par l'EPCI	Plafond annuel IFSE corrigé par l'EPCI
Attachés (DGS-DGA)	A	36 210,00	A	36 210,00	36 210,00
Ingénieurs (DGST)	A	46 920,00	A	36 210,00	36 210,00
Praticiens (médecins, dentistes)	A	43 180,00	A	36 210,00	36 210,00
<b>Educateur-riche de jeunes enfants</b>	<b>A</b>	<b>14 000,00</b>	<b>A</b>	<b>20 400,00</b>	<b>14 000,00</b>
Directrice de crèche – puéricultrice cadre de santé	A	25 500,00	A	25 500,00	25 500,00
<b>Puériculteur-riche</b>	<b>A</b>	<b>19 480,00</b>	<b>A</b>	<b>20 400,00</b>	<b>19 480,00</b>
<b>Auxiliaires de puériculture</b>	<b>B</b>	<b>9 000,00</b>	<b>B</b>	<b>14 650,00</b>	<b>9 000,00</b>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir du projet de délibération relatif au régime indemnitaire (RIFSEEP)

Par ailleurs, la délibération indique « *les agents de catégorie C occupant des postes de catégorie B se verront attribuer le régime indemnitaire associé tout comme les agents de catégorie B occupant des postes de catégorie A* ». Si le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création d'un régime indemnitaire (RIFSEEP) dispose dans son article 2 que « *le montant de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertises (IFSE) est fixé selon le niveau de responsabilité et d'expertise requis dans l'exercice des fonctions* » et que ces dernières sont « *occupées par des fonctionnaires d'un même corps ou statut d'emploi réparties au sein de différents groupes* » rien ne fait obstacle à ce qu'un agent bénéficie d'une IFSE supérieure dès lors que l'intéressé occupe effectivement les fonctions visées sans pour autant être titulaire du corps ou du statut d'emploi auquel il est initialement rattaché. Néanmoins, la délibération adoptant le régime indemnitaire doit explicitement prévoir cette modalité. Ainsi, la fonction occupée doit apparaître dans chacun des groupes de fonctions du cadre d'emploi détenu par l'agent amené à occuper ladite fonction. Le projet de délibération prévoit que ce principe ne peut trouver à s'appliquer pour l'exercice de certaines fonctions de la catégorie supérieure qui imposent de disposer de titres ou qualifications spécifiques préalables pour y prétendre : professionnels de santé (infirmières, puéricultrices, auxiliaires de puériculture) ou du secteur social (éducateur de jeunes enfants, assistant de service social). Ainsi, une auxiliaire de puériculture (catégorie B) ne peut exercer les fonctions de directrice de crèche (catégorie A), l'exercice de cette fonction imposant d'être titulaire d'un diplôme d'État particulier<sup>36</sup>. Cette nouvelle disposition permet de respecter les conditions d'accès aux emplois de grade supérieur. Sur ce point, l'ordonnateur garantit qu'aucun agent bénéficie d'un régime indemnitaire d'un cadre d'emploi dont l'accès est conditionné à l'obtention de titres ou qualifications spécifiques.

<sup>36</sup> D'infirmier-ère, de puériculteur-riche, d'éducateur-riche de jeunes enfants ou de psychomotricien-ne.

## 6.4 Le temps de travail

Le dispositif réglementaire relatif au temps de travail dans la fonction publique territoriale est défini par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et la réduction du temps de travail (RTT) dans la fonction publique de l'État (FPE) transposé à la fonction publique territoriale par le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 modifié en 2004. Cette réglementation prévoit un temps de travail effectif annuel fixé à 1 607 heures en l'absence d'éventuelles heures supplémentaires. L'application aux 1 607 heures annuelles intègre les dispositions du décret du 12 juillet 2001 qui, au titre de la journée de solidarité instaurée dès le 1<sup>er</sup> janvier 2005<sup>37</sup>, ajoute une journée de travail supplémentaire de 7 heures (1 600 h + 7 h).

### 6.4.1 Le régime du temps de travail

Depuis le 12 décembre 2024, la communauté de communes dispose d'une délibération du conseil communautaire destinée à mettre en conformité le temps de travail des agents communautaires et à fixer la durée annuelle du temps de travail avec effectivité au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Cette dernière retient comme durée effective annuelle de travail 1 607 heures pour un agent à temps complet. Pour autant, aucun protocole d'accord ne vient organiser les dispositions relatives à l'aménagement et à la réduction du temps de travail (ARTT).

Les cycles de travail sont également inscrits dans le règlement intérieur. Il prévoit deux cycles : un à 35 heures par semaine et l'autre de 37h30 par semaine avec 15 jours au titre de l'aménagement et la réduction du temps de travail. Ces cycles sont donc en contradiction avec les délibérations n° 2024E95DRH et n° 2024-A-11-RH du 15 février 2024 relatives respectivement à la mise en conformité du temps de travail et à la mise à jour du tableau des effectifs qui indique, outre le nombre de cadres d'emploi pour chaque filière, le temps de travail également applicable. Il est ainsi relevé que le temps de travail est de 35 heures maximum pour les agents de la communauté de communes. Il varie de quelques heures hebdomadaires à 35 heures.

Si le règlement intérieur intègre une rubrique sur les jours fériés en particulier sur la situation du 1<sup>er</sup> mai, il reste silencieux sur les effets des dispositions de l'article 6 de la loi du 30 juin 2004 modifiée relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées et instaurant la journée de solidarité (7 heures de travail). Les modalités d'application de cette dernière ne sont pas abordées, ni pour les agents bénéficiant de jours RTT, ni pour les autres (suppression d'un jour férié autre que le 1<sup>er</sup> mai).

La chambre rappelle que la définition, la durée et l'aménagement du temps de travail des agents territoriaux sont fixés par l'organe délibérant, après avis du comité social territorial conformément à l'article L. 611-2 du code général de la fonction publique. Cette obligation est remplie avec l'adoption du règlement intérieur par l'assemblée délibérante. La communauté de communes devra procéder à une actualisation de son règlement intérieur conformément aux dispositions des dites délibérations.

---

<sup>37</sup> Loi n° 2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité.

Sur les observations de la chambre, le conseil communautaire a adopté la délibération relative à la mise en conformité du temps de travail et a désormais intégré les effets de la journée de solidarité à la durée annuelle du temps de travail des agents communautaires.

**Recommandation n° 6 :** mettre en œuvre les effets de la journée de solidarité dans l'organisation du travail des agents territoriaux conformément à la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées. [mise en œuvre]

## 6.4.2 Le bénéfice des heures supplémentaires

### 6.4.2.1 Des heures versées sans fondement juridique jusqu'en 2024

Le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 dispose que : « *les personnels civils de l'État et de leurs établissements publics peuvent percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) (...)* ». Ces heures supplémentaires sont donc des heures effectuées au-delà de la durée hebdomadaire de service définie par le cycle de travail applicable à l'agent. Elles doivent être réalisées à la demande du supérieur hiérarchique et validées par lui. Le contingent d'heures supplémentaires est limité à 25 heures par mois.

**Tableau n° 37 : heures supplémentaires réalisées et rémunérées**

Années	Heures supp. jusqu'à 14 h		Heures supp. > 14 h		Heures maj. 100%		Heures maj. 50%		Heures supp de nuit		Heures supp Dimanche et jours fériés	
	Nbre	€	Nbre	€	Nbre	€	Nbre	€	Nbre	€	Nbre	€
2019	697,51	9 999,62	216,25	3 241,44	73,25	778,31	44,30	244,98	6,00	202,56	12,50	303,17
2020	436,00	6 368,88	223,00	3 220,04	11,50	145,85	68,00	431,21			4,50	114,35
2021	994,00	14 914,67	258,00	3 778,38	10,50	133,14	72,50	459,65			35,00	153,45
2022	1 188,00	18 425,35	494,00	7 895,20	25,50	211,76	60,50	344,73	2,00	56,24		
2023	1 174,75	20 301,81	300,00	5 677,39							2,00	39,92

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des bulletins de paie extraits de XéMelios

Selon les termes dudit décret, la compensation des heures supplémentaires doit préférentiellement être réalisée sous la forme d'un repos compensateur ; à défaut, elle donne lieu à indemnisation. Dans le cas d'espèce, en moyenne 56 % des heures supplémentaires sont indemnisées. Ce taux était de 70 % en 2022 et de 62 % en 2023.

L'article 2 du même décret conditionne l'octroi des IHTS, la mise en place de moyens de contrôle automatisés permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires accomplies. De plus, l'article 2 du décret n° 91-875 pris en application de l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984<sup>38</sup> dispose que l'assemblée délibérante doit, par délibération, déterminer les agents par emploi autorisés à effectuer des heures supplémentaires.

Par délibération n° 2024E97DRH du 12 décembre 2024, le conseil communautaire a désormais encadré le recours aux heures supplémentaires et répond aux obligations précisées *supra*. Aussi, le règlement intérieur devra renvoyer à ladite délibération.

<sup>38</sup> Dispositions intégrées et reprises aux articles L. 714-4 et suivants du CGFP.

Par ailleurs, aucun système automatisé de décompte horaire n'est mis en place permettant de garantir la réalité des heures supplémentaires alors que la mise en place d'un tel dispositif est obligatoire dès lors que les heures supplémentaires versées concernent plus de dix agents en l'occurrence 38 en 2023.

De plus, ces IHTS sont validées par le chef de service sans qu'il ne soit possible de démontrer qu'elles aient été réalisées à la demande expresse de celui-ci. La DRH établit *a posteriori* une attestation justifiant le versement d'IHTS signée par l'autorité territoriale afin d'en assurer le paiement. Ainsi, la régularité des heures payées n'est pas acquise. Cet octroi pourrait paraître systématique voire forfaitisé pour un certain nombre d'agents. Pour ces agents, aucune pièce n'a été produite pour attester de la réalité des heures rémunérées. D'autant que pour certains agents ces versements d'IHTS se réalisent, d'une part, pour les mêmes volumes d'heures et, d'autre part, sur l'ensemble de l'année.

**Recommandation n° 7 :** faire délibérer le conseil communautaire sur les emplois autorisés à effectuer des heures supplémentaires et sur leurs modalités de compensation. **[mise en œuvre]**

**Recommandation n° 8 :** mettre en place un dispositif de contrôle automatisé du décompte horaire afin de garantir la réalité des heures supplémentaires indemnisées conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002. **[non mise en œuvre]**

#### 6.4.2.2 Des heures supplémentaires versées au-delà des dispositions réglementaires et sans garantie d'effectivité

La réglementation autorise la réalisation d'heures supplémentaires dans la limite d'un contingent maximal de 25 heures mensuelles. Toutefois, des dérogations peuvent être accordées, pour une période limitée, à titre exceptionnel, après consultation du comité social territorial<sup>39</sup>. En l'espèce, la communauté de communes n'a pas consulté le comité social territorial pour ce motif et n'a pas fait délibérer l'organe délibérant autorisant par cadre d'emplois les agents à effectuer des heures supplémentaires<sup>40</sup> et donc à dépasser le nombre maximum d'heures supplémentaires de 25 heures par agent et par mois.

<sup>39</sup> Article 6 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

<sup>40</sup> Article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 : « (...) L'organe compétent fixe, notamment, la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (...) ».

Il ressort qu'un agent réalise des heures supplémentaires de manière récurrente et pour un volume supérieur à 25 heures mensuelles. L'intéressé réalise des heures supplémentaires chaque mois depuis août 2019 dont le même volume contingenté est systématiquement dépassé avec la réalisation de 28 heures supplémentaires. Ainsi, depuis cette date, le volume d'heures réalisées est identique de sorte qu'il apparaît être forfaitisé et pourrait constituer un complément indemnitaire déguisé d'autant que l'EPCI ne dispose pas d'un dispositif de contrôle automatisé des heures supplémentaires. De plus, aucune formalisation des heures supplémentaires réalisées par l'intéressé n'a été effectuée, permettant de démontrer leur réalisation effective à la demande du supérieur hiérarchique. Par ailleurs, il a été constaté que des heures supplémentaires ont été accordées en dehors des heures ouvrées de la communauté de communes sans constituer des astreintes. Après vérification avec la direction des ressources humaines, ces heures correspondent à des heures réalisées par des agents affectés à l'office du tourisme. Sur les observations de la chambre, l'ordonnateur a indiqué avoir mis un terme aux heures supplémentaires systématisées dès la paie du mois d'octobre 2024.

Le règlement intérieur prévoit le recours aux heures supplémentaires pour assurer la continuité du service public territorial mais devra renvoyer à la nouvelle délibération. Dorénavant, en application de la délibération n° 2024E97DRH relative aux heures supplémentaires, l'autorité territoriale exige, préalablement à la réalisation d'heures supplémentaires ou complémentaires, une demande signée par le supérieur hiérarchique puis un état déclaratif des heures réalisées établi par le même supérieur hiérarchique.

**Recommandation n° 9 :** mettre un terme sans délai au versement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires systématisées et au-delà du plafond dont la réalité n'est pas garantie conformément au décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002. [mise en œuvre]

### 6.4.3 Un taux d'absentéisme élevé

La CCFVL dispose d'un outil de suivi de l'absentéisme qui répertorie les différentes absences par nature et par filière. Néanmoins, il ne permet pas de dresser l'état de l'absentéisme de la structure selon le lien juridique de l'agent avec l'établissement.

**Tableau n° 38 : évolution des jours d'absence par motif des agents de l'EPCI**

Motifs de l'absence	2019			2020			2021			2022			2023		
	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents
Autorisations spéciales d'absence (ASA)		325,5	80		309,5			197			211			265	
Maladie ordinaire	88%	2582	42	68%	1863	40	52%	1527	50	34%	937	37	67%	1863	52
Accident du travail	4%	104	2	12%	324	5	13%	387	4	27%	754	5	9%	248	5
Accident de trajet	0%	0	0	0%	0	0	3%	101	2	0%	0	0	0%	0	0
CLM/CLD	4%	730	2	20%	548	2	30%	883	4	27%	743	4	16%	455	2
Evènements familiaux	0%	0	0	0%	0	0	0%	11	1	0%	0	0	0%	0	0
Maladie professionnelle	2%	57	1	0%	0	0	0%	0	0	0%	0	0	0%	0	0
Maternité	2%	128	1	0%	0	0	1%	29	1	12%	333	2	8%	235	3
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>3601</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>	<b>2735</b>	<b>47</b>	<b>100%</b>	<b>2938</b>	<b>62</b>	<b>100%</b>	<b>2767</b>	<b>48</b>	<b>100%</b>	<b>2801</b>	<b>62</b>

Source : communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot

Entre 2019 et 2023, le nombre de jours d'absence, tous motifs confondus, a reculé. Il est passé de 3 601 jours à 2 801 soit un recul de près de 22 %. Les absences pour maladie ordinaire représentent sur la période plus de 63 % des motifs d'absence pour 8 772 journées non travaillées. Le nombre moyen de jours d'arrêt pour maladie ordinaire était de 61 en 2019 et est passé à 36 en 2023. En comparaison, le nombre moyen de jours d'absence pour maladie ordinaire au cours de l'année 2022 était de 25 jours par agent de la communauté de communes contre 21,5 jours par agent de la fonction publique territoriale pour cette même année<sup>41</sup>. L'absentéisme est donc plus marqué dans l'établissement public de coopération intercommunale. Ces journées représentent en moyenne sur la période sous revue près de 13 158 heures soit l'équivalent de huit ETP.

#### 6.4.4 La gestion des autorisations spéciales d'absence

En application de l'article L. 622-1 du code général de la fonction publique « *Les agents publics bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains évènements familiaux. Ces autorisations spéciales d'absence sont sans effet sur la constitution des droits à congés annuels et ne diminuent pas le nombre des jours de congés annuels* ». Les autorisations spéciales d'absence (ASA) permettent à l'agent de s'absenter de son service alors qu'il aurait dû exercer ses fonctions lorsque les circonstances le justifient. Certaines sont prévues par la loi ou le règlement. Les autres ASA mentionnées au travers des délibérations des collectivités territoriales et de leurs établissements publics locaux constituent une faculté accordée par le chef de service ou l'autorité investie du pouvoir de nomination<sup>42</sup>. En l'espèce, l'établissement public de coopération intercommunale n'avait pas délibéré sur les ASA accordées à ses agents territoriaux. Les principales absences pouvant ouvrir droit à une ASA sont présentées dans le règlement intérieur arrêté en avril 2018 (transmis en préfecture le 29 avril 2019).

Désormais, la délibération n° 2024E96DRH relative à l'instauration des autorisations spéciales d'absence datée du 12 décembre 2024 détermine avec précision les motifs d'absences et le nombre de jours pouvant être accordé.

**Recommandation n° 10** : faire délibérer le conseil communautaire sur les autorisations spéciales d'absence afin de déterminer le nombre de jours d'absence par motif. **[mise en œuvre]**

La communauté de communes assure un suivi des ASA. Ces dernières ont représenté 1 306 jours sur la période avec une moyenne annuelle de 261 jours pour près de 71 agents.

<sup>41</sup> Absentéisme dans les collectivités territoriales en 2022 – Willis Toxers Watson – Assurances des personnes du secteur public. Rapport annuel sur l'état de la fonction publique – politiques et pratiques de ressources humaines – faits et chiffres, ministère de la transformation et de la fonction publiques/DGFAP, 2021, p. 575.

<sup>42</sup> Circulaire du 31 mars 2017 relative à l'application des règles en matière de temps de travail dans les trois versants de la fonction publique.

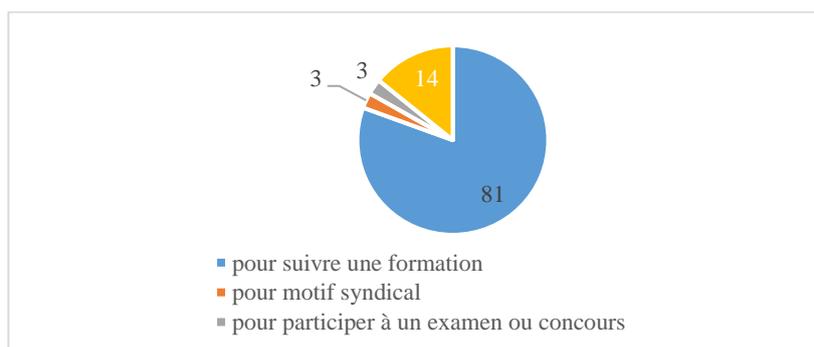
**Tableau n° 39 : évolution des autorisations d'absence par motif des agents de l'EPCI**

Autorisations spéciales d'absence (ASA)	2 019			2 020			2 021			2 022			2 023		
	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents	%	Nombre de jours	Nombre d'agents
<i>pour suivre une formation</i>	76	246	55	86	266	63	66	131	25	73	155	31	81	214	63
<i>pour motif syndical</i>	4	14	1	1	4	1	7	13	3	0	0	0	3	7	3
<i>pour un examen ou concours</i>	2	6	5	1	2	2	7	13	7	1	3	3	3	7	4
<i>pour enfant malade</i>	18	57	18	11	35	15	15	29	16	25	52	22	14	38	15
<i>pour la formation sapeur-pompier</i>	0	0	0	1	3	1	6	11	2	0	1	1	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>323</b>	<b>79</b>	<b>100</b>	<b>310</b>	<b>82</b>	<b>100</b>	<b>197</b>	<b>53</b>	<b>100</b>	<b>211</b>	<b>57</b>	<b>100</b>	<b>265</b>	<b>85</b>

Source : communauté de communes Fumel-Vallée-du-Lot

La majorité des ASA est accordée pour suivre une formation dans plus de 76 % des cas. Ces journées de formation ont été majeures en 2020, ce qui paraît en contradiction avec le contexte sanitaire de cette année. L'ordonnateur indique que de nombreuses formations se sont déroulées en janvier et février 2020 puis ont repris en septembre après la période aigüe de la crise sanitaire.

**Graphique n° 5 : répartition des ASA par motif au cours de l'année 2023**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot

Alors que la directrice générale des services était en poste au moment de l'élaboration du règlement intérieur et qu'elle était en situation de cumul de son emploi avec des fonctions d'élue, il ressort que les absences pour exercice d'un mandat électif ne sont pas présentées alors qu'elles constituent un droit d'absence légitime sous certaines conditions. En effet, le code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit des autorisations d'absence accordées pour permettre à un membre d'un conseil municipal, intercommunal, départemental ou régional, de participer, aux séances plénières, aux réunions des commissions dont il est membre ainsi qu'aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter la commune, le département ou la région, selon le cas. La nouvelle délibération relative à l'instauration des autorisations spéciales d'absence prévoit désormais des absences pour l'exercice de fonctions électives. L'élue, qui a par ailleurs la qualité d'agent, informe son employeur par écrit, dès qu'il en a connaissance, de la date et de la durée de la ou des absences envisagées (article R. 2123-1 du CGCT) et devra fournir un justificatif de la qualité d'élue ainsi que la convocation. En l'espèce, des autorisations pour ce motif n'ont pas été retrouvées.

Enfin, les ASA ne génèrent pas de jours de réduction du temps de travail (JRTT), sauf celles relatives à l'exercice du droit syndical prises en application de l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et celles pour lesquelles la loi ou le règlement prévoit qu'elles sont assimilées à du temps de travail effectif<sup>43</sup>. Dès lors, les ASA accordées pour l'exercice d'un mandat électoral ne sont pas au nombre de celles intégrées au temps de travail et permettant de générer des JRTT.

## **6.5 Les emplois supérieurs de la communauté de communes**

### **6.5.1 Les emplois fonctionnels définis par l'assemblée délibérante**

Un emploi fonctionnel désigne un emploi de direction, administratif ou technique dont les conditions d'accès sont strictement encadrées. Si l'emploi permanent est défini par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'EPCI, sa création est toutefois subordonnée au respect de seuils démographiques arrêtés par le code général des collectivités territoriales. En effet, les emplois fonctionnels susceptibles d'être créés sont limitativement énumérés à l'article L. 412-6 du code général de la fonction publique (CGFP). Ils sont occupés soit par des fonctionnaires (art. L. 327-7) soit par des agents contractuels (art. L. 343-1 et suivants). Par ailleurs, l'article 1<sup>er</sup> II du décret n° 87-1101 du 30 décembre 1987 définit, pour la création des emplois fonctionnels, les conditions d'assimilation de certaines collectivités ou établissements publics. Ainsi, les métropoles, les établissements publics territoriaux de la métropole du Grand-Paris, les communautés urbaines et les principales villes-centres, les communautés d'agglomération ou d'agglomération nouvelle, les syndicats d'agglomération nouvelle et les communautés de communes sont assimilés à des communes dont la population serait égale à la somme des populations des communes regroupées.

Les emplois fonctionnels (EF) sont déterminés selon les seuils démographiques de la collectivité ou de l'EPCI. Avec une population « regroupée » de plus de 20 000 habitants (25 075 habitants en 2023), la communauté de communes peut disposer de trois emplois fonctionnels : ceux de directeur général des services, de directeur général adjoint et de directeur général des services techniques. En l'espèce, l'assemblée délibérante a arrêté les emplois fonctionnels pouvant permettre le recrutement d'agents publics ou contractuels. Conformément à la délibération n° 2017A-49-RH, la communauté de communes peut disposer de trois emplois fonctionnels.

---

<sup>43</sup> Décret n° 82-447 du 28 mai 1982 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, décret n° 2014-1624 du 24 décembre 2014 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, décret n° 86-660 du 19 mars 1986 relatif à l'exercice du droit syndical dans les établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

**Tableau n° 40 : les emplois fonctionnels définis par le conseil communautaire**

Emploi fonctionnel	Date de création de l'emploi
Directeur(rice) général(e) des services <sup>44</sup>	1 <sup>er</sup> février 2017
Directeur(rice) général (e) adjoint(e) des services en charge de l'administration et des ressources <sup>45</sup>	1 <sup>er</sup> février 2017
Directeur(rice) général(e) adjoint chargé (e) des services techniques <sup>46</sup>	1 <sup>er</sup> février 2017
Directeur(rice) général(e) des services techniques (filière technique)	1 <sup>er</sup> octobre 2018

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine

L'examen des comptes administratifs fait apparaître effectivement la présence exclusive de fonctionnaires territoriaux détachés sur emploi fonctionnel au cours de la période sous revue. Entre 2019 et 2021, trois emplois fonctionnels étaient pourvus par des agents publics titulaires. Depuis 2022, seuls deux emplois fonctionnels sont pourvus. Il ressort que si le nombre d'emplois fonctionnels était conforme aux seuils démographiques et aux délibérations de l'assemblée délibérante, en revanche, les qualifications ne sont pas conformes. En effet, en 2019 et 2020, deux emplois fonctionnels étaient occupés par deux directeurs généraux adjoints au lieu d'un autorisé. À partir de 2021, la répartition de ces emplois fonctionnels redevient régulière.

**Tableau n° 41 : les emplois fonctionnels pourvus sur la période 2019-2024**

Nature de l'emploi	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Emplois fonctionnels	3	3	3	2	2	2
<i>Dont Directeur général des services</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>
<i>Directeur général adjoint des services</i>	<i>2</i>	<i>2</i>	<i>1</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<i>Directeur général des services techniques</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs de l'EPCI

### 6.5.2 L'emploi fonctionnel de directeur général des services et d'élue locale dans une autre collectivité

L'intéressée exerçait les fonctions de directrice générale des services au sein de l'EPCI et était par ailleurs, adjointe au maire d'Agen (32 602 habitants) et conseillère départementale au conseil départemental de Lot-et-Garonne. Depuis les dernières élections municipales, elle occupe les fonctions de première adjointe au maire d'Agen.

<sup>44</sup> Seuls les fonctionnaires de catégorie A.

<sup>45</sup> Seuls les fonctionnaires de catégorie A.

<sup>46</sup> Seuls les fonctionnaires ayant le grade d'ingénieur, d'ingénieur principal ou d'ingénieur hors classe du cadre d'emplois des ingénieurs territoriaux ainsi que les fonctionnaires titulaires d'un grade doté d'un indice brut terminal au moins égal à 750.

### 6.5.2.1 La prévention des risques de conflit d'intérêts

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 est venue créer un nouvel article 25 bis dans la loi du 13 juillet 1983 traitant de cette problématique de conflit d'intérêts<sup>47</sup> des agents publics. Ainsi, ce nouvel article 25 bis dispose que : « *le fonctionnaire veille à faire cesser immédiatement ou à prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles il se trouve ou pourrait se trouver* ». Lorsque des faits susceptibles d'être qualifiés de conflit d'intérêts lui ont été signalés sur le fondement de l'article 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983, le référent déontologue apporte, le cas échéant, aux personnes intéressées tous conseils de nature à faire cesser ce conflit. En outre, le référent déontologue peut constituer l'autorité interne qu'un agent public doit consulter de prime abord lorsqu'il a connaissance d'informations qu'il souhaite rendre publiques au titre du dispositif du lanceur d'alerte. Dans le cas où la collectivité ou l'EPCI n'est pas en capacité de statuer sur le risque de conflit d'intérêts, depuis la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) peut être saisie pour rendre un avis.

Pour prévenir les risques de conflit d'intérêts, la déclaration d'intérêt a été imposée par le décret n° 2016-1967 du 28 décembre 2016. Ainsi, sont concernés par cette obligation les agents occupants des emplois de DGS, DGA, directeur ou directeur adjoint des collectivités de plus de 40 000 habitants (ou assimilées). Cette déclaration doit être « *être exhaustive, exacte et sincère de ses intérêts* ». Si l'emploi fonctionnel n'impose pas une déclaration préalable d'intérêts au regard du seuil démographique inférieur à 40 000 habitants, l'autorité territoriale doit veiller à ce que le fonctionnaire ne se trouve pas dans une situation de conflit d'intérêts. En l'espèce, si aucun des fonctionnaires territoriaux n'est concerné par cette déclaration d'intérêt au titre de ses fonctions administratives, cette obligation s'impose à l'ancienne directrice générale des services, par ailleurs élue locale.

### 6.5.2.2 Le cumul des fonctions de directrice générale des services et du mandat d'élue locale

Il n'existe pas d'incompatibilité, ni d'inéligibilité du fonctionnaire territorial sur les mandats électifs obtenus. Pour l'exercice de ses fonctions électives, l'agent public bénéficie à sa convenance de 20 jours d'absence, à condition que chaque absence soit au moins d'une demi-journée et qu'il en informe son employeur au moins 24 heures à l'avance. Ces absences peuvent être déduites des congés annuels ou récupérées sous forme d'heures de travail. Si elles ne sont ni imputées sur les congés, ni récupérées, elles ne donnent pas lieu à rémunération. Enfin, la durée de ces absences est assimilée à une période de travail effectif pour la détermination des droits à congés ainsi que des droits liés à l'ancienneté.

---

<sup>47</sup> Un conflit d'intérêts est toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de ses fonctions.

En l'espèce, l'ancienne directrice générale des services pouvait bénéficier, au titre de son mandat d'adjoint au maire, d'autorisations d'absence pour assister aux séances de conseil municipal, réunions de commissions, réunions des organismes où il a été désigné (art. L. 2123-1 du CGCT), d'un crédit d'heures forfaitaire et trimestriel de 140 heures consacré à l'administration de la commune et à la préparation des instances (art. L. 2123-2 du CGCT) et d'un congé spécifique relatif à la participation à une campagne électorale de 10 jours ouvrables pour les élections locales (art. L. 3142-79 du code du travail). De plus, pour son mandat de conseiller départemental, l'intéressée pouvait prétendre à des autorisations d'absence pour assister aux séances du conseil départemental, réunions de commissions, réunions des organismes où elle a été désignée (art. L. 3123-1 du CGCT) ainsi que d'un crédit d'heures forfaitaire et trimestriel des 105 heures consacré à l'administration du département et à la préparation des instances (art. L. 3123-2 du CGCT). Par application de l'article L. 2123-5 du CGCT, le temps d'absence cumulé en autorisation d'absence et crédit d'heures ne peut excéder la moitié de la durée légale (soit 803 heures et 30 mn) pour une année civile.

La chambre relève qu'aucune autorisation d'absence n'a été sollicitée pour préparer les élections auxquelles l'intéressée était candidate, ni pour assister aux différentes instances ou commissions. Si l'ordonnateur n'a pas produit d'autorisations d'absence pour permettre à sa directrice générale des services d'exercer ses fonctions électives, cette dernière a indiqué que ses activités d'élue se réalisaient en dehors de son temps de travail de fonctionnaire territoriale. Qu'elle a, pour ce faire, obtenu un aménagement de son temps de travail sur quatre journées. Cette individualisation du temps de travail a été accordée par simple courrier sans qu'une décision individuelle ne vienne l'entériner conformément à l'article L. 5211-9 du CGCT.

Par ailleurs, l'intéressée avance, pour garantir que ses fonctions électives n'empiétaient pas sur son emploi territorial, qu'elle a « *demandé et obtenu 23 jours et demi de congés sans soldes au cours de l'année 2019 et 8 jours au cours de l'année 2020* ». La chambre précise que le congé sans solde n'a pas d'existence légale dans la fonction publique et que rien ne garantit que ces « jours sans solde » aient été utilisés effectivement pour l'exercice des fonctions électives. Il est rappelé que la seule position statutaire régulière est la disponibilité mais que celle-ci doit connaître un début et une fin sur une période continue et qu'elle ne peut être mobilisée ponctuellement. La chambre précise que le « congé sans solde » comme la disponibilité pour convenance personnelle conduit à une suspension du lien avec l'employeur et entraîne des effets sur la carrière.

En l'espèce, il apparaît que le dispositif réglementaire n'a pas été appliqué, dès lors, la fonctionnaire-élue, a pu bénéficier d'absences tacites avec maintien intégral de son traitement (rémunération) alors que l'article L. 2123-2 du CGCT précité dispose que « *ce temps d'absence n'est pas payé (...)* ». Il est rappelé que l'exercice des fonctions électives sont gratuites mais que les élus locaux bénéficient d'indemnités de fonction qui viennent compenser les dépenses et les sujétions qui résultent de l'exercice de leur charge publique. Désormais, la communauté de communes a délibéré sur les différentes autorisations spéciales d'absence et a prévu celles liées à l'exercice des fonctions électives.

### 6.5.3 La prise en charge irrégulière des cotisations ordinales des chirurgiens-dentistes du centre intercommunal de santé

Par une délibération du conseil communautaire datée du 6 avril 2023, celui-ci décide de prendre en charge les cotisations individuelles annuelles des médecins et chirurgiens-dentistes auprès de leurs ordres professionnels respectifs. Cette dépense annuelle s'élève à 340 € pour les médecins et à 440 € pour les chirurgiens-dentistes exerçant en qualité de praticiens salariés au centre intercommunal de santé à Fumel. La structure intercommunale a recruté deux médecins généralistes et deux chirurgiens-dentistes. Il ressort que les deux chirurgiens-dentistes n'exercent pas à temps plein au sein du centre intercommunal de santé.

La chambre rappelle qu'en application de l'article L. 4122-2 du code de la santé publique, « le Conseil national [de l'ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes] fixe le montant de la cotisation versée à chaque ordre par toute personne inscrite au tableau, qu'elle soit physique ou morale. [...] Les cotisations sont obligatoires. La cotisation doit être réglée au cours du premier trimestre de l'année civile en cours [...] ». Si cette cotisation individuelle est obligatoire, elle ne peut être regardée comme constituant des frais professionnels qui s'imposent au travailleur salarié. La Cour de cassation, dans son arrêt du 30 mai 2018<sup>48</sup>, dont les termes sont, par analogie, transposables à la présente situation, indique que : « [...] le masseur-kinésithérapeute – qu'il exerce de manière indépendante ou en qualité de salarié – conserve son indépendance dans l'établissement de ses diagnostics kinésithérapiques et des objectifs de soins, ainsi qu'en termes de devoirs et obligations déontologiques ; qu'à ce titre il exerce sa profession sous l'autorité de l'Ordre des masseurs-kinésithérapeutes, qui veille au respect des principes de moralité, de probité et de compétence ; que son inscription au tableau de l'Ordre, et le paiement des cotisations ordinales qui s'en induit, sont inhérents à la détention de son titre professionnel de masseur-kinésithérapeute et à l'exercice de la profession quel qu'en soit le mode ; qu'en cas d'exercice en qualité de salarié, les cotisations ordinales supportées par l'intéressé restent dès lors une charge liée à sa seule qualité de professionnel et de détenteur du titre de masseur-kinésithérapeute ; que ces cotisations ordinales ne constituent donc pas des frais inhérents à l'emploi du masseur-kinésithérapeute salarié et ne sauraient en conséquence être qualifiées de frais professionnels [...] ». Dès lors, cette cotisation ne peut être prise en charge par l'employeur ou remboursée par lui.

Sur les observations de la chambre, l'ordonnateur a, par délibération n° 2024E98DRH en date du 12 décembre 2024, abrogé la délibération du 6 avril 2023 instituant le remboursement par la communauté de communes des cotisations ordinales des praticiens salariés.

---

<sup>48</sup> Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 30 mai 2018, 16-24.734.

**Recommandation n° 11 :** mettre un terme au remboursement des cotisations ordinaires des chirurgiens-dentistes du centre intercommunal de santé. **[mise en œuvre]**

## 7 LA COMMANDE PUBLIQUE

### 7.1 Une organisation resserrée et une fonction achat insuffisamment formalisée

La fonction achat au sein de la communauté de communes est assurée par la direction des affaires financières dont les missions ne se limite pas à la fonction financière. Il conviendrait de compléter l'intitulé de cette direction opérationnelle pour expliciter l'étendue de ses missions tant pour les agents de la communauté de communes que pour les partenaires et fournisseurs. Un service *ad hoc* est, en son sein, chargé de la gestion des achats d'exploitation et d'investissement. La taille réduite de l'établissement public de coopération intercommunale explique cette organisation concentrée. Le périmètre des deux agents chargés de cette unité est succinctement décrit dans une fiche de poste. Cette dernière constitue l'unique document formalisé en matière de gestion des achats et des marchés publics.

La gestion des achats est assurée de manière centralisée. Le service commande publique centralise donc les demandes des autres services et assure l'ensemble du processus d'achat. Elle assure également la réception des marchandises commandées par l'administration générale et en assure le stockage (exemple : fournitures de bureau, produits ménagers...) alors que pour les services chacun est responsable de la réception et du stockage des fournitures achetées. Si aucun vice-président ne dispose d'une compétence spécifique sur ce domaine, le président possède une délégation de l'organe délibérant en matière de marchés publics. Le rapport annuel des services relate pour ce service les actions engagées. En 2021, le service ou cellule commande publique a concentré une grande partie de son action à préparer l'ouverture du centre intercommunal de santé (CIS) et à la gestion de nouveaux marchés publics (camion ordures ménagères, broyeur déchets verts...). En 2022, les actions prévues étaient la mise en place de différents accords-cadres à marchés subséquents ou à bons de commande, un marché sur le carburant, l'achat de matériel roulant, des marchés de fournitures pour le CIS et le renouvellement de la délégation de service public Cazideroque<sup>49</sup>.

La CCFVL n'a mis en place ni carte des achats par nature, ni nomenclature des achats. Elle ne dispose pas de guide des achats. Un guide de procédures internes par nature d'achats a été élaboré mais demeure insuffisant pour sécuriser le processus d'achat. Il reste trop imprécis sur les modalités de mise en concurrence et n'est plus actualisé depuis 2018. En effet, la procédure générale mentionne que la procédure des marchés publics s'applique lorsque « *la commande exige une mise en concurrence* ». Or, la mise en concurrence doit s'effectuer dès le premier euro et impose une évaluation préalable globale des besoins par nature. La structuration actuelle ne permet pas la mise en place d'un véritable contrôle interne, d'autant que le processus achat n'est pas décrit, permettant l'introduction d'assertions d'audit propres au contrôle interne. La

---

<sup>49</sup> Gestion déléguée de la crèche.

communauté de communes pourrait s'engager dans cette démarche pour sécuriser l'ensemble de ses achats publics. Pour autant, la communauté de communes a mis en place un profil acheteur en utilisant une plateforme spécifique (Avenue Web Systemes (AWS)-Achat). Celle-ci est accessible à partir de la rubrique marchés publics du site internet de l'EPCI. Elle permet la publication des marchés publics de l'établissement afin de garantir la liberté d'accès à la commande publique. Par ailleurs, le site internet de l'établissement remplit également cette fonction en publiant par nature les marchés publics et les contrats de délégation de service public (DSP). Il recense également les marchés antérieurs attribués. Les agents chargés de la commande publique suivent régulièrement des formations sur ce thème. Ainsi, leurs compétences devraient être mobilisées pour renforcer la formalisation des procédures d'achats afin de les sécuriser d'autant que l'EPCI propose à ses membres un accompagnement sur ce champ.

## 7.2 La gestion externalisée de l'accueil des jeunes enfants

Sur la gestion des structures d'accueil de la petite enfance (crèche) et de l'enfance (accueil extrascolaire et périscolaire), la communauté de communes assure la gestion en régie (par la communauté de communes directement) de deux crèches (Fumel et Penne-d'Agenais) et une troisième gérée par délégation à un opérateur privé : l'association Cap Cazi à Cazideroque. L'accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) est également assuré selon les mêmes modalités : une gestion en régie pour trois centres (Libos, Cuzorn et Montayral) et deux structures gérées par un tiers dans le cadre d'une gestion déléguée (Cazideroque et Penne-d'Agenais). Pour les structures situées à Cazideroque, l'association Cap Cazi est déléguée et Léo Lagrange à Penne-d'Agenais.

L'ancienne communauté de Fumel-Communauté exerçait la compétence optionnelle relative à l'enfance et à la jeunesse et avait confié la gestion et l'entretien de la crèche à l'association Cap Cazi en 2014. Afin de se conformer à la réglementation applicable, Fumel-Communauté a souhaité recourir à une délégation de service public<sup>50</sup> sous la forme d'un contrat d'affermage pour gérer ces deux structures (crèche et ALSH) sur la commune de Cazideroque. Au terme d'une procédure de mise en concurrence régulière, l'association Cazideroque, unique candidat, a été retenue et donc reconduite dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Au terme des six années de la convention, l'EPCI a réengagé la même démarche. En 2022, le conseil communautaire a adopté le principe d'une concession de service public pour cette activité et validé le règlement de la consultation ainsi que le cahier des charges. Cette externalisation a été décidée sur les fondements de l'article L. 1121-3 du code de la commande publique qui dispose : « *Un contrat de concession de services a pour objet la gestion d'un service. Il peut consister à concéder la gestion d'un service public (...)* ». Elle constitue une délégation de service public au sens de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

---

<sup>50</sup> La DSP est une concession de services qui confie la gestion de la crèche de la communauté de communes à un prestataire privé (le concessionnaire).

## **7.2.1 La phase préparatoire à l'externalisation de la mission de service public**

### **7.2.1.1 Une externalisation dépourvue d'évaluation objective préalable des besoins et de l'impact financier**

La communauté de communes s'est dotée de la compétence relative à l'action sociale d'intérêt communautaire qui comprend la création, l'aménagement, l'entretien, la gestion des structures d'accueil en faveur de l'enfance et de la jeunesse (crèches, relais d'assistantes maternelles, accueil de loisirs extrascolaires et périscolaires et l'accueil collectif de mineurs). Historiquement, ces deux missions étaient assurées par l'association Cap Cazi. Dès lors, le choix de confier ou plutôt de poursuivre la gestion de ce service public à un ou plusieurs opérateurs économiques par une convention de délégation de service public, sur le fondement des dispositions de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales était, pour la présidence de l'EPCI, évidente. Les modalités de gestion de service public relèvent d'un contrat de concession de services aux termes de l'article L. 1121-3 du code de la commande publique.

### **7.2.1.2 Une information incomplète de l'assemblée délibérante**

Conformément à l'article L. 1411-4 du CGCT, l'assemblée délibérante se prononce sur le principe de la délégation sur la base d'un rapport de présentation complété des avis rendus par la commission consultative des services publics locaux, le cas échéant, et le comité technique paritaire (CTP). L'élaboration d'un tel rapport est une formalité substantielle qui doit être renouvelée à chaque nouvelle consultation. Si aucune disposition légale ou réglementaire ne précise le contenu exact de ce rapport, celui-ci doit comporter au moins une analyse détaillée du contexte dans lequel s'effectue le choix du mode de gestion, ainsi que les caractéristiques principales du projet et les données économiques et juridiques qui figureront dans le contrat envisagé. Dans ce rapport, l'exécutif doit présenter les caractéristiques des prestations qui sont attendues d'un futur délégataire mais aussi les avantages de la gestion déléguée par rapport à la gestion directe ainsi qu'un comparatif des deux types de gestion permettant d'identifier les économies attendues par la gestion déléguée.

Dans le cas d'espèce, aucune présentation du service à déléguer n'a été réalisée. Il ressort qu'aucune présentation des différentes solutions envisageables n'a été proposée et que les motifs justifiant le recours à une convention de DSP restaient très insuffisants. Ainsi, aucun bilan comparatif entre les diverses solutions possibles n'a été réalisé, le choix de recourir à une DSP plutôt qu'à un autre mode de gestion n'a pas été explicité et les économies susceptibles d'être retirées du choix d'une gestion déléguée n'ont pas été identifiées, d'autant que CCFVL assure la gestion directe de services similaires sur d'autres communes (deux crèches et quatre ALSH). En conséquence, la chambre considère que les conseillers communautaires n'ont pas bénéficié de l'ensemble des informations pour délibérer de manière éclairée sur cette gestion externalisée.

## 7.2.2 La phase relative à la procédure de passation et d'analyse des offres de la gestion déléguée

### 7.2.2.1 Des modalités de publicité de la concession régulières

En application de l'article R. 3126-1 du code de la commande publique, la gestion des structures multi-accueils de la petite enfance entre dans le champ des concessions de services sociaux. Contrairement à la concession précédente, celle-ci n'est pas allotie permettant de dissocier, d'une part, la gestion de la crèche et de l'autre, celle de l'accueil de loisirs. Les seuils applicables pour les contrats de concession pour la période 2022-2023 étaient de 5,38 M€ (HT). Ainsi, conformément à l'article R. 3122-2 du code de la commande publique (CCP), l'autorité concédante doit publier pour les contrats dont la valeur estimée est égale ou supérieure au seuil européen, un avis de concession dans les trois supports suivants (JOUE, BOAMP et JAL) et dans une publication spécialisée correspondant au secteur économique concerné. Dès lors que les contrats de concession ont une valeur estimée inférieure au seuil européen et qu'ils appartiennent à des services spécifiques comme les « services sociaux », ils relèvent des dispositions de l'article R. 3126-1 du CCP. Pour ces contrats, l'article R. 3126-4 du même code précise que l'autorité concédante doit publier l'avis de concession au BOAMP ou dans un JAL.

En l'espèce, la valeur annuelle du contrat de concession a été évaluée à 77 550 € (46 500 € pour la crèche et 31 050 € pour l'ALSH) soit pour la durée totale des six années de la concession de 465 300 €. Cette valeur est bien inférieure au seuil européen. Ainsi, seules les dispositions définies à l'article R. 3126-1 du CCP lui étaient applicables. Pourtant, l'EPCI a décidé de publier sur deux supports nationaux (BOAMP et revue spécialisée) et un support européen (JOUE). Ainsi, l'EPCI a publié le 14 avril 2022, un premier avis d'appel public à la concurrence (AAPC) au Bulletin officiel des annonces de marchés publics (BOAMP), un deuxième au sein d'une revue spécialisée sur le champ sanitaire et social et un troisième au Journal officiel de l'Union Européenne conformément à la réglementation. La date limite de dépôt des candidatures a été arrêtée au 20 juin 2022 à 16 h, soit plus de deux mois après la publication de l'AAPC. De plus, les avis de publicité mentionnaient la durée de la concession, ce qui constitue une caractéristique essentielle<sup>51</sup> de toute délégation. Les modalités de publication étaient conformes aux dispositions de l'arrêté du 22 mars 2019. La procédure de publicité et les délais pour permettre aux candidats de proposer une offre étaient réguliers et ont permis aux potentiels candidats de disposer de délais raisonnables pour présenter une offre.

---

<sup>51</sup> La durée de la délégation est une caractéristique essentielle de toute délégation de service public. Le Conseil d'État a jugé que cette durée devait être précisée au plus tard lors de l'envoi du dossier de consultation nécessaire pour la rédaction des offres (CE. 25 juillet 2001 « Syndicat des eaux de l'Iffernet », req. n° 231.319, Tables p. 1041).

### **7.2.2.2 L'analyse des offres de la gestion déléguée**

L'EPCI a installé une commission de délégation de service public (CDSP) par délibération n° 2020B-31-AG et conformément aux dispositions de l'article L. 1411-5 du CGCT. Cette commission « (...) analyse les dossiers de candidature et dresse la liste des candidats admis à présenter une offre après examen de leurs garanties professionnelles et financières, de leur respect de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés prévue aux articles L. 5212-1 à L. 5212-4 du code du travail et de leur aptitude à assurer la continuité du service public et l'égalité des usagers devant le service public ». Dans le cas d'espèce, il ressort que la CDSP a été saisie et qu'elle a été associée à l'ouverture des plis contenant les candidatures à la concession. L'unique candidature présentée d'ailleurs par l'actuel délégataire (Cap Cazi) a été jugée recevable. La communauté de communes a usé de la négociation qu'elle avait par ailleurs prévue dans le règlement de la consultation.

Aux termes de la phase de sélection et de négociation, l'analyse des offres attribue 85 points (sur 100) à l'unique offreur. Le rapport d'analyse des offres ne précise toutefois pas la méthode de notation et d'appréciation des offres (cf. annexe n° 10). Ainsi, il n'est pas possible de connaître les raisons ayant conduit l'association à disposer de 30 points (sur 30) sur le critère prix alors que l'offre présentée à 659 940 € est supérieure de 42 % à l'évaluation initiale de la concession. En l'absence de concurrents évincés, cette situation était sans conséquence juridique mais la chambre invite, à l'avenir, la communauté à préciser, pour l'ensemble de ses marchés ou délégations de service public, les méthodes de notation et les éventuels sous-critères utilisés pour aboutir au classement des candidats. Cette situation pourrait caractériser une rupture d'égalité de traitement des candidats et un manque de transparence dans les procédures de la commande publique. Par suite, l'assemblée délibérante attribue la concession à l'Association Cap Cazi dont le contrat sera signé le 1<sup>er</sup> décembre 2022 pour une mise en œuvre dès le 1<sup>er</sup> janvier 2023.

### **7.2.3 Les risques liés à l'exécution de la délégation**

#### **7.2.3.1 Le suivi physique et patrimonial des investissements délégués**

La commune a pris le parti de ne pas transférer les investissements au délégataire. Ce choix permet, d'une part, à l'EPCI de conserver ses immobilisations (bâtiments communautaires) et, d'autre part, de maîtriser le coût de la délégation. En effet, l'intégration des immobilisations (bâtiments et équipements) au concessionnaire aurait induit une majoration des tarifs pour les usagers et pour la collectivité dans le cadre de la contribution pour sujétions de service public.

#### **7.2.3.2 Les contrôles conduits par la communauté sur la délégation**

Conformément à la convention de concession, le délégant dispose d'un droit de contrôle permanent sur l'exécution technique et financière de la prestation par le délégataire ainsi que sur la qualité du service rendu aux usagers. Dans le cas d'espèce, l'EPCI ne réalise aucun contrôle technique, financier ni d'audits de la prestation déléguée.

Le délégataire est pourtant tenu de produire un tableau de bord qui synthétise les données techniques et économiques du service dont les données relatives au fonctionnement des équipements<sup>52</sup>, les données relatives à la fréquentation des équipements<sup>53</sup>, les données de synthèse de l'enquête de satisfaction des usagers, les données relatives au personnel<sup>54</sup>, le compte de résultat synthétique de l'exercice. La communauté de communes indique ne pas disposer de ces documents prévus à la convention. Les données financières définitives pour 2022 et 2023 ne sont pas non plus en possession de la commune, ni même les données prévisionnelles 2024.

**Recommandation n° 12 :** assurer un contrôle effectif, tant sur le plan technique que financier, de la gestion déléguée à un opérateur privé de la crèche de Cazideroque, conformément à ce que prévoit le contrat de concession. **[non mise en œuvre]**

### 7.2.3.3 Le contrôle de légalité

Dans le cas d'espèce, la convention de délégation et les pièces afférentes ont été transmises au contrôle de légalité comme prévu par l'article L. 1411-9 cité *supra*.

### 7.2.3.4 L'équilibre économique du contrat de concession

- Une durée de contrat adaptée à la nature de la prestation

La durée du contrat est désormais déterminée en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, tant initiaux que durant l'exécution du contrat en application de l'article 34 de l'ordonnance du 29 janvier 2016<sup>55</sup>. En l'espèce, le contrat prévoit une durée de concession de six années. Cette durée est conforme à la nature de la prestation compte tenu de l'absence d'investissement lourd supporté par le concessionnaire.

- Les charges liées aux obligations de service public

Ces charges sont consécutives aux obligations mises à la charge du délégataire par le contrat et afférentes soit aux investissements imposés par le délégant soit aux tarifs plafonnés appliqués aux usagers. En l'espèce, la contrainte posée par le délégant concerne l'application des barèmes de la Caisse nationale des allocations familiales pour la définition des tarifs appliqués aux usagers mais surtout aux jours et horaires d'ouverture des deux structures déléguées. Cette obligation est compensée par l'autorité délégante par le versement d'une compensation financière des contraintes de service public dont la fonction n'est pas de garantir l'équilibre économique de la concession. Celle-ci a évolué pour tenir compte de l'activité développée entraînant une réévaluation du bonus de territoire.

---

<sup>52</sup> Nombre de jours d'ouverture, nombre de places, heures réelles d'occupation, heures facturées, etc.

<sup>53</sup> Typologie de contrat, typologie des familles utilisatrices, etc.

<sup>54</sup> Organigramme, taux de formation, qualifications, etc.

<sup>55</sup> I. - Les contrats de concession sont limités dans leur durée. Cette durée est déterminée par l'autorité concédante en fonction de la nature et du montant des prestations ou des investissements demandés au concessionnaire, dans les conditions prévues par voie réglementaire. (...).

**Tableau n° 42 : les sommes versées au délégataire**

Opérateur	2019	2020	2021	2022	2023
Association Cap Cazi	40 284,50 €	46 500,00 €	46 554,25 €	10 086,73 €	55 000,00 €

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir de la liste des mandats par tiers fournie par l'EPCI

- Aucune charge de délégation retenue

Ces charges sont nécessaires au fonctionnement des structures et à l'exécution de la prestation. Ces frais comprennent : les dépenses de personnel, les loyers, les frais d'entretien et de fournitures. Le contrat peut prévoir des charges à l'égard du concessionnaire qui sont indépendantes de la durée du contrat. Ainsi, des droits d'entrée, des reprises d'annuité d'emprunts des équipements concédés, des dépenses d'entretien, de réparation et de renouvellement des installations et matériels peuvent être intégrés. En l'espèce, les charges d'entretien et de maintenance sont supportées par le délégataire selon un tableau des contrats de maintenance défini en annexe du contrat. Les grosses réparations demeurent également à la charge de la communauté de communes. Il est relevé que l'autorité concédante met à disposition gracieusement les locaux nécessaires pour assurer l'exécution de la concession. Le délégataire ne verse donc aucune redevance d'affermage, constitutive pourtant d'une redevance d'occupation du domaine public destinée à compenser les frais de gros entretiens, ce qui pourrait constituer une perte de gain pour l'EPCI dans la mesure où le contrat de DSP est par nature caractérisé par la réparation et le renouvellement de tous les biens, équipements et matériels mis à la disposition du délégataire. La chambre considère que l'absence de redevance prive la communauté de communes d'une recette alors qu'elle assume la gestion patrimoniale du bâtiment et des installations mises à disposition.

Il résulte des articles L. 2125-1 et L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques que, sauf exceptions, toute occupation du domaine public doit donner lieu à une redevance. L'article L. 2125-1 du CG3P précise, après les cas d'exonération, que : « (...) *En outre, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général (...)* ». Si l'exonération de ladite redevance est accessible aux seules associations, le cahier des charges la prévoyait déjà alors que l'autorité concédante ne pouvait, a priori, pas préjuger que la concession serait exécutée par un tel opérateur. D'ailleurs, par un arrêt du 17 septembre 2018<sup>56</sup>, le Conseil d'État est venu apporter d'utiles précisions sur les modalités de fixation d'une redevance d'occupation domaniale, dans le cas où l'occupation du domaine public est autorisée par une délégation de service public. Dans cet arrêt, le Conseil d'État considère que la collectivité concédante peut fixer le montant de la redevance domaniale au plus tard lors de l'attribution du contrat et librement lors d'une négociation avec les candidats. Ainsi, la collectivité [ou l'EPCI] « *peut fixer postérieurement à la négociation qu'elle engage avec les candidats à l'attribution d'un sous-traité d'exploitation, le montant de la redevance domaniale devant être versée par l'attributaire, en contrepartie des avantages de toute nature procurés par l'effet de l'attribution de ce sous-traité* ».

<sup>56</sup> CE, 17/09/2018, n° 407099 – (Société Le Pagus c/Commune de Fréjus).

De plus, selon l'article précité, « (...) Lorsque l'occupation du domaine public est autorisée par un contrat de la commande publique ou qu'un titre d'occupation est nécessaire à l'exécution d'un tel contrat, les modalités de détermination du montant de la redevance mentionnée au premier alinéa sont fonction de l'économie générale du contrat. Lorsque ce contrat s'exécute au seul profit de la personne publique, l'autorisation peut être délivrée gratuitement ». Il pourrait être tiré de cette disposition que la personne publique doit délivrer une autorisation d'occupation du domaine public à titre gratuit. En l'espèce, une telle autorisation n'existe pas.

- Les charges de délégation

Ces charges prennent fin avec le contrat mais sont nécessaires au fonctionnement des structures et à l'exécution de la prestation. Ces frais comprennent : les dépenses de personnel, les loyers, les frais d'entretien et de fournitures. En l'espèce, sur les dépenses de personnel, il n'y a pas de charges particulières, aucun agent intercommunal n'étant mis à disposition du délégataire justifiant le remboursement de frais de mise à disposition. Pour l'occupation des locaux intercommunaux, la situation est identique, celle-ci étant réalisée à titre gracieux. Si la convention prévoit que le concessionnaire assume les réparations et le renouvellement des équipements et matériels mis à sa disposition (comme le nettoyage et l'entretien des installations ainsi que la fourniture des fluides et l'enlèvement des déchets), elle ne prévoit pas les modalités de régularisation au terme de la concession.

- Le bilan financier de la concession

L'opérateur associatif ne remet pas chaque année un budget prévisionnel relatif au fonctionnement de la crèche déléguée. Si cette absence ne prive pas l'autorité délégante de la garantie de l'équilibre financier de l'activité (d'autant que la convention de concession n'est pas destinée à équilibrer le budget de fonctionnement), en revanche, elle ne permet pas au délégant de procéder à un premier contrôle sur les moyens prévus pour assurer la mission confiée, notamment en matière d'encadrement des enfants par des personnels qualifiés et en nombre suffisant. La contribution annuelle pour sujétions de service public intégrée dans les subventions et prestations intercommunales s'est élevée en moyenne à 40 000 €. Ce montant ne permet pas d'équilibrer l'opération, conformément à ce que prévoit la convention de concession d'autant qu'elle en prévoit le plafonnement à 55 000 € par an en fonction pour une activité définie. Aussi, cette compensation ne constitue pas une subvention d'équilibre pourtant autorisée en application de l'article L. 1410-2 du CGCT pour les délégations de services sociaux.

**Tableau n° 43 : comptes de résultat 2021 à 2023 de la crèche de Cazideroque**

Comptes de résultats synthétiques	2019	2020	2021	2022	2023
Total des charges	230 097,11	231 523,52	256 437,50	273 792,03	315 497,84
Total des produits	226 914,95	232 083,39	229 810,04	275 864,29	354 180,96
<i>dont Subvention CDC FVL</i>	40 284,50	46 500,00	46 500,00	10 086,73	55 000,00
<i>Part de la subvention dans le total des produits (%)</i>	17,75	20,04	20,23	3,66	15,53
<b>Résultat</b>	<b>-3 182,16</b>	<b>559,87</b>	<b>-26 627,46</b>	<b>2 072,26</b>	<b>38 683,12</b>

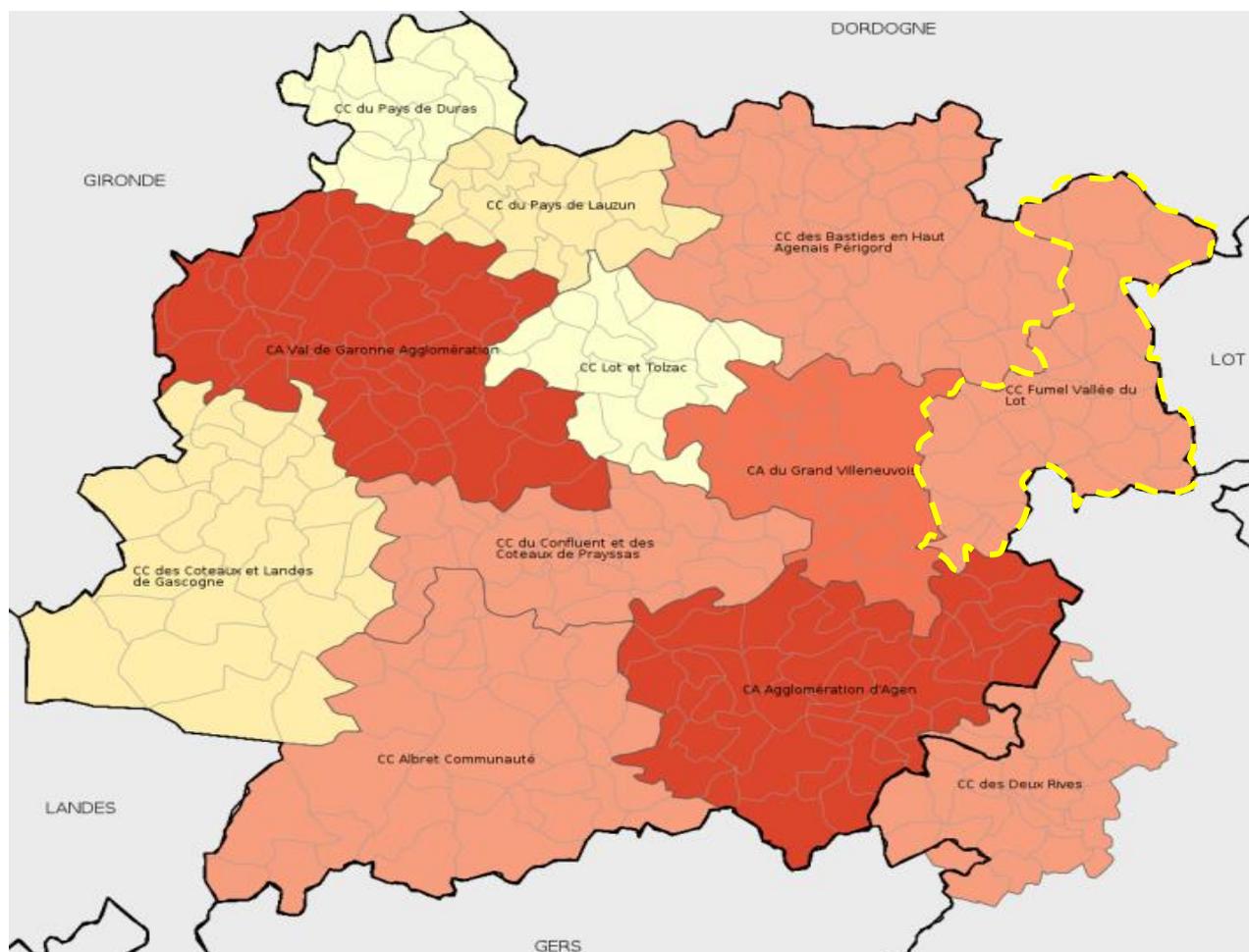
Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des données financières extraites des rapports annuels produits par l'association gestionnaire de la crèche

Ladite compensation ne fait pas l'objet d'une délibération annuelle de l'assemblée délibérante en fixant son montant. Malgré le manque d'informations financières de l'association, il ressort que l'équilibre global de la concession est acquis en 2023. La subvention communautaire à la gestion déléguée de la crèche collective s'est élevée à 55 000 €. Le coût de la gestion en régie de cette activité aurait probablement été bien supérieur.

## ANNEXES

Annexe n° 1. Topographie des établissements publics de coopération intercommunale du département de Lot-et-Garonne .....	73
Annexe n° 2. Données socio-démographiques .....	74
Annexe n° 3. Topographie des communes membres de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot dans le département de Lot-et-Garonne .....	75
Annexe n° 4. Les différentes compétences exercées (juillet 2024).....	76
Annexe n° 5. Les équipements d'intérêt communautaire.....	78
Annexe n° 6. Contrôles relatifs à la sincérité en matière de prévision et d'exécution budgétaires (en euros ou %) .....	79
Annexe n° 7. Le tableau de financement de Fumel-Vallée-du-Lot.....	80
Annexe n° 8. Programmation pluriannuelle des investissements.....	81
Annexe n° 9. Les emplois permanents par filière, par année et par statut des personnels (en ETPT).....	82
Annexe n° 10. Synthèse de l'analyse des offres.....	83
Annexe n° 11. Glossaire des sigles .....	84

**Annexe n° 1. Topographie des établissements publics de coopération intercommunale du département de Lot-et-Garonne**



Source : base nationale sur l'intercommunalité – [banatic.interieur.gouv.fr](http://banatic.interieur.gouv.fr) – DGCL

## Annexe n° 2. Données socio-démographiques

### Évolution de la population de Fumel-Vallée-du-Lot et du département de Lot-et-Garonne

Période	Population		Densité de population (hab/km <sup>2</sup> )	
	CC Fumel Vallée du Lot	Lot-et-Garonne	CC Fumel Vallée du Lot	Lot-et-Garonne
1968	25 788	290 592	57,2	54,2
1975	26 812	292 616	59,5	54,6
1982	26 893	298 522	59,7	55,7
1990	26 294	305 989	58,3	57,1
1999	24 875	305 380	55,2	57,0
2009	25 190	329 697	55,9	61,5
2014	24 641	333 234	54,7	62,2
2020	24 553	330 844	54,5	61,7

Source : Insee, séries historiques du RP, exploitations principales

### Les indicateurs démographiques historiques

	1968 à 1975	1975 à 1982	1982 à 1990	1990 à 1999	1999 à 2009	2009 à 2014	2014 à 2020
Variation annuelle moyenne de la population en %	0,6	0,0	-0,3	-0,6	0,1	-0,4	-0,1
due au solde naturel en %	0,4	0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,4	-0,6
due au solde apparent des entrées sorties en %	0,2	-0,1	-0,2	-0,4	0,4	-0,1	0,5
Taux de natalité (‰)	15,1	11,8	10,8	9,4	9,4	8,6	7,1
Taux de mortalité (‰)	11,3	10,6	11,3	11,4	11,7	12,2	13,1

Les données proposées sont établies à périmètre géographique identique, dans la géographie en vigueur au 01/01/2023.

Sources : Insee, RP1968 à 1999 dénombremments, RP2009 au RP2020 exploitations principales - État civil.

Source : Insee, RP 1967 à 1999, RP 2008 au RP 2020

### Population par grandes tranches d'âges de la CC de Fumel-Vallée-du-Lot et du département de Lot-et-Garonne

	Nombre		%	
	CC Fumel Vallée du Lot	Lot-et-Garonne	CC Fumel Vallée du Lot	Lot-et-Garonne
0 à 14 ans	3 567	52 556	14,5	15,9
15 à 29 ans	2 861	46 419	11,7	14,0
30 à 44 ans	3 389	53 042	13,8	16,0
45 à 59 ans	5 021	67 260	20,4	20,3
60 à 74 ans	5 783	67 939	23,6	20,5
75 ans ou plus	3 932	43 628	16,0	13,2
Total	24 553	330 844	100,0	100,0

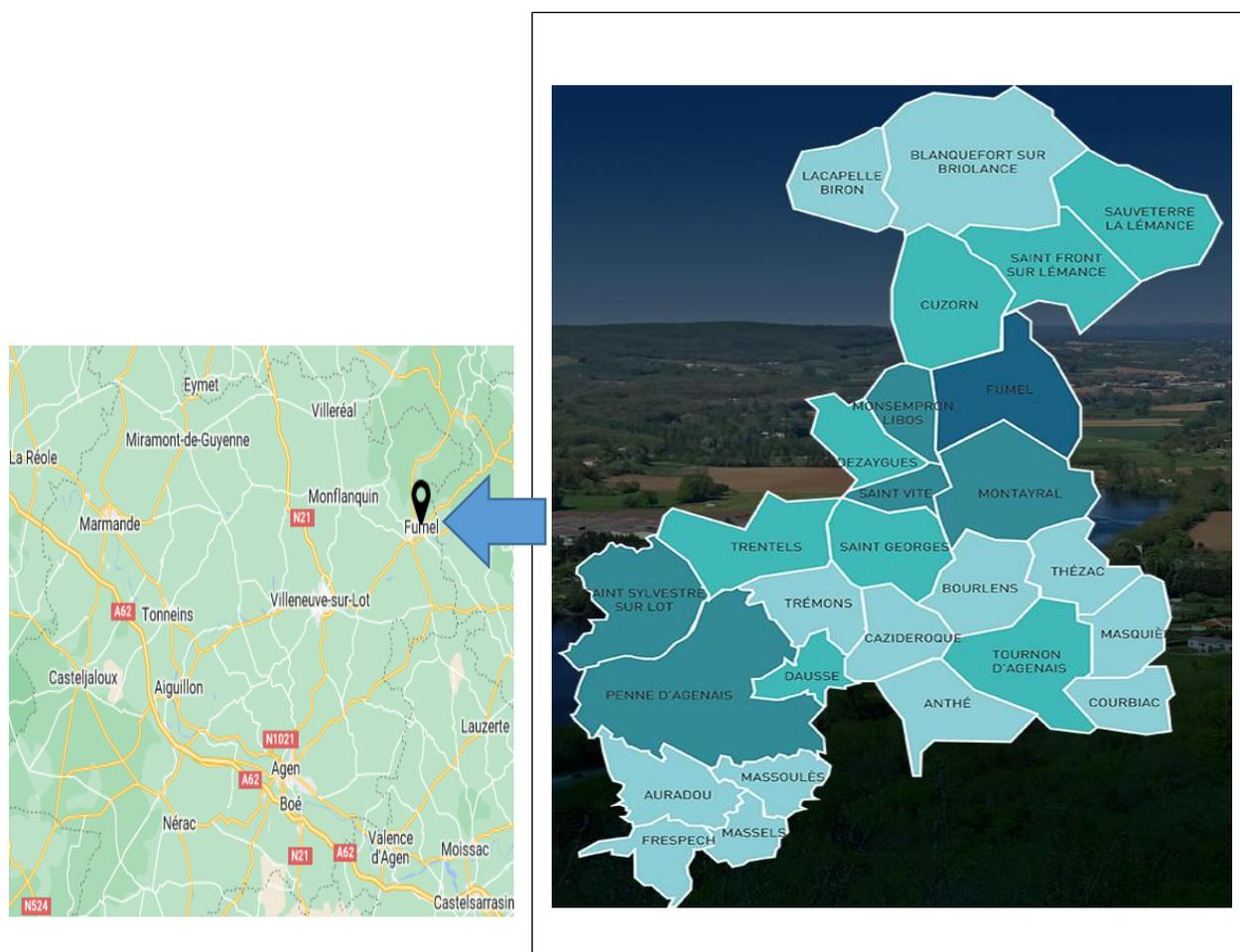
Source : Insee, Recensement de la population (RP), exploitation principale - 2020

### Professions et catégories socioprofessionnelles CC Fumel-Vallée-du-Lot

	Nombre de ménages		Population des ménages	
		%		%
<b>Ensemble</b>	<b>11 453</b>	<b>100,0</b>	<b>24 089</b>	<b>100,0</b>
Agriculteurs exploitants	265	2,3	715	3,0
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	619	5,4	1 711	7,1
Cadres et professions intellectuelles supérieures	362	3,2	917	3,8
Professions intermédiaires	1 155	10,1	2 744	11,4
Employés	1 671	14,6	4 084	17,0
Ouvriers	1 740	15,2	4 682	19,4
Retraités	4 884	42,6	7 898	32,8
Autres personnes sans activité professionnelle	758	6,6	1 338	5,6

Source : Insee, RP 2020 – Observatoire des Territoires

**Annexe n° 3. Topographie des communes membres de la communauté de communes de Fumel-Vallée-du-Lot dans le département de Lot-et-Garonne**



Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir du site internet de la communauté de communes

## Annexe n° 4. Les différentes compétences exercées (juillet 2024)

Les compétences obligatoires
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Actions de développement économique</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Étude, création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activités industrielles et commerciales, tertiaires, artisanales et touristiques.</li> <li>- Actions de développement économique d'intérêt communautaire visant la promotion et la valorisation de l'économie locale et de ses acteurs au travers d'initiatives visant d'une part, le maintien des activités sur le territoire et d'autre part, l'implantation de nouvelles activités.</li> <li>- Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire.</li> <li>- Action de promotion économique (industrie, commerces et services, artisanat, tourisme, agriculture).</li> <li>- Soutien à l'installation et au maintien des professionnels de santé et notamment aux maisons médicales dans les conditions définies par l'article L. 1511-8 du CGCT.</li> <li>- Promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme sans préjudice de l'animation touristique qui est une compétence partagée, au sens de l'article L. 1111-4, avec les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre : accueil, information, élaboration de la politique touristique du territoire et gestion des équipements touristiques structurants dont le Bourg de Bonaguil et le site nature de Ferrié ainsi que tout autre équipement d'intérêt communautaire.</li> </ul> </li> <li>• <b>Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Participation à la démarche pays.</li> <li>- Urbanisme (planification).</li> <li>- Schéma de cohérence territoriale (SCOT).</li> <li>- Élaboration, gestion et suivi du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUI) et tous les documents d'urbanisme qui en découlent.</li> <li>- Constitution de réserves foncières.</li> </ul> </li> <li>• <b>Création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs définis aux 1° à 3° du II de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n°2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage</b></li> <li>• <b>Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés</b> dont la gestion des déchèteries, la collecte des déchets ménagers et la valorisation du tri sélectif</li> <li>• <b>Assainissement collectif et non collectif</b></li> <li>• <b>Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement</b></li> </ul>
Les compétences optionnelles avec intérêt communautaire
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Création, aménagement, entretien de voiries d'intérêt communautaire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La création, l'aménagement et l'entretien des voies d'intérêt communautaire, sur la base de critères définis par délibération et permettant d'arrêter la liste des voies concernées.</li> <li>- L'entretien des places publiques, des parcs de stationnement situés sur la voie publique ainsi que pour l'aménagement et l'entretien des espaces publics déclarés d'intérêt communautaire.</li> </ul> </li> <li>• <b>Politique du logement et cadre de vie</b></li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Protection et mise en valeur de l’environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande d’énergie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La gestion et entretien des espaces verts et naturels d’intérêt communautaire.</li> <li>- L’aménagement et l’entretien des haltes nautiques déclarées d’intérêt communautaire.</li> <li>- Le soutien aux actions et aux projets visant à la maîtrise d’énergie - la mise en valeur des berges du Lot.</li> </ul> </li> <li>• <b>Action sociale d’intérêt communautaire</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Santé</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L’élaboration et la mise en œuvre d’un projet territorial partenarial et d’un programme d’actions visant à améliorer la qualité des soins sur l’ensemble du territoire (informations, conseils, services, équipements).</li> </ul> </li> <li>• <b>Enfance/ jeunesse</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La création, l’aménagement, l’entretien, la gestion des structures d’accueil en faveur de l’enfance et de la jeunesse : crèches, relais d’assistantes maternelles, accueil de loisirs extrascolaires et périscolaires uniquement le mercredi après-midi, accueil collectif de mineurs.</li> <li>- La coordination et la gestion de tous contrats s’inscrivant dans le champ de compétences décrit ci-dessus, en partenariat avec la Caisse d’allocations familiales, l’État, le conseil départemental.</li> <li>- La participation aux dispositifs locaux de prévention de la délinquance.</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>• <b>Construction, entretien et fonctionnement des équipements sportifs et culturels</b></li> </ul>
<p><b>Les compétences facultatives sans définition préalable de l’intérêt communautaire</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Pompes funèbres</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Réalisation et exploitation d’une chambre funéraire.</li> </ul> </li> <li>• <b>Mobilité</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l’article L. 3421-2 du même code.</li> </ul> </li> <li>• <b>Haut débit</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Réalisation et gestion des infrastructures nécessaires au déploiement d’un réseau haut débit de communication.</li> </ul> </li> <li>• <b>Élaboration du plan de mise en accessibilité de la voirie et des espaces publics</b></li> <li>• <b>Actions culturelles</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programmation culturelle professionnelle de spectacles vivants et d’arts visuels, soutien à la création professionnelle et aux actions culturelles, actions éducatives connexes à la programmation ou en partenariat avec les structures culturelles.</li> </ul> </li> <li>• <b>Sport :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutien à l’action associative selon les critères définis par le conseil communautaire, mise en œuvre d’actions sportives sur le territoire.</li> </ul> </li> </ul>

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des statuts de l’EPCI

**Annexe n° 5. Les équipements d'intérêt communautaire**

Equipements	Adresse	Commune	Statut juridique
<b>COMPETENCES OBLIGATOIRES</b>			
<b>Actions de développement économiques</b>			
<b>Actions de développement économique d'intérêt communautaire visant la promotion et la valorisation de l'économie locale et de ses acteurs</b>			
Pépinière d'entreprises	Fossal	Montayral	Propriétaire
<b>Promotion du tourisme et gestion des équipements touristiques</b>			
Chapelle, Toilettes et Bourg de Bonaguil	Bonaguil	Saint Front sur Lémance	Mise à disposition
Ancienne école de Bonaguil	Bonaguil	Saint Front sur Lémance	Location
Chalet bois – Gabarre fumétoise	Domaine public	Fumel	Mise à disposition
Machine de Watt - Usine de Fumel	5 impasse des Lion	Fumel	Propriétaire
Maison Maître des forges - Usine de Fumel	Avenue de l'Usine	Fumel	Propriétaire
Site Nature de Ferrié et Espace jeux aquatiques et ludiques	Ferrié	Penne d'Agenais	Mise à disposition
Maison des pêcheurs Ferrié	Ferrié	Penne d'Agenais	Mise à disposition
Bassin d'initiation couvert	Laplaine de Libos	Monsempron-Libos	Mise à disposition
Théâtre d'eau de Fumel	25 avenue de Bonaguil	Fumel	Mise à disposition
Aérodrome - Hangars à avions (300+150 m <sup>2</sup> )	Pommarède	Montayral	Mise à disposition
Halte fluviale de Penne d'Agenais et Saint Sylvestre sur Lot	Penne d'Agenais et Saint Sylvestre sur Lot		Mise à disposition
Capitainerie	Port de Penne d'Agenais	Penne d'Agenais	Mise à disposition
Haltes nautiques		Trentels et Saint-Vite	Mise à disposition

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des statuts de l'EPCI

**Annexe n° 6. Contrôles relatifs à la sincérité en matière de prévision et d'exécution budgétaires (en euros ou %)**

<i> FONCTIONNEMENT </i>		2019	2020	2021	2022	2023
<i> Charges </i>	Prévisions	14 272 232,00	14 318 858,00	15 453 167,00	17 640 718,00	19 234 479,00
	Décisions modificatives	981 995,38	403 024,00	771 270,46	178 600,00	166 673,00
	Virements de crédit	0	0	0	0	0
	Prévisions totales	15 254 227,38	14 721 882,00	16 224 437,46	17 819 318,00	19 401 152,00
	Réalisations	14 368 213,96	13 455 441,36	13 918 116,06	14 904 927,62	15 756 975,09
	% d'exécution CRP initial (sans DM & VC)	100,67	93,97	90,07	84,49	81,92
	<b>% d'exécution CRP initial+DM+VC</b>	<b>94,19</b>	<b>91,40</b>	<b>85,78</b>	<b>83,64</b>	<b>81,22</b>
<i> Produits </i>	Prévisions	14 272 232,00	14 318 858,00	15 453 167,00	17 640 718,00	19 234 479,00
	Décisions modificatives	981 995,38	403 024,00	771 270,46	178 600,00	166 673,00
	Virements de crédit	0	0	0	0	0
	Prévisions totales	15 254 227,38	14 721 882,00	16 224 437,46	17 819 318,00	19 401 152,00
	Réalisations	14 547 988,83	14 200 908,07	14 729 377,36	16 819 629,62	17 442 552,12
	% d'exécution CRP initial (sans DM & VC)	101,93	99,18	95,32	95,35	90,68
	<b>% d'exécution CRP initial+DM+VC</b>	<b>95,37</b>	<b>96,46</b>	<b>90,79</b>	<b>94,39</b>	<b>89,90</b>

<i> INVESTISSEMENTS </i>		2019	2020	2021	2022	2023
<i> Emplois </i>	Prévisions	5 956 617,00	5 638 305,00	5 766 857,00	5 954 394,00	9 765 253,00
	Décisions modificatives	495 870,38	12 817,00	117 586,46	55 024,00	57 500,00
	Virements de crédit	0	0	0	0	0
	Prévisions totales	6 452 487,38	5 651 122,00	5 884 443,46	6 009 418,00	9 822 753,00
	Réalisations	4 161 713,57	4 086 085,78	4 461 887,13	3 740 966,74	5 897 367,59
	Reste à réaliser (RAR)	1 159 836,00	1 127 079,00	910 728,00	1 198 499,00	2 307 646,00
	Réalisations + Reste à réaliser (RAR)	5 321 549,57	5 213 164,78	5 372 615,13	4 939 465,74	8 205 013,59
	% d'exécution CRPP initial (sans DM & VC)	69,87	72,47	77,37	62,83	60,39
	% d'exécution CRPP initial+DM+VC	64,50	72,31	75,83	62,25	60,04
	<b>% d'exécution CRPP initial+DM+VC+RAR</b>	<b>82,47</b>	<b>92,25</b>	<b>91,30</b>	<b>82,20</b>	<b>83,53</b>
<i> Ressources </i>	Prévisions (avec CAF ou IAF)	5 956 617,00	5 638 305,00	5 766 857,00	5 954 394,00	9 765 253,00
	Décisions modificatives	495 870,38	12 817,00	117 586,46	55 024,00	57 500,00
	Virements de crédit	0	0	0	0	0
	Prévisions totales	6 452 487,38	5 651 122,00	5 884 443,46	6 009 418,00	9 822 753,00
	Réalisations	4 678 009,59	4 259 716,91	3 760 197,63	3 656 820,96	6 075 701,96
	Reste à réaliser (RAR)	538 696,00	743 007,00	432 855,00	162 138,00	797 101,00
	Réalisations + Reste à réaliser (RAR)	5 216 705,59	5 002 723,91	4 193 052,63	3 818 958,96	6 872 802,96
	% d'exécution CRPP initial (sans DM & VC)	78,53	75,55	65,20	61,41	62,22
	% d'exécution CRPP initial+DM+VC	72,50	75,38	63,90	60,85	61,85
	<b>% d'exécution CRPP initial+DM+VC+RAR</b>	<b>80,85</b>	<b>88,53</b>	<b>71,26</b>	<b>63,55</b>	<b>69,97</b>

Source : chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de l'EPCI

## Annexe n° 7. Le tableau de financement de Fumel-Vallée-du-Lot

en €	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Produits de gestion (A)</b>	<b>10 843 265</b>	<b>11 326 430</b>	<b>11 764 988</b>	<b>13 879 026</b>	<b>14 413 911</b>
<b>Charges de gestion (B)</b>	<b>9 251 212</b>	<b>9 326 349</b>	<b>9 826 468</b>	<b>10 601 534</b>	<b>11 292 405</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>1 592 053</b>	<b>2 000 082</b>	<b>1 938 520</b>	<b>3 277 492</b>	<b>3 121 506</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>14,7%</i>	<i>17,7%</i>	<i>16,5%</i>	<i>23,6%</i>	<i>21,7%</i>
+/- Résultat financier	-178 991	-156 657	-147 907	-133 287	-206 158
+/- Titres et mandats annulés sur exercices antérieurs	9 242	-2 271	4 608	5 048	-26 350
<b>= CAF brute</b>	<b>1 422 304</b>	<b>1 841 154</b>	<b>1 795 221</b>	<b>3 149 254</b>	<b>2 888 998</b>
- Annuité en capital de la dette	804 221	794 292	878 273	815 631	809 995
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>618 083</b>	<b>1 046 862</b>	<b>916 948</b>	<b>2 333 622</b>	<b>2 079 003</b>
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	327 731	347 274	790 688	260 230	555 426
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	455 822	241 368	863 240	295 961	231 803
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	6 073	0	7 732	84 000	173 834
+ Produits de cession	770 925	17 000	28 797	0	57 500
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>1 560 551</b>	<b>605 642</b>	<b>1 690 458</b>	<b>640 191</b>	<b>1 018 563</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>2 178 634</b>	<b>1 652 505</b>	<b>2 607 406</b>	<b>2 973 813</b>	<b>3 097 566</b>
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 530 400	3 070 207	3 194 841	2 462 300	4 560 088
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	63 527	136 206	210 298	354 271	90 756
- Participations et inv. financiers nets	55 000	-55 000	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-470 293</b>	<b>-1 498 907</b>	<b>-797 734</b>	<b>157 243</b>	<b>-1 553 277</b>
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-33 637	0	0	0	20 726
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-503 929</b>	<b>-1 498 907</b>	<b>-797 734</b>	<b>157 243</b>	<b>-1 532 551</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 200 000	2 000 000	900 000	911 017	2 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	696 071	501 093	102 266	1 068 260	467 449

Sources : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes de gestion de 2019 à 2022

## Annexe n° 8. Programmation pluriannuelle des investissements

Politique d'intervention	Axe d'intervention	Programmes	Type de programme	Durée du programme	Dépenses du programme	Recettes du Programme FCTVA+ SUBV	Reste à charge
Politiques environnementales et transition écologique	Gestion des déchets	Mise en place de la redevance incitative	Projet	5 ans	2 980 910,00	943 939,00	2 036 971,00
	Equipements	Rénovation / Sécurisation des déchetteries	Intervention	5 ans	358 975,00	152 423,00	206 552,00
	Equipements du Service	Acquisition de matériel	Intervention	1 ans	180 000,00	29 527,00	150 473,00
Politiques de développement	Redynamisation du territoire	Réalisation d'une étude Stratégie-Plans Guide	Projet	1 ans	96 000,00	64 000,00	32 000,00
	Amélioration de l'habitat	Réalisation d'une pré-opérationnelle OPAH-RU	Projet	1 ans	70 000,00	33 600,00	36 400,00
	Développement Touristique	Mise en oeuvre de l'OPAH 2019-2022	Projet	5 ans	20 000,00	0,00	20 000,00
	Développement Touristique	Elaboration d'un schéma de développement touristique	Projet	1 ans	60 000,00	40 000,00	20 000,00
	Développement Economique	Aménagement ZAE	Intervention	1 ans	85 000,00	11 483,00	73 517,00
	Soutien aux filières locales	Aides aux jeunes agriculteurs	Intervention	3 ans	12 000,00	0,00	12 000,00
		Aides aux commerces ACP	Intervention	3 ans	10 000,00	0,00	10 000,00
	Déploiement de la fibre	Participation au syndicat numérique	Intervention	2 ans	36 000,00	0,00	36 000,00

Source : communauté de communes Fumel-Vallée-du-Lot (DOB 2023)

**Annexe n° 9. Les emplois permanents par filière, par année et par statut des personnels  
(en ETPT)**

	2019		2020		2021		2022		2023	
	Agents titulaires	Agents non titulaires								
Emploi fonctionnels	3	0	3	0	3	0	2	0	2	0
Filière administrative	19	3	15	3	15	3	11	4	12	5
Filière technique	55	2	56	2	56	2	56	2	54	9
<b>Filière sociale</b>	<b>0</b>	<b>0</b>								
Filière médico-sociale	13	6	11	6	13	5	12	4	14	7
Filière sportive	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0
Filière culturelle	4	0	4	0	4	11	4	11	4	12
Filière animation	12	1	13	1	11	1	11	1	13	1
Total	104	12	100	12	100	22	95	22	98	34
<b>Total général</b>	<b>119</b>		<b>115</b>		<b>125</b>		<b>119</b>		<b>134</b>	

Source : CRC Nouvelle-Aquitaine à partir des comptes administratifs de la communauté de communes

## Annexe n° 10. Synthèse de l'analyse des offres

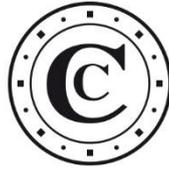
Concession de services ALSH Cazideroque 2023-2028 GRILLE D'ANALYSE DES OFFRES			
CRITERES/CANDIDATS		CAP CAZI	
<b>valeur technique 70%</b>			
Qualité du projet d'établissement	30	20	
Pertinence du Règlement intérieur	20	20	
Moyens et références	20	15	
<i>note sur 70</i>		55,00	0,00
<b>prix 30%</b>			
Subvention FVL pour les 6 ans <i>offre initiale</i>		659 940,00	
		30,00	#DIV/0!
<i>note sur 30</i>		30,00	
<i>note finale</i>		85,00	0,00
<i>classement final</i>		1	
soumissionnaire proposé au conseil communautaire :			<u>Association CAP CAZI</u>

Source : extrait du rapport d'analyse des offres de la CC de Fumel-Vallée-du-Lot

**Annexe n° 11. Glossaire des sigles**

<b>AAPC</b>	: Avis d'Appel Public à la Concurrence
<b>BP</b>	: Budget Primitif
<b>CA</b>	: Compte Administratif
<b>CAF</b>	: Capacité d'autofinancement
<b>CCAS</b>	: Centre Communal d'Action Sociale
<b>CDG</b>	: Centre de gestion
<b>CET</b>	: Compte Épargne-Temps
<b>CGCT</b>	: Code Général des Collectivités Territoriales
<b>CIA</b>	: Complément Indemnitaire Annuel
<b>CRC</b>	: Chambre Régionale des Comptes
<b>DGF</b>	: Dotation Globale de Fonctionnement
<b>DGP</b>	: Délai Global de Paiement
<b>DGS</b>	: Directeur Général des Services
<b>DGST</b>	: Directeur Général des Services Techniques
<b>DOB</b>	: Débat d'Orientation Budgétaire
<b>DSP</b>	: Délégation de service public
<b>EPCI</b>	: Établissement Public de Coopération Inter-Communale
<b>ETP</b>	: Équivalent Temps Plein
<b>ETPT</b>	: Équivalent Temps Plein Travaillé
<b>FCTVA</b>	: Fonds de Compensation sur la Taxe sur la Valeur Ajoutée
<b>FPE</b>	: Fonction Publique d'État
<b>FPIC</b>	: Fonds National de Péréquation Communales et Intercommunales
<b>IFSE</b>	: Indemnité liée aux Fonctions, aux Sujétions et à l'Expertise
<b>IFTS</b>	: Indemnité Forfaitaire pour Travaux Supplémentaires
<b>IHTS</b>	: Indemnités Horaires pour Travaux Supplémentaires
<b>INSEE</b>	: Institut National de la Statistique des Études Économiques
<b>PLU</b>	: Plan Local d'Urbanisme
<b>PPI</b>	: Programmation Pluriannuelle des Investissements
<b>RH</b>	: Ressources Humaines
<b>RIFSEEP</b>	: Régime Indemnitaire tenant compte des Fonctions, des Sujétions, de l'Expertise et de l'Engagement Professionnel
<b>ROB</b>	: Rapport d'Orientation Budgétaire
<b>RTT</b>	: Réduction du Temps de Travail
<b>TFPB</b>	: Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
<b>TH</b>	: Taxe d'Habitation
<b>TVA</b>	: Taxe sur la Valeur Ajoutée

Chambre régionale  
des comptes  
Nouvelle-Aquitaine



**Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine**

3 place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

[nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr](mailto:nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr)

[www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine)