



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DES MATHES (département de la Charente-Maritime)

Exercices 2016 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 14 avril 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	4
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	5
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	6
1.1 Un territoire touristique attractif	6
1.2 Une population en croissance mais vieillissante.....	6
1.3 Une intégration intercommunale de longue date	7
1.4 Des tensions au sein du conseil municipal qui ont provoqué une élection partielle en 2018.....	7
2 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	8
2.1 La tenue de l’inventaire physique	8
2.2 Le principe de prudence.....	9
2.3 L’équilibre des flux entre budget principal et budgets annexes	9
2.4 Le compte 6419 – Remboursements sur rémunérations du personnel	10
2.5 Conclusion sur la fiabilité des comptes	10
3 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	11
3.1 La formation de la capacité d’autofinancement.....	11
3.1.1 Données financières sur la section de fonctionnement.....	11
3.1.2 Implications financières du transfert de la compétence « Tourisme ».....	12
3.1.3 Les produits de gestion	14
3.1.4 Les charges de gestion.....	16
3.2 Le financement des investissements	17
3.3 La situation bilancielle	19
3.4 Le budget annexe du « lotissement les Perdrix ».....	21
4 LES MARCHÉS PUBLICS	22
4.1 Une absence de pilotage de la commande publique source d’irrégularités et d’inefficacité	22
4.1.1 Une organisation de la fonction « achats » encore largement informelle, au suivi défaillant	22
4.1.2 Une absence de suivi pouvant occasionner des irrégularités	23
4.1.3 Un fractionnement qui limite les économies potentielles liées à une massification des achats.....	24
4.2 La rénovation de la place de la Fontaine : un exemple des failles dans le pilotage des marchés.....	25
4.2.1 Une consultation régulière, mais des erreurs au stade de l’analyse des offres	25
4.2.2 La gestion des aléas de chantier.....	26
5 LES RESSOURCES HUMAINES.....	27
5.1 Le temps de travail : une mise en conformité tardive et incomplète	27
5.1.1 Avant le 1 ^{er} janvier 2022, le non-respect de la durée annuelle de travail effectif.....	27
5.1.2 La nouvelle organisation du temps de travail à compter du 1 ^{er} janvier 2022	28

5.2 L'absence de recours au télétravail.....	30
5.3 La mise en place du nouveau régime indemnitaire à partir du 1 ^{er} janvier 2018.....	30
5.3.1 La détermination de l'indemnité tenant compte des fonctions, des sujétions et de l'expertise (IFSE).....	31
5.3.2 Des irrégularités dans le versement du complément indemnitaire annuel (CIA)	31
5.4 Dispositifs hors RIFSEEP.....	32

SYNTHÈSE

La commune des Mathes, qui compte 2 000 habitants à l'année, est profondément marquée par son statut de station balnéaire. Son activité économique est centrée sur le tourisme afin de satisfaire les besoins d'une population atteignant 80 000 personnes en haute saison, près de 80 % des habitations étant par ailleurs constituées de résidences secondaires.

Si cette situation fait peser sur la commune un niveau de dépenses plus élevé que la moyenne des villes relevant de la même strate, elle lui offre surtout des recettes conséquentes qui lui permettent de faire face à ses charges de fonctionnement, de financer d'importants investissements et d'accroître une trésorerie déjà excédentaire sans recourir à l'emprunt.

Aussi, la perte financière de près de 230 000 €, engendrée par le transfert de la compétence de « promotion du tourisme » à la communauté d'agglomération Royan Atlantique en 2017, n'a pas eu d'effet significatif sur la situation financière très satisfaisante de la commune.

Ce confort financier ne saurait pour autant exonérer la ville d'une gestion publique régulière. Or, le contrôle de la chambre a mis en avant plusieurs manquements aux obligations de transparence, publicité et mise en concurrence des marchés publics, ainsi que des signatures d'avenants irrégulières intervenues dans le cadre de la rénovation de la place de la Fontaine. De même, le temps de travail des agents de la commune est resté inférieur à la durée légale jusqu'au 1^{er} janvier 2022, sans que la nouvelle organisation du travail ne respecte totalement le cadre applicable jusqu'au contrôle de la chambre.

En outre, les procédures internes de la commune n'apparaissent pas toujours suffisantes pour assurer un pilotage adapté à une entité dont les dépenses de fonctionnement s'élèvent à près de 3,7 M€. Ainsi, malgré une formalisation accrue des procédures de marchés publics depuis 2018, la commune n'assure aucun suivi centralisé des contrats qu'elle conclut avec ses fournisseurs. Ce fractionnement de la commande publique entraîne une multiplication de contrats pour des besoins identiques, empêchant de réaliser des économies par la massification des achats et engendrant une charge administrative conséquente. La commune s'est engagée à se conformer aux recommandations de la chambre sur ce point.

De même, la nouvelle organisation du temps de travail dans la commune, qui conduit à augmenter de six minutes la durée du travail quotidienne des agents, ne s'est pas inscrite dans une réflexion globale visant à permettre des économies de gestion et une amélioration du service rendu aux usagers, alors que les charges de personnel sont en croissance constante.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Établir un inventaire complet des biens de la commune et assurer sa concordance avec l'état de l'actif tenu par le comptable, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 2 : Constituer des provisions dès l'apparition d'un risque financier avéré pour la commune, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 3 : Clarifier la délégation au premier adjoint en matière de marchés publics et assurer un suivi centralisé de l'ensemble des achats conclus par la collectivité.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 4 : Publier la liste des marchés publics conclus sur le profil acheteur de la collectivité, selon les conditions prévues par les articles L. 2196-2 et R. 2196-1 du code de la commande publique.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 5 : Identifier les groupes d'achats homogènes au sein de la commune afin de conclure des accords-cadres pluriannuels visant la satisfaction des besoins récurrents.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n° 6 : Modifier l'organisation du temps de travail des agents contractuels afin de la mettre en conformité avec le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n° 7 : Mettre un terme aux irrégularités intervenant dans l'attribution des compléments indemnitaires annuels des agents.

[Mise en œuvre]

Recommandation n° 8 : Fixer, par délibération(s), les listes des emplois impliquant la réalisation d'astreintes et d'heures supplémentaires.

[Mise en œuvre]

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Conformément à l'article L. 211-4 du code des juridictions financières, le contrôle des comptes et de la gestion de la commune des Mathes est inscrit au programme 2021 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine pour la période courant du 1^{er} janvier 2016 à la période la plus récente.

Mme Marie Bascle est le maire de la ville depuis l'élection municipale partielle de 2018 provoquée par la démission de treize des dix-neuf conseillers municipaux de la commune. Elle a été réélue dans ses fonctions à la suite des élections municipales de 2020.

L'ouverture du contrôle de la commune a été notifiée par courriers du 19 août 2021 à la maire en fonctions, Mme Marie Bascle, qui en a accusé réception le 20 août 2021 et du 1^{er} septembre 2021 à M. Philippe Gadreau, ancien maire, qui l'a réceptionné le 11 septembre 2021.

L'entretien de début de contrôle a eu lieu le 16 septembre 2021 avec Mme Marie Bascle, en présence de son premier adjoint en charge des finances M. Jean-Pierre Caron, ainsi que de la directrice générale des services de la ville, et le 8 octobre 2021 avec M. Philippe Gadreau, ancien ordonnateur, par visioconférence.

Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 29 novembre 2021, successivement avec M. Gadreau, ancien ordonnateur, et Mme Bascle, ordonnatrice en fonctions.

Les observations provisoires formulées par la chambre lors de sa séance du 15 décembre 2021 ont donné lieu à l'envoi d'un rapport d'observations provisoires à Mme Marie Bascle, ordonnatrice, le 5 janvier 2022, qui y a répondu le 2 mars 2022.

Un extrait a également été envoyé à l'ancien ordonnateur le 5 janvier 2022, qui n'a pas apporté de réponse.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

1.1 Un territoire touristique attractif

Située sur le littoral du département de la Charente-Maritime, la commune des Mathes est une commune rurale, n'appartenant à aucune aire urbaine. Sa localisation à 15 kilomètres au Nord-Ouest de la ville de Royan, à laquelle elle est reliée par une route départementale, lui permet toutefois de bénéficier du rayonnement de la zone d'emploi royannaise, parmi les plus dynamiques du département.

D'une superficie de 34,4 km² répartis entre un centre-bourg à l'intérieur des terres et le quartier moderne de la Palmyre sur la côte, la commune connaît une densité de population faible de 59,4 hab/km², à relativiser au regard du fort accroissement saisonnier de la population.

Alors que 1 055 habitations font office de résidences principales sur la commune, 3 902 résidences secondaires y sont recensées en 2018, soit 78,5 % de l'offre totale de logements, témoignant de l'importance du tourisme saisonnier pour la ville. La population peut ainsi y atteindre 80 000 personnes en été. L'activité économique de la commune est également centrée sur le tourisme : la commune compte un Club Med de standing, trois hôtels et vingt-deux campings, ainsi que d'importants sites de loisirs comme le zoo de la Palmyre qui accueille plus de 500 000 visiteurs par an. Depuis le 12 avril 2012, la commune est d'ailleurs classée « station touristique » pour une durée de douze années. Il s'agit du classement le plus élevé que peut obtenir une commune, au-dessus du classement en « commune touristique », qui l'oblige à mettre en œuvre et à assurer une politique d'accueil, d'information et de promotion touristique¹.

1.2 Une population en croissance mais vieillissante

La commune des Mathes, qui compte 2 042 habitants au recensement Insee de 2018, fait preuve d'un dynamisme démographique qui témoigne de son attractivité : la population y a crû de 2,5 % par an en moyenne entre 2013 et 2018, contre 0,4 % pour le département de la Charente-Maritime. Cette croissance démographique concerne toutefois surtout les populations les plus âgées. Ainsi, 50,6 % des habitants avaient 60 ans et plus en 2018, contre 37,6 % en 2008, tandis que le solde naturel sur la période 2014-2019 était négatif².

Le taux de pauvreté³ de la population, qui s'établit à 10 % en 2018, est inférieur à la moyenne du département de la Charente-Maritime (12,8 %). Par ailleurs, la part importante de la population de plus de 60 ans explique un taux d'activité des 15-64 ans de 71,2 %, inférieur de 2,5 points à la moyenne départementale. Le taux de chômage de la commune des Mathes de 14,8 % est quant à lui supérieur au taux de chômage de 14 % à l'échelle du département.

¹ Article L. 133-13 du code du tourisme.

² Le solde naturel désigne la différence entre les naissances et les décès. Un solde naturel négatif signifie donc que, sur la période, le nombre de décès a été supérieur à celui des naissances sur la commune.

³ Proportion des habitants dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian.

Enfin, le revenu disponible médian par unité de consommation⁴ de la population des Mathes, s'établissant à 22 140 € en 2018, ne montre pas de différence significative avec la population du département, dont le revenu médian est de 21 280 €.

1.3 Une intégration intercommunale de longue date

Dès 1968, la commune des Mathes intègre le SIVOM de la presqu'île d'Arvert, qui devient la communauté de communes du Pays Royannais en 1995. En 2001, l'intercommunalité s'élargit et devient une communauté d'agglomération. À l'occasion d'un nouvel élargissement, l'intercommunalité devient la communauté d'agglomération Royan-Atlantique (CARA) en 2006, dénombant désormais 33 communes.

Sur la période contrôlée, la commune a transféré au 1^{er} janvier 2017 sa compétence « tourisme » à la CARA, affectant légèrement la structure de son budget. L'activité du port de Bonne Anse, suivie dans un budget annexe, a quant à elle été transférée au 1^{er} janvier 2018 au syndicat mixte portuaire Estuaire-Royan-Océan-la-Palmyre.

1.4 Des tensions au sein du conseil municipal qui ont provoqué une élection partielle en 2018

La gestion de la commune par le maire élu en 2014, M. Philippe Gadreau, a suscité d'importantes tensions au conseil municipal au cours de l'année 2018, ayant abouti à sa mise en minorité lors de la séance du conseil municipal du 9 mars 2018.

Dans ce contexte, les budgets primitifs de la commune et du centre communal d'action sociale (CCAS) pour 2018 ont été rejetés par l'assemblée délibérante lors de la séance du conseil municipal du 17 avril 2018, conduisant à la saisine de la chambre régionale des comptes sur le fondement de l'article L. 1612-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT)⁵.

Au cours de cette même séance, onze élus ont annoncé leurs démissions, qui se sont ajoutées à deux autres intervenues plus tôt dans l'année. Le conseil municipal ne pouvant plus siéger en raison de la vacance de plus d'un tiers des sièges, une nouvelle élection s'est tenue le 11 juin 2018. Elle a amené à l'élection de la liste conduite par les adjoints du maire dont les délégations avaient été retirées, menée par Mme Marie Bascle, reconduite dans ses fonctions à la suite des élections de 2020.

⁴ Calculé en rapportant le revenu disponible du ménage au nombre de personnes composant ce ménage.

⁵ Le préfet doit saisir la chambre régionale des comptes lorsque le budget d'une collectivité n'est pas adopté dans les délais réglementaires.

2 LA FIABILITÉ DES COMPTES

La fiabilité des comptes est un préalable indispensable à une juste appréciation de la situation financière d'un organisme public. En conséquence, la chambre a examiné le respect des règles comptables par la commune.

Ainsi, la tenue de l'état de l'actif, l'intégration et la cession des immobilisations, le rattachement des charges à l'exercice ont notamment fait l'objet de vérifications sans que des anomalies n'aient été relevées.

Seuls les points de contrôle pour lesquels la chambre a relevé des anomalies sont développés ci-après.

2.1 La tenue de l'inventaire physique

Selon l'instruction M14, *« la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable »*. Ainsi, *« l'ordonnateur est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire physique, registre justifiant la réalité physique des biens et l'inventaire comptable, volet financier des biens inventoriés »*, tandis que *« le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes apparaissant à la balance générale des comptes et au bilan »*. Enfin, *« l'inventaire comptable et l'état de l'actif ont des finalités différentes mais doivent, en toute logique, correspondre »*⁶.

Les immobilisations concernées par le recensement selon les modalités décrites ci-après sont celles enregistrées en classe 2, qu'il s'agisse d'immobilisations incorporelles (subdivisions du compte 20), d'immobilisations corporelles (subdivisions des comptes 21, 22, 23 et 24) ou d'immobilisations financières (subdivisions des comptes 26 et 27).

La commune ne possède d'inventaire physique que pour son patrimoine bâti et son parc automobile et d'engins de voirie. Il n'y figure aucun numéro d'inventaire permettant d'assurer un suivi effectif de ces immobilisations dans l'état de l'actif tenu par le comptable.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune a indiqué avoir *« engagé une réflexion sur la procédure à mettre en place pour la tenue d'un inventaire physique complet conforme afin de régulariser cette situation »*. Le comptable a également précisé que *« des travaux de fiabilisation ont été entamés en collaboration avec la commune afin de disposer au plus tôt d'un état de l'actif conforme »*.

Recommandation n° 1 : Établir un inventaire complet des biens de la commune et assurer sa concordance avec l'état de l'actif tenu par le comptable, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14.

⁶ Point 1. de l'instruction M14 page 180 : Tome II, Titre 4, Ch 3.

2.2 Le principe de prudence

La nomenclature comptable M14 indique que « *le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence contenu dans le plan comptable général. Il s'agit d'une technique comptable qui permet de constater une dépréciation ou un risque ou bien encore d'étaler une charge* ». La provision doit permettre à la collectivité de limiter le risque financier résultant d'une situation à risque.

L'article R. 2321-2 du CGCT prévoit notamment la constitution d'une provision par délibération de l'assemblée délibérante « *lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur comptes de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public* ».

Or, l'examen des restes à recouvrer pour l'exercice 2019 montre l'absence de recouvrement de créances antérieures à l'année 2018 pour un montant de 3 904,97 €, sans qu'aucune provision n'ait été constituée pour faire face au risque d'absence de recouvrement, et les annexes IV- A4 « Éléments du bilan – état des provisions » des comptes administratifs sont restées vierges.

La constitution d'une provision est également obligatoire « *dès l'ouverture d'un contentieux en première instance (...) à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru* » (art. R. 2321-2 du CGCT).

La liste des contentieux de la commune fait apparaître deux instances en cours pour lesquelles la partie adverse sollicite le versement d'une somme au titre des frais irrépétibles, représentant un montant total de 3 500 €. Tout ou partie de ce montant devrait donc également être provisionné en fonction des chances de succès des recours estimées par la commune.

À la suite du contrôle de la chambre régionale des comptes, la commune a constitué une dotation aux provisions pour créances douteuses à hauteur de 6 103,3 € par délibération du 30 novembre 2021. La commune n'a en revanche pas indiqué en avoir constitué une pour faire face aux charges pouvant résulter de contentieux en cours.

Recommandation n° 2 : Constituer des provisions dès l'apparition d'un risque financier avéré pour la commune, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

2.3 L'équilibre des flux entre budget principal et budgets annexes

L'analyse des flux réciproques aux comptes de bilan du budget principal et des budgets annexes fait apparaître plusieurs anomalies qui, sans avoir d'incidence majeure sur la fiabilité des comptes, appellent une régularisation par la commune :

- une somme de 15 496,77 € au débit du compte 27638 du budget principal correspond à une créance enregistrée sur l'exercice 2000, détenue sur un syndicat de cylindrage n'ayant plus d'existence juridique ;
- une subvention d'équipement non transférable de 58 820 € est enregistrée au budget principal depuis 2014 sur le compte 1326 (subventions d'équipement non

transférables provenant des établissements publics locaux hors groupements). Or, il s'agit d'une aide versée en 2013 par le centre national de la cinématographie (CNC), composée d'une subvention d'équipement de 32 570 € qui devait être imputée au compte 1321, et d'une avance de 20 250 € qui aurait dû être inscrite dans un compte de tiers et apurée au fur-et-à-mesure de son remboursement.

L'examen des flux entre le budget principal et le budget annexe du lotissement des Perdrix fait également apparaître un reversement de l'excédent du budget annexe en 2018 et en 2019, comptabilisé sur le compte 4435 du budget annexe (*opérations particulières avec les groupements*), alors qu'il conviendrait de l'enregistrer sur le compte 4434 (*opérations particulières avec les communes*).

L'ensemble de ces anomalies sont en cours de régularisation en lien avec le comptable afin de fiabiliser les écritures relatives aux flux entre budget principal et budgets annexes.

2.4 Le compte 6419 – Remboursements sur rémunérations du personnel

Le compte 6419 est destiné à enregistrer les remboursements sur rémunérations effectués par les organismes sociaux ou le personnel lui-même, et non les remboursements à caractère forfaitaire qui sont, eux, assimilés à des subventions ou participations.

Ce compte a été crédité des sommes versées par l'Etat dans le cadre des dispositifs des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) puis des contrats uniques d'insertion (CUI) à compter de 2018 et à hauteur de 1 473,50 € pour cet exercice, 4 512,90 € en 2019, 4 351,41 € en 2020 et 3 505,65 € pour la période allant de janvier à novembre 2021.

Si cette erreur n'a pas d'impact sur le résultat de fonctionnement, la comptabilisation d'une subvention en tant qu'atténuation de charge entraîne une minoration du montant des charges de personnel. Cette imputation erronée a été rectifiée par la commune à compter de novembre 2021, à la suite du contrôle de la chambre régionale des comptes.

2.5 Conclusion sur la fiabilité des comptes

Plusieurs anomalies ont été relevées dans le cadre du contrôle de la fiabilité des comptes de la commune. La commune des Mathes n'est ainsi pas en mesure de connaître son patrimoine en l'absence d'inventaire physique de ses biens. Des erreurs d'écritures comptables dans le suivi des flux réciproques entre budget principal et budgets annexes ont également été repérées. Depuis le contrôle de la chambre, la commune constitue des provisions à hauteur des risques et charges qu'elle encourt, en particulier s'agissant des créances dont le recouvrement est compromis, ce qu'elle ne faisait pas antérieurement.

S'il convient d'achever de régulariser ces erreurs en lien avec le comptable, celles-ci n'ont pour autant pas eu pour effet d'altérer significativement la sincérité des comptes.

3 LA SITUATION FINANCIÈRE

3.1 La formation de la capacité d'autofinancement

3.1.1 Données financières sur la section de fonctionnement

Au 31 décembre 2020, les comptes de la commune des Mathes sont constitués du budget principal et de deux budgets annexes : le budget annexe du « lotissement des Perdrix » et le budget annexe du CCAS en M14. Le budget du « port de bonne anse » a été clôturé en 2018 au moment de son transfert vers le syndicat éponyme. Compte tenu du faible montant du budget du CCAS (19 812 €), ce budget est exclu de l'analyse financière. Le budget annexe du « lotissement des Perdrix » fait quant à lui l'objet d'une partie dédiée.

Les données financières générales de la section de fonctionnement du budget principal présentées ci-dessous sont retraitées pour tenir compte de l'imputation erronée des aides à l'emploi versées par l'Etat (cf. point 2.4.). En revanche, elles ne tiennent pas compte de l'impact financier du transfert de la compétence « Tourisme » à la CARA, intervenu le 1^{er} janvier 2017, ce qui explique notamment la baisse des ressources fiscales et des subventions de fonctionnement entre 2016 et 2017.

Tableau n° 1 : tableau récapitulatif des données financières générales – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution annuelle moyenne
Produits de gestion	5 082 428	4 739 148	4 814 405	5 078 694	4 952 908	-0,6%
<i>Dont ressources fiscales</i>	2 980 537	2 619 584	2 630 281	2 903 010	2 794 430	-1,6%
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	456 183	504 366	575 218	557 923	495 521	2,1%
<i>Dont ressources institutionnelles</i>	1 587 625	1 553 330	1 573 617	1 563 966	1 601 142	0,2%
<i>Dont production immobilisée</i>	58 083	61 868	35 289	53 795	61 815	1,6%
Charges de gestion	3 782 676	3 635 192	3 751 356	3 843 145	3 690 105	-0,6%
<i>Dont charges à caractère général</i>	1 039 110	1 127 611	1 112 630	1 207 282	1 058 316	0,5%
<i>Dont charges de personnel</i>	2 139 323	2 289 797	2 395 884	2 414 343	2 386 345	2,8%
<i>Dont subventions de fonctionnement</i>	462 090	66 720	69 310	64 180	65 355	-38,7%
<i>Dont autres charges</i>	142 153	151 064	175 005	161 854	184 440	6,7%
Excédent brut de fonctionnement	1 299 753	1 103 956	1 061 576	1 231 036	1 258 452	-0,8%

Source : ANAFI, d'après les comptes de gestion

3.1.2 Implications financières du transfert de la compétence « Tourisme »

Le transfert de la compétence « Tourisme » à la CARA a eu des incidences multiples sur la structure financière de la collectivité.

La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a retenu les montants suivants pour déterminer l'attribution de compensation versée à la commune des Mathes afin de garantir la neutralité financière du transfert.

Tableau n° 2 : montants des recettes et dépenses retenus par la CLECT pour déterminer l'attribution de compensation versée à la commune

Nature	Montant en €
Recettes liées à la compétence	627 520
<i>Taxe de séjour</i>	627 520
Dépenses liées à la compétence	228 884
<i>Participation d'équilibre versée à l'O.T.</i>	214 493
<i>Diverses charges de gestion portées par le budget principal</i>	5 496
<i>Charges d'investissement portées par le budget principal</i>	8 895
Montant de l'attribution de compensation [= Recettes – Dépenses]	398 636

Source : rapport de la CLECT du 21 septembre 2017

Le mode de calcul retenu pour estimer le montant de la taxe de séjour perdue a été défavorable à la commune : alors que le montant de taxe de séjour perçue par la ville des Mathes avait augmenté de 41 % entre 2014 et 2016, la CLECT a retenu la moyenne sur trois ans des recettes perçues, conduisant à retenir un montant inférieur de 158 000 € aux recettes perçues par la ville en 2016, ce qui entraîne une perte non compensée pour les finances communales.

Les montants retenus interrogent en outre sur l'emploi par la commune des recettes issues de la taxe de séjour pour l'année 2016. En effet, alors que l'article R. 2333-45 du CGCT dispose que « *les recettes procurées par la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire et l'emploi de ces recettes à des actions de nature à favoriser la fréquentation touristique figurent dans un état annexe au compte administratif* », cet état n'a pas été produit par la commune. Avant son transfert à la CARA, le produit de la taxe de séjour semblait donc être utilisé par la commune pour des dépenses non liées au tourisme.

Le transfert de l'office de tourisme à la communauté d'agglomération ne concernant que les missions dédiées directement au tourisme, la commune a également repris à sa charge les autres missions auparavant confiées à l'office de tourisme, à savoir :

- l'organisation d'événements ;
- la gestion de l'espace multi-loisirs ;
- la gestion de la base nautique.

Ces missions ont notamment nécessité la reprise d'un agent de l'office de tourisme, le recrutement d'un agent d'entretien et d'accueil pour l'espace multi-loisirs, la création d'un service événementiel et la conclusion d'une convention avec une association pour la gestion de la base nautique.

L'ensemble des implications financières du transfert de la compétence « Tourisme » et de la reprise de certaines missions par la commune pour la section de fonctionnement est ainsi estimé dans le tableau suivant, sur la base des informations fournies par l'ordonnateur.

Tableau n° 3 : effets financiers du transfert de la compétence « Tourisme » au 1^{er} janvier 2017 – en €

	2016	2017
Produits de gestion	785 715	435 061
<i>Fiscalité totale</i>	785 715	398 636
<i>Ressources d'exploitation</i>		24 692
<i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>		11 733
Charges de gestion	400 000	275 496
<i>Charges à caractère général</i>		184 717
<i>Charges de personnel</i>		90 779
<i>Subventions de fonctionnement</i>	400 000	
Excédent brut de fonctionnement	385 715	159 565

Source : estimation CRC à partir des comptes administratifs 2016 et 2017, du rapport de la CLECT et des informations fournies par l'ordonnateur

Le transfert de cette compétence a ainsi entraîné, sans tenir compte du dynamisme des recettes de taxe de séjour dont la commune ne bénéficie plus, une perte nette estimée à 226 150 €, résultant de la sous-estimation des recettes de la taxe de séjour et des dépenses supplémentaires induites par la prise en charge de missions auparavant effectuées par l'office de tourisme.

Afin de présenter une image de la situation financière de la commune à périmètre constant, il a été procédé à un retraitement de données en appliquant dès l'exercice 2016 les incidences financières liées au transfert de la compétence « Tourisme » décrites ci-dessus. Le tableau suivant neutralise ainsi les effets du transfert de compétence sur la section de fonctionnement du budget communal.

Tableau n° 4 : données financières générales à périmètre constant – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution annuelle moyenne
Produits de gestion	4 731 774	4 739 148	4 814 405	5 078 694	4 952 908	1,1%
<i>Dont ressources fiscales</i>	2 593 458	2 619 584	2 630 281	2 903 010	2 794 430	1,9%
<i>Dont ressources d'exploitation</i>	480 875	504 366	575 218	557 923	495 521	0,8%
<i>Dont ressources institutionnelles</i>	1 599 358	1 553 330	1 573 617	1 563 966	1 601 142	0,0%
<i>Dont production immobilisée</i>	58 083	61 868	35 289	53 795	61 815	1,6%
Charges de gestion	3 658 172	3 635 192	3 752 829	3 847 658	3 694 456	0,2%
<i>Dont charges à caractère général</i>	1 223 827	1 127 611	1 112 630	1 207 282	1 058 316	-3,6%
<i>Dont charges de personnel</i>	2 230 102	2 289 797	2 395 884	2 414 343	2 386 345	1,7%
<i>Dont subventions de fonctionnement</i>	62 090	66 720	69 310	64 180	65 355	1,3%
<i>Dont autres charges</i>	142 153	151 064	175 005	161 854	184 440	6,7%
Excédent brut de fonctionnement	1 073 602	1 103 956	1 061 576	1 231 036	1 258 452	4,1%

Source : tableau n° 5 (CRC) et ANAFI, d'après les comptes de gestion

L'analyse financière de la commune à périmètre constant montre ainsi une situation très satisfaisante, marquée par un excédent brut de fonctionnement particulièrement élevé et en croissance sur la période de contrôle.

En excluant l'année 2020, marquée par les effets conjoncturels de la crise sanitaire, les produits de gestion connaissent une croissance continue de 2,4 % en moyenne annuelle, portée par le dynamisme des ressources fiscales propres, supérieure à la hausse des charges de gestion qui s'établit en moyenne à 1,7 % par an sur la même période.

3.1.3 Les produits de gestion

Les ressources institutionnelles, qui regroupent les concours financiers de l'Etat et d'autres organismes publics visant à financer le fonctionnement courant de la collectivité, sont demeurées stables sur la période, la baisse modérée de la dotation globale de fonctionnement (DGF) étant compensée par les recettes issues du fonds de compensation de la TVA (FCTVA) ainsi que l'augmentation des dotations de compensation des exonérations historiques de taxe professionnelle et de taxes foncière et d'habitation.

Si les ressources d'exploitation, composées des diverses recettes perçues par la collectivité dans le cadre de ses activités (produits des services et du domaine, revenus locatifs notamment) sont en repli en 2020 en raison des effets de la crise sanitaire, leurs fluctuations sur le reste de la période sont principalement expliquées par les reversements intervenus depuis le

budget annexe « Lotissement des Perdrix », spécifiquement étudié ci-après. Les autres produits d'exploitation sont demeurés stables sur la période.

Les ressources fiscales constituent donc le principal facteur de hausse des produits de gestion sur la période. À périmètre constant, les ressources fiscales augmentent ainsi de près de 0,35 M€ entre 2016 et 2019, l'année 2020 marquant un léger repli conjoncturel. Si le produit des taxes sur les activités de services et domaine et taxes additionnelles aux droits de mutation est fluctuant d'une année à l'autre, la croissance des ressources fiscales des Mathes est surtout due au dynamisme des impôts locaux, qui représentent plus de 70 % des ressources fiscales de la commune.

Tableau n° 5 : taux, bases et produits des impôts locaux comparés à la moyenne de la strate

Taux					
Taxe d'habitation (TH) et taxe d'habitation sur les logements vacants (THLV)	6,5% (12,16%)	6,5% (12,24%)	6,5% (12,34%)	6,5% (12,40%)	6,5% (13,44%)
Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB)	12,5% (15,62%)	12,5% (15,42%)	12,5% (15,41%)	12,5% (15,41%)	12,5% (17,67%)
Taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB)	12,24% (45,38%)	12,24% (43,7%)	12,24% (43,7%)	12,24% (43,64%)	12,24% (48,95%)
Bases en milliers d'euros					
TH + THLV	10 129 (1 094)	10 285 (1 109)	10 620 (1 131)	11 025 (1 163)	11 256 (1 317)
TFPB	7 091 (921)	7 193 (934)	7 263 (957)	7 368 (986)	7 548 (1 180)
TFPNB	100 (60)	100 (63)	104 (63)	106 (64)	105 (35)
Produits en milliers d'euros					
TH + THLV	658 (133)	669 (136)	691 (140)	717 (144)	732 (177)
TFPB	886 (144)	900 (144)	921 (147)	940 (152)	960 (209)
TFPNB	12 (27)	12 (27)	13 (28)	13 (28)	13 (17)
Population	1784	1847	1920	1987	2003

Source : fiches DGFIP – Entre parenthèses, la moyenne de la strate

Les taux d'imposition de la commune sont restés constants depuis 2016 et significativement inférieurs aux taux moyens des communes de la strate (communes de 500 à 2000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé), d'autant plus après le changement de strate intervenu en 2020 (communes de 2000 à 3500 habitants appartenant à un groupement fiscalisé).

La croissance du produit des impositions locales, de 2,3 % par an en moyenne pour atteindre 1,7 M€ en 2020, résulte donc entièrement du dynamisme des bases fiscales : la base de la taxe d'habitation a ainsi augmenté de plus de 11 % entre 2016 et 2020, tandis que celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties a crû de 8,4 % sur la même période.

Ainsi, malgré des taux d'imposition faibles, le produit des impositions locales par habitant est plus de 2,6 fois supérieur au produit moyen des impositions perçues par les communes relevant de la même strate, le niveau et la croissance des bases fiscales expliquant la situation financière très favorable de la commune.

La réforme de la fiscalité locale en cours, qui conduit à partir de l'année 2021 à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales pour les communes, compensée par le transfert de la part départementale de la taxe foncière, devrait avoir un effet limité sur le dynamisme des ressources fiscales de la commune. Bien que la progression des bases de taxe foncière soit inférieure à celle de la taxe d'habitation, le maintien de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, qui représentent 78,5 % des logements de la commune, permettra à la commune de continuer à tirer profit de la croissance de ces bases. La commune n'étant pas située en zone tendue, elle ne dispose en revanche pas de la possibilité de majorer le taux de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires⁷.

3.1.4 Les charges de gestion

Les charges de personnel sont la principale source d'augmentation des charges de gestion sur la période contrôlée. Après retraitement des aides à l'emploi indûment comptabilisées comme remboursements de charges, elles ont en effet augmenté de 11,55 % sur la période, soit une moyenne de 2,8 % annuelle, pour atteindre 2,38 M€ en 2020. Comme évoqué *supra*, cette hausse est en partie imputable à l'intégration de deux agents à partir de 2017 consécutivement au transfert de l'office de tourisme à l'intercommunalité.

Tableau n° 6 : charges de personnel et frais assimilés – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution moyenne annuelle
Personnel titulaire	1 426 704	1 468 405	1 495 822	1 471 882	1 552 559	2,1%
Personnel non titulaire	35 253	115 464	117 587	174 245	129 345	38,4%
Apprentis, emplois d'insertion et personnel extérieur	1 467	6 157	13 329	20 079	23 040	99,1%
Cotisations et taxes sur rémunérations	719 373	762 474	847 422	826 833	806 181	2,9%
Autres charges diverses	15 192	18 246	16 461	17 315	21 156	8,6%
Remboursements sur charges de personnel	-58 666	-80 948	-94 739	-96 012	-145 937	25,6%
TOTAL	2 139 323	2 289 798	2 395 884	2 414 343	2 386 345	2,8%

Source : comptes de gestion

⁷ Art. 1607 ter du code général des impôts.

Portées par cette croissance supérieure à celle des autres postes de dépenses, les charges de personnel représentent désormais 64,5 % des charges de gestion, contre 52,1 % en moyenne pour les communes appartenant à la même strate. Ce poids des charges de personnel a pour effet de renforcer la rigidité des charges de gestion, c'est-à-dire la part des charges sur lesquelles la collectivité dispose de marges de manœuvre restreintes.

Tableau n° 7 : tableau de la part des charges rigides dans les charges totales

	2016	2017	2018	2019	2020
Charges totales de personnel (a)	2 139 323	2 289 798	2 395 884	2 414 343	2 386 345
Participations obligatoires (b)	53 478	46 064	69 207	50 630	65 662
Charges totales de gestion (c)	3 782 676	3 635 192	3 751 356	3 843 145	3 690 105
Rigidité des charges de structure (a+b)/c	57,97%	64,26%	65,71%	64,14%	66,45%

Source : comptes de gestion

La faible augmentation des charges à caractère général sur la période résulte avant tout de leur baisse probablement conjoncturelle pour l'année 2020. Entre 2016 et 2019, elles ont en effet crû de 3,82 % en moyenne chaque année, en raison notamment de l'augmentation des dépenses liées aux achats (+ 2,13 % par an pour atteindre 529 923 € en 2019) et à la publicité, les dépenses annuelles étant passées de 46 034 € en 2016 à 158 139 € en 2019.

Les autres charges de gestion sont également en augmentation entre 2016 et 2020, du fait des fluctuations des contributions aux organismes de regroupement et de la hausse des indemnités versées aux élus en 2020.

3.2 Le financement des investissements

S'appuyant sur un excédent brut de fonctionnement systématiquement supérieur à 1 M€ chaque année sur l'ensemble de la période sous revue, la commune bénéficie également à la marge de résultats financier et exceptionnel faiblement positifs qui lui permettent de consolider sa capacité d'autofinancement brute élevée.

En l'absence d'endettement, cet autofinancement a permis à la ville de dégager près de 6,6 M€ de son cycle de fonctionnement pour financer son programme d'investissements entre 2016 et 2020.

Tableau n° 8 : formation de la capacité d'autofinancement nette – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Var. annuelle moyenne
Excédent brut de fonctionnement	1 299 753	1 103 956	1 061 576	1 231 036	1 258 452	- 0,8%
+/- Résultat financier	2 422	2 665	2 548	2 694	3	- 81,0%
+/- Autres produits et charges excep. réels	421	10 687	10 261	3 474	607 981	516,5%
= CAF brute	1 302 596	1 117 308	1 074 385	1 237 204	1 866 436	9,4%
- Annuité en capital de la dette	0	0	0	0	0	0
= CAF nette	1 302 596	1 117 308	1 074 385	1 237 204	1 866 436	7,5%

Source : ANAFI, d'après comptes de gestion

Outre le niveau élevé de sa capacité d'autofinancement, la commune peut également compter sur ses recettes d'investissement pour réaliser ses dépenses d'équipement. Constituées en majorité des taxes locales d'aménagement et d'équipement, du FCTVA et de subventions d'investissement reçues, elles représentent 27 % du financement propre disponible de la ville.

Tableau n° 9 : financement propre disponible – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul 2016-2020
CAF nette	1 302 596	1 117 308	1 074 385	1 237 204	1 866 436	6 597 929
+ Recettes d'investissement	265 782	827 530	595 148	1 297 608	393 473	3 379 541
<i>TLE et taxe d'aménagement</i>	146 678	184 546	240 267	209 909	259 623	1 041 024
<i>+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)</i>	50 615	141 419	100 137	429 268	99 906	821 345
<i>+ Subventions d'investissement reçues</i>	14 740	17 530	110 221	488 173	19 641	650 304
<i>+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)</i>	12 457	84 151	140 923	68 818	-217	306 131
<i>+ Produits de cession</i>	41 292	399 884	3 600	101 440	14 520	560 736
= Financement propre disponible	1 568 378	1 944 838	1 669 533	2 534 812	2 259 909	9 977 470

Source : ANAFI, d'après comptes de gestion

L'ampleur du financement propre dégagé sur la période par la commune lui a permis de réaliser un programme d'investissements à hauteur de 8,1 M€, représentant une dépense par habitant deux fois plus élevée que la moyenne de sa strate ; tout en reconstituant son fonds de roulement à hauteur de 1,88 M€, sans recourir à l'emprunt.

Tableau n° 10 : financement des investissements – en €

	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul 2016-2020
Financement propre disponible	1 568 378	1 944 838	1 669 533	2 534 812	2 259 909	9 977 470
- Dépenses d'équipement (y c. travaux en régie)	1 065 464	781 642	2 659 837	1 260 166	1 575 237	7 342 346
- Subventions d'équipement	6 951	2 345	183 312	471 524	0	664 132
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	6 740	4 845	39 135	157 835	14 184	222 739
- Participations et inv. financiers nets	-22 722	-2 722	-40 795	-20 117	-41 596	-127 952
+/- Variation autres dettes et cautionnements	-350	347	0	-1 000	199	-805
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	512 294	1 158 381	-1 171 956	666 404	711 886	1 877 010

Source : ANAFI, d'après comptes de gestion

3.3 La situation bilancielle

Le fonds de roulement net global est calculé en partant des ressources stables de la collectivité, auxquelles sont soustraits les actifs immobilisés figurant à son bilan. Il permet d'évaluer la stabilité du financement des immobilisations. Une gestion financière saine implique ainsi que les ressources stables de la collectivité puissent, au minimum, financer l'ensemble de ses actifs immobilisés.

Tableau n° 11 : fonds de roulement et trésorerie – en € au 31 décembre

	2016	2017	2018	2019	2020	Evolution annuelle moyenne
Dotations, réserves et affectations	37 688 686	39 191 468	41 440 955	43 135 134	44 519 459	4,3%
+/- Différences sur réalisations	4 734 690	4 820 648	4 801 895	4 710 922	4 639 036	-0,5%
+/- Résultat (fonctionnement)	1 176 817	1 105 510	1 055 001	1 024 795	1 336 999	3,2%
+ Subventions et fonds affectés à l'équipement	4 737 618	4 839 299	5 090 443	5 647 433	5 666 857	4,6%
= Ressources propres élargies	48 337 811	49 956 925	52 388 294	54 518 285	56 162 351	3,8%
+ Dettes financières (hors obligations)	750	403	403	1 403	1 205	12,6%
= Ressources stables (E)	48 338 561	49 957 328	52 388 697	54 519 688	56 163 556	3,8%
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	46 041 940	46 482 247	50 082 670	51 547 257	52 479 238	3,3%
+ Immobilisations en cours	0	20 079	0	0	0	
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	457 859	457 859	457 859	457 859	457 859	0,0%
= Emplois immobilisés (F)	46 499 800	46 960 185	50 540 529	52 005 116	52 937 098	3,3%
= Fonds de roulement net global (E-F)	1 838 761	2 997 143	1 848 168	2 514 572	3 226 458	15,1%
- Besoin en fonds de roulement global	-278 931	194 482	413 921	114 701	110 233	
= Trésorerie nette	2 117 692	2 802 661	1 434 247	2 399 871	3 116 225	10,1%
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>204,3</i>	<i>281,4</i>	<i>139,6</i>	<i>227,9</i>	<i>308,2</i>	

Source : ANAFI, d'après comptes de gestion

Le fonds de roulement net global de la commune des Mathes, déjà élevé en 2016, a augmenté de 75 % entre 2016 et 2020 pour atteindre près de 3,23 M€. Il permet ainsi de financer largement le besoin en fonds de roulement, c'est-à-dire les ressources financières nécessaires pour financer le décalage dans le temps entre les décaissements et encaissements de la collectivité.

Après prise en compte de ce besoin en fonds de roulement, la commune des Mathes dispose d'une trésorerie de 3,1 M€ au 31 décembre 2020. Ce montant, qui équivaut à 308,2 jours de charges courantes, est particulièrement élevé, dans la mesure où les chambres

régionales des comptes considèrent généralement une trésorerie comme normale lorsqu'elle représente entre 30 et 90 jours de charges courantes.

Entre 2016 et 2020, l'équivalent de 12,3 % des impôts directs locaux prélevés auprès des contribuables de la commune ont ainsi directement augmenté le niveau de trésorerie déjà excédentaire que connaissait la commune et n'ont donc pas été utilisés pour financer les services publics locaux.

Afin de ne pas poursuivre cette trajectoire d'augmentation de ressources financières inutilisées, la chambre invite donc la commune des Mathes à réfléchir à une inflexion possible de sa politique fiscale.

3.4 Le budget annexe du « lotissement les Perdrix »

Le budget annexe du « lotissement les Perdrix » a été créé par délibération du conseil municipal du 15 décembre 2014. Cette création découle de la volonté de la commune d'aménager et de céder sept lots à bâtir, issus d'un terrain dont elle était propriétaire. La création d'un budget annexe regroupant l'ensemble des dépenses et recettes liées à l'opération était donc obligatoire, s'agissant d'une opération d'aménagement.

Le terrain a été transféré du budget principal vers le budget annexe, l'acquisition étant permise par l'octroi d'une avance du budget principal au budget annexe à hauteur de la valeur du terrain. L'avance a ensuite vocation à être remboursée au gré des ventes de lots, à hauteur de leur prix de revient. La marge issue de la différence entre prix de cession et prix de revient est quant à elle reversée chaque année au budget principal.

Le dernier lot ayant été vendu en 2021, le résultat économique de l'opération, encore provisoire dans la mesure où le budget annexe n'est pas clos, peut être synthétisé comme suit :

**Tableau n° 12 : équilibre économique de l'opération d'aménagement
Lotissement les Perdrix – en € HT**

Dépenses (acquisition du terrain + viabilisation)	Recettes (vente des lots)	Excédent à reverser au budget principal
107 964,27	340 125	232 160,73

Sources : comptes de gestion et informations fournies par l'ordonnateur

La comptabilisation des diverses dépenses destinées à la viabilisation des parcelles paraît incertaine, dans la mesure où la délibération du 15 décembre 2014 créant le budget annexe faisait mention de dépenses totales déjà engagées sur le budget principal de 132 843,94 € TTC, qui ne semblent pas avoir été intégralement reprises au budget annexe. Ce décalage a toutefois un impact marginal sur les dépenses totales engagées et ne remet donc pas en cause l'intérêt financier de cette opération pour la commune.

Au-delà du bénéfice financier, la vente de six des sept lots à un tarif préférentiel de 150 € par mètre carré pour les primo-accédants (contre 190 € pour les autres ménages) a également permis d'attirer des ménages plus jeunes afin de dynamiser le centre-bourg et limiter le vieillissement de la population.

4 LES MARCHÉS PUBLICS

4.1 Une absence de pilotage de la commande publique source d'irrégularités et d'inefficacité

4.1.1 Une organisation de la fonction « achats » encore largement informelle, au suivi défaillant

L'organisation actuelle des procédures de passation et d'exécution des marchés publics repose d'abord sur des délégations de compétences. Depuis juin 2018, les autorités compétentes pour prendre toute décision en matière de marchés sont :

- le conseil municipal pour les marchés supérieurs au seuil de 40 000 € HT ;
- le maire, par délégation du conseil municipal, pour les marchés inférieurs au seuil de 40 000 € HT, ainsi que les avenants dans une limite de 5 % du contrat initial, lorsque les crédits sont inscrits au budget ;
- le premier adjoint au maire, conjointement avec celui-ci et par arrêté de délégation, pour l'ensemble des documents relatifs aux marchés publics pour lesquels le maire est lui-même compétent. Au demeurant, l'usage du terme « *conjointement avec Madame le Maire* » dans cette délégation nuit à la clarté de la délégation en ne permettant pas de connaître sa portée précise. En réponse aux observations de la chambre, la commune a indiqué que les termes « *conjointement avec Mme le Maire* » seraient supprimés ;
- les autres adjoints au maire, par arrêtés de délégation, pour l'ensemble des bons de commande et factures relevant de leurs délégations dans la limite de 3 000 € TTC ;
- les conseillers délégués, pour les bons de commande et factures relevant de leurs attributions, dans la limite de 1 500 € TTC ;
- la directrice générale des services et le directeur des services techniques pour les montants inférieurs à 300 € TTC.

Avant 2018, aucune procédure interne relative aux achats n'était formalisée au sein de la collectivité s'agissant des commandes inférieures aux seuils de mise en concurrence, la seule obligation étant de soumettre le devis à la signature du chef de service ou de l'élu compétent pour engager la dépense et de ne retenir que des offres pertinentes.

À la suite du renouvellement de l'assemblée délibérante en juin 2018, la collectivité s'est dotée d'une note de service visant à fixer les procédures d'engagement des dépenses. Les bons de commande doivent faire l'objet d'un visa du responsable de service et de l'élu référent, et une copie en est adressée au service financier. La note a été enrichie à plusieurs reprises, notamment en septembre 2019 pour imposer la sollicitation d'au moins deux devis pour les commandes supérieures à 3 000 €.

Si cette formalisation est bienvenue, la chambre n'a pas été en mesure de vérifier le respect de cette procédure dans les faits. En effet, il n'existe aucun suivi formalisé et centralisé de l'ensemble des achats publics effectués au sein de la collectivité, chaque service suivant en autonomie les achats dont il est à l'origine, sans consigne d'archivage particulière. La commune

des Mathes n'a ainsi pas pu fournir, au cours de l'instruction, de tableau de suivi de l'ensemble des contrats de travaux, fournitures et services conclus avec des tiers. Les services de l'ordonnateur ont néanmoins indiqué au cours de l'instruction leur volonté de refonder la note de service afin de permettre un suivi centralisé, une réflexion étant conduite en parallèle des opérations de préparation budgétaire pour 2022.

Recommandation n° 3 : Clarifier la délégation au premier adjoint en matière de marchés publics et assurer un suivi centralisé de l'ensemble des achats conclus par la collectivité.

La liste des marchés conclus pour des montants supérieurs aux seuils de publicité a bien été produite. En revanche, l'obligation de publication de cette liste sur le profil acheteur de la commune, prévue par l'article R. 2196-1 du code de la commande publique, n'est pas respectée. En réponse aux observations provisoires de la chambre régionale des comptes, la commune a toutefois indiqué que les données essentielles des marchés seraient désormais renseignées sur son profil acheteur.

Recommandation n° 4 : Publier la liste des marchés publics conclus sur le profil acheteur de la collectivité, selon les conditions prévues par les articles L. 2196-2 et R. 2196-1 du code de la commande publique.

4.1.2 Une absence de suivi pouvant occasionner des irrégularités

L'analyse des marchés et pièces fournies à l'appui des mandats de dépenses a montré, pour la majorité des marchés, un respect des procédures applicables et des délégations de compétences, ainsi qu'une tenue satisfaisante des dossiers des marchés conclus. Toutefois, l'organisation peu formalisée de la fonction « achats » accroît les risques d'irrégularités à toutes les étapes des procédures de passation des marchés.

En premier lieu, la délibération du conseil municipal du 15 avril 2014 déléguant au maire une partie de sa compétence en matière de marchés publics l'autorise à « *prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés et des accords-cadres d'un montant inférieur à un seuil défini par décret (...)* ». Cette rédaction reprend la formulation de l'article L. 2122-22 du CGCT abrogée depuis le 19 février 2009. En effet, depuis cette date, la rédaction de l'article L. 2122-22 ne fait plus référence à un seuil, qui n'est donc plus défini dans aucun décret.

Ainsi, jusqu'au 13 novembre 2017, date à laquelle une nouvelle rédaction de la délégation au maire limitant sa compétence aux marchés inférieurs à 90 000 € HT a été adoptée par le conseil municipal, l'ensemble des marchés conclus par le maire l'ont été sur le fondement d'une délégation de compétence irrégulière dont la portée exacte ne pouvait être établie.

L'analyse des marchés passés dans la période sous revue met également en lumière des procédures de passation irrégulières.

Un marché pour la fourniture de barrières automatiques a ainsi été conclu en 2016 pour un montant total de 35 762,23 € sans publicité ni mise en concurrence préalable, alors que la

commune devait recourir à une procédure adaptée en présence d'un marché d'un montant supérieur à 25 000 € HT, conformément à l'article 28 du code des marchés publics applicable à cette date. Si l'ancien ordonnateur a indiqué au cours de l'instruction que le remplacement des barrières qui régulent l'accès à l'aire de stationnement de camping-cars était urgent en raison de pannes à répétition générant des difficultés opérationnelles ainsi qu'un manque-à-gagner pour la commune, ce motif ne saurait justifier le non-respect du code de la commande publique, qui prévoit plusieurs dispositions permettant de simplifier la passation de contrats en cas d'urgence.

De même, deux marchés ayant pour objet l'aménagement d'aires de jeux ont été conclus en avril 2019 et mai 2020, pour des montants respectifs de 19 992 € et 30 114 € HT. Ces deux contrats ayant un même objet et conclus dans un intervalle de temps proche auraient dû faire l'objet d'un marché à procédure adaptée, d'autant qu'ils portent pour partie sur la même aire de jeux. Le code de la commande publique rappelle en effet, à son article R. 2121-4, que « *l'acheteur ne peut se soustraire à l'application du présent livre en scindant ses achats* ». Ces marchés successifs portant sur un même objet démontrent le manque de réflexion en amont sur la définition des besoins, en l'absence d'un suivi transversal et prospectif des marchés.

4.1.3 Un fractionnement qui limite les économies potentielles liées à une massification des achats

La procédure de commande publique fixée par la note de service de la commune repose sur une logique de définition des besoins au fil de l'eau dans chaque service. Ce fonctionnement en silos des différents services et l'absence d'anticipation pluriannuelle des besoins entraînent la multiplication de contrats pour de faibles montants, souvent avec les mêmes entreprises. Le tableau suivant présente ainsi, pour l'année 2020, le nombre de prestataires et de contrats conclus pour la fourniture d'ensembles de biens ou services identiques ou proches.

Tableau n° 13 : nombre de prestataires, contrats conclus et montant total pour des prestations analogues – Année 2020

Prestations fournies	Nombre de prestataires	Nombre de contrats conclus	Prix total (en €)
<i>Fournitures de bureau</i>	6	28	11 848,50
<i>Fournitures de petit outillage</i>	4	17	7 920,69
<i>Impressions</i>	4	49	13 515,98

Source : CRC, d'après le tableau des mandats fourni par l'ordonnateur

Un recensement des besoins à l'échelle de la collectivité ainsi que l'anticipation de leur récurrence dans le temps permettraient, à l'inverse, de conclure des accords-cadres pluriannuels à bons de commande limitant la charge administrative liée au traitement de multiples factures de faible valeur et diminuant le prix unitaire des prestations sollicitées. La commune a indiqué, en réponse aux observations provisoires de la chambre régionale des comptes, son intention d'« *identifier les achats concernés et étudier les possibilités d'accords-cadres en conséquence* ». Ce recensement suppose au préalable que la commune soit en mesure de connaître l'ensemble de ses achats, comme recommandé supra par la chambre.

Recommandation n° 5 : Identifier les groupes d'achats homogènes au sein de la commune afin de conclure des accords-cadres pluriannuels visant la satisfaction des besoins récurrents.

4.2 La rénovation de la place de la Fontaine : un exemple des failles dans le pilotage des marchés

4.2.1 Une consultation régulière, mais des erreurs au stade de l'analyse des offres

Projet structurant de la mandature du maire élu en 2014, la rénovation de la place de la Fontaine a donné lieu au vote d'une délibération du conseil municipal du 27 juillet 2017, autorisant le maire à signer l'ensemble des pièces du marché de travaux sur la base d'un coût total estimé à 665 903 € HT par l'entreprise chargée de la mission de maîtrise d'œuvre.

Par la suite, un avis d'appel public à concurrence a été publié dans le cadre d'une procédure adaptée, visant à attribuer les huit lots composant le marché. L'ensemble des pièces du marché (règlement de consultation, cahier des clauses techniques particulières, cahier des clauses administratives particulières, acte d'engagement) ont été produites et n'appellent pas d'observation particulière.

Les procédures d'ouverture, d'analyse et de choix des offres présentent en revanche plusieurs irrégularités.

En premier lieu, la réunion de la commission d'ouverture des plis, prévue par le règlement de la consultation et qui s'est tenue le 7 août 2017, n'a donné lieu à la rédaction d'aucun procès-verbal établissant la liste des entreprises ayant les capacités juridique, professionnelle, administrative, financière et technique de soumissionner au marché. La feuille d'émargement attestant la tenue de cette réunion indique, par ailleurs, que celle-ci s'est déroulée en l'absence du maître d'œuvre pourtant chargé de l'analyse des offres. Il en va de même s'agissant de la réunion de la commission d'appels d'offres du 28 août 2017, qui n'a pas davantage fait l'objet d'un procès-verbal.

En second lieu, le choix a été fait au moment de l'allotissement d'insérer une même prestation (« sous face bois en douglas ») dans deux lots différents, à savoir le lot 4 – structure métallique – et le lot 5 – couverture, pour retenir ensuite cette prestation dans un seul des deux lots en fonction de la meilleure offre proposée. Ainsi, un nouveau devis supprimant cette prestation a été sollicité auprès de l'entreprise retenue dans le cadre du lot 5, la réalisation de la sous face bois ayant finalement été attribuée au lot 4. Cette méthode méconnaît le principe de l'allotissement qui prévoit que chaque lot est une unité autonome attribuée séparément. La mention d'une prestation finalement retirée du lot 5 après attribution a ainsi pu avoir pour effet de fausser la concurrence entre entreprises.

En outre, cette pratique a occasionné une erreur de calcul du montant du lot 4, la prestation de sous face en douglas n'ayant pas été intégrée au prix final pour l'entreprise retenue. Cette erreur n'a pas été relevée dans le rapport d'analyse des offres, malgré un montant total qui apparaissait, en raison de cette erreur, inférieur de 48 % au devis de l'entreprise classée

en deuxième position. Si l'intégration de l'ensemble des prestations au montant total n'aurait pas modifié le classement des entreprises, cette omission démontre les lacunes survenues dans la procédure d'analyse des offres et d'attribution des lots.

4.2.2 La gestion des aléas de chantier

Quatre avenants ayant une incidence financière ont été conclus au cours du chantier. Si trois d'entre eux ont été rendus nécessaires du fait d'aléas (travaux supplémentaires à la suite de découverte d'amiante, défaillance d'un fournisseur...), l'avenant n° 2 au lot 4, signé le 26 juin 2018 pour un montant de 45 377,64 €, résulte directement de l'erreur initiale de la commune qui avait oublié d'inclure dans le montant total du lot l'ensemble des prestations qui s'y rattachaient.

Le premier avenant au lot 4, lié à la nécessité de travaux supplémentaires pour cause d'amiante, a entraîné un surcoût de 17 172 €, soit 16,6 % du montant initial du lot. Cet avenant a été irrégulièrement signé par le maire le 9 février 2018, sans délibération préalable du conseil municipal alors que celle-ci est obligatoire lorsque les avenants à un marché entraînent un surcoût supérieur à 5 % du montant initial.

La signature des trois autres avenants a d'abord été refusée au maire par une délibération du conseil municipal du 17 avril 2018, dans un contexte de crise de gouvernance. Après le renouvellement de l'équipe municipale, l'autorisation de signer les avenants a finalement été adoptée par délibération du conseil municipal en date du 22 juin 2018.

Cette même délibération indique toutefois qu'en dépit du refus du conseil municipal d'autoriser la signature des avenants le 17 avril 2018, *« afin de ne pas entraver le bon déroulement de la saison touristique pour les acteurs locaux, les travaux ont néanmoins été réalisés »*. Ainsi, des travaux supplémentaires ont été engagés et réalisés sans support juridique les autorisant et prévoyant leur paiement, les décisions étant prises par échanges téléphoniques et courriels avec les prestataires.

Enfin, comme l'a relevé le sous-préfet de Rochefort dans un courrier du 28 août 2018, la somme des avenants au lot 4 a conduit à une augmentation de 67,11 % du prix du marché initial, alors que les articles 139 et 140 du décret du 25 mars 2016 disposent que la modification d'un marché ne peut excéder 15 % de son montant initial.

Si, comme l'a indiqué l'ancien ordonnateur, la rénovation de la place de la Fontaine, projet structurant de son mandat, devait être achevée dans une temporalité particulièrement contrainte compte tenu de l'ouverture de la saison touristique, le code de la commande publique contenait des dispositions permettant de faire face à ces contraintes sans s'affranchir du respect du cadre légal.

Les erreurs et irrégularités survenues à tous les stades de la procédure soulignent ainsi de nouveau la nécessité pour la collectivité d'accroître sa vigilance et sa rigueur dans la conduite de ses procédures de marché.

5 LES RESSOURCES HUMAINES

Entre 2016 et 2020, si les emplois budgétaires ont baissé de 1,5 %, passant de 65 à 64 ETP, les emplois pourvus de la commune ont en revanche augmenté de 4,6 %, avec une hausse sensible de 56 à 58,57 ETP notamment expliquée, selon la commune, par les créations de postes induites par la reprise de missions auparavant confiées à l'office de tourisme. En 2020, les charges de personnel de la commune des Mathes représentent désormais 64,5 % des charges de gestion.

5.1 Le temps de travail : une mise en conformité tardive et incomplète

5.1.1 Avant le 1^{er} janvier 2022, le non-respect de la durée annuelle de travail effectif

En application des dispositions réglementaires relatives à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique d'État et dans la fonction publique territoriale, la durée du temps de travail annuel effectif est fixée à 1 607 heures depuis le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004⁸.

La délibération du 18 décembre 2001, complétée par celle du 9 décembre 2008 pour la mise en œuvre de la journée de solidarité, confirme l'application de la durée légale du travail à l'ensemble des agents de la commune.

Toutefois, ces délibérations prévoient dans le même temps l'attribution de jours de congés extra-légaux qui ont mécaniquement pour effet de diminuer la durée annuelle de travail effectif. Dans sa version en vigueur depuis 2016, le règlement intérieur de la collectivité prévoit ainsi, outre les congés légaux, l'octroi de manière très généreuse de :

- 1 jour pour la fête des mères pour les mères de famille ;
- 10 jours consécutifs pour les récipiendaires de la médaille d'honneur régionale, départementale ou communale ;
- congé spécial pour les agents partant à la retraite :
 - 1 mois après 10 ans de service ;
 - 2 mois après 15 ans de service ;
 - 3 mois après 20 ans de service.

Si l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoit que « *les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 (...) peuvent être maintenus en application par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement prise après avis du comité technique paritaire* », la

⁸ Décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004 modifiant le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat, rendu applicable à la fonction publique territoriale par le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

délibération intervenue le 18 décembre 2001 prévoit au contraire l'application du régime horaire de droit commun et ne fait pas mention d'un régime de travail mis en place antérieurement.

Ainsi, les congés supplémentaires attribués irrégulièrement par la collectivité ont eu pour effet de diminuer, parfois significativement pour certaines catégories de personnel, la durée effective de travail annuel, en méconnaissance du cadre réglementaire applicable.

5.1.2 La nouvelle organisation du temps de travail à compter du 1^{er} janvier 2022

5.1.2.1 Une mise en conformité avec la législation sur le temps de travail dont l'intérêt paraît limité

Une réforme de l'organisation du temps de travail a été initiée par la commune en 2021 afin de mettre la collectivité en conformité avec le cadre légal fixant la durée effective annuelle du travail.

La nouvelle organisation du temps de travail a été élaborée après une consultation des agents visant à recueillir leur avis sur l'octroi de journées d'aménagement et réduction du temps de travail (ARTT) en contrepartie d'une augmentation du temps de travail hebdomadaire. Cette option a été retenue par une délibération du conseil municipal du 8 juin 2021 après avoir été plébiscitée par 98 % des agents interrogés ainsi que par l'ensemble du comité technique réuni le 19 mai 2021.

Tableau n° 14 : nouvelle organisation du temps de travail à compter du 1^{er} janvier 2022

Temps de travail		Durée journalière de travail	Durée hebdomadaire de travail	Nombre de jours travaillés par semaine	Nombre de jours d'ARTT attribués
Régime sans ARTT (contractuels)		7 h 06	35 h 30	5 jours	0 jour + ½ h / sem. en HS à récupérer
Régime avec ARTT	Agents non cadres	7 h 06	35 h 30	5 jours	3 jours
	Agents cadres	7 h 30	37 h 30	5 jours	12 + 3 jours
	Agents annualisés		35 h 30 en moyenne sur l'année		3 jours

Source : procès-verbal de la réunion du comité technique du 19 mai 2021

La nouvelle organisation du temps de travail augmente d'une demi-heure le temps de travail hebdomadaire afin de générer trois jours d'ARTT pour les agents travaillant à temps complet sur une année. Dans cette configuration, entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2021 pour les agents des écoles et qui doit être étendue à l'ensemble des agents au 1^{er} janvier 2022,

l'ensemble des congés extra-légaux sont supprimés, l'octroi de journées d'ARTT permettant de compenser cette perte pour les agents. Cette organisation permet ainsi, s'agissant des agents titulaires, de respecter formellement la durée annuelle de travail effectif établie à 1607 heures.

L'effectivité de cette augmentation du temps de travail est assurée par un moyen de contrôle automatisé (badgeuse), dont les modalités de fonctionnement ont été précisées par délibération du 2 juillet 2015 modifiant le règlement intérieur. Celle-ci permet également le suivi des heures supplémentaires, conformément à l'article 2 du décret du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS).

L'intérêt de cette réorganisation pour la collectivité et ses habitants est toutefois limité. La réflexion sur l'évolution du temps de travail a ainsi eu pour unique objectif la préservation du nombre de jours de congés des agents, alors qu'elle aurait pu s'intégrer dans une démarche plus globale visant, par exemple, à réinterroger les heures d'ouverture des services publics pour améliorer la qualité du service rendu aux usagers. Enfin, le choix d'une augmentation de six minutes de la durée quotidienne du travail ne permettra pas de dégager de marges de manœuvre en termes d'évolution des effectifs, alors même que les charges de personnel connaissent une croissance continue.

La nouvelle organisation du travail met également un terme à l'annualisation du temps de travail des agents techniques décidée lors de la séance du conseil municipal du 15 décembre 2014 qui permettait, selon l'ancien ordonnateur, d'importantes économies de gestion du fait d'un moindre recours à des agents saisonniers. La commune a, quant à elle, indiqué que cette organisation annualisée limitait la capacité des agents à réaliser des travaux en régie hors-saison et a précisé ne pas envisager d'accroître le nombre d'agents saisonniers consécutivement à cette réorganisation.

5.1.2.2 La non-conformité au cadre légal du régime des agents contractuels

Les agents contractuels sont également soumis, dans la nouvelle organisation, à une durée hebdomadaire du travail de 35 h 30. En revanche, aucun jour d'ARTT ne leur est attribué, différence de traitement avec le personnel titulaire qui ne se justifie pas, la demi-heure supplémentaire étant considérée comme relevant du régime des heures supplémentaires et récupérée comme tel.

Un tel régime conduit à intégrer des heures supplémentaires au sein du cycle normal de travail. Or, cette pratique est irrégulière dans la mesure où les heures supplémentaires « *sont prises en compte dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail* »⁹.

Si la délibération du 8 juin 2021 qui instaure ce régime motive le traitement différencié des agents contractuels « *en raison de la durée limitée de leur contrat de travail* », d'autres solutions respectant le cadre légal s'offrent pourtant à la collectivité. Celle-ci pourrait ainsi octroyer des ARTT proratisées en fonction de la durée du contrat, ou encore adopter un temps de travail de 35 heures hebdomadaires pour les agents contractuels, ce qui ne nécessiterait, de

⁹ Article 4 du décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'Etat et dans la magistrature, rendu applicable à la fonction publique territoriale par l'article 4 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

fait, aucune récupération. La commune a indiqué inscrire le sujet à l'ordre du jour du prochain comité technique et soumettre prochainement une délibération au conseil municipal afin de se mettre en conformité.

Ce régime particulier non-conforme au cadre légal souligne pour autant une nouvelle fois la complexité suscitée par l'ajout de six minutes quotidiennes de travail pour la gestion des ressources humaines de la collectivité.

Recommandation n° 6 : Modifier l'organisation du temps de travail des agents contractuels afin de la mettre en conformité avec le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

5.2 L'absence de recours au télétravail

Dans le cadre de l'instruction, la commune a indiqué qu'aucun de ses agents n'avait recours au télétravail, y compris pendant et après la crise sanitaire, les conditions permettant de travailler à distance n'étant pas réunies.

La majorité des agents sont en effet affectés aux services techniques et doivent par essence être présents physiquement pour accomplir leurs missions. S'agissant des agents des services administratifs, la mobilisation en présentiel de certains d'entre eux était nécessaire pour réaliser certaines missions de service public dans le cadre de la crise : soutien aux personnes fragiles, visites, fabrication et distributions de masques.

Concernant les missions qui auraient pu être accomplies à distance, la commune ne s'est pas dotée de l'infrastructure technique nécessaire pour pouvoir envisager un recours au télétravail : les agents ne sont pas équipés de postes informatiques portables, aucun accès distant au serveur local n'est possible, et la majorité des procédures nécessite encore un dossier papier à l'appui pour être réalisées. La commune relève enfin n'avoir pas prévu de procédure assurant la confidentialité et la protection des données dans le cadre d'un travail à distance.

Toutefois, les services de la ville ont indiqué leur volonté d'ouvrir aux agents la possibilité de télétravailler à court-terme. Le sujet a ainsi été inscrit à l'ordre du jour du comité technique de la commune qui s'est tenu en novembre 2021, conformément à l'accord relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique signé le 13 juillet 2021¹⁰.

5.3 La mise en place du nouveau régime indemnitaire à partir du 1^{er} janvier 2018

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été mis en place dans la commune des Mathes à

¹⁰ L'accord prévoit, à son point 14, l'ouverture de négociations relatives au télétravail par les employeurs publics avant le 31 décembre 2021 en vue de la conclusion d'un accord relatif au télétravail.

compter du 1^{er} janvier 2018, par délibération du 18 décembre 2017, intervenue après les avis du comité technique du 14 novembre et du 5 décembre 2017. La rédaction de la délibération s'est appuyée sur le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014, portant création d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'engagement professionnel dans la fonction publique de l'Etat et sur la circulaire du 5 décembre 2014 relative à sa mise en œuvre.

Deux modifications sont intervenues depuis sa mise en place. La première, par délibération du 12 janvier 2018, modifie la rédaction concernant l'attribution de l'indemnité tenant compte des fonctions, des sujétions et de l'expertise (IFSE) et du complément indemnitaire annuel (CIA), en passant d'une valeur relative à une valeur absolue : les montants attribués, précédemment exprimés en pourcentage par rapport à un plafond, sont désormais simplement versés dans la limite d'un plafond. La seconde modification, par délibération du 26 janvier 2021, ajoute la fonction « agent d'animation » au groupe C1 de la catégorie C.

5.3.1 La détermination de l'indemnité tenant compte des fonctions, des sujétions et de l'expertise (IFSE)

Les règles de détermination, d'attribution et de révision de l'IFSE, première composante du RIFSEEP, reprennent la rédaction des textes applicables en la matière.

La constitution de l'IFSE de la commune s'est faite au regard des trois critères réglementaires d'encadrement, technicité et sujétions particulières, qui ont permis de déterminer les groupes de fonction pour chaque corps et catégorie de personnels. Le nombre de ces groupes ne dépasse pas celui préconisé par la circulaire du 5 décembre 2014. Enfin, l'IFSE est versée mensuellement conformément à l'article 2 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014.

5.3.2 Des irrégularités dans le versement du complément indemnitaire annuel (CIA)

Tableau n° 15 : dépassements des taux de CIA en 2019 – en €

Grade	IFSE		CIA		Dépassement		Part CIA dans RIFSEEP total
	Plafond	Montant versé	Plafond	Montant versé	Montant	%	
Filière administrative							
Rédacteur principal 1ère CI	17 480,00	11 688,00	2 380,00	3 552,00	1 172,00	49,24%	23,31%
Adjoint Adm, principal 2ème CI	11 340,00	3 129,12	1 260,00	*1 784,76	218,65	17,35%	36,32%
	11 340,00	3 000,00	1 260,00	1 476,84	216,84	17,21%	32,99%
	11 340,00	4 048,56	1 260,00	3 300,00	2 040,00	161,90%	44,91%
	11 340,00	4 044,00	1 260,00	2 400,00	1 140,00	90,48%	37,24%
	11 340,00	3 645,60	1 260,00	2 400,00	1 140,00	90,48%	39,70%
	11 340,00	5 566,92	1 260,00	2 760,00	1 500,00	119,05%	33,15%
	11 340,00	2 571,48	1 260,00	1 676,52	416,52	33,06%	39,47%
Filière technique							
Agent de maîtrise principal	11 340,00	5 620,08	1 260,00	1 574,40	314,40	24,95%	21,88%
Adjoint technique	10 800,00	3 000,00	1 260,00	*2 063,16	334,65	26,56%	40,75%

* Agents ayant quitté la collectivité le 1^{er} juin 2019

Sources : fiches de paye

Le versement du CIA par la collectivité méconnaît ainsi le cadre légal dans la mesure où les CIA de certains agents excèdent significativement le plafond fixé par la délibération du conseil municipal.

À la suite du contrôle de la chambre régionale des comptes, le conseil municipal a donc modifié, par délibération du 15 mars 2022, les plafonds d'IFSE et de CIA pour les mettre en conformité avec les montants effectivement versés les années précédentes.

Cette répartition entre IFSE et CIA, si elle est désormais conforme au cadre légal, conduit certains agents à voir une partie substantielle de leur rémunération déterminée par un complément indemnitaire dont le versement demeure facultatif et peut être réinterrogé chaque année.

Recommandation n° 7 : Mettre un terme aux irrégularités intervenant dans l'attribution des compléments indemnitaires annuels des agents.

5.4 Dispositifs hors RIFSEEP

Certains dispositifs, listés dans la circulaire du 5 décembre 2014, sont exclus du RIFSEEP. Ils sont exhaustivement repris dans la délibération de la commune instaurant le RIFSEEP et font l'objet de délibérations spécifiques. Les délibérations relatives à l'indemnisation du travail de nuit et les dimanches et jours fériés sont conformes au cadre réglementaire applicable et n'appellent pas d'observation particulière.

S'agissant de l'attribution d'indemnités d'astreinte, l'article 5 du décret du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 dispose que « *L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique paritaire compétent, les cas dans lesquels il est possible de recourir à des astreintes, les modalités de leur organisation et la liste des emplois concernés* ». Or, la délibération du 24 septembre 2018 fixant l'organisation et l'indemnisation des astreintes ne définit pas la liste précise des emplois concernés par ces astreintes.

De même, alors que l'article 2 du décret du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 précise que « *l'organe compétent fixe, notamment, la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires* », la délibération du 18 décembre 2001, en vigueur jusqu'à juillet 2021, ne fixait pas la liste des emplois impliquant la réalisation d'heures supplémentaires. La délibération du 26 juillet 2021, qui se substitue à la précédente, se borne à indiquer que l'ensemble des agents de catégorie B et C pouvaient effectuer des heures supplémentaires, comme le montre le tableau extrait de cette délibération :

Tableau n° 16 : tableau des catégories de personnels ouvrant droit aux IHTS et à l'indemnité d'astreinte

CATEGORIES C - B		
FILIERES	GRADES	MISSIONS
Administrative	Tous	Toutes
Technique	Tous	Toutes
Animation	Tous	Toutes
Sécurité	Tous	Toutes
Médico-sociale	Tous	Toutes

Source : commune des Mathes

À la suite des observations provisoires de la chambre, la commune a adopté, par délibérations du 15 mars 2022, les listes des emplois impliquant la réalisation d'astreintes et d'heures supplémentaires et s'est ainsi conformée à sa recommandation.

Recommandation n° 8 : Fixer, par délibération(s), les listes des emplois impliquant la réalisation d'astreintes et d'heures supplémentaires.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr