

Chambre régionale
des comptes

Guadeloupe



Le 29 JUL. 2020

Le président

— 000336

Dossier suivi par Martine AZARES, greffière
martine.azares@crtc.ccomptes.fr
Tél. 05 90 21 27 11

Objet : suivi des observations et recommandations adressées par la chambre
Réf : contrôle n° 2019-0003
P.J. : 1

Communauté d'Agglomération
CAP EXCELLENCE
COURRIER ARRIVÉ

Lettre recommandée avec accusé de réception

30 JUL. 2020

Monsieur le Président,

Le 3 septembre 2019, je vous ai transmis le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion de la communauté d'agglomération « Cap Excellence » pour les exercices 2014 et suivants.

La loi du 7 août 2015, dite « Loi NOTRÉ », a modifié le code des juridictions financières (CJF) en instituant un dispositif de suivi des recommandations formulées par les chambres régionales des comptes. L'article L. 243-7-I du CJF dispose désormais que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de 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 143-10-1 ».

.../...

Monsieur Eric JALTON
Président de la communauté d'agglomération
CAP Excellence
Siège CAPEX
18, boulevard Légitimus
97110 POINTE-A-PITRE

Le rapport d'observations définitives sur la gestion de communauté d'agglomération « Cap Excellence » ayant été présenté à l'assemblée délibérante le 12 septembre 2019, il vous appartient de présenter devant cette même assemblée, avant le 12 septembre 2020, un rapport mentionnant les actions que vous avez entreprises à la suite des observations de la chambre.

Le rapport détaillera plus particulièrement les suites que vous avez données aux recommandations formelles qui étaient formulées dans le rapport d'observations, rappelées dans le document ci-joint.

Il vous appartiendra de me le communiquer ensuite dans les meilleurs délais possibles, en y joignant les justifications qu'il vous paraîtra utile de présenter pour permettre à la chambre de mesurer le degré de mise en œuvre desdites observations et recommandations.

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



Yves COLCOMBET

Président de la chambre régionale
des comptes de la Guadeloupe



**Rapport d'observations définitives du 18 juillet 2019
sur la gestion de la communauté d'agglomération « Cap Excellence »
(années 2014 et suivantes)**

SYNTHESE

Les compétences de l'EPCI

La communauté d'agglomération CAP Excellence associe les communes de Pointe-à-Pitre, des Abymes et de Baie-Mahault en Guadeloupe. Elle a été créée sous sa forme actuelle le 30 décembre 2008.

Son champ de compétence a connu d'importantes évolutions à partir de 2016, en application de la loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi « NOTRÉ »). Ses compétences obligatoires incluent désormais le développement économique, le tourisme, l'aménagement de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat, c'est-à-dire la politique de la ville dans la communauté. Elle exerce aussi, en tant que compétences optionnelles, la création ou l'aménagement de certaines voiries, l'assainissement et la gestion des eaux et, en matière de cadre de vie, la construction et l'entretien d'équipements culturels et sportifs. Elle exerce en outre une compétence facultative : la production de plats cuisinés pour la restauration collective à caractère social.

La gouvernance

La communauté d'agglomération a adapté son organisation à ses nouvelles compétences en mars 2018. Le nouvel organigramme présente aujourd'hui une structure multipliant à l'excès les directions (un DGS, un directeur général délégué, un directeur général des services techniques, sept directeurs généraux-adjoints – DGA – un secrétaire général et 37 directeurs, sur un total de 220 agents). La présence d'une « direction-régie d'eau », au sein de la direction générale-adjointe à la gestion des eaux, est notamment contradictoire avec le principe de l'autonomie juridique et financière de ladite régie, créée le 1er janvier 2017.

Sur l'ensemble des sujets examinés, des délibérations adoptées par le conseil communautaire s'affranchissent, parfois fortement, de la réglementation qui s'impose à celles-ci.

Un pilotage financier des investissements encore balbutiant

Doté d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) depuis mars 2017. Deux ans plus tard, CAP Excellence peine à dresser un bilan à mi-parcours de ce programme quinquennal qui se révèle surdimensionné. Sur 308 M€ d'investissements programmés de 2017 à 2022, les dépenses se sont limitées à 28,5 M€ en 2017 et à 24,8 M€ en 2018. Le PPI présenté en 2017 s'apparente ainsi plus à une volonté déclarative qu'à un réel projet suivi de réalisations concrètes. La collectivité a prévu de mettre en œuvre le système des autorisations de programmes et des crédits de paiement, destiné à suivre plus rigoureusement l'exécution des opérations prévues par le PPI, à compter de l'exercice 2019.

Une situation financière peu fiable et insincère

Dans les comptes de la collectivité, des écritures relevant de budgets annexes ont été imputées au budget principal et des transferts ont été irrégulièrement opérés entre budget principal et budgets annexes. Des écritures ont aussi été omises en comptabilité. Ces pratiques ont permis à CAP Excellence de préserver en apparence l'équilibre financier des budgets annexes concernés et de contourner les règles applicables au financement des services publics industriels et commerciaux. Sur la seule année 2018, les insincérités constatées ont masqué 7 M€ de dépenses de fonctionnement inscrites au budget annexe de l'eau de la communauté.

Un compte administratif de 2018 inexact

La correction de certaines écritures comptables infondées ou injustifiées conduit la chambre régionale des comptes à abaisser le résultat de clôture consolidé au 31 décembre 2018, de +4 M€ à -1 M€. Compte tenu du niveau d'endettement qui atteint 64 M€ fin 2018 après corrections, les marges de manœuvre financières de CAP Excellence sont sensiblement moindres qu'affichées jusqu'alors.

Des rémunérations en fortes hausses

De 2014 à 2018, la masse salariale de CAP Excellence est passée de 5,4 M€ à 12,1 M€, soit une augmentation de 124 %. Sur la même période, l'effectif a augmenté de 90 % (c'est-à-dire de 80 agents). L'augmentation de l'effectif n'est pas seulement liée à l'intégration de nouvelles compétences communautaires. La collectivité a, par exemple, choisi de titulariser 18 emplois aidés en 2017 qui ne répondaient pas à un besoin permanent. Le régime indemnitaire avantageux et parfois irrégulier a, lui aussi, pesé sur l'évolution de la masse salariale, la collectivité apparaissant comme un employeur généreux avec 50 agents sur 220 qui perçoivent plus de 3 000 € net par mois dont 26, plus de 4 000 € net par mois.

La chambre a relevé que certaines très hautes rémunérations attribuées à des agents titulaires ou non-titulaires présentaient des irrégularités et ne respectaient pas le principe de parité avec la fonction publique de l'Etat.

Un niveau de prise en charge des frais de déplacement irrégulier

La délibération du conseil communautaire en date du 17 septembre 2014, fixant les modalités de prise en charge frais de mission et de déplacement des élus et des agents de la collectivité, ne respecte pas les décrets n° 2006-781 et n°2001-654, ni l'arrêté interministériel du 3 juillet 2006. Les montants engagés par la collectivité pour le transport et les missions d'élus et d'agents administratifs sont excessifs au regard du bon emploi des fonds publics. Des billets d'avion vers la partie européenne du territoire national sont payés de 2 000 à 4 000 € l'aller-retour ; le plafond de remboursement des nuitées d'hôtel est fixé entre 150 et 250 € selon la catégorie de personne concernée, montants bien supérieurs aux limites réglementaires. La collectivité présente une dépense annuelle en matière de déplacements qui dépasse 200 000 €. En 2018, sur 80 déplacements en dehors de la Guadeloupe, le coût moyen de la mission s'établit à 2 500 €.

Des avantages en nature à préciser

Les véhicules de fonction sont attribués conformément aux règles, excepté pour un directeur qui n'est pas directeur général-adjoint et qui n'y a donc pas droit. L'usage des véhicules de services est moins rigoureux, avec des affectations nominatives et des remisages au domicile des agents affectataire qui en font des véhicules de fonction. La consommation de carburant s'envole en 2018 avec une dépense atteignant 72 000 € pour 44 véhicules de fonction et de service.

Le nombre de téléphones portables mis à disposition du personnel est élevé avec 97 appareils pour 220 agents dont de nombreux appareils luxueux. La facture des télécommunications augmente considérablement en 2018. La collectivité gagnerait à préciser l'usage professionnel de ces appareils, à en maîtriser l'acquisition et à en contrôler l'utilisation.

La gestion opaque de l'eau et de l'assainissement

Après l'abandon, le 31 décembre 2016, de la délégation de service public confiée à la Compagnie Générale des Eaux, la collectivité a créé une régie, appelée « Eau d'Excellence », dotée de l'autonomie juridique et financière, sans en tirer toutes les conséquences sur les plans juridique et financier. Après plusieurs rappels à l'ordre du préfet en 2018 et après deux années de fonctionnement irrégulier de ses budgets annexes « Eau » et « Assainissement », CAP Excellence s'est résolue à se conformer, à partir de 2019, aux règles budgétaires et comptables applicables aux services publics industriels et commerciaux.

Ces anomalies consistaient à masquer les charges réelles pesant sur ses budgets « Eau » et « Assainissement » et à en faire peser une grande partie sur les contribuables alors qu'elles auraient dû être réglées par l'utilisateur. Au-delà des dépenses de fonctionnement, des dépenses d'investissement concernant l'eau ont été prises en charge directement par le budget principal de la collectivité. Ce faisant, CAP Excellence a entravé l'établissement d'une comptabilité analytique fiable conduisant à un calcul juste du prix de l'eau par la régie et le calcul rigoureux des amortissements nécessaires au remplacement des équipements usagés. Les bons résultats apparents de la régie et le prix assez faible de

l'eau fixé par Eau d'Excellence sur le territoire de CAP Excellence ne correspondent pas à la réalité du coût de ce service public.

Les relations de CAP Excellence avec les associations

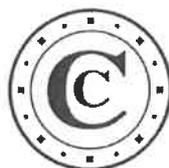
La collectivité subventionne fortement les associations. De 2014 à 2017, elle a octroyé plus de 3,49 M€ à plus de 80 associations œuvrant dans les champs du sport, de la culture et du tourisme.

Le processus d'attribution de ces subventions respecte la réglementation : les délibérations sont adoptées et les conventions requises sont conclues avec les bénéficiaires. Des améliorations peuvent cependant être apportées à la fiabilité du compte administratif pour garantir la bonne information de l'assemblée communautaire et du citoyen sur les avantages financiers ou en nature octroyés aux associations bénéficiaires.

Certaines subventions sont versées avec retard pour des raisons administratives : le versement du solde des subventions est dépendant de la transmission de tous les justificatifs par les organismes subventionnés, ce qui peut être excessif. Le contrôle de l'usage des subventions est réalisé par CAP Excellence. Le modèle de compte rendu financier devra évoluer pour permettre de donner une évaluation plus qualitative à la collectivité.

CAP Excellence ne dispose pas des informations utiles concernant les associations subventionnées simultanément par plusieurs personnes publiques. Pourtant ces renseignements peuvent engendrer des obligations supplémentaires pour les bénéficiaires, lorsque les montants de subvention cumulés dépassent 75 000 € ou 153 000 €. Il appartient à la collectivité de les en informer et de s'assurer du respect des obligations qui en découlent.

Sur le grand nombre d'associations subventionnées, la chambre a noté quelques bénéficiaires éloignés de l'intérêt communautaire. Par ailleurs, le principe du versement de subventions aux villes membres de CAP Excellence ne respecte pas le code général des collectivités territoriales et devra être abandonné.



RECOMMANDATIONS

—

La chambre régionale des comptes formule les recommandations suivantes :

Recommandations de régularité

- Recommandation n°1 :** Mettre en concordance les états de la dette tenus par l'ordonnateur avec ceux tenus par le comptable.
- Recommandation n°2 :** Rectifier la délibération n° 2014.09.02/20 relative aux modalités de prise en charge des frais de déplacement.
- Recommandation n°3 :** Mettre en conformité les écritures comptables avec l'instruction M. 14 en ce qui concerne la prise en charge des frais de mission.
- Recommandation n°4 :** Contrôler l'usage des véhicules de service et la consommation de carburant.
- Recommandation n°5 :** Mettre en conformité les écritures avec l'instruction M. 14 en ce qui concerne les subventions financières directes versées aux associations.
- Recommandation n°6 :** Cesser de verser des subventions de fonctionnement aux villes membres de l'EPCI.

Les recommandations formulées par la chambre régionale des comptes feront l'objet d'un suivi.