



Le Président

envoi dématérialisé

CONFIDENTIEL

Le 20 février 2018

Réf. : GR / 18 / 424

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté urbaine de Perpignan Méditerranée Métropole.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières.

Ce rapport a un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à l'assemblée délibérante.

Il vous revient de communiquer ce rapport et la réponse jointe à votre assemblée délibérante. Conformément à la loi, l'ensemble doit :

- faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de l'assemblée ;
- être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres ;
- donner lieu à débat.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, vous devez, à réception du rapport d'observations définitives auquel sont jointes les éventuelles réponses reçues, faire connaître à la chambre la date de la plus proche réunion de l'assemblée délibérante. En temps utile, vous communiquerez au greffe l'ordre du jour à l'adresse de courriel suivante : occitanie-greffe@crtc.ccomptes.fr.

En application des dispositions de l'article R. 243-16 du code précité, ce rapport et la réponse jointe peuvent être publiés et communiqués aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception.

Ce rapport d'observations définitives sera également transmis par la juridiction aux maires des communes-membres de l'établissement immédiatement après la présentation qui en sera faite à l'organe délibérant de ce dernier. Ce document est présenté par le maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donne lieu à un débat.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-9 du code des juridictions financières, vous êtes tenu, dans le délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, de présenter devant cette même assemblée un rapport précisant les actions entreprises à la suite des observations et des recommandations formulées par la chambre régionale des comptes.

Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 du code des juridictions financières.

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

André PEZZIARDI

Monsieur Jean-Marc PUJOL
Président de la communauté urbaine Perpignan Méditerranée Métropole
11 Boulevard Saint-Assiscle
BP 20641
66006 PERPIGNAN CEDEX



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ URBAINE PERPIGNAN MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE (Pyrénées-Orientales)

Exercices 2011 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 29 novembre 2017

AVANT-PROPOS

Les observations et recommandations formulées par la chambre régionale des comptes auprès des ordonnateurs des collectivités territoriales ou des représentants légaux des organismes contrôlés font l'objet d'une procédure contradictoire qui leur permet de faire connaître leur analyse et de présenter leurs observations.

Dès lors, la divulgation, par quelque personne que ce soit, des présentes observations provisoires, qui conservent un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire en application de l'article L. 241-4 du code des juridictions financières, serait préjudiciable au bon déroulement de la procédure et à la bonne information des citoyens par la chambre régionale des comptes.

Rapport d'observations définitives n° GR/18/424 du 20 février 2018

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
1. PRÉSENTATION DE PERPIGNAN MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE.....	8
1.1. Présentation de la communauté urbaine	8
1.2. Les compétences de la communauté urbaine.....	9
2. LA FIABILITÉ DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIÈRE	12
2.1. Fiabilité des comptes	12
2.1.1. La gestion de certains services publics industriels et commerciaux.....	12
2.1.2. Le défaut de provisions pour risques	12
2.1.3. L'information budgétaire	13
2.2. La situation financière	16
2.2.1. La structure budgétaire	16
2.2.2. La section de fonctionnement	18
2.2.3. Un résultat de fonctionnement stable sur la période.....	28
2.2.4. L'évolution des grandes masses financières depuis 2011.....	29
2.2.5. La capacité d'autofinancement	30
2.2.6. Une politique d'investissement soutenue.....	32
2.2.7. Un niveau d'endettement très élevé	33
2.2.8. Le fonds de roulement et la trésorerie.....	36
2.2.9. Les tendances des principaux budgets annexes	37
3. LES RESSOURCES HUMAINES.....	41
3.1. Le pilotage des ressources humaines	41
3.1.1. Une organisation du service des ressources humaines renforcée	41
3.1.2. Une gestion prévisionnelle des effectifs à améliorer	42
3.2. L'augmentation importante des effectifs et des charges.....	43
3.2.1. Une progression importante des effectifs	43
3.2.2. Une gestion des ressources humaines coûteuse	44
3.3. Le régime indemnitaire	48
3.3.1. Critères d'attribution	48
3.3.2. Incompatibilité de perception entre différentes primes	49
3.3.3. Un contingent d'heures supplémentaires important, certaines s'assimilant à des primes complémentaires	50
4. LA COMMANDE PUBLIQUE	52
4.1. Une réorganisation de la fonction achats	52
4.2. Des procédures qui s'écartent des règles du code des marchés publics	53
4.2.1. Des achats récurrents en dehors de tout formalisme réglementaire.....	53
4.2.2. Absence de marché pour le service postal	54

4.3. Quelques illustrations des dysfonctionnements constatés	55
4.3.1. Les marchés de communication passés auprès de l'entreprise X... ..	55
4.3.2. Les marchés publics de collecte des déchets passés avec l'entreprise dite F... ..	58
ANNEXES.....	61
GLOSSAIRE.....	72

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté urbaine « Perpignan Méditerranée Métropole » pour les exercices 2011 et suivants. Son contrôle a porté sur la qualité de l'information financière, la situation financière de son seul budget principal, les dépenses de personnel et la commande publique.

La communauté urbaine, qui regroupe 36 communes et 260 000 habitants, sur un territoire de 617 km², est née le 1^{er} janvier 2016, par transformation de la communauté d'agglomération préexistante. Sur son territoire inchangé, le champ des compétences exercées a été renforcé et clarifié. Toutefois, son dynamisme démographique s'essouffle depuis quelques années, et ses caractéristiques socio-économiques sont peu favorables (le nombre de foyers imposables et le revenu médian sont inférieurs aux moyennes nationales).

L'information budgétaire et financière est perfectible. La fiabilité de certaines opérations comptables l'est également : la collectivité doit respecter les normes comptables en matière de provisionnement des risques, et continuer à améliorer l'intégration des immobilisations en cours.

La situation financière de « Perpignan Méditerranée Métropole », examinée à travers son seul budget principal du fait du nombre changeant des budgets annexes sur la période au contrôle, se traduisait jusqu'en 2015 par un autofinancement dégagé encore satisfaisant, d'environ 10 M€, ceci au prix d'une pression fiscale élevée : les taux de CFE (cotisation foncière des entreprises) pèsent sur un tissu économique fragile, et sont supérieurs à la moyenne des établissements comparables. Le poids des charges de personnel s'est accru entre 2011 et 2015. En 2016, l'ensemble des charges ont fortement augmenté : en fonctionnement, du fait de subventions exceptionnelles à deux budgets annexes à caractère industriel et commercial en déficit, et de l'intégration des personnels correspondant à la compétence voirie ; en investissement du fait de dépenses induites par la même compétence voirie, et de subventions d'équipement versées plus importantes. L'autofinancement disponible, réduit de moitié, a conduit l'EPCI à puiser dans son fonds de roulement, et à recourir de manière soutenue à l'emprunt, faute d'avoir su réduire suffisamment ses dépenses d'équipement. L'année 2016, première année de passage en communauté urbaine, s'est ainsi traduite, au moins de manière transitoire, par une dégradation sensible de la situation financière de l'EPCI. La maîtrise de ses dépenses d'équipement est désormais un enjeu essentiel pour l'EPCI.

La gestion des ressources humaines est perfectible. L'absentéisme est en forte progression, le régime indemnitaire est complexe et sa mise en œuvre ne respecte pas toujours les dispositions légales et réglementaires, le volume d'heures supplémentaires a fortement augmenté sans que le circuit d'attribution ne soit clarifié. Dans le contexte de la transformation en communauté urbaine, l'EPCI est invité à améliorer sa gestion des ressources humaines et à mettre un terme aux irrégularités constatées.

Le service en charge de la commande publique a été renforcé, et un nouveau guide de l'achat public élaboré en 2015. Ces évolutions doivent permettre de sécuriser les procédures mises en œuvre au sein de l'EPCI. Des achats ont été effectués jusque-là hors de tout formalisme alors que la mise en concurrence aurait dû être assurée. Des dysfonctionnements ont par ailleurs été relevés dans la conduite des procédures de certains marchés publics. La chambre recommande une sécurisation des procédures, dans le respect du code des marchés publics, y compris en renforçant la professionnalisation de ses agents.

RECOMMANDATIONS

1. Respecter la réglementation en matière de provisionnement des risques contentieux. *Non mise en œuvre.*
2. Engager l'EPCI dans une trajectoire de désendettement, pour avoir une capacité de désendettement comprise entre 11 et 13 années. *Non mise en œuvre.*
3. Effectuer un suivi régulier du produit structuré souscrit auprès du Crédit Foncier en 2007 (Helvétix n° 5114367H), en analysant l'évolution du taux susceptible d'être appliqué après 2020 ainsi que l'évolution de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA). *Totalement mise en œuvre.*
4. Garantir l'équilibre effectif du budget annexe « Transport », dans le cadre de la renégociation du contrat de délégation de service public (DSP). *En cours de mise en œuvre.*
5. Respecter les dispositions légales et réglementaires en matière de temps de travail en s'assurant du respect effectif, par tous les agents, de la durée annuelle légale de 1 607 heures. *En cours de mise en œuvre.*
6. Réformer le système d'attribution des heures supplémentaires pour sécuriser la procédure en se conformant au cadre réglementaire. *Non mise en œuvre.*
7. Sécuriser les procédures de passation des marchés. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières « Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté urbaine « Perpignan Méditerranée Métropole » a été ouvert le 13 juillet 2016 par lettre du président de section adressée à M. Jean-Marc Pujol, ordonnateur en fonctions. Un courrier a également été adressé le 22 juillet 2016 à Monsieur Jean-Paul Alduy, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 21 février 2017.

Lors de sa séance du 22 mars 2017, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Jean-Marc Pujol. M. Jean-Paul Alduy, en qualité d'ordonnateur précédent, en a également été destinataire pour la partie afférente à sa gestion. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 29 novembre 2017, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. PRÉSENTATION DE PERPIGNAN MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE

1.1. Présentation de la communauté urbaine

Le 31 décembre 2000, la communauté de communes « Têt Méditerranée », groupement de 6 communes, devient communauté d'agglomération. En 2002, le nombre de communes-membres passe à 17, et prend le nom, par arrêté du 24 décembre 2003, de « Perpignan Méditerranée communauté d'agglomération » (PMCA) avec l'adhésion de 11 nouvelles communes. En 2010, la communauté d'agglomération atteint sa taille actuelle avec l'absorption de la communauté de communes « Rivesaltes Agly ». Le 1^{er} janvier 2016, la communauté d'agglomération devient communauté urbaine, sous l'appellation « Perpignan Méditerranée Métropole ». Cette dénomination peut laisser penser que l'EPCI est juridiquement une métropole, ce qui n'est pas le cas¹.

Aujourd'hui, la structure regroupe 36 communes représentant plus de 260 000 habitants répartis sur 617 km² de superficie. Il s'agit du troisième EPCI de la région Occitanie, derrière les deux métropoles de Toulouse et Montpellier.

Le territoire de la communauté urbaine s'organise autour de la ville centre de Perpignan (120 000 habitants), et s'étend de la façade littorale du Roussillon aux premiers contreforts des Corbières et des Fenouillèdes. La cartographie de ce territoire révèle une faiblesse majeure : la commune de Pia (8 500 habitants), limitrophe de Perpignan, n'a pas intégré la communauté urbaine, mais la communauté de communes « Corbières Salanque Méditerranée ». Pourtant, Pia se situe dans l'aire urbaine de Perpignan, et cette incohérence territoriale est un frein au développement du territoire (par exemple dans le domaine des transports).

carte 1 : Le territoire de la communauté urbaine



¹ Il y a d'autres exemples, notamment dans la région Occitanie, avec Nîmes Métropole, qui est une communauté d'agglomération. La dénomination de « métropole » paraît viser à renforcer le poids de l'intercommunalité.

L'ordonnateur, dans sa réponse, souligne le contexte dans lequel le développement tardif de l'intercommunalité de Perpignan s'est opéré, qui lui paraît également expliquer les difficultés de gestion mises en évidence par la chambre dans le présent rapport. Le périmètre territorial s'est stabilisé depuis 2011 sans être devenu totalement cohérent. Les compétences statutaires ont évolué par à-coups, alors que leurs contenu et champs d'application n'ont cessé de s'adapter à des exigences nouvelles : de graves retards d'investissements en auraient découlé, en matière de réseaux d'eau et d'assainissement, de réseau de bus, de zones d'activités disparates souvent peu attractives.

La communauté urbaine bénéficiait, depuis 2001, d'une forte croissance démographique (solde positif de 30 000 habitants entre 2001 et 2015, à périmètre inchangé), qui tend toutefois à s'essouffler depuis le début des années 2010. L'attractivité du centre-ville de Perpignan régresse au profit des communes péri-urbaines.

Le territoire communautaire compte un taux de ménages imposés inférieur à la moyenne nationale (51 % de foyers imposés sur le revenu, contre 58 % sur le territoire national en 2015²). Le revenu net imposable médian est inférieur également à la moyenne : il est de 20 941 €, contre 24 854 € au niveau national, et 28 % de la population vit sous le seuil de pauvreté. Les centres anciens communaux concentrent la plus grande part des ménages précaires : le centre de Perpignan, mais aussi les bourgs historiques de la plaine (Rivesaltes, Saint Laurent, Estagel, etc.).

Ces indicateurs soulignent les fragilités socio-économiques d'un territoire qui ne manque pourtant pas d'atouts : potentiel touristique élevé, ou situation stratégique sur l'arc méditerranéen.

1.2. Les compétences de la communauté urbaine

Les compétences exercées par l'EPCI ont profondément évolué depuis sa création en 2001, et connaissent aujourd'hui de nouvelles mutations avec l'institution d'une communauté urbaine au 1^{er} janvier 2016.

Avant sa transformation en communauté urbaine, la communauté d'agglomération exerçait des compétences obligatoires, optionnelles et facultatives telles que définies par l'arrêté préfectoral du 7 novembre 2000 portant sa création, modifiées notamment par l'arrêté du 27 décembre 2010.

L'intérêt communautaire de la communauté d'agglomération a été successivement défini par un grand nombre de délibérations témoignant de la difficulté de l'EPCI à clarifier son champ de compétences. Si, en matière d'équilibre social de l'habitat sur le territoire et de politique de la ville, la définition de l'intérêt communautaire est restée stable sur la période, en revanche d'importantes modifications sont intervenues sur les autres compétences. Ces modifications ont concerné en particulier le domaine du développement économique. De même, la délimitation de la voirie d'intérêt communautaire a fortement évolué : le total des voies communautaires est passé d'environ 130 km dans la délibération du 21 février 2011, à presque 180 km dans la délibération du 30 mars 2015, soit 50 km de voirie intégrés au terme de cinq délibérations successives, malgré des critères de définition demeurés inchangés.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2016, la communauté d'agglomération exerçait quatre blocs de compétences, conformément à l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), blocs profondément modifiés par la transformation récente de la nature de l'EPCI :

² Données DDFIP pour l'année 2015 (fiches AEFf).

- 1^{er} bloc : le développement et l'aménagement économique ;
- 2^{ème} bloc : l'aménagement de l'espace communautaire ;
- 3^{ème} bloc : l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire ;
- 4^{ème} bloc : la politique de la ville.

En marge des compétences obligatoires, la communauté d'agglomération exerçait un ensemble de compétences variées, relevant à la fois des compétences dites optionnelles et de celles dites facultatives. Par arrêté du 15 septembre 2015, la communauté d'agglomération a vu ses compétences élargies en vue de sa transformation en communauté urbaine (préalable obligatoire). Cette mutation s'est réellement opérée par arrêté préfectoral du 24 décembre 2015 et a conduit à une redéfinition et un enrichissement fort des compétences exercées par le groupement.

À la différence des communautés de communes ou des communautés d'agglomération, les communautés urbaines ne présentent pas de compétences optionnelles : elles sont intégrées au titre des compétences obligatoirement exercées par ce type d'EPCI (article L. 5215-20 du CGCT).

Le champ d'intervention de la communauté urbaine recouvre désormais les actions suivantes :

Du 1^{er} bloc résultent :

- création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- actions de développement économique ;
- construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire ;
- lycées et collèges ;
- promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;
- programme de soutien et d'aide aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche.

Au titre du 2^{ème} bloc, la communauté urbaine exerce :

- schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; PLU et documents d'urbanisme tenant lieu de PLU ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement communautaire et constitution de réserves foncières ;
- organisation de la mobilité ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; parcs et aires de stationnement ; plan de déplacements urbains.

Au titre du 3^{ème} bloc, le groupement est compétent en matière de :

- programme local de l'habitat ;
- politique du logement, aides financières au logement social, actions en faveur du logement social et du logement des personnes défavorisées ;
- actions de réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre, opérations programmées d'amélioration de l'habitat.

Le 4^{ème} bloc est désormais défini de la façon suivante :

- élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, local et d'insertion économique et social ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

La gestion des services d'intérêt collectif (5^{ème} bloc) emporte les actions suivantes :

- l'assainissement et l'eau ;
- la création, l'extension et la translation des cimetières, des crématoriums et des sites cinéraires ;
- abattoirs et marchés d'intérêt national ;
- services d'incendie et de secours ;
- contribution à la transition énergétique ;
- création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbain ;
- concessions de la distribution publique d'électricité et de gaz ;
- création et entretien des infrastructures de charge de véhicules électriques.

La compétence du 6^{ème} bloc, protection et mise en valeur de l'environnement et politique du cadre de vie, recouvre pour l'essentiel les actions exercées par la communauté d'agglomération au niveau de sa compétence optionnelle. Elle intègre désormais la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. La compétence en matière de déchets concerne désormais la collecte et le traitement.

Le périmètre des compétences facultatives de la communauté urbaine est proche de celui de la précédente communauté d'agglomération : action extérieure, mise en valeur du paysage, protection animalière, zones littorales, itinéraires de randonnées, établissement public de coopération culturelle (EPCC), lecture publique (mise en réseau informatique des bibliothèques).

La transformation en communauté urbaine aura donc emporté deux conséquences essentielles :

- l'élargissement des compétences exercées intégralement par l'EPCI ;
- l'extension de la notion d'intérêt communautaire pour les compétences devant s'exercer dans cette limite, avec une intervention parfois exclusivement fondée sur un critère de territorialité (cf. voirie, développement économique, etc.).

Pour autant, la meilleure lisibilité attendue reste encore largement à construire : ainsi, en matière de voirie, la communauté urbaine a fait le choix de conventions de gestion avec les communes pour qu'elles assument, à ce stade, l'entretien des voiries qu'elles gèrent précédemment.

Les conventions de gestion couvrent la période 2016-2017 et arrivent à échéance au 31 décembre 2017. Un important chantier est donc à mener avant que la nouvelle communauté urbaine assume de façon effective sa compétence en matière de voirie sur l'ensemble de son territoire, en finalisant avec les communes les questions liées au transfert des actifs et des personnels. La chambre encourage Perpignan Méditerranée Métropole à déterminer rapidement les modalités de ce transfert.

L'ordonnateur dans sa réponse a informé la chambre des projets de création, à la fin des conventions de délégation de gestion, d'un pôle Terre-Méditerranée et, au 1^{er} janvier 2018, d'un pôle sur la Vallée de l'Agly ainsi que du projet d'adhésion, à la même date, de la commune de Saint-Hyppolite au pôle Salanque. La chambre souligne qu'il conviendra de ne pas tendre à créer ainsi un échelon supplémentaire pour l'exercice des compétences, niveau intermédiaire entre les communes et la communauté urbaine.

2. LA FIABILITÉ DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIÈRE

2.1. Fiabilité des comptes

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 ».

La fiabilité des comptes de Perpignan Méditerranée Métropole reste perfectible : si l'indice global de qualité des comptes de l'établissement s'est amélioré sur la période au contrôle, comme le souligne l'ordonnateur dans sa réponse, la chambre rappelle que cet indicateur composite porte également sur la comptabilité du comptable public et la maîtrise de certaines procédures comptables, et ne repose pas sur la seule comptabilité d'engagement de l'ordonnateur.

2.1.1. La gestion de certains services publics industriels et commerciaux

L'EPCI dispose de deux budgets annexes pour l'assainissement, et deux pour l'eau potable. Pour chacun de ces services publics, l'un est géré par délégation de service public (DSP), l'autre directement par l'établissement.

Ces budgets annexes d'eau et d'assainissement sont à caractère industriel et commercial, en application des dispositions de l'article L. 2224-11 du CGCT.

Ils sont gérés pour l'heure directement par l'EPCI en régie simple : la chambre rappelle les dispositions du décret n° 2001-184 du 23 février 2001 relatif aux régies chargées de l'exploitation d'un service public : les collectivités locales et leurs établissements publics n'ont la possibilité que de créer deux catégories de régie, soit une régie dotée, *a minima*, de l'autonomie financière, soit une régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale. La chambre invite donc l'établissement à régulariser la situation.

2.1.2. Le défaut de provisions pour risques

Un certain nombre de contentieux, notamment liés aux marchés publics, sont en cours et n'ont pas fait l'objet, pour autant, de provisions pour risques.

Dès l'ouverture d'un contentieux en première instance, une provision doit être constituée à hauteur du montant estimé par l'établissement de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru, qui ne s'apprécie pas en terme juridique et de l'issue favorable éventuelle, mais en terme financier.

À titre d'exemples, deux contentieux ont été initiés en 2013 et 2014 pour des demandes d'indemnisation de 494 k€ au total. Une première procédure a été intentée près le tribunal administratif de Montpellier pour des troubles de voisinage et réparation de valeur vénale, suite à l'installation de conteneurs enterrés, pour un montant d'indemnisation estimé à 376 500 € ; une deuxième procédure a été initiée, actuellement en appel près la cour administrative d'appel de Marseille, pour des dommages suite à des travaux publics, et pour un montant d'indemnisation évalué à 117 125 €.

La liste des contentieux en cours, fournie par l'EPCI (et qui figure en annexe 1), montre que des provisions auraient dû être constituées, sur la base d'une réelle analyse des risques (et pour des sommes fixées, au maximum, au montant susceptible d'être retenu par les juridictions). Pour autant, les comptes administratifs de 2013 et 2014 n'enregistrent aucune provision.

En réponse, l'ordonnateur fait valoir que Perpignan Méditerranée Métropole aurait satisfait aux obligations légales de provisionnement, du fait d'assurances souscrites par elle et de déclarations de sinistre faites auprès de l'assurance ; la chambre rappelle que l'obligation légale de provisionnement en cas de contentieux avéré vise l'établissement lui-même, l'assurance étant seulement destinée à lui éviter, dans le meilleur des cas, d'avoir à supporter le coût financier final du contentieux ; l'état des provisions joint au compte administratif 2016 n'indique pas de provision constatée.

Recommandation

1. Respecter la réglementation en matière de provisionnement des risques contentieux. *Non mise en œuvre.*

2.1.3. L'information budgétaire

La volonté du législateur est, en imposant une nomenclature, de permettre aux élus locaux d'avoir une présentation uniformisée des documents budgétaires, d'une collectivité à une autre, et d'assurer un rendu plus transparent et sincère de l'exécution budgétaire et comptable.

2.1.3.1. Les rapports en vue en vue des débats d'orientation budgétaire incomplets

La loi du 6 février 1992, applicable aux établissements publics intercommunaux de plus de 10 000 habitants, formule l'obligation d'organiser un débat sur les orientations générales du budget : ce débat doit avoir lieu dans les deux mois précédant l'examen du budget par l'assemblée. « Le rapport, comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. »

Les rapports présentés par l'EPCI en vue de l'adoption du débat d'orientation budgétaire (DOB) ne respectent pas l'ensemble des dispositions prévues par le CGCT, nécessaires à une information exhaustive des élus chargés de voter le budget. Ils ne précisent pas l'exécution des dépenses de personnel, ni le montant des rémunérations, des avantages en nature et le temps de travail. Les effectifs ne sont pas identiques à ceux indiqués dans les comptes administratifs.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a, en son article 107, renforcé la place du DOB, en complétant les dispositions relatives à la forme et au contenu du débat. Le président de l'exécutif doit présenter à son organe délibérant

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 débat : ce débat doit être sanctionné par une délibération spécifique qui donne lieu à un vote. Cette délibération est transmise au représentant de l'État dans le département. Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au contenu ainsi qu'aux modalités de publication et de transmission du rapport d'orientation budgétaire, précise que le DOB porte sur les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette, et qu'il comporte en plus, « une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs ». À ce titre, doivent être précisées notamment la structure, l'exécution et l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel, incluant les rémunérations, les avantages en nature et le temps de travail.

L'EPCI pourra veiller à se conformer à ces dispositions réglementaires, qui visent à permettre une meilleure information.

2.1.3.2. Des tableaux des effectifs et des prévisions budgétaires erronées

Les tableaux des effectifs insérés aux comptes administratifs sont erronés (cf. *infra*). Par ailleurs, en n'étant pas présentés de façon conforme à la maquette budgétaire de la M14 (annexe C1.1.), ils ne donnent pas d'information lisible et claire du temps de travail effectif des agents et, de la répartition entre agents titulaires et agents contractuels à emploi permanent ou non.

Comme cela est relevé dans la partie 3 du présent rapport, l'EPCI a manqué de rigueur dans l'estimation budgétaire de ses charges de personnel, eu égard au vote des postes créés mais non budgétés, ce qui fausse de fait ses prévisions budgétaires.

2.1.3.3. L'intégration des immobilisations corporelles en cours

L'instruction budgétaire et comptable M14 énonce que le compte 23 « Immobilisations en cours » enregistre, à son débit, les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice, qu'il s'agisse d'avances versées avant justification des travaux (comptes 237 et 238), ou d'acomptes versés au fur et à mesure de l'exécution des travaux (comptes 231, 232 et 235). Il enregistre à son crédit le montant des travaux achevés. En fin d'exercice, le compte 23 fait donc apparaître la valeur des immobilisations qui ne sont pas achevées.

Dans tous les cas, lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire.

Le flux des immobilisations en cours (cf. annexe 2) avec le solde des immobilisations en cours connaît une forte progression sur la période sous revue et chute en 2015. En 2012, ce compte totalise plus de 121 M€ contre près de 26 M€ sur l'année 2015.

Le ratio des immobilisations en cours rapportées aux immobilisations corporelles est très élevé en 2011 et 2012 (respectivement 58 % et 72 %), pour diminuer et revenir à un taux plus bas en 2015. Par ailleurs, le solde des immobilisations en cours sur le montant des dépenses d'équipement reste élevé, et dépasse largement un an, et ce sur toute la période.

Ces éléments traduisent un défaut d'enregistrement continu par la communauté urbaine des immobilisations achevées, certaines étant restées au compte 231 durant plusieurs exercices, contrairement aux dispositions prévues par la nomenclature.

Ces retards d'intégration ont des conséquences sur les amortissements (voir ci-après), qui ne sont dès lors pas pratiqués.

L'ordonnateur en réponse fait valoir qu'à la fin de l'année 2016 la situation serait significativement en cours d'apurement.

2.1.3.4. Des dotations aux amortissements invérifiables

L'article L. 2321-2 27 du CGCT dispose que les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les établissements publics dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants, y compris celles reçues à disposition ou en affectation.

Or, les états d'actifs annexés aux comptes administratifs des années paires ne comportent pas systématiquement de date d'année de mise en service, contrairement aux obligations légales, ce qui rend impossible la vérification des durées d'amortissement et l'exactitude du montant des dotations budgétées. L'annexe sur les méthodes utilisées pour les amortissements, à insérer aux comptes administratifs, n'est pas toujours présente.

L'EPCI doit finaliser son inventaire, qui doit être non seulement à jour mais correctement renseigné, mentionnant en particulier la date de mise en service du bien et la durée de son amortissement.

L'ordonnateur dans sa réponse fait valoir qu'un important travail de rattrapage a été entrepris dans ce domaine avec le comptable depuis 2013, et que de nouveaux logiciels, financier et d'inventaire, devraient faciliter le respect par l'EPCI de ses obligations légales.

2.1.3.5. Autres observations

Les informations statistiques, fiscales et financières

Les documents budgétaires doivent présenter les informations générales, statistiques, fiscales et financières, ainsi que les différents ratios correspondants, permettant aux citoyens et aux élus du conseil de communauté d'avoir une lecture comparative entre les capacités financières de l'EPCI et les moyennes nationales de la strate. Ces informations sont inexistantes dans les comptes administratifs de Perpignan Méditerranée Métropole de 2011 à 2015.

Les budgets annexes

L'annexe C3.5 des comptes administratifs doit comprendre la liste des budgets annexes en autant de tableaux que de budgets. Or, à partir de 2013 et jusqu'en 2015, alors même que le nombre de budgets annexes diminue, passant de 67 à 9, l'EPCI agrège les comptes des budgets annexes, au lieu de présenter les comptes de chacun d'eux, contrairement à la nomenclature comptable. Ainsi, les informations individualisées par budget annexe sont manquantes.

Les annexes de fiscalité locale

Les annexes « décisions en matière de taux de contributions directes » des comptes administratifs des années 2012, 2013 et 2015, ne sont pas concordantes avec le montant des produits votés pour la cotisation foncière des entreprises (CFE).

En effet, les bases et les produits de la CFE sont exprimés en milliers d'euros et non en euros, comme le sont les autres bases de fiscalité locale. Cette erreur conduit à indiquer un produit voté, inférieur de 20 M€ environ à celui réellement voté et perçu, sur les exercices 2012, 2013 et 2015.

Bien qu'exprimées cette fois en euros, les données du compte administratif 2014 sont elles aussi erronées, puisqu'elles reprennent les bases de 2013 et non celles de 2014.

Ces anomalies rédactionnelles ont des incidences notables sur le calcul du produit de cette imposition et de fait sur l'information fournie à l'assemblée délibérante sur l'exécution budgétaire.

Les états de la dette

Les annexes du compte administratif doivent fournir une information détaillée sur la dette de l'EPCI. Or, les soldes indiqués aux comptes administratifs sont inexacts.

Les discordances entre les états de la dette annexés aux comptes administratifs et les montants indiqués en balances des comptes de gestion altèrent la fiabilité des informations des documents budgétaires.

Les durées d'amortissement

L'annexe A3 sur les durées et procédures d'amortissement des biens de l'EPCI, conformément aux délibérations correspondantes, n'est pas systématiquement incorporée aux documents budgétaires, comme le prévoit l'article R. 2321-1 du CGCT.

Concernant l'ensemble de ces observations diverses, l'ordonnateur fait état dans sa réponse de correctifs apportés au compte administratif 2016, ce dont la chambre prend acte.

2.2. La situation financière

2.2.1. La structure budgétaire

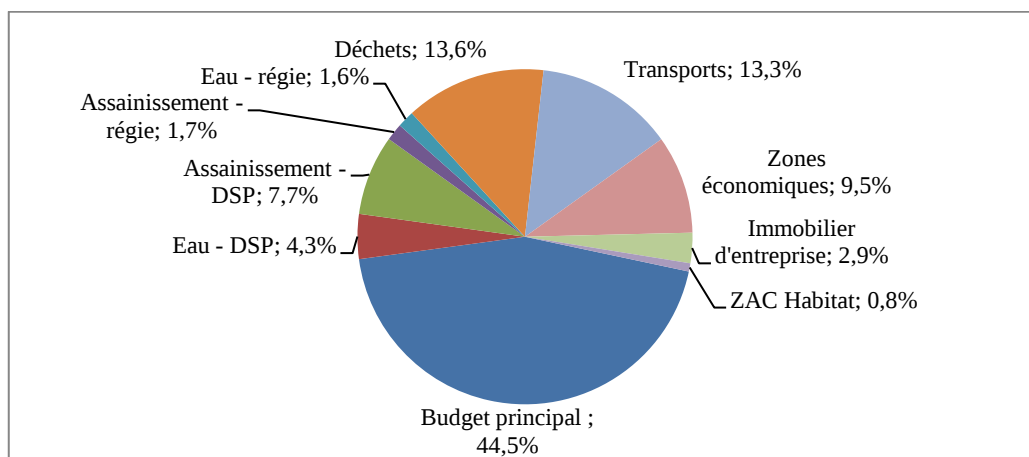
L'architecture budgétaire de l'EPCI a été grandement simplifiée au cours de la période étudiée.

L'organisme comptait, début 2011, 67 budgets annexes, dont 34 de zones d'activités économiques et 23 d'immobilier d'entreprise. Cette situation atypique était le fruit d'une pratique ayant conduit, au fil du développement économique de l'établissement, à créer un budget annexe pour chaque nouvelle opération. Une telle dispersion des budgets annexes nuisait au pilotage

global des dépenses de L'EPCI. Ils ont été regroupés et consolidés au sein de budgets annexes thématiques au 1^{er} janvier 2013.

Depuis cette date persistent neuf budgets annexes. Parmi ceux-ci, trois sont à caractère administratif relevant de la nomenclature budgétaire et comptable M14³ et les six autres sont à caractère industriel et commercial.

graphique 1 : Poids des différents budgets dans les dépenses consolidées en 2015



Source : PMM

Le budget principal représentait, en 2015, 44,5 % des dépenses consolidées de la communauté. Le budget annexe « Transport » était le premier budget annexe en termes de dépenses, suivi de celui regroupant les dépenses à destination des zones économiques du territoire.

Compte tenu de la variation du nombre des budgets annexes sur la période au contrôle, c'est sur le périmètre du seul budget principal que la chambre a examiné la situation financière de la communauté urbaine, soit 44,5 % du total des produits.

Le tableau ci-dessous détaille, pour autant, les recettes et les dépenses de fonctionnement et d'investissement de chaque budget en 2015, hors restes à réaliser.

³ Budgets consacrés aux déchets, aux zones économiques et à la ZAC Habitat communautaire.

tableau 1 : Synthèse par budget des dépenses et recettes en 2015

		INVESTISSEMENT			FONCTIONNEMENT		
		DEPENSES	RECETTES	SOLDE	DEPENSES	RECETTES	SOLDE
Budget principal		32 875 004	40 378 334	7 503 330	128 046 240	136 404 757	8 358 517
Eau - DSP	SPIC	10 368 099	8 427 976	-1 940 123	5 257 706	7 810 602	2 552 896
Assainissement - DSP	SPIC	17 870 219	10 575 144	-7 295 075	10 049 884	14 341 296	4 291 412
Assainissement - régie	SPIC	2 776 825	1 439 630	-1 337 195	3 213 268	3 704 078	490 810
Eau - régie	SPIC	1 651 139	1 552 024	-99 115	4 235 465	4 960 476	725 011
Déchets	SPA	7 518 631	5 759 289	-1 759 342	41 568 795	42 211 748	642 953
Transports	SPIC	9 279 243	6 765 111	-2 514 132	38 942 094	37 313 499	-1 628 595
Zones économiques	SPA	15 830 866	13 601 538	-2 229 328	18 494 736	18 197 052	-297 684
Immobilier d'entreprise	SPIC	3 811 520	5 926 535	2 115 015	6 753 545	4 989 279	-1 764 266
ZAC Habitat	SPA	1 429 859	720 533	-709 326	1 447 133	1 409 178	-37 955
Total 10 budgets		103 411 405	95 146 114	-8 265 291	258 008 866	271 341 965	13 333 099
Résultat global exercice 2015		5 067 808					

Source : compte administratif 2015

En 2015, le résultat de l'exercice de la structure, investissement et fonctionnement compris, tous budgets confondus et hors restes à réaliser, s'élevait comme il ressort du tableau ci-dessus à 5 067 808 €.

En 2016, ce même résultat s'établit à 3 532 464 €, en baisse sensible par rapport à celui de 2015 (- 30,3 %).

Tous budgets confondus également, le résultat de clôture 2015, c'est-à-dire prenant en compte les résultats reportés de l'exercice précédent, s'élevait à 18 559 351,24 €. En 2016, le résultat de clôture est de 10 032 639,38 € (- 45,9 %).

Hors budget principal, le résultat global de l'exercice 2015 des seuls budgets annexes s'établissait à - 10,8 M€. Le résultat de clôture de ces mêmes budgets annexes, prenant en compte le report des résultats de l'exercice précédent, se détériore : en 2015, le résultat de clôture des seuls budgets annexes était de 11,69 M€, il est de seulement 7,3 M€ en 2016.

2.2.2. La section de fonctionnement

Les développements ci-après s'appuient principalement sur les données du budget principal. Les produits et les charges de gestion sont présentés par le logiciel Anafi nets des reversements de fiscalité effectués entre l'EPCI et les communes-membres.

2.2.2.1. Les charges de fonctionnement

Jusqu'en 2015, les dépenses de personnel étaient entièrement comptabilisées au budget principal et donnaient lieu à remboursements des budgets annexes pour les personnels qui y étaient affectés. Ces remboursements étaient comptabilisés en 2011 et 2012 au compte 70841 « Mise à disposition de personnel facturé aux BA » puis en 2013 et 2014 au compte 70872 « Remboursement de frais par les BA ». Cette procédure comptable majorait les recettes et les

dépenses du budget principal, de plus de 10 M€ tous les ans, et donc les montants consolidés de recettes et de dépenses.

À compter de 2015, les dépenses de personnel sont désormais directement affectées aux budgets annexes. Cette opération est neutre pour les finances de l'EPCI mais elle conduit à des écarts de périmètre nécessitant un retraitement pour stabiliser l'analyse. Les données qui suivent sont donc présentées avec l'indication individualisée du montant des remboursements intervenus jusqu'en 2015, et en 2015 retraitées des 13 638 979,93 € de dépenses de masse salariale désormais imputées dans les budgets annexes.

tableau 2 : L'évolution des charges courantes

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2015 retraité	Structure moyenne retraitée
Charges à caractère général	6 232 898	5 791 147	5 870 593	5 904 373	5 380 398	5 380 398	11,8%
+ Charges de personnel	27 337 162	28 867 719	29 877 682	30 774 772	18 148 922	31 787 902	60,3%
dont remboursement des BA	11 260 162	12 067 269	12 658 245	12 989 900			
charges RH imputées sur les BA						13 638 980	
+ Subventions de fonctionnement	2 923 723	4 139 286	3 933 744	4 797 918	4 786 040	4 786 040	8,3%
+ Autres charges de gestion	2 446 810	2 513 465	2 874 425	2 192 136	1 977 329	1 977 329	4,9%
+ Charges d'intérêt et pertes de change	5 415 725	6 908 747	8 724 191	7 597 425	7 468 662	7 468 662	14,6%
= Charges courantes	44 356 319	48 220 364	51 280 634	51 266 624	37 761 351	51 400 331	
Charges de personnel / charges courantes	61,6%	59,9%	58,3%	60,0%	48,1%	61,8%	

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Après trois années de forte croissance entre 2011 et 2013, les charges courantes de l'établissement se sont stabilisées autour de 51 M€ sur les trois derniers exercices ; elles étaient de 44 M€ en 2011.

Cette hausse des charges courantes, de 7 M€ sur la période étudiée, trouve son origine (cf. annexe 6), tout d'abord dans la hausse des dépenses de personnel (voir *infra*), dans celle des charges d'intérêt liées aux emprunts de l'EPCI (qui ont fortement augmenté entre 2011 et 2013), et dans l'augmentation des dépenses de subventions. Les charges à caractère général et autres charges de gestion, quant à elles, ont nettement diminué.

En 2016, le total des charges courantes imputées sur le seul budget principal progresse très fortement et atteint quelque 73 008 905 €, soit une progression en un an de 35 M€ environ, liée pour l'essentiel à la prise de la compétence voirie.

En 2016, en ajoutant aux charges de personnel du budget principal, les rémunérations correspondant aux personnels directement pris en charge sur les budgets annexes, le total des charges courantes ainsi retraité atteint 86 878 664 €.

Les charges de personnel

Le retraitement précité opéré permet d'analyser à périmètre constant l'évolution des charges de personnel sur la période contrôlée : ces charges augmentent de près de 15 %, résultat de l'accroissement des effectifs et d'une gestion du personnel avantageuse (cf. *infra*). Les charges de personnel sont passées de 27,3 M€ à 31,8 M€ entre 2011 et 2015, soit une hausse annuelle

moyenne de 3 %. Cette augmentation des dépenses de personnel est constatée alors que, ni le périmètre géographique, ni le champ des compétences exercées n'ont évolué entre 2011 et 2015.

Les charges de personnel constituent, en moyenne sur la période 2011-2015, environ 60 % des charges de l'EPCI. Une étude détaillée de la masse salariale et de la gestion des ressources humaines figure dans la partie 3 du rapport.

tableau 3 : Évolution de la masse salariale retraitée

en €	2011	2012	2013	2014	2015
Charges courantes	44 356 319	48 220 364	51 280 634	51 266 624	51 400 331
Charges de personnel totales	27 337 162	28 867 719	29 877 682	30 774 772	31 787 900
<i>dont affectés à budgets annexes</i>	11 260 162	12 067 269	12 658 245	12 989 900	13 648 980
Evaluation coût intégration 13 agents 01/01/2013			488 984	492 344	495 340
Charges de personnel hors intégration de 13 agents	27 337 162	28 867 719	29 388 699	30 282 428	31 292 560
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	61,6%	59,9%	57,3%	59,1%	60,9%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Des mesures d'ordre général ont entraîné mécaniquement une augmentation des charges de personnel pour les collectivités territoriales, de l'ordre de 2,3 % entre 2009 et 2013⁴ :

- la hausse du traitement minimal pour suivre celle du salaire minimum de croissance (SMIC) intervenue en 2012 ;
- la revalorisation des grilles indiciaires des salaires des agents de catégories B et C, en 2014 puis en 2015 ;
- l'évolution du taux de contribution employeur à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL), passé de 28,85 % en 2013 à 30,40 % en 2014 puis à 30,5 % en 2015.

Pour autant, l'accroissement des charges de personnel à Perpignan Méditerranée Métropole est élevé, dans un contexte où, de 2011 à 2015, le groupement n'a pas subi d'augmentation de charges par le transfert de nouvelles compétences⁵. En 2015, les charges de personnel (cf. annexe 7) consomment 43 % des produits de gestion.

tableau 4 : L'évolution des charges de personnel

EVOLUTION DES FRAIS DE PERSONNEL				
Frais de personnel	2012	2013	2014	2015*
Dont rémunérations des :	5,6%	1,8%	3,0%	3,3%
Titulaires ^(a)	5,5%	4,0%	3,4%	1,7%
Non titulaires ^(b)	2,5%	-12,5%	-23,0%	3,3%
Emplois aidés (insertion) ^(c) + Apprentis ^(d)	-51,4%	43,3%	216,9%	3,3%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

(a) : Compte 6411 de la nomenclature budgétaire ; (b) : Compte 6413 ; (c) : Compte 6416 ; (d) : Compte 6417.

Les 13 agents intégrés en 2013 ont été considérés comme étant titulaires.

* Chiffres 2015 retraités.

En 2016, les dépenses de personnel du seul budget principal s'élèvent à 34,81 M€, contre 18,14 M€ en 2015. Ce quasi doublement (+ 91,9 %) provient pour l'essentiel des personnels transférés à compter de 2016 au titre de la compétence voirie désormais exercée par la nouvelle communauté urbaine.

⁴ Il n'existe pas de chiffres nationaux sur l'évolution mécanique des charges de personnel depuis 2014.

⁵ L'intégration des 13 agents en 2013 a été soustraite de l'évolution des charges.

Les charges à caractère général

Sur la période étudiée, les charges à caractère général de l'EPCI ont diminué de près de 900 k€, soit - 13,7 % en cinq ans. Elles s'établissent à environ 5,4 M€ en 2015.

tableau 5 : L'évolution des charges à caractère général

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Charges à caractère général	6 232 898	5 791 147	5 870 593	5 904 373	5 380 398	-3,6%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	1 090 222	767 403	706 944	768 584	819 396	-6,9%
<i>Dont crédit-bail</i>	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	216 664	200 072	229 409	222 645	266 015	5,3%
<i>Dont entretien et réparations</i>	1 037 399	750 341	966 947	936 688	980 942	-1,4%
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	408 621	510 540	436 720	448 918	377 100	-2,0%
<i>Dont autres services extérieurs</i>	1 004 672	1 188 381	1 377 213	1 215 569	1 216 235	4,9%
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	0	0	19 005	3 336	2 873	N.C.
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	0	223 144	227 875	242 267	257 582	N.C.
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	481 872	699 432	555 032	468 789	677 429	8,9%
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	1 578 694	1 099 385	997 996	858 540	315 788	-33,1%
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	4 029	5 963	3 503	7 163	9 194	22,9%
<i>Dont déplacements et missions</i>	120 963	71 716	89 520	134 738	116 734	-0,9%
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	198 850	206 719	168 405	164 707	180 972	-2,3%
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	90 912	68 050	92 025	432 428	160 138	15,2%

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

L'essentiel de la diminution des charges à caractère général provient de la forte diminution des dépenses de communication, comptabilisées comme des dépenses de « Publicité, publications et relations publiques ». Les marchés de communication ont fait l'objet d'un examen de la chambre (voir *infra*). Cette ligne de dépenses a été diminuée de 80 % entre 2011 et 2015, passant de 1 578 694 € en 2011 à 315 788 € en 2015.

La baisse importante des dépenses sur ce poste s'explique par une reconfiguration de la communication institutionnelle et événementielle de Perpignan Méditerranée Métropole :

- plusieurs manifestations ont progressivement été arrêtées comme « la fête du tri », « tous à vélo dans l'agglo » ;
- la communication sur l'arrivée du TGV a été terminée en 2013 ;
- la réalisation de films promotionnels de Perpignan Méditerranée Métropole a été concentrée sur 2011 et 2012 ;
- le recours à l'hébergement dans plusieurs sites internet et la conception de sites par des agences ont également été arrêtés ;
- à partir de 2014 la politique de communication a été revue avec :
 - la suppression des encarts publicitaires ;
 - l'arrêt de la réalisation de supports et maquettes par des agences de communication ;
 - l'arrêt du recours à des photographes professionnels privés ;

- l'organisation en interne des différentes manifestations ;
- la mutualisation de la cérémonie des vœux avec la ville de Perpignan ;
- pour l'année 2015, il est à noter que la cérémonie des vœux a été annulée à la suite des attentats terroristes.

D'autres charges à caractère général ont, au contraire, fortement augmenté depuis 2011.

Ainsi, la ligne « Autres services extérieurs », qui regroupe des comptes divers et représente, en 2015, 22 % du total du poste des « Charges à caractère général », a augmenté en moyenne pendant la période sous revue de 4,9 %. En 2011, elle ne représentait que 16 % du total des charges à caractère général.

Ainsi, les charges de maintenance (compte 6156) ont quasiment doublé entre 2011 et 2015 (de 186 k€ à 341 k€). Les services de l'EPCI ont présenté des éléments pour justifier cette forte augmentation : la fusion avec la communauté de communes du Rivesaltais (qui apportait de l'immobilier, des équipements de chauffage-climatisation, du matériel informatique et de bureautique, mais la fusion a eu lieu en 2010, et les effets ne peuvent se sentir au-delà de 2012), la mise aux normes des équipements du conservatoire de musique et son extension (doublement de la superficie), la réparation des installations de chauffage-climatisation-ventilation et de bâtiments du Rivesaltais, des interventions sur l'équipement informatique, etc. La communauté urbaine doit cependant trouver les moyens de contenir la forte inflation constatée sur ce poste.

Les dépenses liées aux fluides (eau, électricité) ont également fortement augmenté (de 10 k€ à 69 k€ pour l'eau, de 263 k€ à 318 k€ pour l'électricité, entre 2011 et 2015). L'accroissement des dépenses de consommation d'eau et d'électricité peut difficilement être imputée à l'intégration de la communauté de communes du Rivesaltais-Agly, qui a été réalisée en 2010. Depuis 2011, aucun changement de périmètre géographique n'est intervenu. Les services de l'EPCI évoquent une consommation en forte hausse sur les aires d'accueil des gens du voyage, qui ne peut justifier à elle seule la forte inflation constatée depuis 2011. L'EPCI a mandaté la société publique locale (SPL) Perpignan-Méditerranée pour une mission d'audit sur les consommations d'eau et les consommations énergétiques des bâtiments. Ce travail, présenté comme non finalisé au moment du contrôle, n'a débouché sur aucune action concrète. La chambre incite l'EPCI à mettre en place des mesures d'économie de nature à enrayer la très forte croissance de ses dépenses de fluides.

En réponse, l'ordonnateur souligne, en particulier en matière de maintenance, la forte augmentation résultant de l'augmentation du nombre de locaux que l'EPCI a en charge, et précise s'agissant des dépenses liées aux fluides, avoir commencé à mettre en œuvre plusieurs mesures d'économie tels la généralisation de dispositifs d'économie et de détection des fuites.

Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement versées (cf. annexe 8) ont augmenté sur la période, de 2,9 M€ à 4,8 M€. Cette augmentation, qui concerne principalement les subventions versées à des établissements publics, est liée au subventionnement, décidé pendant la période, de l'agence de développement économique de Perpignan Méditerranée (450 k€ en 2015) et du théâtre de l'Archipel (250 k€ en 2015). Ces subventions rentrent dans le cadre des compétences de l'EPCI. Par ailleurs, le seuil de conventionnement (23 000 €) est bien respecté par l'établissement.

L'enregistrement comptable des subventions, entre les comptes 6573 « Subventions aux organismes publics » et 6574 « Subventions aux organismes privés » fait apparaître des erreurs jusqu'en 2014. Ces erreurs semblent avoir été régularisées depuis 2015.

L'ordonnateur en réponse précise que l'augmentation du volume des subventions versées sur la période s'explique principalement par la contribution versée par Perpignan Méditerranée Métropole à ses communes-membres à partir de 2013 pour l'entretien du réseau fluvial (1,12 M€ en 2013, 1,14 M€ en 2014, 1,03 M€ en 2015).

Par ailleurs, s'agissant de subventions versées à des budgets annexes de nature industrielle et commerciale, en 2016, des subventions dites « exceptionnelles », bien que renouvelées annuellement (cf. *infra* 2.2.9), ont été attribuées pour 3 M€ en plus, soit pour un total de 6,45 M€ en 2016, en hausse de 93 % par rapport à 2015.

2.2.2.2. Les produits de fonctionnement

Sur la période, les produits de gestion de l'EPCI (cf. annexe 3) ont crû de 4,8 % en moyenne annuelle, soit une augmentation totale de près de 13 M€ (après retraitement du remboursement des charges de personnel). Ils s'établissent à un peu plus de 74 M€ en 2015.

Cette hausse est d'autant plus importante que, sur la même période, les ressources institutionnelles (notamment la dotation globale de fonctionnement – DGF) perçues par l'EPCI ont connu une diminution.

La forte croissance des ressources fiscales propres de l'EPCI, nettes des restitutions aux communes qui sont restées remarquablement stables sur la période, vient plus que compenser la baisse des dotations.

Les ressources fiscales

La structure de la fiscalité de l'EPCI est issue de la réforme de la fiscalité locale initiée par la loi de finances 2010, appliquée dès 2011.

En tant qu'EPCI à fiscalité professionnelle unique sur la période au contrôle, Perpignan Méditerranée Métropole perçoit ainsi :

- la CFE assise sur la valeur locative des immeubles des entreprises et dont le taux est voté par l'EPCI ;
- le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : elle concerne toutes les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur à 152 500 € et est reversée aux collectivités à partir d'un taux unique de 1,5 % de la valeur ajoutée ;
- la taxe sur les surfaces commerciales (Tascom) due par les commerces exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 m² en fonction de leur chiffre d'affaires ;
- une fraction du produit de la taxe d'habitation ;
- une fraction de la taxe foncière sur les propriétés bâties ;
- une fraction de la taxe foncière sur les propriétés non bâties ainsi qu'une taxe additionnelle à cette imposition ;

- l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER).

L'EPCI dispose ainsi de ressources fiscales (nettes des restitutions) qui s'élèvent en 2015 à environ 41 M€ et représentent 68,16 % de ses produits de gestion.

tableau 6 : L'évolution des ressources fiscales

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux	79 119 395	84 044 057	88 472 879	90 240 272	93 409 565	4,2%
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation)	51 813 876	51 223 671	51 653 045	51 547 283	52 067 695	0,1%
= Impôts locaux nets des restitutions	27 305 519	32 820 386	36 819 834	38 692 989	41 341 870	107,3%
Dont à partir de 2012 :						
Taxes foncières et d'habitation	0	68 280 455	71 181 526	73 271 001	73 544 636	N.C.
+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	0	11 150 494	12 035 246	12 128 909	12 513 618	N.C.
+ Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	0	3 134 991	3 609 966	3 196 928	3 425 483	N.C.
+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	0	1 478 117	1 538 693	1 643 434	1 680 696	N.C.
+ Autres impôts locaux ou assimilés ⁶	48 177	0	107 448	0	2 245 132	161,3%

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Le rapport entre la fiscalité des ménages et la fiscalité des entreprises est équilibré. Toutefois, la première ressource fiscale de l'EPCI est constituée de la taxe d'habitation qui représente à elle seule plus de 41 M€ en 2015, soit 43 % des produits fiscaux de la structure (avant restitution).

Les produits apportés par les entreprises (CFE, CVAE, Tascom, IFER) représentent quant à eux 49 % des ressources fiscales totales de l'EPCI en 2015. La CFE, en particulier, a rapporté 28 M€ en 2015.

La principale ressource du groupement est donc assise sur la valeur locative des locaux d'habitation (taxes ménages) laquelle, malgré une progression pendant la période sous revue, reste inférieure à la moyenne nationale.

En 2016, le produit des impôts locaux s'élève à 95 917 543 €, soit une progression par rapport à 2015 comparable à celle connue chaque année sur la période au contrôle.

En 2016 toujours, le produit des impôts locaux nets des restitutions aux communes-membres augmente sensiblement, passant de 41 341 870 € en 2015 à 71 996 175 € en 2016. Cette progression tient à la baisse sensible de la ligne restitution et reversements sur impôts locaux aux communes-membres, qui passe de 52 M€ en 2015 à 23,9 M€ en 2016. Le reversement en diminution aux communes correspond au coût de la compétence voirie désormais assumée par la communauté urbaine.

⁶ En 2015, la ligne des recettes fiscales classées dans « Autres » correspond à des rôles supplémentaires.

tableau 7 : L'évolution de la valeur locative moyenne des locaux d'habitation

	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Perpignan Méditerranée	3 096	3 163	3 196	3 227	0.83%
<i>Moyenne nationale</i>	3 355	3 432	3 465	3 562	1.20%

Source : CRC et fiches AEEF

De même, la part des foyers imposables au sein de la structure est nettement inférieure à la moyenne nationale (six à sept points d'écart). Cet état est renforcé par un revenu fiscal moyen plus faible qu'au niveau national, et minore une partie des ressources du groupement, notamment pour ce qui concerne la taxe d'habitation qui prévoit des abattements voire des exonérations.

Ces deux éléments (faiblesse des valeurs locatives, faible part de foyers imposables), confirment les difficultés socio-économiques du territoire de l'agglomération.

tableau 8 : L'environnement socio-économique de l'EPCI

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Population	253 229	256 607	257 733	260 272	263 901	0,83%
Nombre de foyers fiscaux	151 853	153 798	153 798	153 602	153 602	0,23%
Part des foyers fiscaux imposables	45,70%	45,40%	45,40%	51,10%	51,10%	2,26%
<i>Moyenne nationale</i>	53,10%	52,60%	52,70%	57,80%	57,70%	1,68%
Revenu fiscal moyen par foyer	19 343	19 751	19 751	20 941	20 941	1,60%
<i>Moyenne nationale</i>	22 747	23 175	23 169	24 686	24 854	1,79%

Source : CRC et fiches AEEF

Les taux d'imposition restent relativement constants sur la période contrôlée. L'évolution la plus notable est à relever pour l'année 2012, avec la baisse du taux d'imposition de la taxe d'habitation largement compensée par l'introduction d'un taux additionnel à la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Le dynamisme des recettes fiscales (cf. annexe 4), sur la part ménage, repose sur celui des bases liées à la croissance de la population (de 253 000 en 2011 à 264 000 habitants en 2015).

Le taux de CFE voté par l'EPCI est nettement supérieur à la moyenne nationale (+ 8 points), CFE qui constitue la part la plus dynamique de la fiscalité des entreprises du territoire.

La CFE peut sembler témoigner d'un certain dynamisme économique. En 2015, 19 298 établissements étaient imposés à la CFE, soit une progression de 14,91 % par rapport à 2011.

Ce constat doit toutefois être nuancé : sur le territoire de l'agglomération, 57 % des établissements sont soumis à la cotisation minimum de CFE, taux très supérieur à la moyenne nationale. Le tissu compte majoritairement de très petites structures. Une réflexion sur le niveau élevé des taux de CFE, comparativement à la moyenne nationale, pourrait être engagée par l'EPCI. En 2016, l'ensemble des taux est demeuré stable.

tableau 9 : L'évolution des taux votés

	2014				2015			
	PMCA	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale	PMCA	Moyenne départementale	Moyenne régionale	Moyenne nationale
Taux des taxes en %								
TH	9,65%	9,65%	10,95%	8,80%	9,65%	9,65%	10,67%	8,57%
TF	1,00%	1,00%	1,35%	1,54%	1,00%	1,00%	2,05%	1,71%
TFPNB	2,05%	2,02%	5,14%	3,69%	2,05%	2,02%	5,09%	3,71%
Taxe additionnelle à la TFPNB	35,04%	35,04%	55,46%	31,67%	35,04%	35,04%	55,57%	31,19%
CFE	34,59%	34,59%	34,27%	26,91%	34,59%	34,59%	33,75%	26,75%

Source : CRC et fiches AEF

Le potentiel fiscal du groupement (application des taux moyens nationaux aux bases locales) est en constante augmentation sur les années contrôlées (+ 20,97 % entre 2011 et 2015).

Le produit des impôts locaux effectivement perçu par l'EPCI est toutefois nettement supérieur au potentiel fiscal de la structure (+ 8 M€ pour 2015). La pression fiscale est donc élevée sur un territoire fragile.

Le dynamisme des bases, lié à l'évolution dynamique de la population, entraîne l'augmentation des produits issus de la fiscalité, notamment de la taxe d'habitation.

tableau 10 : Le potentiel fiscal de Perpignan Méditerranée Métropole

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Population	253 229	256 607	257 733	260 272	263 901	
Potentiel fiscal	53 701 372	60 895 695	62 709 073	63 842 901	64 964 161	3.88%
Potentiel fiscal par hab.	212	237	243	245	246	

Source CRC et fiches AEF

Pour autant, en 2016, ramené par habitant, le montant global des impôts locaux est sensiblement inférieur à la moyenne nationale des EPCI de même nature : il s'établit à 272 € par habitant, contre 446 € par habitant en moyenne⁷, soit un écart de - 39 %. En 2015, ce montant était déjà inférieur à la moyenne nationale, mais dans une moindre ampleur : il représentait 266 € par habitant, contre 341 € en moyenne nationale, soit un écart de - 22 %.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF), qui permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements, restait très inférieur à la moyenne des EPCI comparables.

Le niveau de CIF témoignait de la faiblesse des compétences effectivement assumées par l'EPCI ainsi que du relatif pouvoir fiscal de la structure.

tableau 11 : L'évolution du CIF

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
CIF Perpignan Méditerranée	0,447050	0,301948	0,281927	0,288936	0,293199	-8,09%
CIF moyenne de la catégorie	0,327577	0,333636	0,336536	0,342177	0,328420	0,05%

Source : CRC et fiches AEF

⁷ Source : fiche AEF 2016.

En 2016, dans le cadre du passage au statut de communauté urbaine et de prise de nouvelles compétences, telle la voirie, le coefficient d'intégration fiscale de l'EPCI progresse sensiblement, passant à 0,468629.

Les ressources d'exploitation

tableau 12 : L'évolution des ressources d'exploitation

en €	2011	2012	2013	2014	2015
Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés	68 699	33 620	40 618	39 096	18 340
+ Domaine et récoltes	0	0	0	0	0
+ Travaux, études et prestations de services	618 701	707 491	741 954	631 975	713 255
+ Mise à disposition de personnel facturée	0	0	12 658 245	12 989 900	0
+ Remboursement de frais	11 260 162	12 067 269	37 231	247 483	68 311
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	11 947 562	12 808 380	13 478 048	13 908 454	799 906
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	127 644	341 692	112 462	95 064	38 243
+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif	0	0	0	0	0
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	0	0	0	0	0
= Autres produits de gestion courante (b)	127 644	341 692	112 462	95 064	38 243
Production stockée hors terrains aménagés (c)	0	0	0	0	0
= Ressources d'exploitation (a+b+c)	12 075 206	13 150 072	13 590 510	14 003 517	838 150

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Jusqu'à la fin 2014, l'EPCI enregistrait près de 12 M€ de remboursement pour prise en charge des dépenses de personnel des budgets annexes sur le budget principal comme des « ressources d'exploitation ».

Sans prendre en compte cet élément, qui ne constitue pas une ressource réelle pour l'EPCI, les ressources d'exploitation du budget principal sont particulièrement faibles. Elles sont essentiellement constituées des recettes du conservatoire à rayonnement régional (CRR) de musique, de danse et d'art dramatique dont dispose Perpignan Méditerranée Métropole.

Ainsi, une fois retraitées, ces ressources d'exploitation ne représentent que 1,4 % des ressources totales du budget principal. On retiendra néanmoins que certains budgets annexes disposent, pour leur part et compte tenu de la nature des activités qu'ils couvrent, des ressources d'exploitation plus conséquentes (cf. *infra*). En 2016, les ressources d'exploitation augmentent sensiblement par rapport à 2015, avec 2 193 165 €.

Les ressources institutionnelles

Perpignan Méditerranée Métropole a connu, depuis 2011, une baisse moyenne de sa dotation globale de fonctionnement de 2,6 % par an. La DGF, qui s'élevait à 37,6 M€ en 2011, est de 33,8 M€ en 2015. Dans leur ensemble (cf. annexe 5), les autres ressources institutionnelles sont restées relativement stables sur la période.

tableau 13 : Détail des ressources institutionnelles

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Dotation globale de fonctionnement	37 665 398	37 672 404	36 330 863	35 890 207	33 853 620	-2,6%
Participations	327 965	300 172	342 668	719 106	329 049	0,1%
Autres attributions et participations	5 102 173	4 726 929	4 315 982	4 169 338	4 401 250	-3,6%
Dont compensation et péréquation	5 093 173	4 686 885	4 286 177	4 169 338	4 325 423	-4,0%
Dont autres	9 000	40 044	29 805	0	75 827	70,4%
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	43 095 536	42 699 505	40 989 514	40 778 651	38 583 919	-2,7%

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

En 2016, la DGF s'est élevée à 31 934 426 €, soit en valeur absolue une baisse de 1 919 194 € par rapport à 2015, représentant une diminution de 5,66 %.

Le montant de DGF qu'elle a perçu en 2016, représente par habitant un montant de 120 €, alors que la moyenne nationale s'établit à 139 €⁸ (soit un différentiel de - 13,6 %).

Par habitant, toujours en 2016, le niveau global des autres dotations et participations est sensiblement inférieur à la moyenne nationale : il représente 17 €, contre 57 € par habitant en moyenne nationale (soit un différentiel de - 70 %).

2.2.3. Un résultat de fonctionnement stable sur la période

En fonctionnement, le résultat consolidé de l'EPCI est demeuré stable entre 2011 et 2015, variant selon les exercices entre 21 et 24 M€.

Cette stabilité globale masque néanmoins une dynamique générale moins favorable.

L'établissement a connu une croissance importante de ses dépenses consolidées (+ 4,2 % en moyenne), dans un contexte de stabilité de ses compétences. Dans le même temps, malgré leur fort dynamisme (+ 3,2 % en moyenne par an), les recettes ont augmenté moins rapidement que les dépenses, entraînant une réduction significative du résultat avant report (à l'exception de l'année 2014) de 12,2 % par an en moyenne.

La stabilité du résultat consolidé résulte, *in fine*, de l'importance des montants reportés année après année, qui ont contribué au financement des investissements.

⁸ Source : fiche AEF 2016.

tableau 14 : Résultats consolidés de l'EPCI

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2015 retraité	Var. annuelle moyenne retraitée
Fonctionnement							
Recettes agrégées	250 783 685	268 776 816	279 379 426	286 943 924	271 341 966	284 980 946	3,2%
- Recettes et dépenses réciproques	12 550 164	15 738 509	12 729 700	13 204 906	3 498 268	17 137 248	8,1%
= Recettes consolidées, tous budgets (A)	238 233 521	253 038 308	266 649 727	273 739 018	267 843 698	267 843 698	3,0%
Dépenses agrégées	228 366 071	251 282 463	262 911 700	264 739 348	258 008 870	271 647 850	4,4%
- Recettes et dépenses réciproques	12 550 164	15 738 509	12 729 700	13 204 906	3 498 268	17 137 248	8,1%
= Dépenses consolidées, tous budgets (B)	215 815 907	235 543 955	250 182 000	251 534 442	254 510 603	254 510 603	4,2%
Résultat de l'exercice, tous budgets (A-B)	22 417 614	17 494 353	16 467 727	22 204 576	13 333 096	13 333 096	-12,2%
Résultat de l'exercice	22 417 614	17 494 353	16 467 727	22 204 576	13 333 096	13 333 096	-12,2%
+ Report	2 355 981	5 083 033	4 909 891	2 703 409	10 072 078	10 072 078	43,8%
= Résultat consolidé de l'exercice, tous budgets	24 773 596	22 577 387	21 377 618	24 907 985	23 405 174	23 405 174	-1,4%

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

En 2016, en fonctionnement, les résultats consolidés de l'EPCI s'établissent à 26 316 572 €.

2.2.4. L'évolution des grandes masses financières depuis 2011

Les développements ci-après s'appuient principalement sur les données du budget principal. Les produits et les charges de gestion sont présentés par le logiciel Anafi nets des reversements de fiscalité effectués entre l'EPCI et les communes-membres.

tableau 15 : Synthèse des grandes masses financières

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2015 retraité	Var. an. moy. retraitée
Produits de gestion (A)	61 494 634	70 075 731	71 274 862	73 475 196	60 655 766	74 294 746	4,8%
Charges de gestion (B)	38 940 594	41 311 617	42 556 443	43 669 199	30 292 689	43 931 669	3,1%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	22 554 040	28 764 114	28 718 418	29 805 998	30 363 078	30 363 078	7,7%
CAF brute	15 721 141	18 237 393	18 682 319	20 632 680	19 516 959	19 516 959	5,6%
Annuité en capital de la dette	6 735 510	12 103 298	14 413 024	8 226 483	8 831 934	8 831 934	7,0%
CAF nette ou disponible (C)	8 985 632	6 134 095	4 269 295	12 406 197	10 685 025	10 685 025	4,4%
Recettes d'inv. hors emprunt (D)	11 585 841	301 405	6 097 288	7 621 453	5 650 382	5 650 382	-16,4%
Financement propre disponible (C+D)	20 571 473	6 435 500	10 366 583	20 027 650	16 335 407	16 335 407	-5,6%
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	27 388 724	29 401 173	15 661 021	24 219 659	15 432 800	15 432 800	-13,4%
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-20 864 646	-33 989 483⁹	-22 878 592	-13 801 252	-5 558 651	-5 558 651	-28,2%
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	21 000 000	49 094 662	10 683 408	5 029 396	10 639 367	10 639 367	-15,6%
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	135 354	22 408 514	-12 195 184	-8 771 856	5 080 716	5 080 716	147,5%

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

⁹ Pour 2012, le besoin de financement est hors solde des opérations pour compte de tiers mentionnés au tableau 18.

Le budget principal de Perpignan Méditerranée Métropole présente une situation financière relativement saine, malgré un endettement élevé (voir *infra*).

Ainsi, en raison notamment d'une fiscalité assez dynamique, les ressources de l'EPCI ont augmenté, sur la période étudiée, à un rythme supérieur à celui de ses charges (particulièrement entre 2011 et 2012), permettant à l'établissement de dégager un excédent brut de fonctionnement de près de 30 M€ en 2015, représentant 50 % de ses produits de gestion et une CAF brute de près de 20 M€. Cette capacité d'autofinancement permet à l'EPCI de rembourser annuellement plus de 8 M€ de dette en capital.

Néanmoins, compte tenu de l'importance des investissements de l'EPCI, celui-ci nécessite, tous les ans, un besoin de financement qui l'oblige à recourir à de nouveaux emprunts d'un montant légèrement supérieur au capital remboursé. Une forte diminution des dépenses d'équipement est toutefois intervenue en 2014 et 2015.

Dans sa réponse, l'ordonnateur fait valoir qu'en 2014 et en 2015, le recours à l'emprunt a été inférieur au montant du capital remboursé et provisionné *in fine*.

La chambre observe toutefois qu'en 2016, l'EPCI a, à nouveau, plus emprunté qu'elle n'a remboursé d'emprunt : les emprunts nouveaux 2016 se sont élevés à 21 669 887 €, et les remboursements ayant donné lieu à décaissement à 9 755 707 €, soit une différence de 11 914 180 €.

2.2.5. La capacité d'autofinancement

tableau 16 : L'évolution de la CAF brute

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	22 554 040	28 764 114	28 718 418	29 805 998	30 363 078	7,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	36,7%	41,0%	40,3%	40,6%	50,1%	
+/- Résultat financier (réel seulement)	-5 415 725	-6 908 747	-8 627 990	-7 577 974	-7 468 662	8,4%
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	1 468 144	3 758 408	0	182 425	3 306 456	22,5%
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	50 970	140 435	-1 408 110	-1 412 919	-71 001	N.C.
= CAF brute	15 721 141	18 237 393	18 682 319	20 632 680	19 516 959	5,6%
<i>en % des produits de gestion</i>	25,6%	26,0%	26,2%	28,1%	32,2%	

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) permet de mesurer la marge de manœuvre générée par le cycle d'exploitation, soit la différence entre les charges et les produits de gestion, hors résultats financier et exceptionnel.

L'EBF de Perpignan Méditerranée Métropole a progressé de 22,5 M€ en 2011 à 30,4 M€ en 2015, soit une progression annuelle moyenne de près de 8 %. L'évolution de l'EBF est liée à la progression des ressources de l'EPCI.

La CAF brute permet quant à elle de déterminer l'excédent qui reste à la disposition de l'EPCI pour financer ses investissements une fois encaissés les produits et réglées les charges de fonctionnement restant, notamment les intérêts de la dette.

Comme l'EBF, la CAF brute a progressé depuis 2011, mais dans des proportions moindres. La hausse de la charge de la dette, liée au recours croissant à l'endettement (cf. *infra*) a pesé sur l'évolution de la CAF brute. Par ailleurs, la capacité d'autofinancement de l'EPCI est amputée par le montant des subventions exceptionnelles qu'il accorde aux SPIC sous forme de subventions d'équilibre (notamment à destination du budget annexe « Transport » – budget annexe n° 56). La CAF brute en 2015 s'élève à environ 19,5 M€, soit 74 €/habitant, ce qui est sensiblement comparable à la moyenne nationale.

En 2016, la CAF brute s'élève à 15 047 500 € seulement, soit une diminution sensible de quelque 23 % entre 2015 et 2016, représentant une baisse en valeur absolue de 4 469 459 €. Cette diminution est due, pour l'essentiel, aux subventions versées aux services publics industriels et commerciaux (voir *infra*), qui en 2016 ont atteint un total de 6 448 811 € ; ces subventions s'élevaient, en 2011, à 1 468 144 €.

tableau 17 : L'évolution de la CAF nette

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Cumul sur les années
CAF brute	15 721 141	18 237 393	18 682 319	20 632 680	19 516 959	92 790 492
- Annuité en capital de la dette	6 735 510	12 103 298	14 413 024	8 226 483	8 831 934	50 310 249
= CAF nette ou disponible	8 985 632	6 134 095	4 269 295	12 406 197	10 685 025	42 480 243

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

La prise en compte du remboursement du capital des annuités de la dette permet de calculer la capacité d'autofinancement nette. Perpignan Méditerranée Métropole ayant eu largement recours à l'emprunt pendant la période examinée, la progression de la CAF nette a été plus réduite. La CAF nette est passée de 9 M€ en 2011 à 10,7 M€ en 2015. La progression du montant de l'annuité en capital de la dette, particulièrement sensible en 2012 et 2013, pèse fortement sur le niveau d'autofinancement effectivement dégagé par l'EPCI pour soutenir sa politique d'investissement.

Jusqu'à 2015, Perpignan Méditerranée Métropole parvient donc à maintenir une capacité d'autofinancement convenable, grâce au dynamisme de ses bases fiscales, lié à la croissance démographique, et par une pression fiscale élevée sur les entreprises.

De 2011 à 2015, la forte croissance de l'endettement a cependant limité la progression de la CAF nette, et obligé l'EPCI à s'engager dans une stratégie de désendettement, pour que ses possibilités d'investissement ne soient pas obérées.

En 2016, la CAF nette connaît une diminution sensible : elle s'établit, étant entendu que le refinancement d'un emprunt structuré conduit à un retraitement des données brutes ressortant du compte de gestion 2016¹⁰, à 5,3 M€ (pour mémoire, la chambre, comme il se doit, ne déduit pas de la CAF nette le provisionnement annuel décidé par l'EPCI à hauteur de 1,97 M€, relatif au remboursement à terme d'un emprunt obligatoire *in fine*¹¹).

La CAF nette a donc diminué de 50 % en un an, entre 2015 et 2016.

¹⁰ La CAF nette s'établit en première approche à - 11,5 M€ en 2016 ; toutefois, le refinancement d'un emprunt structuré à hauteur de 16 569 619 €, s'est traduit comptablement par un mouvement de ce montant tant en débit qu'en crédit au compte 1641, en plus du mouvement au compte 166, qu'il convient de réintégrer dans le calcul de la CAF nette disponible, qui s'établit dans ces conditions à 5,3 M€.

¹¹ Cette appréciation explique pour l'essentiel l'écart avec la CAF nette à 3,4 M€ retracée dans la fiche AEF 2016 de l'EPCI, publiée par la direction générale des finances publiques.

2.2.6. Une politique d'investissement soutenue

Perpignan Méditerranée Métropole a mené une politique d'investissement ambitieuse, en s'appuyant majoritairement sur l'emprunt. Confrontée à une progression très forte de sa dette, l'EPCI a cependant réduit ses dépenses d'équipement en 2015.

tableau 18 : Évolution des investissements et de leur financement

en €	2011	2012	2013	2014	2015
CAF brute	15 721 141	18 237 393	18 682 319	20 632 680	19 516 959
- Annuité en capital de la dette	6 735 510	12 103 298	14 413 024	8 226 483	8 831 934
= CAF nette ou disponible	8 985 632	6 134 095	4 269 295	12 406 197	10 685 025
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	3 920 210	3 952 758	1 914 683	2 427 640	1 195 281
+ Subventions d'investissement reçues	7 665 631	3 651 982	4 181 605	4 849 083	4 451 616
+ Produits de cession	0	0	1 000	344 730	3 484
+ Autres recettes	0	-7 303 335	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt	11 585 841	301 405	6 097 288	7 621 453	5 650 382
= Financement propre disponible	20 571 473	6 435 500	10 366 583	20 027 650	16 335 407
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	75,1%	21,9%	66,2%	82,7%	105,8%
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	27 388 724	29 401 173	15 661 021	24 219 659	15 432 800
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	14 037 770	16 407 240	17 241 988	9 206 336	6 170 644
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	-287 721	-5 790 597	-111 118	0	0
- Participations et inv. financiers nets	296 560	407 500	453 564	402 608	290 734
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	786	-333	-280	300	-119
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-20 864 646	-33 989 483	-22 878 592	-13 801 252	-5 558 651
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	7 303 335	0	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-20 864 646	-26 686 147	-22 878 592	-13 801 252	-5 558 651
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	21 000 000	49 094 662	10 683 408	5 029 396	10 639 367
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	135 354	22 408 514	-12 195 184	-8 771 856	5 080 716

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Les dépenses d'investissement ont évolué de 41,4 M€ en 2011, à 21,6 M€ en 2015.

La baisse du montant global des investissements est d'abord liée à la diminution sensible du montant des subventions d'équipement versées (cf. annexe 9), qui sont passées de 14 M€ en 2011 à 6 M€ en 2015, soit une baisse en valeur absolue de 8 M€, représentant une diminution de 57 %.

Pour autant, les dépenses d'équipement propres ont également diminué significativement sur la période, de - 12 M€ en valeur absolue, soit en proportion une baisse de 43,79 %.

Le principal investissement conduit pendant la période a concerné les travaux du conservatoire à rayonnement régional, pour un total cumulé de 13,2 M€ entre 2011 et 2015. Les

autres investissements ont principalement visé des aménagements de voirie : 2,9 M€ pour la réfection de l'avenue Lamartine (Bompas), 5,6 M€ pour la rénovation du boulevard nord-est, 3,7 M€ pour les voies sur berge, 5 M€ pour la construction d'une passerelle sur le Têt, etc. Par ailleurs, des travaux ont été engagés pour rénover l'hôtel communautaire (1 M€) et pour aménager une aire d'accueil des gens du voyage (1,4 M€).

Le montant élevé des investissements réalisés explique le fort besoin de financement constaté sur chacun des exercices depuis 2011. Ce besoin de financement, qui s'est certes réduit (de 20 M€ en 2011 à 5,5 M€ en 2015), a impliqué un recours massif à l'emprunt : au total, 96 M€ de nouveaux emprunts ont été contractés en cinq ans, soit une moyenne de près de 20 M€ par an.

L'exercice 2012 a été atypique : l'EPCI a dû emprunter 49 M€, soit près du double de son besoin de financement, pour faire face à d'importantes tensions de trésorerie. En effet, la défaillance de la banque Dexia en 2011 a obligé Perpignan Méditerranée Métropole à rembourser intégralement une ligne de trésorerie de 30 M€ utilisée en partie pour financer des investissements. L'EPCI a pu ainsi reconstituer son fonds de roulement. En 2013 et 2014, Perpignan Méditerranée Métropole a eu tendance à puiser dans son fonds de roulement pour financer ses investissements.

En 2015 à l'inverse, l'EPCI a souscrit un emprunt de 10 M€, soit le double de son besoin de financement, ce qui lui a de nouveau permis de reconstituer son fonds de roulement (cf. *infra*).

En 2016, certes dans le cadre de l'exercice de nouvelles compétences telle la compétence voirie, les dépenses d'équipement ont cependant recommencé à croître fortement, avec un montant total de dépenses d'équipement atteignant 28 703 424 €. De même, les subventions d'équipement, qui avaient diminué entre 2011 (11 M€) et 2015 (6 M€), repartent fortement à la hausse : elles s'élèvent à 10,2 M€, proche de leur niveau initial de 2011.

La maîtrise de ses dépenses d'équipement est désormais un enjeu essentiel pour l'EPCI.

La réduction du volume des investissements paraît nécessaire au vu de l'importance de l'endettement, au moment où l'EPCI a changé son statut juridique.

2.2.7. Un niveau d'endettement très élevé

Le niveau d'endettement de Perpignan Méditerranée Métropole a fortement augmenté depuis 2011. Sur le seul budget principal, l'encours de dette est passé de 200 M€ fin 2011 à 222 M€ fin 2015. La dette s'est stabilisée depuis 2012, mais à un niveau très élevé.

tableau 19 : L'évolution de l'encours de dette (budget principal)

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	186 237 163	199 977 055	227 251 392	224 320 914	221 752 805	4,5%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	6 735 510	12 103 298	14 413 024	8 226 483	8 831 934	7,0%
- Remboursements temporaires d'emprunts	0	0	0	0	0	N.C.
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	786	-333	-280	300	-119	N.C.
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)	-523 812	-9 717 360	798 858	629 279	-1 738 676	35,0%
+ Nouveaux emprunts	21 000 000	49 094 662	10 683 408	5 029 396	10 639 367	-15,6%
= Encours de dette du BP au 31 décembre	199 977 055	227 251 392	224 320 914	221 752 805	221 821 682	2,6%

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Cette dette est très supérieure à celle des EPCI comparables. Elle s'élève, sur le seul budget principal, à 841 € par habitant en 2015, contre 378 € en moyenne nationale.

La capacité de désendettement témoigne également du niveau très élevé de la dette¹².

tableau 20 : L'évolution de la capacité de désendettement (budget principal)

Principaux ratios d'alerte	2011	2012	2013	2014	2015
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	199 977 055	227 251 392	224 320 914	221 752 805	221 821 682
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	12,7	12,5	12,0	10,7	11,4

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Sur le seul budget principal, la capacité de désendettement, qui était de 12,7 années en 2011, est encore de 11,4 années en 2015 ; en 2016, elle s'élève à 15,5 ans.

La dette consolidée de l'ensemble des budgets de l'EPCI s'élève à 523 M€ en 2015, contre 411 M€ en 2011.

Cette consolidation fait mieux apparaître la dégradation enregistrée, une partie croissante de l'endettement ayant été reportée sur les budgets annexes : la capacité de désendettement, tous budgets confondus, qui s'établissait à 12 années en 2011, a atteint près de 15 années en 2015.

tableau 21 : L'évolution de l'encours de dette (tous budgets)

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Encours de la dette agrégée	411 426 042	522 107 683	526 384 684	531 194 846	523 685 414	6,2%
- Dettes réciproques	46 497	46 497	46 497	46 497	46 497	0,0%
= Encours de la dette consolidée (tous budgets)	411 379 545	522 061 186	526 338 187	531 148 349	523 638 917	6,2%
/ CAF brute consolidée tous budgets	34 334 368	31 524 275	31 707 096	44 250 052	35 623 394	0,9%
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	11,98	16,56	16,6	12	14,7	

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Depuis 2012, l'EPCI semblait parvenue à stabiliser son encours de dette autour de 523 M€. Ce niveau très élevé apparaît peu soutenable sur le long terme, et obère les capacités d'investissement de l'établissement. Par conséquent, Perpignan Méditerranée Métropole doit

¹² Capacité de désendettement = dette / CAF brute. Ce ratio correspond, de façon théorique, à la durée nécessaire à l'établissement pour rembourser sa dette s'il y consacrait l'ensemble de sa CAF brute.

engager une véritable stratégie de désendettement. L'EPCI a pour ce faire amorcé une réduction de son volume d'investissement.

Au regard de l'article 24 du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, qui prévoit de nouvelles règles prudentielles de maîtrise de la dépense et de l'endettement local, elle pourrait vouloir se fixer comme objectif de parvenir à une capacité de désendettement comprise entre 11 et 13 années, prévue par ce projet de texte pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants.

Pour cela, elle pourrait ne contracter de nouveaux emprunts qu'à hauteur de son besoin de financement de 2015, soit 5 M€. Le remboursement des annuités en capital de sa dette, pour les prochaines années, étant anticipé à environ 8 M€/an, cela permettrait une réduction progressive de l'encours de dette, et donc *in fine* de sa charge. L'EPCI peut également rechercher à améliorer sa capacité d'autofinancement, ce que la baisse régulière de la dotation globale de fonctionnement rend toutefois difficile à court terme.

En 2016, la capacité de désendettement sur le budget principal est de 15,5 années. Tous budgets confondus, elle demeure en 2016 toujours un peu supérieure au seuil de 13 ans précité.

Recommandation

2. Engager l'EPCI dans une trajectoire de désendettement, pour avoir une capacité de désendettement comprise entre 11 et 13 années. *Non mise en œuvre.*

La nature de la dette souscrite par Perpignan Méditerranée Métropole impliquait une vigilance particulière. En effet, l'EPCI détenait dans son encours, jusqu'à très récemment, un produit particulièrement nocif (classé 6F dans la charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales, dite « Charte Gissler »). Il s'agissait d'un prêt souscrit auprès du Crédit Foncier (Caisse d'Épargne) le 19 septembre 2007, pour un montant de 20 M€ (Helvétix n° 5114367H).

Classiquement, comme tous les produits structurés, le prêt était conçu en deux phases : une première phase, courte, avec un taux bonifié et fixe ; une deuxième phase pendant laquelle le taux pouvait fortement se dégrader en fonction des bases de calcul déterminées par le contrat. Conclu pour une durée de 30 ans, ce contrat avait été révisé à deux reprises par avenants du 20 mai puis du 22 octobre 2012 pour étendre la première phase – prévue initialement jusqu'en 2017 – en échange d'une majoration de taux. Ainsi, elle s'étendait de 2007 à 2020, avec un taux à 0,32 % jusqu'en 2011, à 2,445 % jusqu'en 2013, puis 3,5 % de 2013 à 2020.

La chambre incitait dans ses observations provisoires l'EPCI à analyser l'évolution possible du taux, en application de la formule du contrat. Elle indiquait qu'il serait également souhaitable que l'établissement se penche à nouveau en 2020 sur le montant de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA) pour comparer le coût certain à payer, avec le risque toujours réel d'une hausse très importante des taux jusqu'en 2037, alors que le capital restant dû s'élèvera à près de 14 M€ en 2020. Elle rappelait que l'établissement pouvait envisager de provisionner le risque, conformément à la législation en matière de provisions (loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale, article 94).

La chambre émettait au stade provisoire, dans ces conditions, la recommandation suivante :

Recommandation

3. Effectuer un suivi régulier du produit structuré souscrit auprès du Crédit Foncier en 2007 (Helvétix n° 5114367H), en analysant l'évolution du taux susceptible d'être appliqué après 2020 ainsi que l'évolution de l'indemnité de remboursement anticipé (IRA). *Totalement mise en œuvre.*

Les différents éléments produits par l'ordonnateur dans sa réponse témoignent d'une réflexion avancée de Perpignan Méditerranée Métropole sur les renégociations opportunes à envisager pour l'emprunt Helvétix. De nombreux scénarios ont été envisagés, permettant de considérer que la recommandation n° 3 a été mise en œuvre par l'EPCI.

En outre, Perpignan Méditerranée Métropole a délibéré le 29 septembre 2017 en vue de refinancer le prêt Helvétix par un emprunt à taux fixe à hauteur du montant du capital restant dû, soit 15 454 945,87 €. Les caractéristiques sont les suivantes : taux d'intérêt fixe de 1,30 %, durée de 19 ans et 11 mois, périodicité annuelle.

L'indemnité liée à la transformation en un prêt à taux fixe s'élève à 38 778 069,04 €. L'EPCI a bénéficié de l'aide du fonds de soutien qui représente 70,24 % du montant de l'indemnité soit 27 237 715,69 €. Pour financer l'indemnité, l'EPCI a conclu deux nouveaux prêts. La fiche d'écriture pour la transformation de l'emprunt Helvétix montre qu'un surcoût annuel en fonctionnement de 928 857,02 € devra être supporté par l'EPCI.

2.2.8. Le fonds de roulement et la trésorerie

Le fonds de roulement net global, différence entre ressources stables et emplois stables a fortement varié sur la période.

tableau 22 : L'évolution du fonds de roulement

en €	2011	2012	2013	2014	2015
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-20 864 646	-26 686 147	-22 878 592	-13 801 252	-5 558 651
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	21 000 000	49 094 662	10 683 408	5 029 396	10 639 367
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	135 354	22 408 514	-12 195 184	-8 771 856	5 080 716
Fonds de roulement net global	6 093 646	28 502 160	15 851 793	7 085 667	12 166 383

Source : Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

En 2011, la défaillance de la banque Dexia a impliqué le remboursement intégral d'une ligne de trésorerie de 30 M€ et engendré un besoin en fonds de roulement de près de 19 M€. Dans ces conditions, l'EPCI a massivement emprunté en 2012 (près de 50 M€), très au-delà du besoin de financement lié à ses investissements, ce qui lui a permis de reconstituer son fonds de roulement (28 M€ fin 2012). En 2013 et 2014, pour maintenir son volume d'investissement, l'EPCI a puisé dans son fonds de roulement. Sur l'exercice 2015, dans un contexte de réduction de son effort d'investissement, Perpignan Méditerranée Métropole a reconstitué son fonds de roulement, à hauteur de 12,1 M€.

L'évolution erratique du fonds de roulement témoigne des difficultés de l'EPCI à maintenir une stratégie claire d'investissement et d'emprunt sur la durée, Perpignan Méditerranée Métropole

a eu tendance à emprunter davantage en fonction du contexte bancaire qu'en fonction de ses besoins d'investissement.

tableau 23 : L'évolution de la trésorerie

au 31 décembre en €	2011	2012	2013	2014	2015
Fonds de roulement net global	6 093 646	28 502 160	15 851 793	7 085 667	12 166 383
- Besoin en fonds de roulement global	18 920 858	-7 185 230	-2 282 912	-10 893 364	-7 939 970
=Trésorerie nette	-12 827 212	35 687 391	18 134 705	17 979 032	20 106 353
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>-105,6</i>	<i>270,1</i>	<i>129,1</i>	<i>128,0</i>	<i>194,3</i>

Source : Logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Le besoin en fonds de roulement représente la différence entre les créances et les dettes à court terme. Il a toujours été négatif, excepté sur l'exercice 2011, atypique pour les raisons évoquées *supra*.

La trésorerie de fin d'exercice correspond à la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement. Son niveau au 31 décembre, au demeurant peu significatif, est redevenu positif en 2012, après une année 2011 très délicate : fin 2011, Perpignan Méditerranée Métropole présentait une trésorerie négative de près de 13 M€. La situation de l'EPCI s'est normalisée depuis 2012, au prix d'une forte dégradation du niveau d'endettement. En cumulé pendant la période sous revue, l'établissement public a emprunté 96,4 M€ pour couvrir un besoin de financement de 89,6 M€ et a donc reconstitué son fonds de roulement à hauteur de 6,8 M€.

Au 31 décembre 2015, la trésorerie de l'EPCI s'élevait à 20 M€, ce qui représente près de 200 jours de charges courantes. L'ordonnateur dans sa réponse indique que malgré la forte baisse du recours à l'emprunt, la trésorerie est restée élevée en 2014 et en 2015 du fait du règlement du contentieux des transports avec le conseil départemental, qui a apporté 17 M€ de trésorerie nouvelle.

Au 31 décembre 2016, le montant du fonds de roulement est de 9 998 378 €. La trésorerie demeure à un niveau qui peut sembler encore élevé, de 13 M€. La chambre rappelle toutefois que le montant de l'emprunt remboursable *in fine*, de 19,7 M€, devra se retrouver à terme disponible dans la trésorerie de l'établissement.

2.2.9. Les tendances des principaux budgets annexes

2.2.9.1. Le budget annexe « Transport »

Une gestion des transports urbains déléguée à la Corporation française de transports Perpignan Méditerranée (CTPM)

Perpignan Méditerranée Métropole a délégué le service public des transports urbains par le biais d'un contrat de DSP.

Lors de la séance du 11 juillet 2011, le conseil de communauté a approuvé le choix de l'entreprise délégataire, Corporation française de transports (CFT, filiale du groupe Vectalia) ainsi que les termes du contrat de gestion déléguée.

Conformément à l'article 1.3 « Société dédiée » du contrat, le délégataire a créé dans les trois mois suivant la signature du contrat une société dédiée dénommée Corporation française de transports Perpignan Méditerranée (CTPM). Le contrat de DSP, d'une durée de huit ans et quatre mois, a été notifié le 29 août 2011 et est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2011. Le terme du contrat est fixé au 31 décembre 2019.

Fin 2015, le réseau des lignes urbaines régulières comprenait 34 lignes. Perpignan Méditerranée Métropole est propriétaire des bâtiments (dépôt de bus) ainsi que des équipements et véhicules dont elle assure le renouvellement, le délégataire assurant la maintenance. La CTPM compte 212 agents fin 2015, pour 195,37 ETP.

L'économie du contrat de DSP est basée sur le versement par l'EPCI d'une subvention forfaitaire d'exploitation (SFE) qui s'ajoute à la rémunération perçue par l'entreprise directement auprès des usagers. Le montant de cette rémunération est fixé par le contrat. En 2015, le montant de contribution forfaitaire s'est élevé à 26,6 M€ HT, pour 5,4 M€ HT de recettes commerciales. La part de la rémunération de l'exploitant auprès de l'utilisateur s'est érodée depuis 2012 (passant de 19 % à 17 %).

Un budget annexe structurellement déficitaire depuis 2012

Le budget annexe « Transport », qui permet de retracer le versement de la contribution de l'EPCI au délégataire, est structurellement déficitaire depuis 2012. Sur chaque exercice, une subvention d'équilibre a été versée par le budget principal au budget annexe « Transport ».

tableau 24 : Bilan par année de la subvention d'équilibre versée au budget annexe « Transport »

Année	2012	2013	2014	2015
Montant de la subvention	673 k€	1 513 k€	1 500 k€	1 908 k€

Source : CA 2012 à 2015 (BP et BA Transport)

Deux raisons peuvent expliquer le déséquilibre croissant du budget annexe « Transports ».

D'une part, un contentieux ancien a opposé le conseil départemental des Pyrénées-Orientales et Perpignan Méditerranée Métropole sur le montant de la subvention versée par le conseil départemental des Pyrénées-Orientales. Fin 2014, un accord financier de transaction a été conclu entre les deux organismes. Il fixe la participation financière annuelle due par le conseil départemental des Pyrénées-Orientales pour le financement des transports scolaires à 75 % du coût des services transférés et devient une recette certaine purgée de tout contentieux pour un montant de 4,976 M€/an. Le manque à gagner pour Perpignan Méditerranée Métropole, par rapport aux montants budgétisés sur la base des arrêtés préfectoraux pour la période 2011-2014, s'élève à un total cumulé de 6,347 M€. Cette somme a fait l'objet d'une procédure d'étalement de la charge jusqu'en 2020 pour un montant annuel de 1,269 M€.

D'autre part, le versement transport (VT), principale recette du budget annexe, bénéficie d'une dynamique plus faible que celle anticipée par l'EPCI. Le versement destiné aux transports en commun est une imposition dont le produit est obligatoirement affecté au financement des dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports publics urbains. L'assiette du VT est constituée par l'ensemble des rémunérations soumises à cotisation. Le VT représente 75,9 % des produits de gestion courante du SPIC pour l'année 2015 (les subventions d'équipement constituant la deuxième composante des produits de gestion courante à hauteur de 23,81 %). Malgré l'augmentation du taux prévu dans la convention signée en 2012 avec les représentants des employeurs (+ 0,05 % /an jusqu'en 2018), et du fait d'une diminution de la base taxable (baisse

du nombre de salariés) et, plus récemment, d'une modification des règles de perception de l'impôt (taxation des entreprises à partir de 11 salariés à compter du 1^{er} janvier 2016), les recettes issues du VT ne couvrent pas le coût du service. Le VT s'élève à 23 M€ en 2015.

La subvention versée à ce SPIC de transport est récurrente et en augmentation pendant la période sous revue (de 0,6 M€ en 2012 à 1,9 M€ en 2015). Le déficit de ce service revêt donc un caractère structurel.

Juridiquement, le subventionnement d'un tel service est possible sous certaines conditions.

L'article L. 1221-12 du code des transports fixe que « le financement des services de transports public régulier de personnes est assuré par les usagers (...), par les autres bénéficiaires publics et privés qui, sans être usagers des services, en retirent un avantage direct ou indirect ».

Toutefois, la jurisprudence administrative¹³ a jugé que cet article ne fait pas obstacle à l'application des dispositions des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT, posant le principe d'interdiction pour les collectivités territoriales de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre de ces services, mais prévoyant aussi des cas où une assemblée délibérante peut la décider. Il en est ainsi en particulier quand les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement, ou lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs.

Pour autant, le déséquilibre structurel du budget annexe « Transport » oblige de fait l'EPCI à verser une subvention d'équilibre sur chaque exercice, ce qui s'apparente à un mode de gestion désormais bien établi.

Un contrat de délégation de service public (DSP) en cours de renégociation

Perpignan Méditerranée Métropole a engagé une renégociation du contrat de DSP. L'EPCI souhaite optimiser et redéployer l'offre de service, de manière à diminuer sa subvention forfaitaire d'exploitation de 1 M€ en année pleine, afin de restaurer l'équilibre de son budget annexe.

La chambre encourage l'EPCI, dans le cadre de la renégociation en cours, à s'assurer de l'équilibre effectif du SPIC, d'autant que le contrôle exercé par l'établissement sur le délégataire apparaît faible, et que le contenu des rapports annuels du délégataire reste pour l'heure peu détaillé.

L'ordonnateur dans sa réponse souligne que la renégociation du contrat a été engagée courant 2016 par l'EPCI ; elle s'est traduite par un avenant n° 3 au contrat de DSP, adopté en conseil de communauté le 19 mai 2016, et consistant en une optimisation progressive du service en vue d'un équilibre économique et financier de la délégation, notamment par une meilleure adaptation du service à la fréquentation effective. L'économie attendue en terme de subvention forfaitaire d'exploitation s'élève à 8,6 M€, et la diminution des charges égale au coût de renouvellement du matériel roulant dont l'acquisition est transférée au délégataire, à 14,8 M€.

¹³ CAA Nancy, 27 juin 2013, *Syndicat intercommunal des transports de l'agglomération spinalienne (SITAS)*.

Recommandation

4. Garantir l'équilibre effectif du budget annexe « Transport », dans le cadre de la renégociation du contrat de délégation de service public (DSP). *En cours de mise en œuvre.*

2.2.9.2. Le budget annexe « Valorisation des déchets »

La gestion du traitement et de la valorisation des déchets est individualisée au sein d'un budget annexe.

Sur la période sous revue, une augmentation constante du produit de la TEOM est à noter. Il représente, pour 2015, 98 % des produits de gestion du budget annexe « Valorisation des déchets Perpignan » (ressources d'exploitation et ressources institutionnelles marginales).

Les taux appliqués par l'EPCI (cf. annexe 10) sont très supérieurs à ceux de la moyenne nationale. Le produit de la taxe supportée par habitant est de fait plus élevé que la moyenne nationale (+ 53 % pour l'année 2015).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Perpignan Méditerranée Métropole présente, en fonctionnement, une situation financière stabilisée, au prix d'une pression fiscale assez élevée. Les niveaux d'imposition des ménages sont dans la moyenne des établissements comparables, ceux en revanche pesant sur les entreprises, notamment via le taux de CFE, sont sensiblement plus élevés que la moyenne, malgré un territoire au tissu économique fragile. La situation en investissement est plus problématique. La politique d'investissement ambitieuse a été très largement financée par l'emprunt. Le niveau d'endettement constaté aujourd'hui est très élevé, et très supérieur à la moyenne des établissements comparables.

Les résultats définitifs de l'exercice 2016, année de la transformation de l'EPCI en communauté urbaine, montrent une diminution sensible de la capacité d'autofinancement brute qui, de 19,5 M€ en 2015, baisse à un peu plus de 15 M€ en 2016, soit une baisse, en un an, de quelque 23 %. La capacité d'autofinancement nette du remboursement de l'annuité en capital de l'emprunt diminue elle aussi, plus fortement encore, de 10,6 M€ en 2015 à 5,3 M€ en 2016. Les charges ont fortement augmenté en 2016, notamment du fait de subventions exceptionnelles à hauteur de 6,5 M€ à deux budgets annexes à caractère industriel et commercial en déficit (dont celui des transports), et de charges de personnel en forte augmentation avec l'intégration de personnels correspondant à la compétence voirie. En investissement, les dépenses ont fortement progressé, du fait de dépenses induites par la prise de compétence voirie, et des subventions d'équipement versées (10 M€ en 2016 contre 6 M€ en 2015). Pour faire face à ces dépenses, l'EPCI a puisé dans son fonds de roulement, qui diminue en 2016, tout en recourant de manière soutenue à l'emprunt. La trésorerie a, dans ces conditions, diminué, passant de 20 M€ en 2015, à 13 M€ en 2016 : l'EPCI devra veiller à être en mesure d'assumer le moment venu le remboursement de l'emprunt *in fine*, de 19,7 M€.

L'année 2016, première année de passage en communauté urbaine, se traduit par une dégradation sensible de la situation financière de l'EPCI, qu'il doit veiller à maîtriser à l'avenir.

De façon prospective, l'EPCI doit s'engager dans une trajectoire lui permettant un réel désendettement. Dans un contexte marqué par la baisse de dotations de l'État (DGF prévisionnelle

en baisse de 1 M€ par exercice environ jusqu'en 2018), et alors que l'ordonnateur ne souhaite pas mobiliser significativement le levier fiscal, la communauté urbaine ne peut maintenir son niveau d'autofinancement qu'à la condition de contenir en valeur ses charges à caractère général, et de limiter, en particulier, la croissance des charges de personnel au seul effet du glissement vieillesse-technicité (GVT), soit environ 2 % par an, hors effets de transferts de compétences. Avec une CAF brute de l'ordre de 20 à 22 M€ par an sur le seul budget principal, et de 40 M€ sur l'ensemble de ses budgets, l'EPCI devrait ramener son encours de dette à 220 M€ pour le budget principal, et 400 M€ pour l'ensemble de ses budgets.

Cela suppose un recours à l'emprunt limité, pour des montants inférieurs au remboursement des annuités en capital de la dette. Les annuités s'élevant à environ 8 à 10 M€ sur le budget principal pour les cinq ans à venir, et 20 M€ pour l'ensemble de ses budgets, le recours à l'emprunt pourrait être limité au besoin de financement constaté en 2015 (5 M€ sur le budget principal, 10 M€ sur l'ensemble des budgets). Le volume d'investissement serait maintenu au niveau constaté en 2015. Dans ces conditions, l'EPCI serait en mesure de réduire l'encours de dette d'environ 5 M€ par an sur le budget principal, et 10 M€ par an sur l'ensemble des budgets. Le scénario prospectif, qui doit être envisagé avec prudence, toutes les variables n'étant pas connues à cette date, notamment en matière de politique fiscale, permettrait à la communauté urbaine de retrouver un niveau d'endettement plus soutenable sur une échéance de cinq ans.

3. LES RESSOURCES HUMAINES

3.1. Le pilotage des ressources humaines

3.1.1. Une organisation du service des ressources humaines renforcée

En 2011, le service du personnel était constitué d'une quinzaine de personnes placées sous l'autorité du directeur général adjoint (DGA) en charge du pôle des ressources¹⁴. En 2014, la direction des ressources humaines s'est transformée en direction générale adjointe, avec une réorganisation et une augmentation des moyens affectés (16 personnes). Depuis, deux autres agents ont rejoint cette DGA, l'un chargé du suivi, du contrôle budgétaire et de la masse salariale et l'autre du projet d'utilisation du système d'information de gestion des ressources humaines (SIRH).

La DGA est divisée en deux services :

- le service de la vie professionnelle de l'agent s'occupant, d'une part, de la carrière et de la rémunération et, d'autre part, de la santé, du social et du temps de travail ;
- le service métiers et compétences, scindé en trois pôles : le recrutement et l'évaluation professionnelle, la formation et la communication interne.

Une dizaine d'objectifs est assignée à la DGA, dont la fiabilisation des données et la mise à disposition de tableaux de bord en temps réel. De façon plus particulière, il a été demandé à la DGA d'anticiper les besoins et de préparer les changements liés à la transformation de la communauté d'agglomération en communauté urbaine.

¹⁴ Finances et ressources humaines.

3.1.2. Une gestion prévisionnelle des effectifs à améliorer

Pour Perpignan Méditerranée Métropole, la gestion prévisionnelle des effectifs s'établit au travers de tableaux de suivi des effectifs mis à jour au vu des besoins des services, satisfaits ou non, et des mouvements du personnel (les entrées et sorties d'agents par service et par direction). La pyramide des âges est incorporée au rapport social annuel présenté en comité technique paritaire (CTP).

Cependant, le nombre d'emplois ouverts comparé aux emplois pourvus sur les tableaux des effectifs fournis à la chambre dans le cadre de ce contrôle ou incorporé aux comptes administratifs (cf. tableau 25), ne traduit pas une véritable gestion prévisionnelle des agents.

Si un début de remise à plat des postes créés et des postes pourvus a été opéré en 2015, afin que le tableau corresponde mieux à la réalité (1 000 postes créés pour 827 pourvus, soit 83 %) au 1^{er} janvier 2016, 1 170 postes ont été créés pour seulement 908 postes pourvus¹⁵, soit 78 %. La communauté urbaine a anticipé le recrutement massif d'agents suite à l'élargissement de la compétence voirie, mais seuls 86 emplois nouveaux ont été réalisés. La création d'un volant surdimensionné de postes (le double des besoins effectifs) était inadéquate, d'autant que le budget correspondant n'a pas été augmenté en conséquence. En 2016, dans le contexte de création de la communauté urbaine, Perpignan Méditerranée Métropole retombe dans le travers des exercices antérieurs, comme en 2013 ou 2014 où seulement 69 % des postes étaient pourvus.

tableau 25 : Écart de prévision entre les postes créés et les postes pourvus

au 31/12	2011			2012			2013			2014			2015			01/01/2016		
postes	créés	pourvus	%	créés	pourvus	%	créés	pourvus	%	créés	pourvus	%	créés	pourvus	%	créés	pourvus	%
tableau fourni à CRC	1 036	779	75%	1 136	796	70%	1 177	811	69%	1 191	820	69%	1 000	827	83%	1 170	908	78%
Annexe C1 des CA	1 036	725	70%	1 136	755	66%	1 212	813	67%	1 191	793	67%	1 000	809	81%			

Source : CRC selon les chiffres fournis par PMM

Par ailleurs, la prévision budgétaire ne correspond pas aux créations de postes anticipées. Or, selon le principe budgétaire d'exhaustivité, de cohérence et de juste appréciation des dépenses et des recettes des EPCI, le besoin de financement des charges de personnel apparaît sous-estimé au regard des créations de postes inscrites dans les documents budgétaires. Des données prévisionnelles, au stade de la construction budgétaire, sont ainsi faussées, avec une capacité d'autofinancement prévue et un financement propre disponible pour les investissements surévalués (cf. annexe 11).

La gestion prévisionnelle des effectifs semble se limiter à la définition des besoins de l'exercice concerné sans que les tableaux produits ne soient opérationnels puisqu'ils ne sont visiblement pas pris en compte dans la construction budgétaire.

Dans ce contexte, un doute important apparaît sur la capacité de la communauté urbaine à évaluer correctement ses prévisions budgétaires en matière de ressources humaines.

En réponse l'ordonnateur indique qu'en 2017 un ajustement motivé des postes créés et supprimés a été opéré à chaque présentation du tableau des effectifs en conseil de communauté, susceptible selon lui de réduire les écarts entre postes créés et postes réellement pourvus.

¹⁵ 883 au 1^{er} juin 2016.

3.2. L'augmentation importante des effectifs et des charges

3.2.1. Une progression importante des effectifs

Entre 2011 et 2015, l'évolution des effectifs est de 5,6 %, soit 41 équivalents temps plein (ETP), sans que de nouvelles compétences n'aient été transférées à la communauté d'agglomération sur cette période. Cette augmentation comprend cependant le transfert de 13 agents appartenant précédemment à la communauté de communes du Rivesaltais et à la commune de Cabestany, au 1^{er} janvier 2013, au titre de la compétence déchets.

Cet accroissement global des effectifs ne traduit pas totalement les mouvements de personnel opérés¹⁶. Dans le détail (cf. annexe 12), le nombre d'agents titulaires a fortement augmenté, de près de 94 (ETP), quand dans le même temps le total d'agents non titulaires permanents diminuait de 69 ETP, ce qui traduit une politique de titularisation des agents contractuels entre 2012 et 2014, suite à la loi du 12 mars 2012 dite de résorption de l'emploi précaire. Les contrats aidés ont quant à eux été multipliés par 2,3, passant de 21 à 49 ETP.

La progression du nombre des agents titulaires a porté principalement sur la catégorie A (+ 36,4 %), puis la catégorie B (+ 22,4 %¹⁷), enfin la catégorie C (+ 10 %). Sur l'ensemble des agents permanents, la proportion des agents de la catégorie A est désormais de 19 % et de la catégorie B de 22 % en 2015, contre respectivement 16 % et 24 % en 2011, le volume des agents de catégorie C restant stable à 59 %. Perpignan Méditerranée Métropole comprend ainsi une forte proportion d'agents d'encadrement (41 % contre 30 % en moyenne nationale des organismes intercommunaux¹⁸), alors qu'*a contrario* les agents de catégorie C sont sous-représentés (10 points de moins par rapport à la moyenne nationale). Le nombre d'agents handicapés ne représente qu'une moyenne de 4,1 % des emplois pourvus, ce qui ne satisfait pas aux obligations légales du minimum de 6 %, même en y comprenant les factures acquittées auprès d'entreprises spécialisées¹⁹.

L'année 2016 est marquée par une forte augmentation, tant en termes de créations de postes que de recrutements, puisque 170 postes supplémentaires ont été créés au 1^{er} janvier 2016²⁰ et 80 recrutements effectués (60 agents titulaires). Ces recrutements correspondent au transfert de la compétence voirie et d'une partie des effectifs correspondants (cf. *infra*), une proportion importante restant en gestion dans les communes par le biais de conventions.

Parmi les agents titulaires, la filière technique est la plus importante avec 408 agents, soit 60 % et 10 points de plus que la moyenne nationale²¹. Une autre particularité est à souligner puisque la filière culturelle dénombre, au 31 décembre 2015, 127 agents titulaires et 71 agents non titulaires²². Sur les 827 agents, le quart des effectifs est donc affecté à la compétence culturelle, notamment au conservatoire à rayonnement régional, contre une moyenne nationale de 7,1 % en 2014.

Cette évolution sensible des effectifs a entraîné une forte progression des charges de personnel : en réponse l'ordonnateur rappelle les conséquences en termes d'emplois

¹⁶ Y compris les 13 agents transférés en 2013.

¹⁷ Soit une augmentation de 59 % des agents de catégories A et B, sur les 94 agents supplémentaires.

¹⁸ La moyenne nationale des organismes intercommunaux comprend 14 % d'agents de catégorie A et 16 % de catégorie B.

¹⁹ Tel que fourni à la chambre régionale des comptes.

²⁰ Retombés à 140 au 1^{er} juin 2016.

²¹ Proportion qui s'accroît en 2016 à 62 %.

²² Agents qui ont bénéficié également de titularisation au cours de la période comme le reste des effectifs ; données fournies par PMM.

qu'engendrent, d'une part, le choix fait par Perpignan Méditerranée Métropole d'exercer la compétence facultative de l'enseignement artistique avec un conservatoire à rayonnement régional, d'autre part, le choix d'exercer de nombreuses autres compétences optionnelles en régie telles la valorisation des déchets et les déchèteries, ou l'eau et l'assainissement.

3.2.2. Une gestion des ressources humaines coûteuse

3.2.2.1. Un déroulement de carrière avantageux

Un avancement d'échelon quasi automatiquement à la durée minimale

L'article 78 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale dispose que l'avancement d'échelon a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur. Il est fonction à la fois de l'ancienneté et de la valeur professionnelle de l'agent, telle qu'elle est définie à l'article 17 du titre Ier du statut général du fonctionnaire « des notes et appréciations générales attribuées aux fonctionnaires et exprimant leur valeur professionnelle ». L'avancement d'échelon se traduit par une augmentation de traitement, qui est prononcé par l'autorité territoriale. Il permet éventuellement l'accès au grade supérieur. Si l'avancement d'échelon à l'ancienneté maximale est accordé de plein droit permettant une progression de la carrière, celui à l'ancienneté minimale peut être accordé au fonctionnaire dont la valeur professionnelle le justifie.

À Perpignan Méditerranée Métropole, l'avancement d'échelon (cf. annexe 13) est accordé à la durée minimale à 80 % des agents en moyenne sur la période, et à la durée maximale à 20 %.

La communauté urbaine a indiqué moduler l'avancement d'échelon à la durée intermédiaire²³ et à la durée maximale²⁴, pour tenir compte de la manière de servir, selon des modalités actées en comité technique. Ainsi, seuls les agents dont la valeur professionnelle est reconnue lors de la notation, bénéficient de l'avancement à la durée minimale. La durée maximale est appliquée aux agents ayant bénéficié d'une titularisation ou ayant été sanctionné.

En réalité, l'avancement d'échelon a été quasi automatiquement accordé à la durée minimale, même si le ratio tend à diminuer depuis 2014. Une telle pratique signifierait que tous les agents ont une qualité professionnelle reconnue. Or, l'analyse d'un échantillon portant avant 2014 révèle que l'avancement d'échelon à la durée minimale est accordé aux agents ayant pourtant reçu un avertissement ou des courriers de griefs pendant l'année.

Cet avancement, en aggravant l'effet du GVT (glissement vieillesse-technicité), a entraîné *de facto* une progression plus rapide des charges de personnel.

Certes, les conditions relatives au rythme d'avancement, fixées par l'article 78 précité de la loi du 26 janvier 1984, ont été modifiées par l'article 148²⁵ de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015, portant loi de finances pour 2016.

²³ En fonction de rappel à l'ordre ou d'avertissement.

²⁴ En fonction de la sanction disciplinaire, ou après une titularisation.

²⁵ L'article 78 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigé : « Art. 78.-L'avancement d'échelon est accordé de plein droit. Il a lieu de façon continue d'un échelon à l'échelon immédiatement supérieur. Il est fonction de l'ancienneté. Toutefois, lorsque les statuts particuliers le prévoient et selon des modalités de contingentement définies par décret en Conseil d'État, il peut être également fonction de la valeur professionnelle. L'avancement d'échelon est prononcé par l'autorité territoriale et se traduit par une augmentation de traitement ».

Pour autant, l'EPCI, en systématisant *de facto* l'avancement au rythme le plus favorable, s'est privé d'un outil de management de ses agents, tout en supportant un surcoût annuel qui réduit ses marges de manœuvre budgétaires.

Un avancement de grade pour le tiers des effectifs

Ce sont 27 % des agents « promouvables » à l'avancement de grade qui ont été promus sur la période contrôlée (35 agents promus en 2011, 58 promus en 2015), soit 9 % des effectifs totaux.

De 2011 à 2015, le « palmarès » de taux d'avancement revient à la filière administrative, qui a bénéficié de 30 % des promotions, suivi de la filière technique avec 29 % et enfin la filière culturelle avec 14 %. La filière administrative représente seulement 22 % des effectifs, la filière technique 61 % et la filière culturelle 17 %. Les progressions ont concerné à égalité les catégories A et B pour 21 % d'entre eux et la catégorie C pour 29 %.

L'EPCI a délibéré chaque année, après avis de la CAP, sur les ratios d'agents promouvables, comme le précisent les textes.

graphique 2 : Nombre de promus sur la période

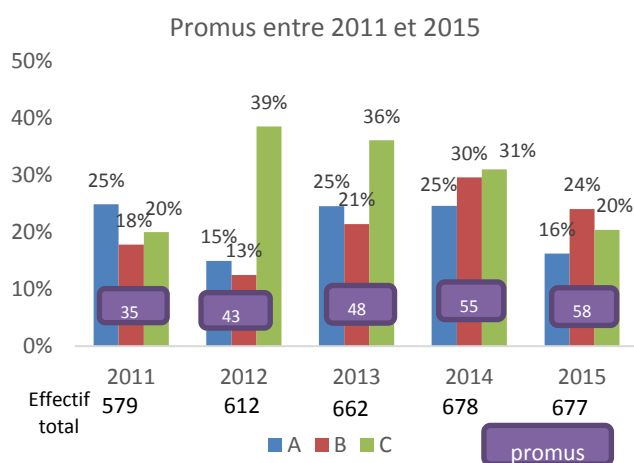


tableau 26 : Promotion par filière sur la période

Filière	Cat.	Nbr promouvables	Nbr promus	Taux d'avancement
administrative	A	41	12	29%
	B	57	14	25%
	C	76	26	34%
Total administrative		174	52	30%
culturelle	B	4	1	25%
	A	101	14	14%
Total culturelle		105	15	14%
technique	A	80	18	23%
	B	28	8	29%
	C	485	146	30%
Total technique		593	172	29%
Total général		872	239	27%

En réponse, l'ordonnateur rappelle que dans le cadre du dialogue social, des critères d'avancement ont été définis, excluant par exemple deux avancements deux années consécutives, excluant également un saut de grade hors examen professionnel, ou une nomination en cours d'année, l'agent devant remplir les conditions au 1^{er} janvier de l'année d'élaboration du tableau d'avancement.

3.2.2.2. Une durée du travail insuffisante

Une durée réglementaire non respectée

Par délibérations des 30 mars 2000 et 4 février 2002, après avis favorable du comité technique paritaire, Perpignan Méditerranée Métropole a arrêté le dispositif d'aménagement du temps de travail. Un règlement intérieur a été adopté qui instaure trois cycles de travail (semaines à 35, 37 ou 39 heures), et des règles d'application en fonction des nécessités de services.

Les règles concernant l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) dans la fonction publique territoriale ont été définies par l'article 21 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 qui modifie l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. L'article 7-1 dispose que « les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales (...) sont fixées par la collectivité, dans les limites applicables aux agents de l'État, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités. Les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire peuvent être maintenus par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité après avis du CTP, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail ».

L'article 21 renvoie au décret n° 2000-815 du 25 août 2000, modifié en particulier par le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004, relatif à l'ARTT dans la fonction publique de l'État. Selon le 1^{er} article de ce décret, « la durée du travail effectif est fixée à trente-cinq heures par semaine. Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum ».

Les textes relatifs à l'aménagement et à la réduction du temps de travail n'ont pas apporté de modifications quant aux régimes de congés annuels applicables pour la fonction publique territoriale. Ceux-ci sont définis par le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 qui prévoit que « tout fonctionnaire en activité a droit, pour une année de service accompli du 1^{er} janvier au 31 décembre, à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service ».

Un jour de congé supplémentaire est octroyé à partir de cinq jours de congés pris en dehors de la période du 1^{er} mai au 31 octobre et deux jours supplémentaires lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours.

Selon ces règles, l'agent soumis aux 35 heures doit accomplir 1 607 heures annuelles de travail et bénéficie comme auparavant de 25 jours de congés annuels, éventuellement augmentés d'un ou de deux jours au titre du fractionnement des congés pris hors période. Les agents soumis à un régime de travail de plus de 35 heures bénéficient de jours de récupération annualisés, dits jours ARTT, qui correspondent aux heures effectuées au-delà de ce seuil.

Sur la période au contrôle jusqu'en 2015, la durée de travail n'est pas réglementaire (cf. annexe 14) de par le nombre de jours de congés et d'ARTT accordés, que ce soit pour les agents travaillant 35, 37 ou 39 heures par semaine. En 2015, les agents à 39 heures ont travaillé 1 591 heures, les agents à 37 heures ont travaillé 1 598 heures et les agents à 35 heures ont travaillé 1 554 heures. Quel que soit le cycle de travail choisi, la durée effectivement travaillée reste systématiquement inférieure à la durée légale de 1 607 heures. Des inégalités sont constatées entre les agents, en fonction du nombre d'heures travaillées par semaine.

Au vu de ce calcul certes théorique, le non-respect de la durée légale du temps de travail représenterait un coût élevé pour l'EPCI, qui équivaldrait à 75,3 ETP sur la période au contrôle, soit une moyenne de 12,5 ETP par an. Le coût cumulé sur la période 2011-2015, supporté par Perpignan Méditerranée Métropole serait de 2,7 M€.

En 2015, la communauté d'agglomération a décidé, par délibération du 8 juillet 2015, de réduire les jours « du président » à deux jours contre quatre auparavant, mais avec une compensation de travail supplémentaire de quatre minutes par jour. L'ordonnateur indique qu'il

s'est ainsi attaché à revenir sur l'octroi de quatre jours de congés supplémentaires afin de respecter la durée légale de travail. Cette décision améliore sensiblement la durée de travail annuelle, hormis cependant pour les agents travaillant 35 heures par semaine, dont le déficit horaire en 2015 est de 38 heures et pour 2016 de plus de 31 heures.

Recommandation

5. Respecter les dispositions légales et réglementaires en matière de temps de travail en s'assurant du respect effectif, par tous les agents, de la durée annuelle légale de 1 607 heures. *En cours de mise en œuvre.*

Un taux d'absentéisme en progression

Le taux d'absentéisme, que ce soit pour des raisons de santé ou pour maladie ordinaire, a progressé respectivement de 61 % et 30 % entre 2011 et 2015. L'absentéisme en 2015 s'élève à 20 jours par agent pour raison de santé et 10 jours pour maladie ordinaire ; le taux d'absentéisme pour maladie ordinaire est de 9,6 % en 2015, taux nettement supérieur à la moyenne nationale, en hausse de 1,6 point par rapport à 2014.

En matière d'absentéisme, les absences pour longue maladie, maladie longue durée, grave maladie, qui sont des cas pour lesquels l'intercommunalité dispose de moins de leviers d'action, ont un poids croissant au cours de la période sous revue (de 20 % du total des journées en 2011 à 38 % en 2015), ce qui diminue les marges de manœuvre de l'EPCI.

En convertissant le nombre de jours non travaillés en ETP, et en se basant sur le coût moyen d'un agent en prorata des catégories existantes à Perpignan Méditerranée Métropole, le coût de l'absentéisme (cf. annexe 15) pour raisons de santé peut être évalué en 2015 à 3 300 € par agent, soit près de 2,2 M€ sur l'ensemble des effectifs, et, dans le cas de maladie ordinaire, à 1 600 € par agent, soit 1,1 M€ sur l'ensemble des effectifs. Ce coût annuel total a augmenté de 60 % en cinq ans, et représente aujourd'hui 7 % des charges totales de personnel de l'EPCI pour l'absentéisme pour raisons de santé, et 3,4 % pour les maladies ordinaires. Sur l'ensemble de la période 2011-2015, le coût de l'absentéisme s'élève à 9,4 M€, représentant un total cumulé de 60 ETP (28 ETP pour les seules maladies ordinaires). Il s'élève à plus de 2,2 M€ pour la seule année 2015.

Pour remédier à cet absentéisme, la communauté a privilégié depuis 2008 des actions de prévention et de gestion des accidents de travail, afin d'améliorer les conditions de travail. Quant au régime indemnitaire, il est impacté de 5 % par jour non travaillé, et la part complémentaire est modulée en fonction du nombre de jours d'absence²⁶.

Pour autant, les mesures prises en matière de prévention et de modulation du régime indemnitaire ne semblent pas avoir eu d'impact, l'absentéisme ayant fortement progressé.

Le nombre de contrôles médicaux est resté très faible et l'EPCI n'exerce pas de contrôle administratif systématique des justificatifs d'absence. Par ailleurs, dès le 4^{ème} arrêt consécutif d'un agent, ou de façon aléatoire, une contre-visite pourrait s'avérer utile pour vérifier la pertinence des prolongations d'arrêt et démontrer la vigilance de la communauté urbaine.

²⁶ 50 % à partir de 6 jours d'absence et 0 % au-delà de 10 jours d'absence, délibération de 2015.

tableau 27 : Contrôles médicaux

Années	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nbre de contrôles	3	4	4	4	1	3

Source : PMM

L'EPCI est incité à utiliser davantage les outils de contrôle à sa disposition.

3.3. Le régime indemnitaire

La délibération n° 225 du 15 décembre 2003 a défini le régime indemnitaire des personnels des filières administrative, technique, culturelle, dans la limite de la réglementation en vigueur, avec une mise à jour en fonction des textes parus.

Tous les agents titulaires et stagiaires de droit public employés à temps complet, partiel ou non complet, se voient attribuer le régime indemnitaire de l'EPCI.

La délibération du 8 juin 2015 a introduit une nouvelle prime : le complément indemnitaire annuel. Enfin, la délibération du 17 décembre 2015 a instauré le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), pour remplacer la prime de fonctions et de résultats (PFR), abrogée au 1^{er} janvier 2016.

Cela se traduit par un large panel d'indemnités, liées à des sujétions spéciales, à des gardes et à des fonctions, et à des indemnités attribuées par filière (cf. annexe 16).

3.3.1. Critères d'attribution

Une négociation devait intervenir en 2004 afin d'adopter les critères et modalités d'attribution du régime indemnitaire. Ceux-ci n'ont été approuvés que le 17 décembre 2007 par délibération n° 07/12/291. Ainsi, il a été adopté « une retenue de 5 % dès le premier jour d'absence, par jour non travaillé sur le mois », dont l'impact est reporté « sur la paye du mois N+1 ».

Une délibération du 8 juin 2015 a souhaité clarifier le fondement et les mesures du régime indemnitaire. Il est affirmé que le régime indemnitaire est un levier de management permettant de valoriser la qualité du service accompli et l'investissement de l'agent. Il est attribué aux fonctionnaires et agents permanents, aux emplois de collaborateur de cabinet et collaborateur de groupe d'élus. Les agents recrutés sur la base d'un emploi occasionnel peuvent percevoir l'indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS), l'indemnité d'astreinte, l'indemnité horaire d'enseignement, l'indemnité pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants et, à titre dérogatoire, les autres indemnités au même titre que les emplois permanents.

Le régime indemnitaire est modulé :

- d'une retenue de 5 % dès le 1^{er} jour d'absence non travaillé :
 - en cas de congé pour maladie ordinaire (CMO) ;
 - sur les trois premiers jours uniquement, en cas d'accident de travail (expérimentation d'un an à compter de 2016) ;

- d'une part mensuelle des régimes indemnitaires ayant un caractère forfaitaire et d'une part variable de 200 € bruts annuels dans la limite du maximum réglementaire annuel, versée en janvier n+1. Cette part variable est calculée en fonction du temps de présence des agents²⁷.

3.3.2. Incompatibilité de perception entre différentes primes

Les primes sont versées même si elles sont incompatibles entre elles.

Si l'attribution de primes est décidée par le pouvoir délibérant, leur mise en œuvre et leur modalité sont déterminées par des textes législatifs ou réglementaires, lesquels ont ainsi défini un régime d'incompatibilités.

À l'examen des fiches de paie, il a été constaté un cumul important d'attribution de primes incompatibles. La communauté urbaine a indiqué que l'intitulé d'un certain nombre d'entre elles était erroné, ce qui justifierait les irrégularités relevées par la chambre.

Même à considérer qu'il y a eu des dénominations inexactes, certaines d'entre elles ont été versées régulièrement sur toute la période contrôlée et à différents agents.

Les règles correspondantes au non-cumul des indemnités sont rappelées ci-dessous.

3.3.2.1. Incompatibilité entre l'IAT et les IFTS

Selon les décrets n° 2002-61 du 14 janvier 2002, n° 2003-1012 et n° 2003-1013 des 17 et 23 janvier 2003, ainsi que les arrêtés des 14 et 29 janvier 2002, les agents ne peuvent cumuler l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) et les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS).

3.3.2.2. Incompatibilité entre les IFTS, la prime de service et de rendement et l'IAT

Au regard du principe de parité avec les agents de l'État introduit par l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, la prime de service et de rendement est directement transposable aux cadres d'emplois des ingénieurs territoriaux et des techniciens territoriaux. Elle ne peut être cumulée, ni avec l'indemnité d'administration et de technicité (IAT), ni avec les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS).

3.3.2.3. Incompatibilité entre la prime de fonctions et de résultats et les IFTS

Le décret n° 2008-1533 du 22 décembre 2008 a défini les conditions de perception de la prime de fonctions et de résultats (PFR), qui remplace les indemnités composant le régime indemnitaire des administrateurs civils (IFTS, IFR et prime de rendement) depuis le 1^{er} janvier 2010 et celles composant le régime indemnitaire des attachés d'administration du ministère de l'intérieur et des directeurs de préfectures (IFTS et indemnité d'exercice de missions des préfectures – IEMP) depuis le 1^{er} janvier 2011. Ce décret a été abrogé à compter du 31 décembre

²⁷ Réponse V14 au questionnaire n° 1.

2015, la prime a vocation à être remplacée par l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE).

Les agents qui peuvent percevoir la prime de fonctions et de résultats ne peuvent la cumuler avec des indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires. Or, deux agents (ci-après anonymisés dans le tableau 28) ayant le grade d'administrateur ont cumulé ces deux primes :

tableau 28 : Incompatibilité entre PFR et IFTS

Libellé	2011	2012	2013	2014	Total général
PRIME DE FONCTIONS	18492	18492	18492	18492	73968
PRIME DE RESULTATS	18492	18492	18492	18492	73968
PRIME IFTS	200	200	200	200	800
	37184	37184	37184	37184	148736
PRIME DE FONCTIONS	3075,12	3075,12	3075,12	512,52	9737,88
PRIME DE RESULTATS	6390,96	6390,96	6390,96	1065,16	20238,04
PRIME IFTS	200	200	200	200	800
	9666,08	9666,08	9666,08	1777,68	30775,92

Source : CRC d'après les données de PMM

En conclusion, le régime indemnitaire octroyé aux agents de Perpignan Méditerranée Métropole ne respecte pas la réglementation. En permettant le cumul de primes incompatibles entre elles, au regard de la législation, le régime indemnitaire s'avère coûteux, et participe à l'inflation constatée sur les charges de personnel (cf. *supra*).

3.3.3. Un contingent d'heures supplémentaires important, certaines s'assimilant à des primes complémentaires

3.3.3.1. Un coût inflationniste des heures supplémentaires

Les heures supplémentaires effectuées en dépassement des horaires du cycle de travail²⁸ et sur demande du chef de service, sont régies par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 modifié. Leur paiement est subordonné à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé, permettant la comptabilisation exacte des heures supplémentaires accomplies. Pour les agents effectuant leur activité hors de leurs locaux de rattachement et ceux travaillant sur un site dont l'effectif est inférieur à 10, un décompte déclaratif peut être utilisé. Cependant, le nombre des heures supplémentaires accomplies ne peut dépasser un contingent mensuel de 25 heures, hormis des cas exceptionnels sur des périodes limitées (art. 6). Le cumul des heures supplémentaires avec certaines primes est également proscrit.

Alors que les agents n'effectuent pas le temps de travail légal de 1 607 heures par an, un nombre important d'heures supplémentaires est payé chaque année. En moyenne, un total de 300 k€ est rémunéré en heures supplémentaires chaque année. Leur coût représente 60 % du coût du temps de travail non effectué par les agents entre 2011 et 2015²⁹. Il est anormal de constater qu'en 2015, alors que la durée de travail se rapproche de la durée réglementaire, le nombre des heures supplémentaires a augmenté de 46 %.

²⁸ Les horaires de travail sont définis à l'intérieur de périodes de référence, dénommées cycle de travail, décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail.

²⁹ Cf. annexe 14.

tableau 29 : Coût des heures supplémentaires

Année	2011	2012	2013	2014	2015	Total général
Coût des HS	284 243	300 578	293 139	292 665	426 115	1 596 740
Coût total du temps de travail non respecté	358 631	612 787	728 064	744 092	223 061	2 666 637
COÛT TOTAL	642 874	913 365	1 021 203	1 036 757	649 176	4 263 377
Coût des HS/coût total du temps de travail non respecté	79%	49%	40%	39%	191%	60%

Source : CRC d'après les données de PMM

3.3.3.2. Des heures supplémentaires récurrentes

Les heures supplémentaires doivent correspondre à des heures réalisées au-delà de la durée légale hebdomadaire de travail. Elles ne peuvent dépasser un contingent de 25 heures par mois et par agent. À Perpignan Méditerranée Métropole, le principe est la compensation horaire³⁰. Or, certains agents ont bénéficié d'un paiement systématique d'heures supplémentaires sur toute une année, et parfois au-delà, sur deux voire trois années. Ces heures étaient même payées durant les congés légaux, ce qui s'apparente à une véritable forfaitisation, avec un volume d'heures supplémentaires payé à l'identique (cf. annexe 17).

Ces heures supplémentaires récurrentes qui équivalent à une prime, représentent entre 4 et 11 % du nombre total d'heures supplémentaires payées. Elles se concentrent sur un nombre limité d'agents (moins d'une dizaine), dont l'un a pu cumuler 1 151 heures supplémentaires sur les cinq années. Le coût total des heures supplémentaires représente près de 94 000 € sur la période contrôlée, dont la moitié se concentre sur 14 agents bénéficiant d'un « forfait d'heures supplémentaires ».

La comptabilisation des heures supplémentaires s'opère sur la base d'un système déclaratif pour l'ensemble des services, lequel est ensuite validé par les chefs de service et l'adjoint délégué aux ressources humaines.

La gestion d'attribution d'heures supplémentaires reste donc peu rigoureuse et rend possible des situations dans lesquelles des agents reçoivent des heures supplémentaires de façon forfaitaire, ce qui constitue une irrégularité. La chambre demande à la communauté urbaine de sécuriser ses procédures, d'autant plus que le volume d'heures supplémentaires attribuées aux agents augmente.

Recommandation

6. Réformer le système d'attribution des heures supplémentaires pour sécuriser la procédure en se conformant au cadre réglementaire. *Non mise en œuvre.*

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au total, la gestion des ressources humaines s'écarte de la réglementation et génère des surcoûts importants pour l'EPCI. Outre l'augmentation rapide des effectifs de l'établissement (+ 5,6 % entre 2011 et 2015), sans que celui-ci exerce de compétence nouvelle, les choix effectués pèsent sur l'évolution de sa masse salariale :

- l'avancement d'échelon à la durée minimale pour 80 % des agents ;

³⁰ Réponse V18 du questionnaire 1.

- jusqu'à 2015, une durée de temps de travail non réglementaire, équivalant à une perte de 75 ETP, soit 2,7 M€ au total sur la période 2011-2015, sachant que depuis 2015 la situation s'est améliorée du fait de la suppression de deux jours de congés supplémentaires ;
- un volume d'heures supplémentaires important, avec des situations de « forfaitisation » qui ne sont pas conformes au cadre réglementaire ;
- enfin, et sans que l'EPCI ait mis en œuvre tous les leviers à sa disposition, un taux d'absentéisme pour maladie ordinaire qui a augmenté de 50 % sur la période 2011-2015.

4. LA COMMANDE PUBLIQUE

Les principes généraux de l'achat public reposent sur trois piliers fondamentaux, le libre accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures³¹.

Ils justifient de la soumission des marchés publics à des procédures de publicité et de concurrence, qui doivent permettre d'assurer la performance de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics. Tout acheteur public doit se soumettre au cadre réglementaire du code des marchés publics (CMP), assurant ainsi la légalité des procédures de passation des contrats et d'exécution des marchés.

4.1. Une réorganisation de la fonction achats

La structuration d'un service achats d'un EPCI doit permettre de recenser les besoins, afin de regrouper ceux de même nature sur une durée d'au moins 12 mois et d'anticiper les procédures de passation des marchés publics. Quand un bilan des marchés est effectué, tant sur les montants effectivement passés, que sur la nature des commandes, l'EPCI peut alors ajuster ses besoins à la réalité, d'autant plus facilement si une nomenclature est clairement établie.

Le service de la commande publique, qui comptait cinq agents jusqu'en 2015, est incorporé à la direction de l'administration générale depuis 2014, au sein de la DGA finances et administration générale. Ce service s'est scindé en 2016 en deux secteurs, l'un chargé de la gestion des procédures et du contrôle, l'autre de la gestion et du suivi des achats et des baux, tout en se renforçant en personnel, avec l'apport de quatre nouveaux agents.

L'EPCI a réalisé un nouveau guide des achats en 2015, qui témoigne de son souci d'améliorer l'organisation générale de la commande publique afin d'améliorer l'« efficacité » de sa politique d'achat, mais surtout d'assurer la sécurité juridique des procédures mises en œuvre. En effet, le guide recense des dysfonctionnements, qui portent notamment sur l'absence de référentiel commun des achats, de nomenclature et donc sur l'inobservance de la computation des seuils, d'une mauvaise définition et évaluation des besoins conduisant à la passation de nombreux avenants, de défaut de contrôle de la bonne exécution des marchés ou de suivi de la réalisation dans les délais.

En élaborant un nouveau guide de l'achat, l'EPCI s'est fixé plusieurs objectifs :

1. contrôler l'exécution des marchés publics grâce à la réorganisation du service ;

³¹ CE, 23 décembre 2009, *Établissement public du musée et du domaine national de Versailles*, req. n° 328827.

2. professionnaliser l'achat ;
3. réaliser des économies sur certains segments d'achats identifiés (notamment les charges courantes pour 2016, 2,3 M€ sur les 5,9 M€ des charges à caractère général).

La chambre a rencontré des difficultés pour examiner les procédures mises en œuvre au sein de l'établissement. En effet, le traitement des données s'est révélé impossible dans certains cas, les éléments de la base n'étant pas renseignés correctement, notamment le montant des avenants. Malgré la volonté affichée par l'EPCI d'améliorer ses procédures, la qualité de l'information disponible et le traitement matériel des marchés en cours restent perfectibles.

L'ordonnateur, dans sa réponse, rappelle les deux objectifs du service de la commande publique et des achats, qui demeurent : 1/ optimiser la sécurisation juridique des achats de l'EPCI ; 2/ optimiser les achats de l'EPCI afin de créer les conditions qui permettront de réaliser des économies substantielles tout en préservant la qualité des prestations. Un plan de progrès et des orientations stratégiques a été défini à cette fin.

4.2. Des procédures qui s'écartent des règles du code des marchés publics

4.2.1. Des achats récurrents en dehors de tout formalisme réglementaire

La chambre a demandé la liste de tous les achats réalisés sur la période, en distinguant ceux réalisés en procédure de marchés publics. Cependant, l'étude des fichiers transmis met en évidence les difficultés persistantes rencontrées par l'EPCI : certaines commandes n'étaient pas répertoriées comme étant passées en procédure de marchés publics, alors que les commandes y faisaient référence. Cette défaillance laisse supposer que des montants ont pu être payés au-delà des seuils des marchés publics souscrits.

Malgré les rectifications effectuées suite à la demande de la chambre, il demeure un montant élevé d'achats réalisés en dehors de toute procédure formalisée. Le tableau 30 ne récapitule que les achats effectués sur le budget principal, ne représentant que 50 % des dépenses de Perpignan Méditerranée Métropole.

tableau 30 : Montant de commandes passées en dehors du code des marchés publics

	2011	2012	2013	2014	2015
Total factures > 15 000 € hors CMP	244 360 €	1 620 588 €	481 917 €	558 166 €	94 170 €

Source : CRC d'après les données de PMM

En raison du manque d'anticipation, d'évaluation des besoins, et de centralisation de la commande publique, des achats sont effectués en dehors de tout formalisme même adapté (MAPA), alors même que leur montant sur l'année a dépassé les seuils qui déterminent l'obligation de satisfaire aux règles du CMP. L'absence de nomenclature ne soustrait pas le pouvoir adjudicateur à la nécessité d'appréhender, selon une estimation sincère et raisonnable, la valeur totale des fournitures et des services considérés comme homogènes au sein de l'EPCI, dans le but de se conformer à la réglementation en cas de dépassement des seuils imposant une procédure formalisée. Or, la règle de computation des seuils n'a pas été respectée.

Des achats ont été faits auprès de certains fournisseurs pour un montant supérieur au seuil des 15 000 € HT³² sur de simples factures en dehors de toute procédure formalisée, et ce de façon récurrente.

C'est notamment le cas pour la société X..., dans le secteur de la communication, qui a bénéficié de près de 430 000 € en achats hors de toute procédure de mise en concurrence, soit 2,3 fois le montant de ses facturations faites dans le cadre de marchés publics qui se sont élevées à 186 534 € (cf. analyse ci-après).

tableau 31 : Entreprise X... : achats en dehors du CMP

	2011	2012	2013	2014	2015	Total général
Entreprise X...	311 377	207 495	73 461	23 501	498	616 331
sans numéro de marchés	210 643	128 452	66 704	23 501	498	429 797
sous-total en marchés	100 734	79 043	6 757	0	0	186 534

Source : CRC d'après les données de PMM

L'ordonnateur, dans sa réponse, met en avant le fait que les marchés de communication passés avec cette société entraient dans le cadre de différentes unités fonctionnelles, correspondant à trois projets distincts, dont la finalité de chacun était différente. La chambre rappelle que si un EPCI a le droit de créer des unités fonctionnelles, pour autant, chaque unité fonctionnelle se doit de respecter les seuils de mise en concurrence prévus au code des marchés publics.

4.2.2. Absence de marché pour le service postal

Pour permettre un marché homogène sur le segment des services postaux, l'Union européenne a lancé une réforme communautaire en 1997, avec la ratification de la directive dite « postale » (97/67/CE). Ce texte définit les caractéristiques minimales du service postal universel que doit garantir chaque État-membre. En 2002, cette directive a été amendée par la directive 2002/39/CE qui spécifie les étapes intermédiaires du processus d'ouverture par une limitation progressive des services pouvant rester en situation de monopole. La commission a limité le nombre de secteurs dits « réservés » aux opérateurs nationaux, et au courant de l'année 2008, la date butoir de libéralisation totale a été fixée au 1^{er} janvier 2011.

En application de ces dispositions transposées dans la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, un marché aurait dû être passé avec mise en application à compter du 1^{er} janvier 2011.

tableau 32 : Montant des achats d'affranchissement à La Poste

	2011	2012	2013	2014	2015
LA POSTE	55 808 €	63 135 €	63 910 €	82 317 €	64 395 €

Source : CRC d'après les données de PMM

En réponse l'ordonnateur indique que Perpignan Méditerranée Métropole va mettre en ligne en 2017 une consultation pour répondre à ce besoin.

³² Et même 4 000 € HT en 2011, seuil au-delà duquel les collectivités doivent se conformer à la passation de marchés publics.

4.3. Quelques illustrations des dysfonctionnements constatés

4.3.1. Les marchés de communication passés auprès de l'entreprise X...

4.3.1.1. Opération développement durable

Un marché public relatif à la « fête du tri » a été lancé le 26 janvier 2011 en procédure adaptée (articles 28 et 30 du CMP) sous le code CPV principal 7531000. Il comportait quatre lots de prestations de services :

- lot 1 : la conception, la mise en œuvre et l'évaluation du projet de la « semaine du développement durable » et de l'évènementiel « fête du tri » ;
- lot 2 : objets promotionnels ;
- lot 3 : programmation artistique ;
- lot 4 : reportage vidéo de l'évènementiel « semaine du développement durable ».

Le lot 1 relatif à la prestation évènementiel est attribué à la société X... Le courrier de notification dudit marché, valant ordre de service de démarrage des travaux, est daté du 11 mars 2011, alors que ceux envoyés aux candidats évincés datent du 9 mars 2011. Le délai d'au moins 11 jours entre la date de conclusion du marché et les courriers de négation aux autres postulants n'est pas respecté, alors même que cette mention de « délai de 11 jours respecté » est mentionnée sur le courrier. Ce délai est instauré pour permettre d'ester en justice.

Le bilan de l'opération de la « fête du tri » fait état d'un coût de 266 372 €, dont 167 743,72 € TTC réalisés après l'appel d'offres, et 98 629 € payés en dehors de toute procédure de marchés publics, dont deux factures dépassent les 15 000 €³³ et un montant de 23 824 € réglé au prestataire X..., attributaire des lots 1 et 2 au titre de l'évaluation, la mise en œuvre et la réalisation d'objets promotionnels pour la même opération.

tableau 33 : Opération « fête du tri » de 2011

BILAN 2011 SEMAINE FETE DU TRI		
Procédure	Prestataire	Coût TTC
marchés publics	X...	97 743,72 €
	Y...	60 000,00 €
	Z...	10 000,00 €
sous-total marchés		167 743,72 €
hors marchés		98 628,73 €
dont	A...	19 818,98 €
	B...	23 997,82 €
	X...	23 823,60 €
Total opération		266 372,45 €

Source : CRC d'après les données de PMM

Ce premier marché attribué comporte des irrégularités au CMP :

- le montant total de l'opération dépasse le seuil des procédures adaptées, qui était de 193 000 € HT en 2011 ;
- le non-respect du délai de 11 jours entre la notification au candidat retenu et à ceux évincés ;

³³ Et même pour cette année 2011 les 4 000 € de seuil de procédure obligatoire retenu entre le 1^{er} mai 2010 au 11 décembre 2011.

- des paiements de prestations à certains fournisseurs dont un titulaire de marchés dans le cadre de l'opération, au-delà du seuil minimal à observer pour l'organisation de marchés publics.

Les principes mêmes de la commande publique sont d'assurer l'égalité de traitement des candidats, dont leur capacité à déférer une décision administrative en justice. Ainsi, le pouvoir adjudicateur doit veiller à informer les candidats malheureux et à leur laisser un délai suffisant pour contester la procédure avant de signer le marché. Le délai de deux jours entre la négation du marché et la notification exécutive du marché ne permet pas au candidat évincé de saisir une autorité de recours pour obtenir l'annulation de la décision d'attribution du marché. (CJCE, 28 octobre 1999, *Alcatel Austria*, aff. C-81/98 ; CJUE, 17 février 2011, *Commission cl Chypre*, aff. C-251/09.)

4.3.1.2. Supports de communication « collecte des déchets »

Un nouveau marché a été relancé le 16 septembre 2011 en procédure adaptée, pour la création et la diffusion de supports de communication pour la réorganisation de la collecte des déchets. Il comportait deux lots, le premier sur la réalisation des supports de communication et le second sur la diffusion desdits supports. Un délai de 17 jours avait été accordé pour la proposition des offres. Les variantes étaient autorisées.

La commission d'appel d'offres n'a pas été réunie, étant donné que la procédure était adaptée. À la lecture du rapport d'analyse des offres, plusieurs irrégularités peuvent être soulignées, qui entraînent une inégalité de traitement entre les candidats :

- deux entreprises sur cinq ont été reçues pour présenter leurs offres ; les autres candidats n'ont pas été conviés, ce qui ne respecte pas l'égalité de traitement entre candidats ;
- sur les négociations :
 - une demande de remise financière a été sollicitée, mais pas auprès de l'entreprise retenue ;
 - la variante (le façonnage pointillé prédécoupé) proposée par l'entreprise retenue a fait l'objet d'une négociation technique afin d'en abaisser le prix, mais uniquement pour cette entreprise, alors que le pouvoir adjudicateur a attribué le marché au vu de cette variante.

Les critères de jugement des offres portaient pour 30 % sur le prix. Cependant, le pouvoir adjudicateur a décidé de comparer les prix au vu des options et variantes et non sur l'offre technique de base. Il n'y a pas eu de comparaison faite sur l'offre de base.

Or, les variantes étaient difficilement comparables, car elles étaient toutes différentes et à des prix variables. L'ordonnateur indique en réponse que les options et variantes proposées par les candidats étaient toutes différentes ; certaines ont dû faire l'objet de demandes de précisions ou explications lors de la phase de négociation.

Cette analyse ne respecte pas les critères de jugement indiqués au cahier des charges valant règlement de la consultation, notamment son article 12. L'entreprise qui aurait dû se voir attribuer la note maximale n'est pas celle qui l'a obtenue. Pourtant, un respect du règlement de consultation aurait pu permettre à Perpignan Méditerranée Métropole d'obtenir une économie de plus de 3 000 € sur un marché attribué à près de 28 010 €, soit 11 %.

L'entreprise retenue, en l'occurrence la société X..., a été favorisée puisqu'elle a pu ajuster son prix après la modification technique demandée par l'EPCI, alors que les autres entreprises n'ont pas été sollicitées sur ce point.

Le critère de pertinence technique (noté à 30) ne portait pas, de surcroît, sur une proposition identique et a pénalisé davantage les entreprises n'ayant pu proposer la variante choisie par Perpignan Méditerranée Métropole.

Ainsi, la note finale a lésé les candidats sur 60 % des critères de jugement des offres, tout en ne garantissant pas à l'EPCI l'obtention de prestations les plus avantageuses économiquement.

4.3.1.3. Prestation de communication événementielle « semaine européenne de la mobilité »

Un troisième marché a été organisé en 2011, toujours sur des prestations de communication événementielle (code CPV principal 7531000), sur une semaine européenne de la mobilité.

Après négociation, le lot 1 de ce marché portant sur la communication (conseil publicitaire, réalisation d'outils et suivi logistique) a été attribué à la même société X... Le bilan de l'opération de la « semaine mobilité » est de 97 000 € TTC.

Le principal attributaire en a été l'entreprise X... pour 54 662 € TTC, entreprise à laquelle il a été réglé par ailleurs, en dehors du marché et pour cette même opération, une somme de 7 300 € TTC.

tableau 34 : Opération « semaine mobilité » de 2011

BILAN 2011 SEMAINE MOBILITE		
Procédure	Prestataire	Coût
marchés publics	X...	53 662,13 €
	C...	9 454,86 €
	D...	7 400,00 €
	E...	1 950,00 €
sous-total marchés		72 466,99 €
hors marchés		24 631,39 €
dont	X...	7 289,58 €
Total opération		97 098,38 €

Source : CRC d'après les données de PMM

Comme pour le premier marché, le courrier de notification dudit marché, valant ordre de service de démarrage des travaux, était daté du 29 juillet 2011, alors que celui envoyé au candidat évincé date du 21 juillet 2011. La mention de « délai de 11 jours respecté » mentionnée sur le courrier de notification est une fois encore non observée. De même, des factures ont été réglées hors marché pour la même opération au titulaire du marché public principal, la société X...

Comme pour le marché « opération développement durable », la chambre rappelle les principes mêmes de la commande publique qui sont d'assurer l'égalité de traitement des candidats, dont leur capacité à déférer une décision administrative en justice. Ainsi, le pouvoir adjudicateur doit veiller à informer les candidats malheureux et à leur laisser un délai suffisant pour contester la procédure avant de signer le marché.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Perpignan Méditerranée Métropole a souhaité organiser sur son territoire différentes opérations de communication sur le « tri des déchets » et la « semaine mobilité ». En dépit de la mise en place d'unités fonctionnelles, le coût global de la première opération, ci-dessus exposée, a dépassé en elle-même le seuil minimum de procédure formalisée. S'ajoutant aux irrégularités constatées sur l'attribution des marchés, l'EPCI a scindé ses achats, contrevenant au code des marchés publics.

S'agissant de l'entreprise X... (cf. 4.3.1 ci-dessus), les prestations réglées en dehors de toute procédure formalisée s'avèrent par ailleurs 2,3 fois plus élevées que celles réglées dans le cadre des marchés, et la situation a perduré jusqu'en 2014.

4.3.2. Les marchés publics de collecte des déchets passés avec l'entreprise dite F...

La délibération n° 2014/01/10-1 du 27 janvier 2014 a actualisé les délégations du conseil de communauté accordées au bureau, relatives aux marchés publics et accords-cadres. Le bureau est ainsi compétent pour prendre « toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés ou accords-cadres de travaux, fournitures et services passés lorsque le montant estimé du besoin est supérieur ou égal à 207 000 € HT ». Pour les marchés accordés notamment à l'entreprise F..., le bureau a délibéré conformément aux décisions de la commission d'appel d'offres.

Deux marchés intéressant les déchets ont été passés en 2014/2015 avec la société F... Le premier marché, n° 14020, relatif à l'acquisition de conteneurs enterrés et semi-enterrés organisé en trois lots, a été conclu sur une période de seize mois, reconductible sur une période d'un an. Le second marché, n° 14086, a été lancé par appel d'offres ouvert le 24 décembre 2014 pour la fourniture, la pose et la maintenance de bacs et nettoyage de bacs de regroupement, pour une période de quatre ans : quatre lots composent ce marché, dont le montant minimum était de 300 000 € HT et le maximum de 1,4 M€.

Les critères de sélection du lot 1 de ce premier marché portaient pour 45 % sur le prix, 40 % sur le mémoire technique, et 15 % sur le délai de livraison. Cet allotissement visait l'acquisition de conteneurs enterrés et de pièces détachées pour le stockage et la collecte en apport volontaire des ordures ménagères, des déchets ménagers recyclables et du verre.

L'importance du critère technique surprend, alors même que ces conteneurs enterrés ne présentent pas de caractéristiques particulières de haute technicité. (Le marché a d'ailleurs été attribué à une entreprise plus chère, de 39 163 €, mais ayant obtenu une note supérieure sur la technicité).

Le rapport d'examen et d'analyse des offres détaille les notes des sous-critères techniques évalués pour chacun des candidats. Les différences de notation sont observées sur :

- la coordination avec le génie civil sur la pose des matériels ;
- la logistique et l'optimisation de la livraison ;
- l'ergonomie dont le gabarit des avaloirs et encombrement ;
- la garantie des avaloirs ;

- la sécurité piétonnière.

tableau 35 : Notation des sous-critères techniques du marché n° 14020

Critère	Entreprise F...		Entreprise dite G...	
	Note	Observations	Note	Observations
Coordination avec le génie civil : pose des matériels	1	Gestion des arrêts de chantier et stockage temporaire à proximité pris en charge	0,5	Conforme au CTP
Logistique : optimisation de la livraison	1	De 1 à 3 par livraison	0,5	Par ensemble de 3 sinon plus-value transport
Collecte : crochet escamotable	1	Système sans borne adapté usagers et collecte	0	Non précisé
Ergonomie : gabarit des avaloirs (encombrement)	1	0,9 m x 0,6 m x 1,2 m	0,5	1,2 m x 0,6 m x 1,2 m
Garantie des avaloirs	1	5 ans	0,5	3 ans
Sécurité piétonnière	1	Plateforme ; palissade	0,5	Palissade

Source : PMM

La chambre a examiné les dossiers techniques des deux principaux candidats rivaux, sur ces sous-critères qui déterminent l'attribution du marché. Les éléments contenus dans les dossiers techniques sont assez éloignés des observations mentionnées par l'EPCI dans le tableau de synthèse reproduit ci-dessus, observations qui justifient pourtant la note attribuée. Les dossiers techniques comprennent notamment les éléments rappelés ci-après :

- Coordination avec le génie civil : pose des matériels :
 - entreprise F... : la gestion des arrêts de chantier et le stockage temporaire à proximité n'apparaissent pas dans le dossier ;
 - entreprise G... : ces éléments sont précisés dans le dossier de l'entreprise ;
- Logistique : optimisation de la livraison :
 - entreprise F... : un minimum de 4 colonnes par livraison et installation en ½ journée, et livraison et installation dans la même journée jusqu'à 8 à 9 conteneurs enterrés ;
 - entreprise G... : les livraisons sont organisées par 4 unités : optimisation des flux de camions ;
- Collecte : crochet escamotable : l'observation relevée est exacte ;
- Ergonomie : gabarit des avaloirs (encombrement) :
 - entreprise F... : imprécise ;
 - entreprise G... : imprécise (dans les deux cas, les éléments de mesure apparaissent confus et illisibles) ;
- Garantie des avaloirs :
 - entreprise F... : 5 ans pour les colonnes enterrées et 10 ans sur les pièces et remplacement des conteneurs ;
 - entreprise G... : 5 ans pour les cuves à déchets métalliques, 3 ans pour les bornes, plateforme piétonnière et système de sécurité, et 15 ans sur les pièces de rechange ;
- Sécurité piétonnière :
 - entreprise F... : plateforme, et finition possible en bois composite ;

- b. entreprise G... : plateforme et accessibilité aux personnes à mobilité réduite (PMR) et aux enfants.

La notation sur les points 1, 2, 5 et 6 paraît arbitraire au vu de l'analyse ci-dessus relevée. L'analyse technique réalisée par Perpignan Méditerranée Métropole semble erronée :

- point 1 « Coordination » : inversement de la notation ;
- point 2 « Logistique » : les livraisons sont en nombre identique, et il n'est pas fait référence pour l'entreprise G... à une plus-value transport, mais uniquement à une optimisation des flux ;
- point 5 « Garantie » : il n'est pas donné de bonus à la durée de garantie des pièces de rechange ;
- point 6 « Sécurité piétonnière » : il est privilégié la finition en bois composite, qui n'offre pas de sécurité piétonnière particulière, alors que l'accessibilité aux PMR et aux enfants est une réelle garantie de sécurité.

Sur les critères techniques, la différence entre les deux principaux candidats paraît donc minime et les points de comparaison peuvent donner lieu à interprétation. Dans ces conditions, Perpignan Méditerranée Métropole aurait pu accorder davantage d'importance au critère du prix, ce qui aurait permis au candidat évincé (entreprise G...) de remporter le lot 1 sur ce marché, son offre étant moins chère (420 120 € HT contre 459 283 € HT pour l'entreprise F...).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les défaillances relevées emportent des conséquences juridiques, mais également économiques. La communauté, en n'effectuant pas une juste évaluation annuelle de ses besoins, se prive de la possibilité d'une plus grande mise en concurrence lui garantissant une utilisation plus juste de ses ressources. Par ailleurs, en recourant aux mêmes prestataires sans mise en concurrence, l'EPCI contrevient aux principes fondamentaux de l'achat public retenant l'égalité de traitement des candidats. Enfin, l'EPCI n'a pas toujours fait le choix de l'offre optimale, au regard de ses propres critères de sélection, ce qui l'expose également à des risques contentieux.

Recommandation

- 7. Sécuriser les procédures de passation des marchés. *Non mise en œuvre.***

ANNEXES

annexe 1 : Contentieux liés aux marchés publics en cours	62
annexe 2 : Les immobilisations en cours	63
annexe 3 : Détail des produits de gestion depuis 2011	63
annexe 4 : L'évolution des taux, bases et produits de la fiscalité locale.....	64
annexe 5 : Évolution des ressources institutionnelles depuis 2011 (M€)	64
annexe 6 : Origine de la hausse des dépenses courantes depuis 2011	65
annexe 7 : Proportion des charges de personnel	65
annexe 8 : L'évolution des charges de subvention.....	65
annexe 9 : Dépenses et subventions d'équipements 2011-2015 (en M€)	66
annexe 10 : L'évolution des bases, taux et produits de la TEOM.....	66
annexe 11 : CAF et financement propre disponible rectifiés des postes créés 2011-2016	66
annexe 12 : L'évolution des effectifs de l'EPCI de 2011 à 2016.....	67
annexe 13 : Avancements d'échelon	67
annexe 14 : Durée du travail effectuée par les agents	68
annexe 15 : Taux d'absentéisme	69
annexe 16 : Les primes attribuées	70
annexe 17 : Heures supplémentaires récurrentes de 2011 à 2015.....	71

annexe 1 : Contentieux liés aux marchés publics en cours

REQUERANT	INSTANCE	OBJET	SITUATION	MONTANT
M. et Mme H... c/ COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PERPIGNAN MEDITERRANEE Dossier : Conteneurs enterrés Tautavel 2013 Troubles de voisinage	Référé expertise TA Montpellier	Réparation trouble de jouissance : 70 000 € Réparation perte valeur vénale : 306 500 €	Action en cours devant le TA de Montpellier (indemnitaire). Cx en cours.	376 500 €
M. I... c/ COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE PERPIGNAN MEDITERRANEE Dossier : opérations de dragage et d'ensablage Le Barcarès 2014	Recours indemnitaire TA de Montpellier	8 158,13 €	Cx En cours	8 158 €
J... c/ PMCA Dossier : opérations de dragage et d'ensablage La Barcarès 2014	Lancement recours indemnitaire TA de Montpellier	7 324,37 €	Cx en cours	7 324 €
K... Dossier : travaux au port de Canet en Roussillon 2014 - Dommages tx publics, poussières sur les bateaux.	Lancement recours indemnitaire c/ PMCU Devant le TA de Montpellier	92925,37 € 25 000,00 €	Rejet du recours indemnitaire devant le T.A, Recours devant la CAA de Marseille par SAS Cx en cours	117 125 €
TOTAL 2013/2014				509 907 €

annexe 2 : Les immobilisations en cours

	2011	2012	2013	2014	2015
Immo corporelles - solde	175 899 376,07	167 974 351,86	234 205 748,75	238 716 125,64	309 788 430
Immo corporelles en cours - solde	102 444 476,86	121 235 025,99	70 225 687,80	86 240 037,84	25 670 584
Immobilisations corporelles en cours - Flux	25 272 857	26 846 637	11 954 818	16 889 033	9 818 909
dép équipement de l'année (y c. travaux en régie)	27 388 724	29 401 173	15 661 021	24 219 659	15 432 800
Solde des immo en cours/solde des immo corp.	58%	72%	30%	36%	8%
Solde immo en cours / Dép. d'équipement année	3,74	4,12	4,48	3,56	1,66
Flux des immo en cours/Solde des immo en cours	0,25	0,22	0,17	0,2	0,38
Dotations aux amortissements des immo	6 453 035	7 911 675	8 648 883	10 501 640	11 184 372

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

annexe 3 : Détail des produits de gestion depuis 2011

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2015 retraité	Var. annuelle moyenne retraitée
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	27 305 519	32 820 386	36 819 834	38 692 989	41 341 870	41 341 870	10,9%
+ Ressources d'exploitation	12 075 206	13 150 072	13 590 510	14 003 517	838 150	14 477 130	4,6%
= Produits "flexibles" (a)	39 380 725	45 970 458	50 410 344	52 696 506	42 180 019	55 818 999	9,1%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	43 095 536	42 699 505	40 989 514	40 778 651	38 583 919	38 583 919	-2,7%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	-20 981 626	-18 594 231	-20 124 996	-19 999 961	-20 108 172	-20 108 172	-1,1%
= Produits "rigides" (b)	22 113 910	24 105 274	20 864 517	20 778 690	18 475 747	18 475 747	-4,4%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits de gestion (a+b+c)	61 494 634	70 075 731	71 274 862	73 475 196	60 655 766	74 294 746	4,8%

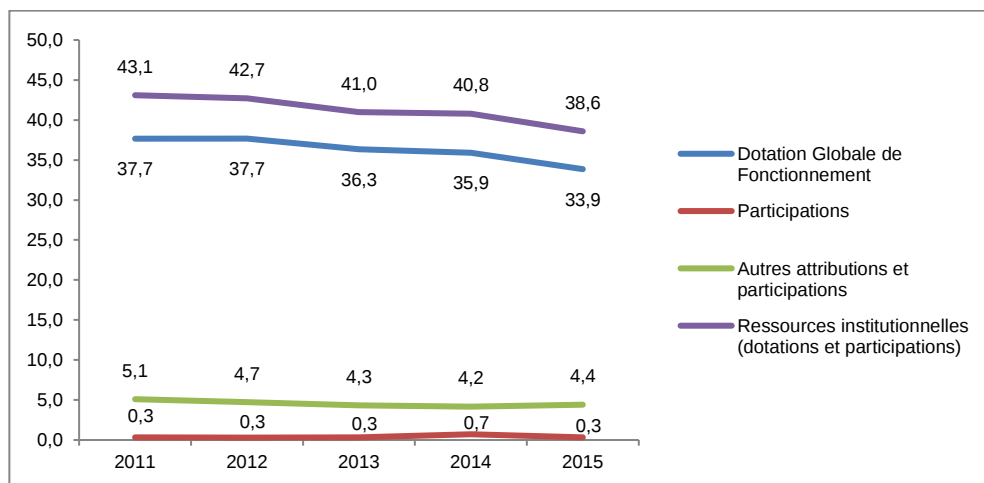
Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

annexe 4 : L'évolution des taux, bases et produits de la fiscalité locale

Taux des taxes en %	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Taxe d'habitation	10,05%	9,65%	9,65%	9,65%	9,65%	
Taxe foncière sur les propriétés bâties		1,00%	1,00%	1,00%	1,00%	
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	2,13%	2,13%	2,05%	2,05%	2,05%	
Taxe additionnelle à la TFPNB	35,04%	35,04%	35,04%	35,04%	35,04%	
Cotisation Foncière des Entreprises	34,25%	34,59%	34,59%	34,59%	34,59%	
CFE Moyenne nationale	26.49%	26.78%	26.92%	26.91%	26.75%	
Bases nettes imposées au profit de l'EPCI	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Taxe d'habitation	378 882 901	393 570 401	406 633 563	409 951 854	427 923 792	2,46%
+ Taxe foncière sur les propriétés bâties	0	318 379 631	329 057 717	337 292 374	346 640 249	1,72%
+ Taxe foncière sur les propriétés non bâties	4 700 675	4 596 088	4 606 558	4 473 518	4 760 252	0,25%
+ Taxe additionnelle à la TFPNB	1 843 331	1 740 068	1 718 027	1 580 085	1 856 112	0,14%
+ Cotisation Foncière des Entreprises	71 020 201	73 152 951	76 733 331	81 409 698	80 777 633	2,61%
= Bases nettes totales imposées	456 447 108	791 439 139	818 749 196	834 707 529	861 958 038	
Produits des impôts locaux perçus par la commune	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Taxe d'habitation	38 077 744	37 979 513	39 240 483	39 560 451	41 294 156	1,64%
+ Foncier bâti	0	3 181 312	3 288 461	3 371 715	3 465 147	2,16%
+ Foncier non bâti	98 752	92 688	92 941	90 223	96 096	-0,54%
+ Taxe additionnelle à la TFPNB	645 939	609 805	602 032	553 684	650 448	0,14%
+ CFE	24 322 287	25 300 469	26 543 084	28 161 398	27 940 070	2,81%
= Produit total des impôts locaux	63 144 722	67 163 787	69 767 001	71 737 471	73 445 917	3.07%
Taux moyen global de la fiscalité directe	13,84%	8,49%	8,52%	8,59%	8,52%	

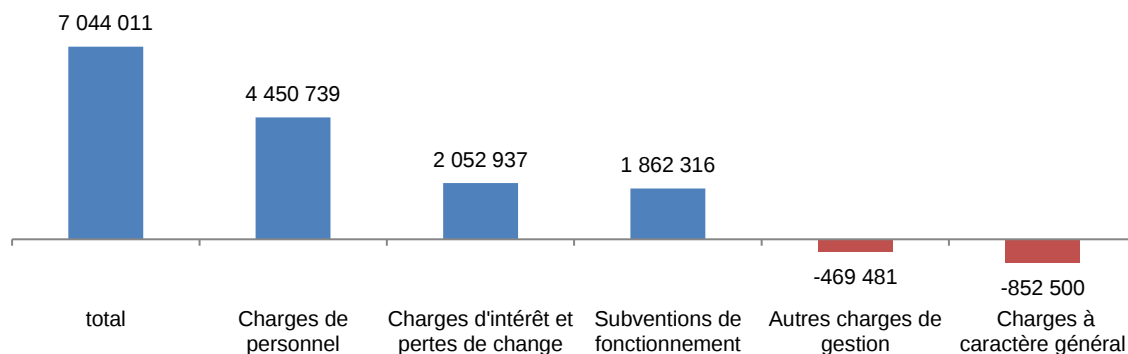
Source : CRC d'après logiciel AnaFi, états fiscaux n°1259 FPU de la DGFIP et fiches AEF

annexe 5 : Évolution des ressources institutionnelles depuis 2011 (M€)



Source : logiciel AnaFi d'après les comptes de gestion

annexe 6 : Origine de la hausse des dépenses courantes depuis 2011



Source : CRC

annexe 7 : Proportion des charges de personnel

en €	2011	2012	2013	2014	2015
Produits de gestion	61 494 634	70 075 731	71 274 862	73 475 196	74 294 746
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	27 305 519	32 820 386	36 819 834	38 692 989	41 341 870
Ressources d'exploitation	12 075 206	13 150 072	13 590 510	14 003 517	14 477 130
Ressources institutionnelles (dotations, participations)	43 095 536	42 699 505	40 989 514	40 778 651	38 583 919
Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	-20 981 626	-18 594 231	-20 124 996	-19 999 961	-20 108 172
Charges de gestion	38 940 594	41 311 617	42 556 443	43 669 199	43 931 667
Charges à caractère général	6 232 898	5 791 147	5 870 593	5 904 373	5 380 398
Charges de personnel	27 337 162	28 867 719	29 877 682	30 774 772	31 787 900
Subventions de fonctionnement	2 923 723	4 139 286	3 933 744	4 797 918	4 786 040
Autres charges de gestion	2 446 810	2 513 465	2 874 425	2 192 136	1 977 329
Impôts locaux	79 119 395	84 044 057	88 472 879	90 240 272	93 409 565
- Restitution et versements sur impôts locaux (hors péréquation)	51 813 876	51 223 671	51 653 045	51 547 283	52 067 695
= Impôts locaux nets des restitutions	27 305 519	32 820 386	36 819 834	38 692 989	41 341 870
Taxes foncière et d'habitation	0	68 280 455	71 181 526	73 271 001	73 544 636
% charges de personnel / produits de gestion	44%	41%	42%	42%	43%

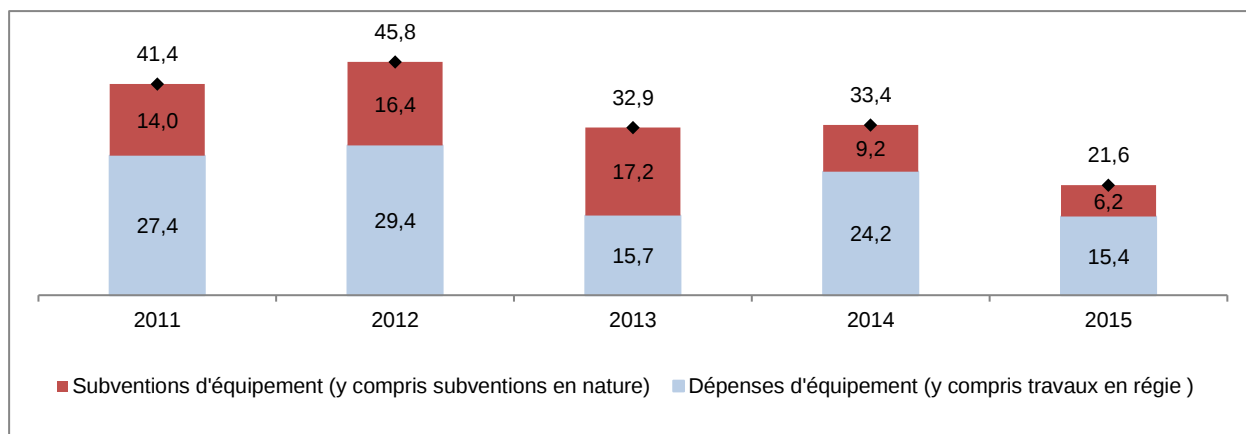
Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

annexe 8 : L'évolution des charges de subvention

en €	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	2 923 723	4 139 286	3 933 744	4 797 918	4 786 040	13,1%
<i>Dt subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	0	0	0	0	0	N.C.
<i>Dt subv. autres établissements publics</i>	1 444 094	1 304 137	1 558 275	2 500 195	3 078 470	20,8%
<i>Dt subv. aux personnes de droit privé</i>	1 479 629	2 835 149	2 375 469	2 297 723	1 707 570	3,6%

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

annexe 9 : Dépenses et subventions d'équipements 2011-2015 (en M€)



Source : CRC

annexe 10 : L'évolution des bases, taux et produits de la TEOM

	2011	2012	2013	2014	2015	Var. annuelle moyenne
Bases en €	303 819 036	328 548 203	340 105 241	348 096 672	355 816 149	3,21%
Bases en € par hab.	1200	1280	1320	1337	1348	2,35%
<i>Moyenne nationale</i>	946	1005	1026	1034	1040	1,91%
Taux	11,21%	11,03%	10,99%	10,96%	10,92%	
<i>Moyenne nationale</i>	9,02%	9,10%	9,05%	9,06%	9,20%	
Produits	34 055 463	36 224 035	37 631 439	38 148 536	38 863 811	2,68%
Produits en € par hab.	134	141	145	147	147	
<i>Moyenne nationale</i>	85	91	93	94	96	

Source : CRC et fiches AEF

annexe 11 : CAF et financement propre disponible rectifiés des postes créés 2011-2016

au 31/12	2011	2012	2013	2014	2015	2016*
postes créés (tableau fourni à la CRC)	1 036	1 136	1 177	1 191	1 000	1 170
postes pourvus (tableau fourni à la CRC)	779	796	811	820	827	908
cout d'un agent au prorata de la catégorie	37 706	37 788	37 614	37 873	38 103	38 103
évaluation du budget au prorata des postes créés	39 063 875	42 927 373	44 271 839	45 106 322	38 103 093	44 580 619
budget voté BP + DM	28 000 000	29 070 000	30 470 000	31 231 750	31 903 909	37 380 050
Delta entre budget voté et évaluation budgétaire des postes créés	-11 063 875	-13 857 373	-13 801 839	-13 874 572	-6 199 184	-7 200 569
Charges de gestion rectifié du coût des postes créés	50 004 469	55 168 990	56 358 282	57 543 771	50 246 860	70 922 468
Excédent brut de fonctionnement rectifié du coût des postes créés	11 490 166	14 906 742	14 916 580	15 931 425	24 047 886	-7 200 569
CAF Brute rectifié du coût des postes créés	4 657 267	4 380 021	4 880 480	6 758 108	13 317 775	12 281 454
- Annuité en capital de la dette	6 735 510	12 103 298	14 413 024	8 226 483	8 831 934	9 584 318
CAF nette rectifiée au vu des postes créés	-2 078 243	-7 723 277	-9 532 544	-1 468 375	4 485 841	2 697 136
Virement section de fonctionnement effectué (021 CA)	7 429 210	12 031 262	11 335 886	12 725 201	6 993 947	7 075 406
Financement propre disponible	20 571 473	6 435 500	10 366 583	20 027 650	16 335 407	16 626 878
Financement propre disponible rectifié du coût des postes créés	9 507 598	-7 421 873	-3 435 256	6 153 078	10 136 223	9 426 309

* au 1er janvier

Source : CRC au vu des données budgétaires de PMM34 et du logiciel Anafi

annexe 12 : L'évolution des effectifs de l'EPCI de 2011 à 2016

au 31/12	2011		2012		2013		2014		2015		01/01/2016		Evolution 2015/2011	
	réel	ETP	réel	ETP	réel	ETP	réel	ETP	réel	ETP	réel	ETP	EPT	%
Postes créés	1036		1136		1177		1191		1000		1170		134	
Postes pourvus	779	734,42	796	751,67	811	772,85	820	775,08	827	788,42	908	860,54	54	7%
Agents titulaires	579	571,30	612	601,03	662	652,68	678	668,99	677	664,85	736	723,01	93,55	16%
dont stagiaires	31	31,00	37	36,02	59	59,00	49	47,92	24	23,70	21	19,85	-7,3	-24%
Catégorie A	92	89,85	94	92,8	104	100,5	120	118,2	125	122,6	126	123,5	32,7	36%
dont nombre de femmes	42	41,10	44	43,40	51	48,00	60	58,60	61	59,83	63	61,58	18,725	46%
Catégorie B	105	101,2	118	112,2	127	123,2	124	119	131	123,8	140	133,5	22,6625	22%
dont nombre de femmes	60	57,55	68	64,55	74	71,50	69	66,62	71	67,48	75	71,43	9,925	17%
Catégorie C	382	380,3	400	396	431	429	434	431,8	421	418,5	470	466	38,1857	10%
dont nombre de femmes	81	79,70	88	86,6	91	89,90	88	86,2	85	83,49	94	92,26	3,78571	5%
Filière administrative	128	126,30	140	137,50	142	138,70	144	140,90	142	138,8	146	142,7	12,5357	10%
dont catégorie A	21	20,80	24	23,80	25	23,80	29	28,90	29	28,85	29	28,60	8,05	39%
dont catégorie B	32	31,9	31	30,20	29	28,20	30	29,00	33	31,7	33	32	-0,2	-1%
dont catégorie C	75	73,60	85	83,50	88	86,70	85	83,00	80	78,29	84	82,06	4,68571	6%
Filière technique	365	363	375	370,4	407	403,7	414	412,6	408	405,9	456	452,7	42,9	12%
dont catégorie A	27	26,60	27	26,60	33	31,20	35	34,20	37	36,40	38	37,40	9,8	37%
dont catégorie B	32	30,70	34	32,3	32	31,20	31	30,60	31	30,30	36	35,30	-0,4	-1%
dont catégorie C	306	305,70	314	311,50	342	341,30	348	347,80	340	339,20	382	379,97	33,5	11%
Filière culturelle	86	82	97	93,13	113	110,3	120	115,5	127	120,1	127	120,7	38,1125	46%
dont catégorie A	44	42,45	43	42,40	46	45,50	56	55,13	59	57,30	59	57,50	14,85	35%
dont catégorie B	41	38,55	53	49,73	66	63,77	63	59,36	67	61,81	67	62,18	23,2625	60%
dont catégorie C	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0%
Filière sportive	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0	
Filière animation	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	5	0	
Agents non titulaires	194	157,1	178	144,7	143	114,2	136	100,8	142	116,4	163	129,3	-40,745	-18%
Contractuels permanents	172	136,22	151	119,15	116	89,08	91	58,19	91	67,64	91	60,82	-68,573	-55%
dont catégorie A	30	25,53	31	26,80	22	18,20	15	10,55	18	14,44	18	13,62	-11,088	-47%
dont catégorie B	103	71,69	94	66,45	76	53,88	69	40,63	60	40,35	62	36,40	-31,343	-49%
dont catégorie C	39	39	26	25,90	18	17	7	7,00	13	12,86	11	10,80	-26,143	-72%
Dont CDI			5	5	20	18,52	8	5,62	8	4,35	8	4,35	4,35	
Agents non permanents	22	20,9	27	25,5	27	25,1	45	42,62	51	48,73	72	68,52	27,8286	228%
dont CAE CUI	5	5	2	2	5	5	11	11	8	7,57	13	11,14	2,57143	123%
dont contrat avenir					3	3	5	5	4	4	15	14,74	4	
dont occasionnels / ATA	17	15,90	10	8,5	5	5	15	13,01	27	25,16	32	30,64	9,25714	93%
dont saisonniers			15	15	14	12,1	14	13,61	12	12	12	12	12	
Emplois fonctionnels	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	5	5	-1	0%
Collaborateur de cabinet	1	1	1	1	1	1	1	0,29	2	2	2	2	1	100%
collaborateur de gpe d'élus									2	1,20	2	1,20	1,2	
Nombre agents handicapés	25		34		34		36		34		38		0	

Source : CRC d'après les chiffres de PMM³⁵

annexe 13 : Avancements d'échelon

année	effectif ayant bénéficié d'un avancement d'échelon					
	Total	à la durée minimale		à la durée intermédiaire		à la durée maximale
2011	255	213	84%			42 16%
2012	200	170	85%			30 15%
2013	260	209	80%	5	2%	46 18%
2014	266	201	76%	7	3%	58 22%
2015	335	252	75%	1	0,3%	82 24%

Source : PMM

³⁵ Malgré l'envoi de 3 versions amendées du tableau des effectifs, les données se sont révélées inexacts, le tableau tient compte des rectifications opérées par la chambre régionale des comptes.

annexe 14 : Durée du travail effectuée par les agents

DUREE DU TRAVAIL	2011	2012	2013	2014	2015	01/01/2016
Durée annuelle du travail réglementaire	1607	1607	1607	1607	1607	1607
Nbre de jours réglementaire	365	365	365	365	365	365
Journées hebdomadaires de repos	104	105	104	104	104	104
Jours fériés (hors samedi et dimanche)	6	7	9	9	9	8
Congés annuels	25	25	25	25	25	25
Nombre de jours de travail réglementaire	230	228	227	227	227	228
Agents à 39 h par semaine	459	461	431	466	440	500
jours exceptionnels (jours Président)*	4	4	4	4	0	0
autres jours congés	5	5	5	5	5	5
jours ARTT	18	18	18	18	18	18
Nombre de jours de travail effectif	203	201	200	200	204	205
Soit en nombre de semaines (nb j/5)	40,6	40,2	40	40	40,8	41
Durée de travail annuelle effectuée (h) (nb semaines *39h)	1583,4	1567,8	1560	1560	1591,2	1599
Durée de travail annuelle non effectuée mais payée (h) (Durée annuelle du travail réglementaire - durée du travail effectuée)	-23,6	-39,2	-47	-47	-15,8	-8
Heures payées mais non travaillées	-10832,4	-18071,2	-20257	-21902	-6952	-4000
ETP PERDUS	-6,74	-11,25	-12,61	-13,63	-4,33	-2,49
COUT MOYEN D'UN AGENT AU PRORATA DE LA CATEGORIE	37 706 €	37 788 €	37 614 €	37 873 €	38 103 €	37 813 €
COUT POUR PMM	-254 170 €	-424 020 €	-475 308 €	-513 906 €	-163 121 €	-93 855 €
Agents à 37 h par semaine	222	227	253	226	220	213
jours exceptionnels (jours Président)*	4	4	4	4	0	0
autres jours congés	5	5	5	5	5	5
jours ARTT	6	6	6	6	6	6
Nombre de jours de travail effectif	215	213	212	212	216	217
Soit en nombre de semaines (nb j/5)	43	42,6	42,4	42,4	43,2	43,4
Durée de travail annuelle effectuée (h) (nb semaines *37h)	1591	1576,2	1568,8	1568,8	1598,4	1605,8
Durée de travail annuelle non effectuée mais payée (h) (Durée annuelle du travail réglementaire - durée du travail effectuée)	-16	-30,8	-38,2	-38,2	-8,6	-1,2
Heures payées mais non travaillées	-3552	-6991,6	-9664,6	-8633,2	-1892	-255,6
ETP PERDUS	-2,21	-4,35	-6,01	-5,37	-1,18	-0,16
COUT POUR PMM	-83 344 €	-164 406 €	-226 214 €	-203 461 €	-44 861 €	-6 014 €
Agents à 35 h par semaine	15	14	14	14	12	69
jours exceptionnels (jours Président)*	4	4	4	4	0	0
autres jours congés	5	5	5	5	5	5
Nombre de jours de travail effectif	221	219	218	218	222	223
Soit en nombre de semaines (nb j/5)	44,2	43,8	43,6	43,6	44,4	44,6
Durée de travail annuelle effectuée (h) (nb semaines *35h)	1547	1533	1526	1526	1554	1561
Durée de travail annuelle non effectuée mais payée (h) (Durée annuelle du travail réglementaire - durée du travail effectuée)	-60	-74	-81	-81	-53	-46
Heures payées mais non travaillées	-900	-1036	-1134	-1134	-636	-3174
ETP PERDUS	-0,56	-0,64	-0,71	-0,71	-0,40	-1,98
COUT POUR PMCU	-21 117 €	-24 361 €	-26 543 €	-26 725 €	-15 080 €	-74 685 €
COUT TOTAL POUR PMM	-358 631,2 €	-612 787,2 €	-728 064,4 €	-744 092,2 €	-223 061,5 €	-174 555,2 €
* supprimés en 2015 ; mais 4 mn de plus par jour pour obtenir 2 jours de congés						

Source : CRC d'après les données de PMM ; hors agents travaillant à temps partiel.

annexe 15 : Taux d'absentéisme

absences en jours	2011	2012	2013	2014	2015
maladie ordinaire	5136	5754	5257	6424,5	6457,5
longue maladie, longue durée, grave maladie	1925	4207	4441	4724	5389
accident du travail	1422	910	1308	1091	1449
accident du travail - trajet	32	38	67	96	129
maladie professionnelle	97	241	455	194	0
sous-total	8 612	11 150	11 528	12 530	13 425
maternité-paternité/ adoption	929	633	768	1392	682
autres	0	0	0		0
TOTAL	9 541	11 783	12 296	13 922	14 107
ETP temps complet	696	702	698	706	672
jours annuels moyens effectivement travaillés	207	205	205	204	208
jours annuels moyens effectivement travaillés x ETP	144 222	144 078	142 888	144 164	139 944
Taux d'absentéisme (jours d'absence/jours travaillés)	6,6%	8,2%	8,6%	9,7%	10,1%
Nombre de jours d'absence pour raison de santé (moyenne par agent)	12,4	15,9	16,5	17,7	20,0
Taux d'absentéisme pour raisons de santé (jours d'absence raisons santé/jours travaillés)	6,0%	7,7%	8,1%	8,7%	9,6%
Taux d'absentéisme moyen des collectivités territoriales (pour raisons de santé)	7,79%	8,19%	8,39%	8,43%	8,70%
Nombre de jours d'absence pour maladie ordinaire (moyenne par agent)	7,4	8,2	7,5	9,1	9,6
COUT DE L'ABSENTEISME *					
A. pour raisons de santé					
en heures totales d'absences	60 284,0	78 050,0	80 696,0	87 706,5	93 971,5
en ETP (= 1607h)	37,5	48,6	50,2	54,6	58,5
en € (sur la base du coût moyen d'un agent au prorata de la catégorie)	1 414 496,1	1 835 325,1	1 888 805,5	2 067 005,2	2 228 129,9
coût moyen de l'absentéisme par agent	2 032,3	2 614,4	2 706,0	2 927,8	3 315,7
B. pour maladie ordinaire					
en heures totales d'absences	35 952,0	40 278,0	36 799,0	44 971,5	45 202,5
en ETP (= 1607h)	22,37	25,06	22,90	27,98	28,13
en € (sur la base du coût moyen d'un agent au prorata de la catégorie)	843 573,1	947 126,5	861 333,3	1 059 856,7	1 071 782,9
coût moyen de l'absentéisme par agent	1 212,0	1 349,2	1 234,0	1 501,2	1 594,9

Source : CRC d'après les données de PMM

annexe 16 : Les primes attribuées

L'EPCI a décidé du maintien ou de l'instauration des primes suivantes :

Liées à des sujétions spéciales :

- l'indemnité horaire pour travail normal de nuit,
- l'indemnité d'astreinte,
- les indemnités allouées aux régisseurs d'avances et de recettes,
- l'indemnité pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants, aux agents titulaires stagiaires et non titulaires ;

Liées à des grades et fonctions :

- la prime de responsabilité des emplois administratifs de direction,
- les indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS),
- les indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires (IFTS),
- l'indemnité d'exercice de missions des préfectures (IEMP),
- l'indemnité d'administration et de technicité (IAT) ;

Filière administrative :

- les indemnités horaires pour travaux supplémentaires des administrateurs territoriaux,
- la prime de fonctions et de résultats des administrateurs territoriaux (agents titulaires et stagiaires) ;

Filière technique :

- la prime de service et de rendement (PSR),
- l'indemnité spécifique de service (ISS),
- la prime technique d'entretien, des travaux et de l'exploitation,
- l'indemnité représentative de sujétions spéciales et de travaux supplémentaires aux agents du corps des conducteurs automobiles et chefs de garages ;

Filière culturelle :

- la prime de sujétions spéciales des personnels d'accueil et de surveillance,
- l'indemnité de sujétions spéciales des conservateurs du patrimoine,
- l'indemnité spéciale des conservateurs du patrimoine,
- l'indemnité scientifique des conservateurs du patrimoine,
- l'indemnité spéciale allouée aux conservateurs des bibliothèques,
- l'indemnité de sujétion spéciale allouée aux conservateurs des bibliothèques,
- l'indemnité de responsabilité et l'indemnité de sujétion spéciale pour les personnels de direction d'établissements d'enseignement artistique,
- la prime de technicité forfaitaire en faveur de certains personnels des bibliothèques,
- l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves pour le personnel enseignant,
- l'indemnité horaire d'enseignement pour le personnel enseignant, ainsi qu'aux agents non titulaires.

annexe 17 : Heures supplémentaires récurrentes de 2011 à 2015

		nombre d'heures supplémentaires par année				
		2011	2012	2013	2014	2015
	25h/mois toute l'année 2011 poursuivi jusqu'en octobre 2012	300	250			
	25h/mois à partir du mois d'août de l'année 2013 jusqu'au mois d'août de l'année 2014, puis reprise aux mois de novembre et décembre 2014. En 2015, les nombres d'heures varient, hormis à compter du mois d'août les 25 h sont reprises		125	199,81	50	242
	25h/mois à partir du mois de mai de l'année 2011, arrêt au mois de septembre, puis reprise jusqu'au mois d'août 2012	175	225			
	25h/mois à partir du mois de novembre de l'année 2013, jusqu'au mois d'août 2014, puis reprise d'avril à décembre 2015	75	200			225
	Entre 24,5 et 25 h/mois toute l'année 2011	223,5				
	25h/mois toute l'année 2011 poursuivi jusqu'en juillet 2012	300	175			
	25h/mois à partir de nov de l'année 2012 poursuivi jusqu'en nov 2014 (hormis avril et mai 2013 et août et septembre 2014); poursuite en 2015 (hormis mars avec 11,8 h et 25h63 en juin)	50	250	200		287,43
	25h/mois toute l'année 2011 poursuivi jusqu'en octobre 2013 (hormis août 2012)	300	275	250		
	25h/mois toute l'année 2011 poursuivi jusqu'en mars 2014 (hormis juin 2011, janvier 2013), reprise en 2015 à compter de mai	250	300	284,15	75	241,9
	25h/mois toute l'année 2014 (hormis juin)				249,5	
	25h/mois à partir de juin de l'année 2014 poursuivi toute l'année 2015				175	300
	25h/mois à partir de juin de l'année 2015					193,7
	25h/mois toute l'année 2014 poursuivi toute l'année 2015 (à 5h près)				274,87	294,99
	25h/mois à compter de septembre 2011 poursuivi jusqu'en août 2012	150	150			
TOTAL RECURRENCE DES HS		1 824	1 950	934	824	1 785
proportion des HS récurrentes		9%	10%	5%	4%	11%
TOTAL GENERAL DES HS		19 706	19 711	18 689	18 695	16 926

Source : CRC d'après les données de PMM

GLOSSAIRE

BA	budget annexe
BP	budget principal
CA	compte administratif
CAF	capacité d'autofinancement
CAP	commission administrative paritaire
CCAS	centre communal d'action sociale
CFE	cotisation foncière des entreprises
CGCT	code général des collectivités territoriales
CMP	code des marchés publics
CRC	chambre régionale des comptes
DGA	direction générale adjointe
DGF	dotation globale de fonctionnement
DGFIP	direction générale des finances publiques
DSP	délégation de service public
EPCI	établissement public de coopération intercommunale
ETP	équivalent temps plein
HS	heures supplémentaires
HT	hors taxes
IFR	indemnité de fonctions et de résultats
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
MAPA	marché à procédure adaptée
PLU	plan local d'urbanisme
PMCA	Perpignan Méditerranée communauté d'agglomération
PMM	Perpignan Méditerranée Métropole
SPA	service public administratif
SPIC	service public industriel et commercial
TEOM	taxe d'enlèvement des ordures ménagères
TF	taxe foncière
TFPNB	taxe foncière sur les propriétés non bâties
TGV	train à grande vitesse
TH	taxe d'habitation
TLE	taxe locale d'équipement
ZAC	zone d'aménagement concerté

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 2 février 2018 de M. Jean-Marc PUJOL, président de la communauté urbaine Perpignan Méditerranée Métropole.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr