



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
ET LES REPONSES**

**COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
DU CLERMONTAIS ET COMMUNE DE
CLERMONT-L'HÉRAULT**

(Hérault)

Exercices 2019 et suivants

AVANT-PROPOS

Le présent rapport d'observations définitives, une fois délibéré, est adressé aux représentants légaux des collectivités ou organismes contrôlés afin qu'ils apportent, s'ils le souhaitent, une réponse qui a vocation à l'accompagner lorsqu'il sera rendu public. C'est un document confidentiel réservé aux seuls destinataires, qui conserve un caractère confidentiel jusqu'à l'achèvement de la procédure contradictoire. Sa divulgation est donc interdite, conformément à l'article L. 241-4 du code des juridictions financières.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS	7
INTRODUCTION	10
1 LES COMPETENCES EXERCEES ET LES SITUATIONS FINANCIERES DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES ET DE LA COMMUNE	13
1.1 Une communauté de communes dynamique, aux compétences évolutives.....	13
1.1.1 Une communauté majoritairement composée de petites communes	13
1.1.2 Un projet de territoire tourné vers ses habitants.....	14
1.1.3 Des compétences qui se sont étendues	15
1.1.4 Une compétence partagée en matière d'habitat.....	18
1.2 Les situations financières de l'EPCI et de la commune	19
1.2.1 La situation financière de la communauté de communes	19
1.2.2 La situation financière de Clermont-l'Hérault	20
1.2.3 Les transferts de charges et les attributions de compensation.....	21
1.2.4 La volonté d'aboutir à un meilleur partage des ressources	22
2 LES EFFECTIFS DU BLOC INTERCOMMUNAL	24
2.1 Des effectifs de l'intercommunalité en progression sur la période	25
2.2 Un recours accru à l'externalisation par la commune de Clermont-l'Hérault.....	27
2.3 Une diminution des effectifs communaux en lien avec les transferts de compétence	31
2.4 Des mutualisations en cours de déploiement	32
2.4.1 La création d'une brigade intercommunale et environnementale	32
2.4.2 La mutualisation du service informatique	32
2.4.3 La gestion des demandes d'instruction d'urbanisme	33
2.4.4 Un appui au maintien des services publics.....	33
3 UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EN COURS DE RESTRUCTURATION	34
3.1 Une nouvelle dynamique communautaire impulsée par le projet de territoire et les lignes directrices de gestion	34
3.2 Une mise en œuvre de la restructuration à mener à son terme.....	35
3.2.1 Un tableau des emplois à actualiser	36
3.2.2 Le temps de travail	37
3.2.2.1 Une mise en conformité de la durée légale du temps de travail mais des cycles encore perfectibles.....	37
3.2.2.2 Le contrôle du temps de travail et les heures supplémentaires	37
3.2.2.3 Les comptes épargnes temps	38
3.2.3 L'absentéisme.....	39
3.2.4 Les parcours et la formation professionnels.....	41

3.2.4.1	La promotion et la valorisation des parcours professionnels.....	41
3.2.4.2	La formation des personnels.....	41
3.3	Une montée en compétence des équipes et une gestion des ressources humaines à renforcer pour la commune-centre	42
3.3.1	Un renfort par mises à disposition du GEEP à rendre plus transparent	42
3.3.2	L'information de l'assemblée délibérante à améliorer.....	43
3.3.3	Un renfort de compétences en communication et en ingénierie de projet.....	44
3.3.4	Une gestion du temps de travail à régulariser	45
ANNEXES	47

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a procédé à l'examen coordonné des comptes et de la gestion de la commune de Clermont-l'Hérault et de son intercommunalité, la communauté de communes du Clermontais au titre de l'exercice 2019 et jusqu'à la période la plus récente. Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête régionale portant sur l'évolution des effectifs au niveau des ensembles intercommunaux de la région Occitanie.

Des services de proximité qui mobilisent fortement les effectifs de l'intercommunalité ; des effectifs communaux renforcés par des personnels externes

La communauté de communes du Clermontais, constituée en établissement public de coopération intercommunale (EPCI), regroupe 21 communes couvrant un territoire de 250 km² et 29 497 habitants, en augmentation de 5,5 % durant la période contrôlée. Comportant essentiellement des communes de petite taille, l'EPCI regroupe également la commune-centre Clermont-l'Hérault qui comptait 9 518 habitants au 1^{er} janvier 2025 : c'est la seule commune de plus de 5 000 habitants. Tant l'EPCI que la commune présentaient des niveaux élevés de chômage et de précarité avec un niveau de prégnance plus élevé pour la commune. Quatorze compétences, dont sept facultatives, ont été confiées à l'intercommunalité. Elles sont structurées, depuis 2020, dans un projet de territoire qui place l'habitant au cœur des objectifs.

Ainsi, les compétences de l'EPCI se composent de multiples services de proximité tels que la distribution de l'eau potable, la collecte des déchets, la garderie d'enfants ou encore l'aide aux formalités administratives.

Ces services mobilisent fortement ses effectifs, notamment ceux dédiés à l'accueil de loisirs périscolaires (ALP) et ceux consacrés à la distribution et l'assainissement de l'eau dont la mise en œuvre a été progressive sur la période.

En 2024, le taux d'administration de la communauté de communes représentait 10,7 équivalents temps plein travaillés (ETPT) pour mille habitants. Ses charges de personnel, qui ont progressé de 43 % en cinq ans, s'élevaient à 12,6 M€ en 2024. Les effectifs communautaires étaient de 316 ETPT en 2024, soit 28 % d'augmentation depuis 2019. Les contractuels permanents ont été multipliés par 2,8 entre 2019 et 2024.

Pour sa part, la commune de Clermont-l'Hérault dénombrait 145 ETPT en 2024. Si cet effectif apparaît relativement stable (+2 %), la commune centre a en réalité renforcé ses moyens humains en se tournant vers un groupement d'employeurs, le GEEP (groupement d'employeurs emplois partagés), qui lui a mis à disposition 14,2 ETPT en 2024. La commune supporte ainsi, outre ses charges de personnel de 6,5 M€, des coûts de mises à disposition du GEEP qui représentent 569 612 € en 2024. En prenant en compte ces recrutements, ses effectifs ont progressé de 12% sur la période contrôlée, ce qui correspond à un taux d'administration atteint en réalité 16,7 ETPT pour 1 000 habitants.

Une cohésion de territoire à conforter, condition pour développer la mutualisation des ressources humaines

La commune centre, Clermont-l'Hérault est la seule commune membre de l'EPCI à ne pas avoir transféré ses services ALP. En matière d'habitat, la gestion en propre de son opération d'amélioration de l'habitat – renouvellement urbain, l'a amenée à recruter des compétences d'ingénierie de projet alors que l'EPIC clermontais en disposait déjà.

En dépit du projet de territoire dont elles se sont dotées avec l'EPCI, les communes membres avancent prudemment dans le déploiement des nouvelles politiques communautaires. Des actions de mutualisation ont été mises en place sur les fonctions supports en matière informatique, de sécurité et d'urbanisme, et constituent un premier socle commun pour la formalisation d'un véritable schéma de mutualisation.

Une gestion des ressources humaines en cours de restructuration

La communauté de communes a entrepris un vaste chantier de restructuration de la gestion de ses ressources humaines. Les actions engagées ont permis d'atteindre des premiers résultats, notamment en termes de réduction des taux d'absentéisme ou d'harmonisation des pratiques entre les services. Elles ont cependant été conduites isolément. Il lui reste à mener de façon globale et coordonnée le plan d'actions contenu dans ses lignes directrices de gestion.

La commune centre s'est dotée de moyens humains renforcés en nombre et compétences pour mettre en œuvre ses projets ambitieux, inscrits dans un plan pluriannuel d'investissement s'élevant à 24,3 M€. La transparence de sa gestion des ressources humaines sera à renforcer auprès du conseil municipal afin d'aboutir à une stratégie partagée.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 (communauté de communes) : Actualiser les statuts de la communauté de communes, notamment en ce qui concerne la composition de son conseil communautaire (non mise en œuvre).

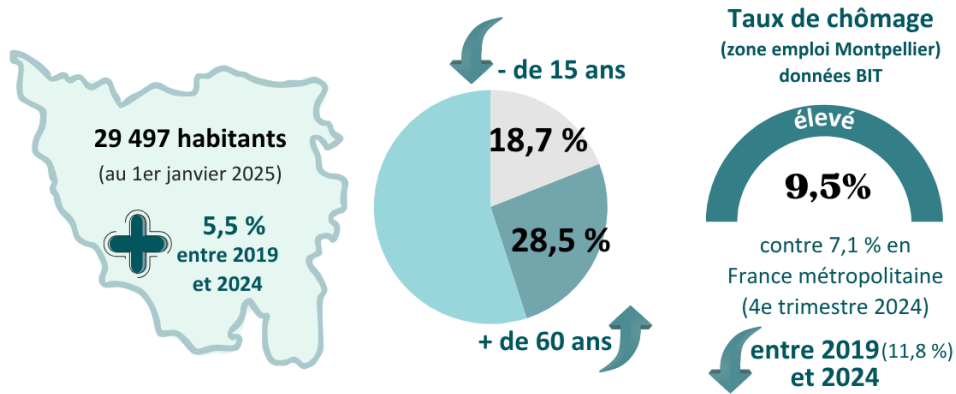
Recommandation n° 2 (communauté de communes) : Etablir un bilan de l'état des réalisations du plan d'actions RH et établir un calendrier de mise en œuvre des actions restantes, conformément aux lignes directrices de gestion de la collectivité 2022-2026 (non mise en œuvre).

Recommandation n°3 (commune de Clermont-l'Hérault) : Faire délibérer le conseil municipal sur un tableau des effectifs mis à jour (non mise en œuvre).

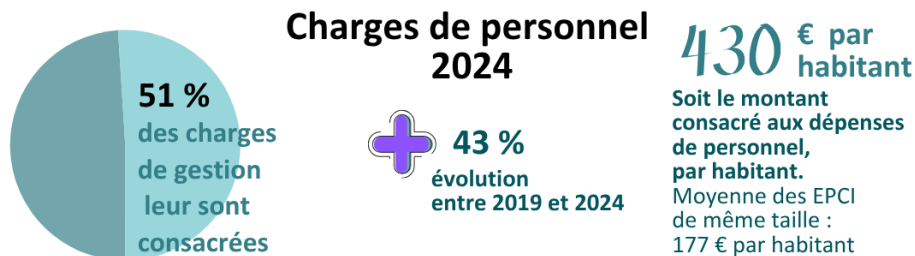
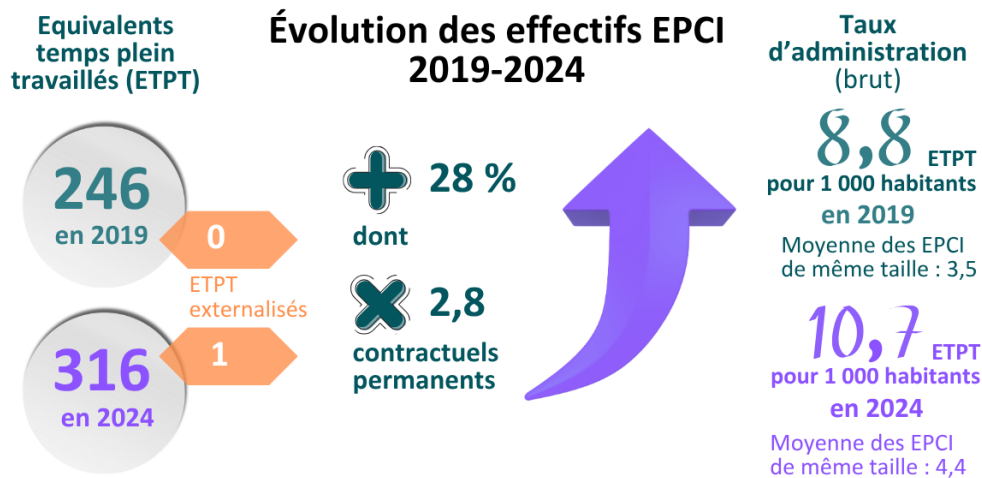
Recommandation n°4 (commune de Clermont-l'Hérault) : En application des dispositions de l'article R.2313-3-9° du CGCT, veiller à ce que l'information à l'attention de l'assemblée concernant les effectifs du GEEP soit exhaustive lors de la présentation du budget (non mise en œuvre).

Recommandation n°5 (commune de Clermont-l'Hérault) : Mettre fin à l'attribution de jours de congés supplémentaires, dans le respect de la durée légale annuelle de travail, conformément à l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (mise en œuvre).

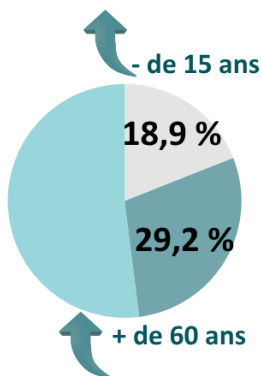
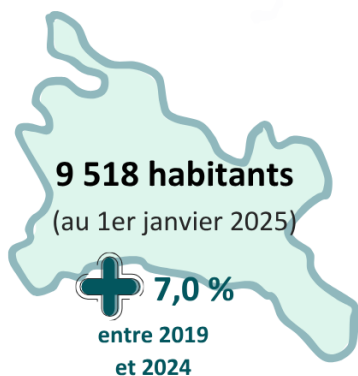
Clermontais



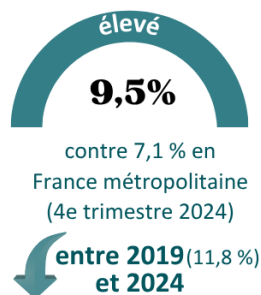
Compétences 2 Deux compétences majeures, transférées avant 2019 à la communauté de communes, ont été mises en œuvre par certaines communes sur la période 2019-2024.



Clermont-l'Hérault



Taux de chômage
(zone emploi Montpellier)
données BIT



Compétences

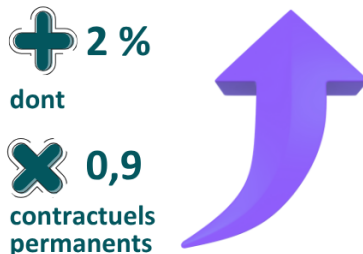


Aucune compétence majeure n'a été déléguée de la communauté de communes à la commune sur la période 2019-2024.

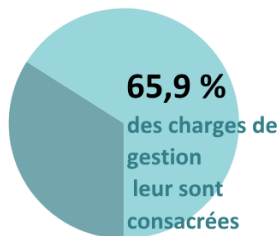
Equivalents temps plein travaillés (ETPT)



Évolution des effectifs de la commune 2019-2024



Taux d'administration (brut)



Charges de personnel 2024



688 € par habitant

Soit le montant consacré aux dépenses de personnel, par habitant.

Moyenne des communes de même taille : 603 € par habitant

INTRODUCTION

Procédure

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

Le contrôle coordonné des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Clermontais et de la commune de Clermont-l'Hérault, en application de l'article R. 243-5-1 du code des juridictions financières, s'inscrit dans le cadre d'une enquête régionale portant sur l'évolution des effectifs des collectivités territoriales du bloc communal de la région Occitanie et qui donnera lieu à une synthèse en application de l'article R. 243-15-1 du même code.

Conformément à l'article R.243-1 du code des juridictions financières, le contrôle a été ouvert par lettre adressée par la présidente de la chambre régionale des comptes Occitanie au président de la communauté de communes M. Claude Revel et à M. Jean-Claude Lacroix, en sa qualité d'ancien ordonnateur. En application de l'article R 243-5-1 du code précité relatif au contrôle coordonné, une lettre d'ouverture de contrôle a également été adressée au maire de Clermont-l'Hérault, M. Gérard Bessière, ainsi qu'à M. Salvador Ruiz, son prédécesseur.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-1 du code précité, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu le 18 juin 2025 avec les ordonnateurs en fonctions de la commune et de la communauté de communes et le jeudi 19 juin 2025 avec les précédents ordonnateurs respectifs.

Lors de sa séance du 26 juin 2025, la chambre a arrêté ses observations provisoires qui ont été transmises, pour la partie afférente à leur gestion, aux différents ordonnateurs.

Après avoir examiné les réponses parvenues et reçu en audition, à sa demande, le maire de Clermont-l'Hérault le 16 octobre 2025 conformément à l'article R.243-8 du code précité, la chambre, dans sa séance du même jour, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

Présentation du territoire du Clermontais

Le territoire du Clermontais, d'une superficie de 236,2 km², se situe en plein cœur de l'Hérault, dans un environnement propice aux activités de pleine nature et comportant des sites remarquables dont le Grand site Salagou-Cirque de Mourèze, le Pic de Vissou et la Manufacture royale de Villeneuve. Desservi par les autoroutes A75 et A750, il bénéficie d'un accès direct à Montpellier et Béziers en trente minutes et à Millau en moins d'une heure.

Carte n° 1 : Situation de la communauté au sein du département de l'Hérault



Source : CRC d'après les données SDCI.

Constitué d'un ensemble de petites villes et villages de caractère, le territoire bénéficie d'une économie diversifiée et d'un cadre de vie attractif. Sa population est de densité moyenne (121,7 habitants au km en 2021). L'activité touristique y est importante, notamment en période estivale. En 2023, le Grand Site (Salagou-Cirque de Mourèze) a accueilli près de 295 000 visiteurs et 830 000 nuitées ont été comptabilisées sur le territoire du Salagou¹.

Au 1^{er} janvier 2025, la population du clermontais se composait de 29 497 habitants. Son bassin de vie se concentre essentiellement sur les communes de Clermont-l'Hérault, Paulhan et Canet, qui abritent plus de 58 % des habitants du clermontais. La population est faiblement dynamique, avec une évolution démographique de 5,5 % de 2019 à 2024.

La proportion des jeunes de moins 15 ans (18,7 % des habitants en 2024) est en diminution alors que la proportion des plus de 60 ans augmente (28,5 %).

¹ Données de l'Observatoire de la fréquentation du Grand site Salagou-Cirque de Mourèze (bilan 2023).

Tableau n° 1 : Croissance démographique du territoire clermontais

COMMUNES (en nombre d'habitants)	2019	2025	Evolution
<i>CLERMONT L'HERAULT</i>	8 893	9 518	7,0%
<i>PAULHAN</i>	3 947	4 074	3,2%
<i>CANET</i>	3 558	3 678	3,3%
<i>ASPIRAN</i>	1 672	1 705	1,9%
<i>NEBIAN</i>	1 441	1 604	11,3%
<i>CEYRAS</i>	1 413	1 417	0,3%
<i>SAINT-FELIX DE LODEZ</i>	1 200	1 174	-2,2%
<i>PERET</i>	1 026	1 148	11,9%
<i>FONTES</i>	1 022	1 083	6,0%
<i>BRIGNAC</i>	880	993	12,8%
<i>CABRIERES</i>	521	576	10,6%
<i>OCTON</i>	498	533	7,0%
<i>USCLAS D'HERAULT</i>	398	444	11,6%
<i>SALASC</i>	339	351	3,5%
<i>LIEURAN-CABRIERES</i>	337	346	2,7%
<i>LACOSTE</i>	312	321	2,9%
<i>MOUREZE</i>	196	197	0,5%
<i>LIAUSSON</i>	148	159	7,4%
<i>VILLENEUVETTE</i>	74	68	-8,1%
<i>MERIFONS</i>	48	57	18,8%
<i>VALMASCLE</i>	41	51	24,4%
TOTAL DES COMMUNES	27 964	29 497	5,5%

Source : CRC d'après les données INSEE de population de 2019 et 2025.

La commune centre du territoire, Clermont-l'Hérault, est une commune urbaine de 9 518 habitants en 2025, qui a connu une forte hausse de sa population depuis 1975, ralentie à 7 % depuis 2019.

Commune de la couronne de l'aire d'attraction de Montpellier, ses habitants représentent plus d'un tiers de la population clermontaise. La commune compte plus de 400 entreprises, commerces et services, ce qui confirme sa position de bourg-centre, le développement économique relevant cependant du champ de compétence de la communauté de communes. Clermont-l'Hérault abrite un site Natura 2000 (le Salagou), dont la gestion de la base de plein air est communautaire, et huit zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique.

Le territoire du clermontais est ainsi représenté par des communes de petite taille, dont dix avaient moins de 500 habitants en 2025. La commune centre se distingue des autres par sa population, supérieure à 5 000 habitants, et très proche de la barre des 10 000 habitants. Ses caractéristiques socio-économiques diffèrent également, avec un taux de pauvreté et de

chômage plus élevés². Enfin, depuis 2024 Clermont-l'Hérault est la seule commune dont un quartier (dénommé centre-ville) est classé prioritaire au titre de la politique de la ville ; il représente un tiers de la population de la commune.

1 LES COMPETENCES EXERCEES ET LES SITUATIONS FINANCIERES DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES ET DE LA COMMUNE

1.1 Une communauté de communes dynamique, aux compétences évolutives

1.1.1 Une communauté majoritairement composée de petites communes

La Communauté de Communes du Clermontais a été créée par transformation du district du Clermontais en 2001. Elle s'est élargie progressivement et se compose de 21 communes depuis 2013.

Carte n° 2 : La communauté de communes du Clermontais



Source : Carte issue du site de la communauté de communes

² Le taux de pauvreté était de 24 % à Clermont-l'Hérault, et de 18,5 % en territoire clermontais en 2021. Le taux de chômage global tant pour la commune que pour l'EPCI était de 9,5 % pour une moyenne de 7,1 % en France métropolitaine. Plus spécifiquement, le taux de chômage des 15-64 ans était de 16,7 % à Clermont-l'Hérault et de 13,5 % en territoire clermontais en 2022 (données Insee).

Conformément aux textes qui régissent ces collectivités, la communauté de communes du Clermontais relève du statut des établissements publics de coopération intercommunale et met en œuvre les compétences qui lui sont transférées par les communes membres.

Encadré 1 : Les communautés de communes : Le cadre général

Une communauté de communes est une catégorie d'établissement public de coopération communale (EPCI) à fiscalité propre créée en 1992 qui regroupe plusieurs communes d'un territoire « en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace » selon l'article L.5214-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). La Communauté de Communes du Clermontais exerce de plein droit, en lieu et place de ses communes membres, des compétences dans la limite de l'intérêt communautaire (article L.5214-16 CGCT).

La collectivité est administrée par un conseil communautaire composé de 45 membres. Le nombre de membres par commune dépend de la population. La commune de Clermont-l'Hérault détient ainsi 28 % des sièges au conseil communautaire.

La composition du conseil communautaire actuelle, qui émane de l'arrêté préfectoral du 11 août 2014, fait suite à la décision du 20 juin 2014 du Conseil Constitutionnel³.

Antérieurs à cet arrêté, les statuts avaient été approuvés par arrêté préfectoral du 11 février 2014, conformément à l'article L. 5211-5-1 du CGCT, n'ont pas été actualisés depuis⁴.

Par conséquent, afin de se mettre en conformité, la communauté de communes devra actualiser ses statuts, notamment pour les mettre à jour sur le plan de ses compétences et de sa gouvernance.

Ainsi, la chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation n°1 (communauté de communes) : Actualiser les statuts de la communauté de communes, notamment en ce qui concerne la composition de son conseil communautaire (non mise en œuvre).

La communauté de communes a précisé, en réponse à la chambre, qu'une délibération sur des statuts actualisés serait présentée au prochain conseil communautaire.

1.1.2 Un projet de territoire tourné vers ses habitants

Encadré 2 : Le projet de territoire : le cadre réglementaire

La loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite loi Voynet ou LOADDT, reconnaît la notion de projet de territoire. Son élaboration est facultative et émane de la volonté des communes membres de la communauté

³ Décision relative à la méconnaissance du principe d'égalité devant le suffrage découlant de l'article L. 5211-6-1 du CGCT.

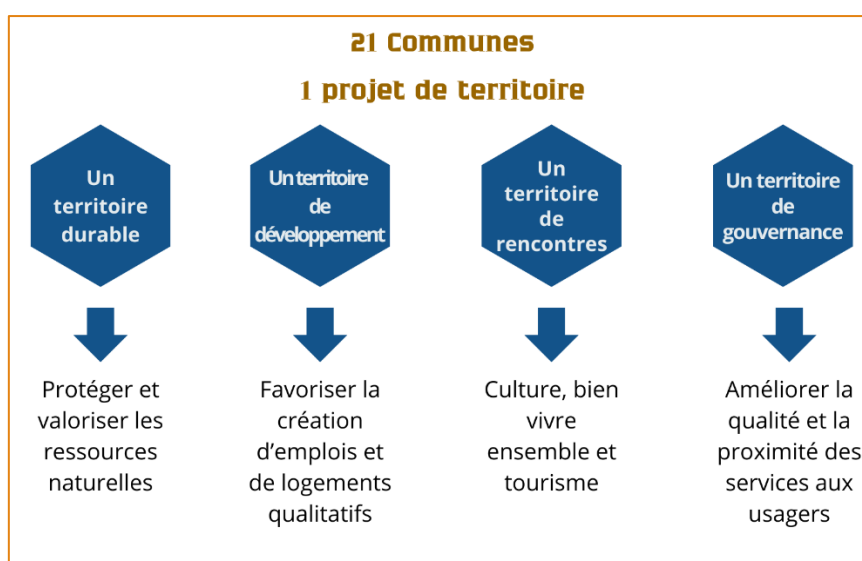
⁴ Les statuts prévoient une composition du conseil de 51 membres.

de communes. À la fois document et guide d'action publique locale, il vise à conduire un diagnostic du territoire en mobilisant les acteurs de celui-ci (économiques, associatifs, citoyens), les partenaires institutionnels (État, Région, Département), à déterminer une stratégie territoriale en identifiant des orientations stratégiques et à les prioriser.

La communauté de communes du Clermontais (CCC) a élaboré son projet de territoire 2020-2030, approuvé par le conseil communautaire le 8 mars 2023. Ce document définit quatre objectifs communautaires à poursuivre afin de construire un territoire d'avenir qui prenne en compte les enjeux humains, sociétaux et environnementaux.

Tourné vers ses habitants, le projet vise à préserver son patrimoine naturel et culturel communautaire, à développer l'activité des communes et à améliorer le quotidien des populations locales.

Figure 1 : Les 4 axes du projet de territoire



Source : CRC d'après le projet de territoire 2020-2030 de la CCC

Pour sa part, dans le cadre de la signature de la convention cadre de revitalisation du territoire de la communauté de communes, la commune-centre de Clermont-l'Hérault a élaboré un projet de territoire qui figure en annexe 6 de ladite convention. Ce dernier a été présenté au conseil municipal en juillet 2022, mais n'a pas été expressément adopté. Il propose trois objectifs dont le renforcement de l'attractivité commerciale et touristique, l'amélioration du cadre de vie et la dynamisation de la vie locale. Ces deux projets, établis de façon distincte et sans mise en concordance, peinent à établir le socle d'un projet global commun de territoire.

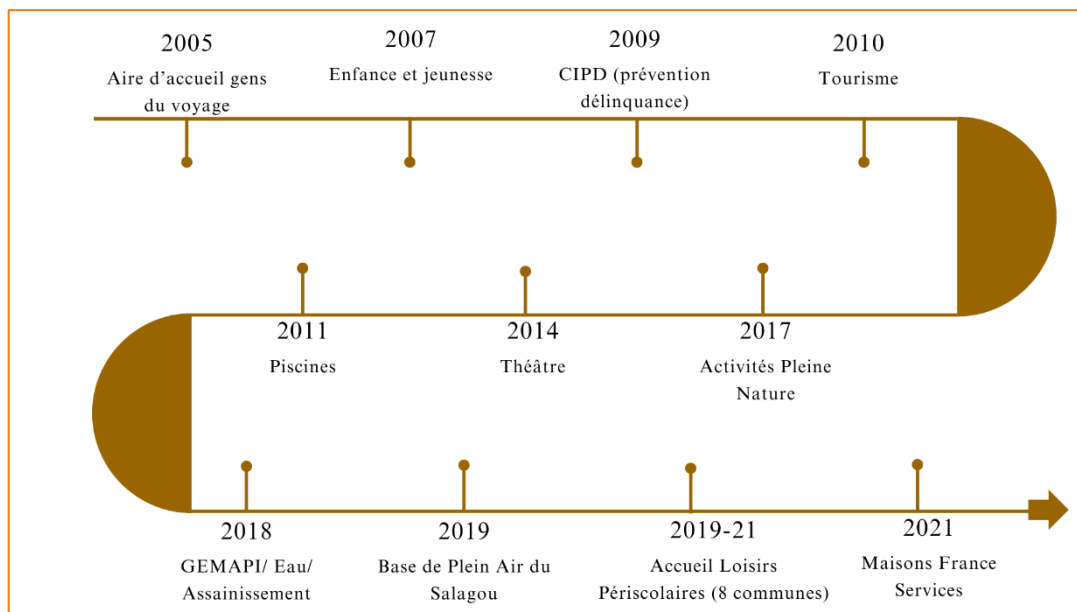
1.1.3 Des compétences qui se sont étendues

Depuis sa création, les communes ont transféré 17 compétences à l'EPCI, dont sept compétences obligatoires et sept compétences facultatives (cf annexe 2).

La communauté a progressivement mis en place ses services destinés aux habitants clermontais, en particulier les services de proximité directs. Elle gère quatre équipements

communautaires, le théâtre le Sillon, le centre aquatique, l'aire d'accueil des gens du voyage et la base de plein air du Salagou. Son activité en faveur des activités de plein air et de tourisme s'est accrue avec la prise en gestion des activités de pleine nature depuis 2017 et de la base du Salagou, basée sur un site de 750 hectares de nature. La gestion du camping de Clermont-l'Hérault situé sur les rives du lac, est restée communale.

Figure 2 : Les évolutions d'activités et de services



Source : CRC, à partir du CLECT et délibérations de la communauté du Clermontais

Si la communauté a fait preuve de dynamisme en développant ses compétences, son champ d'activité reste néanmoins relativement circonscrit au regard des possibilités de transferts prévues par les dispositions légales⁵. Les réticences des communes sont évoquées par la communauté de communes comme un frein au déploiement de l'intercommunalité se soldant par des mises en œuvre échelonnées.

Si aucune compétence n'a été formellement transférée aux communes entre 2019 et 2024, cette période a été marquée par la mise en œuvre progressive de deux compétences précédemment transférées ; cela a eu un impact sur les effectifs de la communauté de communes.

La première compétence concerne les services d'accueil de loisirs périscolaires (ALP) issus de la compétence enfance-jeunesse, mise en œuvre pour huit communes en deux vagues successives : la première au 1^{er} janvier 2019⁶ et la seconde au 1^{er} septembre 2021⁷. Pour sa part, la commune de Clermont-l'Hérault n'a pas transféré la gestion de ces services. Le service scolaire municipal organise et administre le fonctionnement extrascolaire⁸ des enfants dans les écoles maternelles et primaires de la ville à l'exception des accueils de loisirs du mercredi et

⁵ Cf article L5214-16 du Code général des collectivités territoriales.

⁶ Pour les communes St Félix de Lodez, Usclas d'Hérault et Cazouls d'Hérault.

⁷ Pour les communes Cabrières, Canet, Péret, Octon et Salasc.

⁸ Garderie du matin, du midi et du soir.

des vacances scolaires exercés par la communauté de communes pour le compte de la commune (compétence ALE).

La seconde compétence concerne l'eau-assainissement, transférée dès 2018, mais dont le transfert effectif s'est poursuivi jusqu'en 2025, avec la fin des deux délégations de service public⁹. Toutes les communes bénéficient désormais de la régie pour la fourniture d'eau potable, à la seule exception d'Usclas d'Hérault qui a recours au Syndicat Mixte d'Eau de la Vallée de l'Hérault. La compétence assainissement est exercée en régie sur l'ensemble du territoire du clermontais.

Malgré ces évolutions, la chambre constate que certains domaines ne relèvent pas de l'intercommunalité. A titre d'exemple, la gestion de la base de plein air du Salagou est communautaire alors que celle du camping, à quelques centaines de mètres de distance, relève d'une délégation de service public portée par la commune de Clermont-l'Hérault¹⁰. Dans le domaine social, dix CCAS¹¹ coexistent, dont celui de la commune-centre ; si la mise en place d'un centre intercommunal d'action sociale (CIAS) a été souvent évoquée, ce projet n'avait pas encore été concrétisé fin 2025.

La communauté de communes du clermontais présente toutefois un coefficient d'intégration fiscale qui se situe légèrement au-dessus de la moyenne des EPCI héraultais.

Encadré 3 : Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) est un indicateur calculé tous les ans par la Direction générale des collectivités locales (DGCL) pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et leurs communes membres.

En mesurant le poids de la fiscalité intercommunale sur l'ensemble de la fiscalité perçue par le bloc communal (EPCI et communes membres), ce coefficient mesure le niveau d'intégration, c'est-à-dire de rapprochement et de transfert de compétences entre les communes et leurs EPCI.

Ainsi, plus les communes transfèrent des compétences à leur EPCI, plus elles doivent lui transférer des ressources fiscales permettant à l'EPCI d'assumer les charges transférées. Un CIF de 0,40 par exemple signifie que 1€ est versé par le contribuable, 60 centimes d'euro sont à destination de sa commune et 40 centimes à destination de son EPCI.

⁹ En 2023 pour Clermont-l'Hérault, Nébian et Villeneuve et en 2025 pour Péret.

¹⁰ Les terrains occupés par le camping municipal appartenaient au Conseil départemental de l'Hérault. Pour déléguer la gestion du camping, la commune a acquis les terrains en 2017 pour 230 000€. Cette acquisition a permis à la commune de conserver le camping et de choisir son mode de gestion sans recourir à la communauté de communes.

¹¹ Clermont-l'Hérault, Nébian, Brignac, Canet, Ceyras, Aspiran, Paulhan, Péret, Octon, Saint-Félix-de-Lodez.

Tableau n° 2 : Evolution du coefficient d'intégration fiscale

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
<i>Coefficient d'intégration fiscale (CIF) de la CCC</i>	0,4691	0,4774	2%
<i>CIF moyen des EPCI du département de l'Hérault</i>	0,4094	0,4318	5%

Source : CRC, à partir des données DGCL 2019 - 2024

S'agissant de cet indicateur, la CC du Clermontais se positionne en quatrième position parmi les 16 EPCI du département, ce qui démontre une dynamique d'intégration qui est en cours.

1.1.4 Une compétence partagée en matière d'habitat

En mai 2021, la commune de Clermont-l'Hérault et la communauté de communes du Clermontais ont signé avec l'État, la région Occitanie, l'établissement public foncier et la banque des territoires la convention d'adhésion au programme « petites villes de demain ». Cette convention prévoyait la mise en œuvre d'un projet de revitalisation du centre-ville de Clermont-l'Hérault. Cette convention d'adhésion formalisait que la commune devait engager sur son cœur de ville une opération programmée d'amélioration de l'habitat – renouvellement urbain.

Or, la compétence « politique du logement et du cadre de vie » est exercée à titre facultatif par la communauté de communes qui à ce titre exerce notamment la maîtrise d'ouvrage de toute opération sur ce secteur.

Souhaitant exercer la maîtrise d'ouvrage de cette opération, la commune a sollicité auprès de la communauté de communes une modification d'intérêt communautaire de cette compétence. La préfecture, consultée sur cette demande, a d'abord émis un avis négatif dans son courrier du 27 juillet 2021. Sa position a évolué en novembre 2021 amenant à une validation de cette modification de l'intérêt communautaire au titre des « intérêts bien compris et partagés et du maire et de la communauté de communes. »

Ainsi, sur la base de cette délibération, la commune a récupéré sa compétence pour le lancement de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat – renouvellement urbain (OPAH – RU). La commune de Clermont-l'Hérault a indiqué, en réponse aux observations provisoires, que cette décision a été prise en raison de l'absence de positionnement de l'EPCI en ce domaine, faute de Programme Local de l'Habitat (PLH). Un travail de concertation entre la préfecture de l'Hérault et l'EPCI est toutefois engagé en vue de son élaboration prochaine.

En matière d'aménagement du territoire et d'habitat, la commune a procédé au recrutement d'une cheffe de projet « petites villes de demain »¹² en novembre 2021 pour le lancement de l'OPAH-RU et d'une cheffe de projet « politique de la ville » en février 2024 suite à la reconnaissance de quartiers prioritaires au sein de la commune au titre du décret

¹² Le poste est financé à 75 % par subvention des partenaires signataires de la convention « petites villes de demain ».

n° 2023-1314 du 28 décembre 2023. Cette reprise de compétence a donc alourdi ses charges de personnel par le recrutement de deux cadres d'ingénierie.

1.2 Les situations financières de l'EPCI et de la commune

La communauté de communes du clermontais (CCC) et la commune de Clermont-l'Hérault présentaient des situations financières¹³ contrastées sur la période 2019 à 2024.

1.2.1 La situation financière de la communauté de communes

La CCC disposait d'un budget principal (BP) et de 12 budgets annexes (BA) en 2019 et de sept en 2024. Ces budgets annexes représentaient 53 % du budget total de la communauté de communes en 2024.

Les produits et les charges de gestion ont tous deux augmenté de 27,8 % entre 2019 et 2024¹⁴. A cette date, l'excédent brut de fonctionnement était de 2 M€, en progression de 27 % sur la période.

En dépit de la dynamique d'augmentation de l'excédent brut de fonctionnement et de la capacité d'autofinancement (CAF) brute (+1,7M€ en 2024, soit 13,3 %), la CAF nette a diminué de 3 % passant de 1,08M€ en 2019 à 1,05M€ en 2024 compte tenu des remboursements en capital de la dette effectués.

En 2025, la CCC a consacré 12,4 M€ aux dépenses d'équipement dont 3M€ aux réhabilitations des structures d'accueil jeunesse et enfance, du théâtre ainsi que des équipements aquatiques.

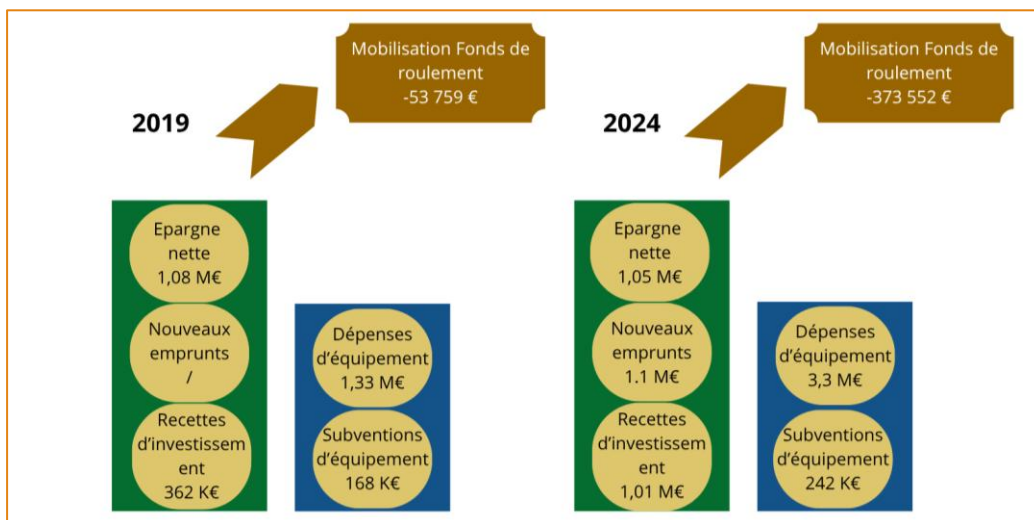
Dans sa version consolidée (BP et BA), la capacité de désendettement de l'EPCI était de 12,1 ans en 2024 pour un encours consolidé de 27,3M€, en augmentation de 8 % par rapport à 2019.

Ainsi, en dépit d'une diminution de sa capacité d'autofinancement nette, la situation de la communauté de communes restait soutenable fin 2025, en capacité d'honorer ses engagements.

¹³ Sauf indication contraire, l'analyse financière est faite sur le périmètre du budget principal.

¹⁴ Produits de gestion : 13,9M€ et charges de gestion : 14,8M€ au 30 septembre 2025 (données provisoires).

Figure 3 : Evolution de la capacité d'autofinancement et du besoin de financement de la communauté de communes



Source : CRC, à partir des données financières de la communauté de communes du Clermontais

1.2.2 La situation financière de Clermont-l'Hérault

La commune de Clermont-l'Hérault disposait en 2019 d'un budget principal et d'un budget annexe « maison pour adultes » qui représentait 1,3 % du budget principal. En 2021, ce BA a été clos et la commune s'est dotée d'un budget annexe « gendarmerie » qui, en 2024, représentait 1,9 % du budget total.

Les produits de gestion de la commune ont augmenté de 18,7 % entre 2019 et 2024 passant de 9,6M€ à 11,4 M€¹⁵. Les charges de gestion ont davantage progressé (+32,6 %), évoluant de 7,7M€ à 10,2 M€¹⁶. Les charges à caractère général (+53,5%) et les charges de personnel (+25,6 %) ont constitué les principales sources de cette augmentation. L'EBF a donc diminué de 37 % et représentait 1,1 M€ en 2024.

Suivant la diminution de l'EBF, la CAF brute a chuté sur la période (1,6M€ en 2019 et 0,98M€ en 2024) et ne représentait plus que 8,6 % des produits de gestion 2024, contre 17 % en 2019. La CAF nette a également diminué de 75 %, passant de 1M€ à 0,25M€ compte tenu de l'augmentation de l'annuité de la dette (+115 000 € soit 19 %).

Sur la même période, la commune a réalisé 23,6M€ de dépenses d'équipement financées par l'emprunt à hauteur de 9,7M€ et la mobilisation de ses ressources propres (dont 1M€ de subventions).

Les principaux investissements réalisés depuis 2019 concernaient notamment la requalification de l'îlot Enoz, dans le cadre du programme de restauration du centre ancien de Clermont-l'Hérault (3 M €), la construction d'un nouveau pôle scolaire (3M €), la rénovation thermique de l'école maternelle (634 649€) et la création du nouveau restaurant scolaire (2,5 M €). Pour 2025, la commune envisage un volume de 2,9 M€ d'investissement pour la PPI

¹⁵ 8,4M€ au 30 septembre 2025 (données provisoires).

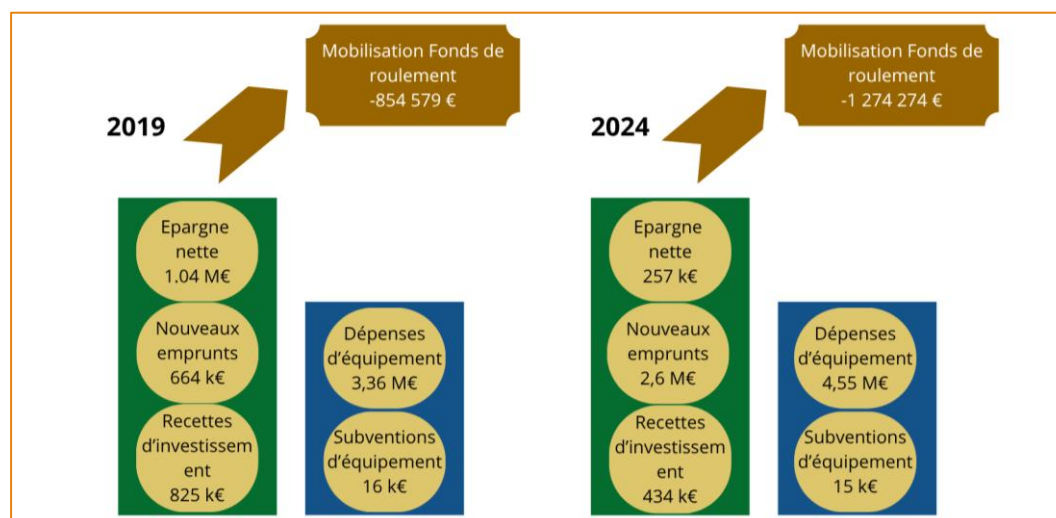
¹⁶ 7,1M€ au 30 septembre 2025 (données provisoires).

(24,3M€) dont la moitié concerne le projet de requalification des places du centre ancien ; le montant restant sera utilisé pour des travaux dans les écoles, les équipements sportifs et les opérations « restaurant scolaire » (0,5M€) et « espace culturel, associatif et citoyen » (0,6M€). Les autres dépenses d'équipement (hors PPI) s'élèvent à 4,2M€ et concernent notamment la création d'un nouveau dojo (0,34M€), la création d'un centre médico scolaire (0,3M€) et des travaux de voirie (1M€).

La baisse de 11 % de l'encours de la dette du budget principal n'est que faciale. En effet, l'emprunt souscrit pour la construction de la gendarmerie (5,5M€) a été transféré dans un budget annexe éponyme en février 2022¹⁷, diminuant l'encours du budget principal.

Dans sa version consolidée (BP+BA), l'endettement total de la commune a augmenté de 47 %, passant de 11,5M€ à 16,9M€. La capacité de désendettement correspondante était de 16,7 ans en 2024 contre 6,7 ans en 2019 pour le budget consolidé (BP+BA). Ce niveau d'endettement dépasse de 6,7 ans le seuil de 10 ans communément admis et au-delà duquel une vigilance accrue est nécessaire.

Figure 4 : Evolution de la capacité d'autofinancement et du besoin de financement de la commune



Source : CRC, à partir des données financières de la commune de Clermont-l'Hérault

Pour la commune, l'analyse prospective 2021-2026 prévoyait une amélioration de la situation à horizon 2025, avec une évolution plus contenue des charges et un niveau supérieur de recettes.

1.2.3 Les transferts de charges et les attributions de compensation

Antérieurement à la période de contrôle, les transferts de compétences successifs ont donné lieu à révision des attributions de compensation, excepté pour l'eau-assainissement et la gestion des déchets, dont les recettes permettent d'équilibrer leurs budgets respectifs.

¹⁷ Délibération du conseil municipal du 17 décembre 2020.

Durant la période contrôlée, seules les communes qui ont mis en œuvre le transfert des services ALP ont fait l'objet d'une révision du montant des attributions de compensation en 2021 et 2023, conformément aux avis de la commission locale des charges transférées (rapports des 7 décembre 2021 et 22 mai 2023).

Encadré 4 : La fixation des attributions de compensation

Lors d'un transfert de compétences, les charges qui sont transférées des communes vers l'EPCI doivent correspondre à l'ensemble des charges relatives aux compétences transférées entre les communes et l'établissement public communautaire (EPCI).

La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) prévue par l'article 1609 nonies du Code général des impôts évalue les transferts de charges lors de chaque transfert de compétences.

Le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la diminution de l'attribution de compensation du coût net des charges transférées.

Le 1^obis du V de l'article 1609 nonies C précité prévoit que le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers, et des conseils municipaux des communes membres intéressées, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

Au global, quatorze communes sont redevables d'attributions de compensation à l'égard de l'intercommunalité pour un montant total de 336 419 €. En sens inverse, l'EPCI est redevable à l'égard de sept communes pour un montant total de 1 859 293 €, dont 65 % pour Clermont-l'Hérault et 20 % pour Saint-Félix-de-Lodez.

1.2.4 La volonté d'aboutir à un meilleur partage des ressources

Afin de renforcer l'intégration communautaire, l'axe 4 du projet de territoire relatif à la gouvernance prévoyait l'organisation de la solidarité fiscale et financière entre communes et intercommunalité en adoptant un pacte financier et fiscal.

Le projet définitif a été présenté lors de la conférence des maires du 30 janvier 2024. Il déterminait quatre objectifs.

Figure 5 : Les 4 objectifs du projet de pacte financier et fiscal



Source : Pacte financier et fiscal.

Le pacte financier et fiscal, obligatoire pour les collectivités signataires d'un contrat de ville, a été adopté par le conseil communautaire le 6 février 2024. Toutefois, l'objectif d'une meilleure répartition des recettes fiscales issues des zones d'activités économiques (ZAC) à travers le reversement à l'intercommunalité de 50 % des gains issus de la Salamane à compter de janvier 2024, ZAC aménagée sur Clermont-l'Hérault et dont les investissements avaient été portés par la communauté de communes, n'a pas été mis en œuvre. Or, cette ZAC concentre à elle seule la grande majorité des ressources fiscales des ZAC clermontaises.

Ce pacte financier traduit la volonté de la communauté clermontaise de passer d'une collectivité de gestion de services à une collectivité de projet. La concrétisation de cette ambition nécessite toutefois l'adhésion de toutes les communes aux objectifs poursuivis, une étape qui reste à franchir.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Sur la période contrôlée, aucune compétence n'a été transférée à la communauté de communes par les communes membres. Néanmoins, huit communes ont mis en œuvre le transfert de leur « Accueil Loisirs Périscolaires » et quatre communes leur service « eau et assainissement ». La commune-centre, Clermont-l'Hérault, est la seule à ne pas avoir transféré ses services accueil-loisirs-périscolaires. Elle a également repris un volet de la compétence habitat-logement-cadre de vie pour conduire en propre son opération de réhabilitation du centre ancien, sur délibération du conseil communautaire, contraire aux dispositions du CGCT.

Un projet de territoire 2020-2030 a été adopté par la communauté de communes et fixe des objectifs centrés sur l'amélioration du cadre de vie de ses habitants et le développement de l'activité du territoire. Pour sa part, la commune de Clermont-l'Hérault a élaboré un projet de territoire annexé à la convention cadre de revitalisation du territoire, projet présenté mais non

expressément adopté en conseil municipal. Ces deux projets, établis de façon distincte et sans mise en concordance, peinent à établir le socle d'un projet global commun de territoire.

La communauté de communes a maintenu un équilibre entre ses charges et ses produits de gestion. Le remboursement de ses emprunts a amoindri son épargne nette mais la situation demeure soutenable. Pour sa part, la commune centre, présente une situation plus fragilisée, avec une capacité d'autofinancement qui a fortement diminué sous le poids de dépenses très dynamiques.

2 LES EFFECTIFS DU BLOC INTERCOMMUNAL

L'ensemble intercommunal clermontais (EPCI et communes) représente au total de 635 ETPT et 26 M€ de charges de personnel. Près de la moitié proviennent de la communauté de communes qui gère ses services avec ses propres effectifs, en régie (316 ETPT en 2024). La commune centre, qui disposait en 2024 de 145 ETPT, se distingue par un recours plus important à l'externalisation (104 ETPT en 2024).

Encadré 5 : Méthode de comptabilisation des effectifs

La création d'un emploi budgétaire constitue le support juridique d'un recrutement. Celui-ci doit faire l'objet d'une délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité en application de l'article L. 313-1 du CGFP. L'ordonnateur de la collectivité ne peut recruter un agent sans qu'un emploi, préalablement créé par l'organe délibérant ne soit vacant.

À chaque emploi doit correspondre un poste, pour lequel une fiche de poste décrit les fonctions et missions de l'agent (obligation prévue par l'article 6 du décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014).

Les emplois permanents sont à différencier des emplois non permanents. Chaque emploi permanent a vocation à être occupé par un agent permanent, titulaire ou non titulaire ; les emplois non permanents sont exclusivement occupés par des contractuels à durée déterminée.

L'ensemble des agents de la collectivité forme l'effectif. Celui-ci peut être décompté en nombre d'agents physiques, nombre d'équivalent temps plein ETP (= effectif physique x quotité de travail) ou nombre d'ETPT travaillés ou ETPA annualisés (= effectif en ETP x durée de présence dans l'année). Il convient de souligner que le décompte des agents physiques et de l'effectif en ETP est effectué à un instant donné (par exemple au 31 décembre), alors que celui des ETPT est effectué sur une durée (généralement l'année). Le présent rapport utilise la notion d'ETPT.

2.1 Des effectifs de l'intercommunalité en progression sur la période

Entre 2019 et 2024, les effectifs communautaires exprimés en ETPT¹⁸ ont progressé de 246 à 316. Facialement, cela représente une augmentation de 28 %.

Le taux d'administration brut de la collectivité était de 10,7 agents pour 1 000 habitants en 2024 alors que le taux moyen des EPCI de taille comparable était de seulement 4,4 ‰. Correspondant au ratio entre les effectifs et la population, ce taux ne tient pas compte d'autres facteurs tels que le niveau d'intégration communautaire, le choix d'une gestion en régie ou encore de spécificités géographiques, en particulier de fortes fréquentations touristiques.

La mise en œuvre des transferts de compétences s'est traduite par des évolutions d'effectifs, soit 20 ETPT supplémentaires (dont 7 ETPT transférés) pour les services ALP et 9 pour les services d'eau et assainissement. Retraités des personnels affectés sur ces compétences, les effectifs de la communauté de communes ont donc en réalité progressé de 246 à 287 ETPT, soit une augmentation de 16 %.

D'autres renforts d'effectifs ont été justifiés par la collectivité en raison de la nécessité de répondre à de nouveaux besoins à l'instar de ceux issus des modifications des missions des gendarmeries, des fermetures de bureaux de poste, de l'éloignement des services et de la dématérialisation des procédures.

La répartition des effectifs par filières traduit bien la mise en œuvre des services transférés : la filière technique était la plus représentée en 2024 (38,8 %), suivie immédiatement de la filière administrative (25,3 %) puis de la filière animation (20,1 %). La progression des effectifs se concentre également sur ces trois filières.

Tableau n° 3 : Evolution des effectifs par filières (ETPT)

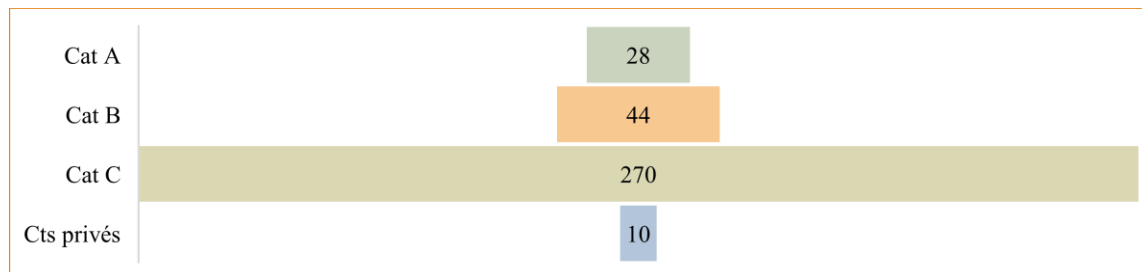
Filières	2019	2024	écart
Emplois fonctionnels	1	1	0
Filière administrative	48,9	69,7	21
Filière technique	85,71	105,16	19
Filière sociale	4,8	7,8	3
Filière médico-sociale	15,5	15,6	0
Filière médico-technique	0	0	0
Filière sportive	6,8	9,66	3
Filière culturelle	2	1,9	0
Filière animation	31,52	54,7	23
Filière Police	1	0	-1
Filière sapeurs-pompiers	0	0	0
Autres	11,69	16	4

Source : Annexes budgétaires B9 – état du personnel au 31/12 2019 et 2024 de la communauté de communes

¹⁸ Équivalents temps plein travaillé (Cf. encadré N°4 infra).

De 2019 à 2024, les personnels d'exécution (catégorie C) étaient en progression de 10 %, alors que le personnel d'encadrement (catégorie B) augmentait de 57 % sur la période et celui de direction (catégorie A) de 27 %.

Figure 6 : Répartition des effectifs en ETPR (équivalents temps plein rémunérés) en 2024 par catégories



Source : CRC à partir du DOB de décembre 2024 de la communauté de communes.

L'augmentation des effectifs a davantage porté sur le personnel permanent (+33 %) que sur les non permanents (+11 %).

Tableau n° 4 : Evolution des emplois permanents / non permanents de la CC

(en ETPT)	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
Emplois permanents	193	257,42	33%
Emplois non permanents	52,65	58,58	11%
Total	246	316	28%

Source : CRC, à partir des comptes de gestions 2019 et 2024 et données de la communauté de communes

La structure des effectifs reflète donc le développement de services de proximité, dont la mise en œuvre mobilise les deux tiers des agents communautaires.

Tableau n° 5 : Effectifs dédiés aux services de proximité

Services de Proximité	Effectifs en ETPT Janvier 2025
Collecte des déchets ménagers	34,16
Distribution de l'eau dans les foyers	20,3
Accueil des enfants (crèche, cantine, périscolaire)	119,97
Accompagnement aux démarches adm (France Services)	1,49
Aide au développement économique (commerce, artisans)	2,8
Loisirs-culture (centre aquatique, théâtre, aire Salagou)	27,6
Actions développement durable (labellisation)	2,4
Sécurité (ASVP)	5
Total des services	213,72

Source CRC, à partir des effectifs par services en janvier 2025 transmis par la Communauté de communes du Clermontais

Près de 120 ETPT sont consacrés essentiellement aux crèches et services périscolaires, même si, comme déjà indiqué, la proportion des moins de 15 ans tend à se réduire dans ce territoire (18,7 %) lequel présente une proportion croissante de plus de 60 ans (28,5 %)¹⁹.

Pour y faire face, la communauté de communes fait appel à ses ressources internes. Elle n'a plus de délégation de service public et ses externalisations sont très limitées. Seules quelques prestations techniques très spécialisées à l'instar de l'entretien des stations d'épuration, le transport de boues, ou encore les travaux d'exploitation des réseaux AEP sont confiées à des entreprises (marchés à bons de commande). La gestion de l'aire d'accueil des gens du voyage est la seule activité entièrement externalisée.

En conséquence, les charges de personnel ont ainsi augmenté de 43 % sur la période. En 2024, elles s'élevaient à 12,6 M€, ce qui représentait plus de la moitié des charges de gestion (51 %).

Tableau n° 6 : Evolution de la masse salariale de la communauté de communes

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
Charges de personnel (en €)	8 887 132	12 683 494	43%
Total des effectifs (en ETPT)	246	316	28%

Source : CRC, à partir des comptes de gestions 2019 et 2024 et données de la communauté de communes

La jeunesse et l'enfance sont les autres deux secteurs qui ont mobilisé la masse salariale la plus importante ; ils représentaient 39 % des charges de personnel (25 % pour la jeunesse et 14 % pour la petite enfance). Pour leur part, l'eau et l'environnement, le pôle collecte, l'aménagement du territoire et les moyens généraux représentent entre 8 et 12 % des charges de personnel.

2.2 Un recours accru à l'externalisation par la commune de Clermont-l'Hérault

Sur la période 2019 à 2024, la commune de Clermont-l'Hérault a vu ses effectifs progresser de 143 ETPT à 145 ETPT, soit une augmentation de deux ETPT. En parallèle, les effectifs externalisés ont progressé de 84 à 89 ETPT, auxquels se sont ajoutés des effectifs mobilisés auprès d'un groupement d'employeurs. Pour leur part, les charges de personnel représentaient 6,5 M€ soit 65,9 % des charges de gestion qui s'élevaient à 10,2 M€ en 2024.

¹⁹ La part des moins de 15 ans passe de 19,6 % à 18,7 % entre 2010 et 2021.

Tableau n° 7 : Evolution des charges de personnel de Clermont-l'Hérault

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
<i>Charges de personnel (en €)</i>	5 217 258	6 552 443	26%
<i>Total des effectifs (en ETPT)</i>	142,7	145,48	2%

Source : CRC, à partir des comptes de gestion et données 2019 et 2024 de Clermont-l'Hérault

Les charges de personnel ont au global évolué de 26 %.

La rémunération du personnel a augmenté de 15,5 % au profit des personnels titulaires (17,8 %), celle des personnels non titulaires ayant diminué (-2,4 %).

Celle des titulaires a évolué (+392 000 €) à la fois du fait de l'augmentation des effectifs, des différentes mesures de revalorisation gouvernementales tandis que le régime indemnitaire (+136 000 €) augmentait du fait de sa réévaluation au 1^{er} janvier 2024.

Tableau n° 8 : Evolution des différents éléments composant la rémunération du personnel

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
<i>Rémunération du personnel</i>	3 551 090	4 101 876	15,5%
<i>Rémunération des personnels titulaires</i>			
<i>Rémunération principale</i>	3 040 544	3 581 262	15,6%
<i>Régime indemnitaire (y compris HS)</i>	451 233	588 177	30,3%
<i>Autres indemnités</i>	65 826	77 091	17,1%
<i>Rémunération des personnels non titulaires</i>			
<i>Rémunération et indemnités</i>	558 975	509 838	-8,8%
<i>Autres indemnités</i>	0	35 843	-

Source : CRC, à partir des comptes de gestion 2019 à 2024 de la commune

Pour la commune, les évolutions d'effectifs ont notamment concerné le personnel administratif, avec notamment l'arrivée de deux chefs de projet pour conduire l'aménagement urbain et la réalisation d'un complexe multiculturel.

Durant la période, la ligne de partage des compétences entre la commune et la communauté n'a pas évolué puisque la commune de Clermont-l'Hérault n'a effectué aucun nouveau transfert de service. La mise en œuvre du transfert de compétence relatif aux services ALP conduirait à l'affectation auprès de l'EPCI de 11 adjoints d'animation qui exercent actuellement cette activité au niveau communal.

Si les effectifs internes de la commune sont quasi stables, le recours à l'externalisation a été croissant et a permis à la commune de renforcer ses effectifs sans modifier pour autant son tableau des emplois. En effet, les charges de personnel comprenaient 569 612 € de charges de personnel extérieur en 2024 contre seulement 10 537 € en 2019. La commune a en particulier

recouru à du personnel recruté par le GEEP (groupement d'employeurs) ; cela a représenté 14,2 ETPT en 2024.

Tableau n° 9 : Focus sur la composition des dépenses de personnel de Clermont-l'Hérault

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
<i>Charges de personnel (en €)</i>	5 217 258	6 552 443	26%
<i>Dont charges de personnel extérieur</i>	10 537	569 612	5 306%
<i>Effectif de la commune (en ETPT)</i>	142,7	145,48	2%
<i>Recours au GEEP (en ETPT)</i>	0	14,2	/
<i>Total</i>	142,7	159,68	12%

Source : Comptes de gestion de la commune de Clermont-l'Hérault

La commune de Clermont-l'Hérault a indiqué en réponse à la chambre que sa stratégie avait, notamment, pour objectif de pourvoir des emplois à faible quotité de temps ou encore de s'adapter aux évolutions concernant les compétences intercommunales. La commune a par enfin indiqué que cela permettait d'éviter les dépenses liées aux indemnités de chômage ; ayant adhéré aux ASSEDIC le 1^{er} septembre 2023, la chambre souligne que ce motif n'est désormais plus opposable.

Concrètement, cette stratégie a abouti à afficher vis-à-vis du conseil municipal 19 % de réduction des emplois non permanents tout en recourant parallèlement à un groupement d'employeurs pour répondre aux besoins des services.

En intégrant cette externalisation, les effectifs de la collectivité seraient en augmentation non de 2 % mais de 12 %. De même, le taux d'administration de Clermont-l'Hérault, serait, non plus de 15,3 ETP pour 1 000 habitants, mais de 16,7 ETPT ‰ soit un niveau supérieur à la moyenne des communes de taille comparable en 2024 (15,1 ETPT ‰). Il convient néanmoins de considérer que les facteurs exogènes tels que le taux d'attractivité touristique, les charges de centralité ou encore le niveau de précarité ne sont pas pris en compte dans cet indicateur ; ils peuvent pourtant influencer fortement sur le taux d'administration.

Entre 2019 et 2024, les emplois non permanents sont passés de 22,3 à 18,07 ETPT auxquels il convient d'ajouter les 14,2 ETPT provenant du GEEP soit un total de 32,27. Les renforts d'effectifs ont essentiellement concerné les activités scolaires et périscolaires et l'entretien des bâtiments communaux.

Les services du GEEP représentaient 91 % (520 611 €) des charges de personnels extérieurs en 2024. Les frais de dossiers, qui s'ajoutent aux coûts des salaires (16 % du salaire brut) sont estimés à 83 000 € en 2024.

Encadré 6 : Le GEEP du Clermontais, un groupement d'employeurs

Dans les conditions spécifiques fixées par les articles L. 1253-19 à L. 253-23 du code du travail, et dans le but de favoriser le développement de l'emploi sur un territoire, des groupements de personnes entrant dans le champ d'application d'une même convention collective peuvent être constitués dans le but de mettre à la disposition de leurs membres des salariés liés à ces groupements par un contrat de travail, conformément à l'article L. 1253-1 du Code du travail.

Association loi 1901 à but non lucratif²⁰ créée en 2014, le GEEP du Clermontais réunit des employeurs de collectivités territoriales et des associations. Sa mission, redéfinie en 2017, consiste à mettre à disposition des structures adhérentes des salariés contractuels. Inscrit dans le champ de l'économie sociale et solidaire, le groupement a reçu l'agrément Entreprise solidaire d'utilité sociale par la DIRECCTE. Il reçoit divers financements publics provenant notamment de la région Occitanie, du département de l'Hérault et de la communauté de communes Pays Cœur d'Hérault. Il est administré par un conseil d'administration composé de 8 membres.

Pour bénéficier de la mise à disposition de personnel, les structures doivent payer, outre la cotisation annuelle (100 €) et les charges de personnel (rémunération, protection sociale, adhésion médecine du personnel), des frais de gestion qui s'élèvent à 16 % du salaire brut.

La commune est invitée à suivre les volumes représentés par ces mises à disposition par le groupement d'employeur, leurs coûts et à enrichir le débat budgétaire en conséquence afin d'apporter au conseil municipal l'information exhaustive sur l'évolution de ses effectifs.

Par ailleurs, la commune de Clermont-l'Hérault a conclu deux conventions portant adhésion aux services communautaires pour l'instruction des autorisations d'urbanisme et la sécurité de la voie publique.

La commune de Clermont-l'Hérault a également confié des missions à travers quatre délégations de service public pour gérer l'aménagement et l'exploitation du camping municipal du Salagou, l'exploitation de la fourrière automobile, la création et l'exploitation du crématorium et le cinéma (DSP initiées en 2024).

Sur la période, les effectifs dédiés à la mise en œuvre de l'action publique communale comprenaient les effectifs du Centre communal d'action sociale (CCAS) intervenant dans l'action sociale (5,5 ETPT) et dans la gestion de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) (67,99 ETPT en 2024).

Enfin, la restauration scolaire, le transport, les espaces verts et l'amélioration de l'habitat OPAH-RU ont été confiés à des prestataires privés par marchés publics.

Ainsi, l'action publique était portée à Clermont l'Hérault par 227 ETPT en 2019 et 249 en 2024.

²⁰ La constitution d'un groupement sous forme d'association régie par la loi 1901 est prévue à l'article L1253-2 du code du travail.

2.3 Une diminution des effectifs communaux en lien avec les transferts de compétence

Sur la période contrôlée, les effectifs des autres communes de la communauté ont baissé de 12%, soit environ 20 ETPT.

Tableau n° 10 : Evolution des charges de personnel des communes membres (sauf Clermont-l'Hérault)

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
Total des effectifs (en ETPT)	192,43	171,2	-12%
Charges de personnel (en €)	6 405 760	6 967 048	9%

Source : CRC, à partir des comptes de gestion et données 2019 et 2024 de communes membres de la CC

Cette diminution des effectifs est à mettre en parallèle avec l'augmentation des effectifs communautaires liée à la mise en œuvre des services ALP en 2019 et 2021 (augmentation de 23 ETPT de la filière animation) et des services relatifs à l'eau et assainissement (8 à 10 ETPT de la filière technique). Si les ETPT des communes membres (hors Clermont-l'Hérault) ont diminué de 20, ceux de la communauté de communes ont augmenté de 33 ; 13 ETPT supplémentaires sont donc sans rapport avec les transferts de compétences.

En effet, la progression des effectifs communautaires est plus forte que la diminution des effectifs communaux, avec un taux d'évolution de + 28 % pour l'EPCI et une diminution de 12 % pour l'ensemble des communes, hors celle de Clermont-l'Hérault.

Les effectifs de l'EPCI ont augmenté de 28 % dont 21,5 % relevant de facteurs exogènes (21 % liés à la mise en œuvre des transferts et 5,5 % liés à l'effet démographique) et 1,5 % relevant des choix de gestion endogènes.

Tableau n° 11 : Evolution des charges de personnel de l'ensemble des communes membres de la communauté de communes (dont Clermont-l'Hérault)

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
Charges de personnel (en €)	11 623 018	13 519 491	16%
Total des effectifs (en ETPT)	335,13	316,66	-6%

Source : CRC, à partir des comptes de gestion et données 2019 et 2024 de communes membres de la CC

Ainsi, l'ensemble des communes de la communauté ont assuré leurs missions avec un effectif de 316,66 ETPT en 2024, en baisse de 18,4 ETPT alors que celui de l'intercommunalité progressait de près de 70 ETPT.

2.4 Des mutualisations en cours de déploiement

L'ensemble intercommunal, composé des effectifs communautaires ainsi que des effectifs des 21 communes, représentait au total 632 ETPT (hors externalisations) ; en 2024 les charges de personnel s'élevaient à 26,2 M€. Alors que la population progressait de 5,5 %, les effectifs de l'ensemble intercommunal ont augmenté de 9 %.

Tableau n° 12 : évolution des charges de personnel de l'ensemble intercommunal (communes et CC)

	2019	2024	Évolution 2019 - 2024
Charges de personnel (en €)	20 510 150	26 202 985	28%
Total des effectifs (en ETPT)	581,13	632,68	9%

Source : CRC, à partir des comptes de gestion et données 2019 et 2024 de communes membres et de la CC

La mutualisation, dont le développement constitue un objectif affiché de la communauté de communes, se réalise par étapes. En effet, le travail de concertation conduit en 2021 avec les communes membres a donné lieu à la réalisation de plusieurs actions de mutualisation qui mériteraient d'être inscrites dans une stratégie d'ensemble.

La commune a indiqué en réponse aux observations provisoires de la chambre identifier des hypothèses de mutualisation qui seraient à envisager, dans le domaine du périscolaire, du sport ou encore de la culture.

2.4.1 La création d'une brigade intercommunale et environnementale

Ce service a été créé par délibération du 21 mars 2023 afin d'assurer la surveillance du territoire, la lutte tant contre les dépôts sauvages que les infractions aux règles de stationnement. Il compte aujourd'hui six agents permanents. Les services sont refacturés aux communes, avec des tarifs dépendants du nombre d'habitants. A ce jour, 17 communes y adhèrent, dont la commune-centre.

2.4.2 La mutualisation du service informatique

Le projet de territoire identifie le besoin d'un accompagnement d'expertise dans le domaine des fonctions ressources qui a donné lieu au développement d'une assistance informatique partagée pour améliorer l'environnement de travail des agents. L'action, approuvée par le conseil communautaire le 6 décembre 2022 a été concrétisée par une convention de mise à disposition du service informatique. Les services sont refacturés aux communes utilisatrices.

2.4.3 La gestion des demandes d'instruction d'urbanisme

La communauté de communes a développé un service de gestion des demandes d'instruction d'urbanisme avec une refacturation aux communes utilisatrices.

Conformément à la possibilité offerte par l'article L. 5211-4-1 du CGCT, la Communauté de communes a créé d'un service mixte d'urbanisme intervenant à la fois pour le compte de la communauté pour ses propres compétences (Planification -SCOT et/ou schéma de secteur – et Urbanisme opérationnel – ZAC d'intérêt communautaire, ...), et pour celles des communes membres qui le souhaitent (Urbanisme réglementaire – Application Droit des Sols – Conseil en urbanisme opérationnel et planification).

2.4.4 Un appui au maintien des services publics

Afin de renforcer le soutien des services publics à la population rurale du clermontais et développer la proximité avec l'administré, un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité aux services publics (SDAASP) a été cosigné et établi pour la période 2017-2023 par la préfecture de l'Hérault et le conseil départemental. Il prévoit une orientation 6 intitulée « constituer un réseau de Maisons de services au public accessible ».

Le réseau « France Services du Clermontais » a été créée le 1^{er} juillet 2021, et couvre six communes du territoire. Le service compte actuellement deux agents itinérants mais la communauté envisage de mettre à disposition un agent à plein temps sur la commune de Clermont-l'Hérault.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Deux tiers des effectifs de la communauté de communes sont constitués par des personnels en charge de la mise en œuvre des services de proximité. Un tiers des effectifs communautaires est affecté au secteur petit enfance.

Le transfert des services ALP s'est traduit par un renfort d'effectifs sur la filière animation et celui relatif aux services eau-assainissement par une augmentation du personnel technique. L'ensemble des communes membres de l'EPCI, hormis celle de Clermont-l'Hérault, affichent des effectifs en baisse de 11%, ce qui est cohérent avec le transfert des services à l'EPCI.

Pour sa part, si la commune de Clermont-l'Hérault présentait des effectifs quasi-stables entre 2019 et 2024 (+ 2 ETPT), elle a fait appel à des par des agents du GEEP, un groupement d'employeurs prévu à l'article L. 1253-1 du Code du travail. Les effectifs communaux ajoutés à ceux provenant du GEEP représentaient ainsi un total 159 ETPT en 2024. Au global, en intégrant ces recrutements, les effectifs ont progressé de 12 %. De même, le taux d'administration de la commune, serait en réalité de 16,7 agents pour 1 000 habitants sur la période, soit un niveau supérieur à la moyenne des communes comparables.

La mutualisation, dont le développement constitue un objectif affiché de la communauté de communes, se réalise progressivement.

Au total, le bloc intercommunal du Clermontais comprenant la communauté de communes et l'ensemble de ses communes membres, présentait en 2024 un effectif total de 632 ETPT, en augmentation globale de 9%, pour réaliser les services publics auprès d'une population dont la démographie a progressé de 5,5% entre 2019 et 2024.

3 UNE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES EN COURS DE RESTRUCTURATION

Sur la période contrôlée, les deux collectivités contrôlées ont consacré des efforts à l'amélioration de leur gestion des ressources humaines. Pour la communauté de communes, la rédaction d'un projet stratégique RH a posé le cadre d'une restructuration d'ampleur, mais sa mise en œuvre reste complexe. Pour la commune, l'optimisation des ressources humaines est passée par le renfort d'effectifs dotés de compétences spécifiques, notamment en matière de gestion et d'ingénierie de projet.

3.1 Une nouvelle dynamique communautaire impulsée par le projet de territoire et les lignes directrices de gestion

La communauté de communes, au regard de ses compétences et de sa taille, souhaite rationaliser son organisation, en s'adaptant aux contraintes nouvelles, dont l'accroissement des besoins en services publics, la contraction des marges financières et la complexification réglementaire.

La définition de ses lignes directrices s'est inscrite dans cette démarche.

Encadré 7 : Les lignes directrices de gestion des collectivités territoriales

Depuis la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, les collectivités territoriales ont obligation de définir des lignes directrices de gestion. Les modalités de mise en œuvre sont définies par un décret du 29 novembre 2019.

Les lignes directrices de gestion visent à déterminer la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de Gestion Prévisionnelle des Emplois, des Effectifs et des Compétences (GPEEC), à fixer les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels et enfin à favoriser, en matière de recrutement, l'adaptation des compétences à l'évolution des missions et des métiers, la diversité des profils et la valorisation des parcours professionnels ainsi que l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

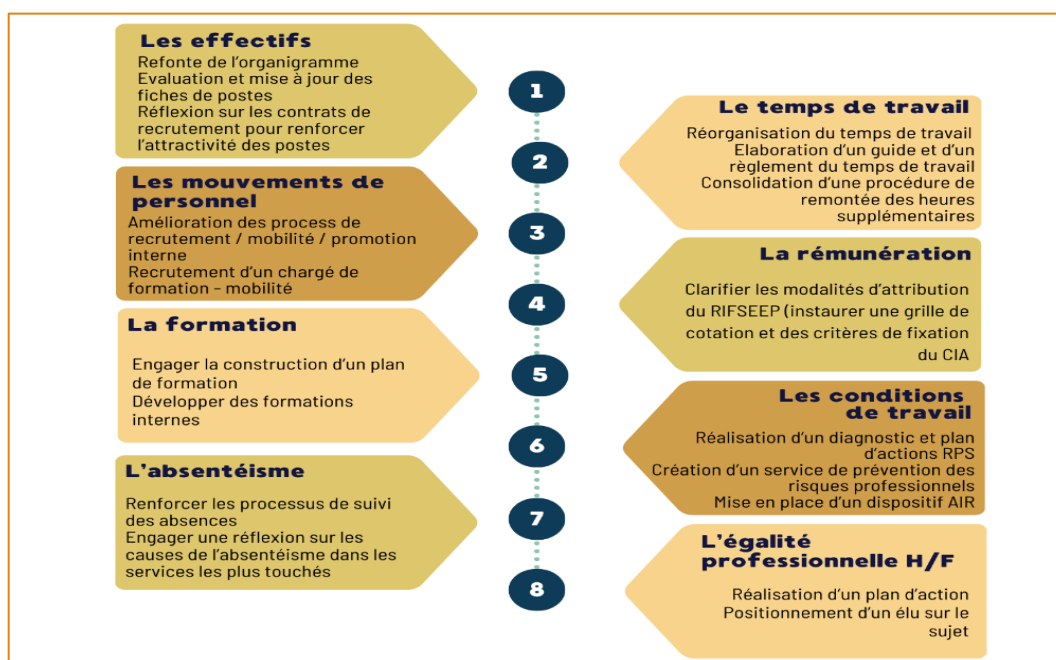
La stratégie pluriannuelle de politique RH 2022-2026, dont l'élaboration a été conduite par un comité de représentants internes accompagné par un cabinet d'études, a été adoptée par arrêté en 2022.

L'axe 4 du projet de territoire intitulé « Territoire de gouvernance » positionne l'utilisateur au cœur du projet. Les objectifs prioritaires sont l'accessibilité du service public, la proximité, l'adaptabilité, l'information et la communication.

Un projet d'administration, nommé ERAU, vise à impulser une nouvelle stratégie RH en améliorant la performance autant que la qualité de vie au travail.

Huit thématiques de travail ont été déterminées dans les lignes de gestion 2022, déclinées en actions, sans que soient précisés les responsables et les calendriers de mise en œuvre.

Figure 7 : La stratégie pluriannuelle de pilotage des RH en 8 thématiques



Source : CRC à partir du projet décliné dans les lignes directrices de 2022

En 2025, plusieurs actions restaient encore à mettre en œuvre, alors que le plan d'actions a été formalisé pour la période 2022-2026. Entre autres facteurs de ralentissement, des difficultés de recrutements en lien avec le renouvellement de l'organigramme de direction, ont été identifiées par l'EPCI.

Un bilan global apparaîtrait pertinent afin de dresser l'état des lieux des réalisations, et de planifier les actions non mises en œuvre. En réponse à la chambre, la communauté de communes a indiqué qu'elle prévoyait le recrutement d'un contrôleur de gestion afin de renforcer le suivi et l'évaluation de ses actions.

3.2 Une mise en œuvre de la restructuration à mener à son terme

Si la collectivité a conduit plusieurs actions afin de mieux gérer ses RH, la formalisation des règles et des procédures est encore incomplète. Les indicateurs de suivi RH montrent un

premier infléchissement dans le sens d'une gestion plus encadrée. Cette dynamique doit être poursuivie.

3.2.1 Un tableau des emplois à actualiser

Les recrutements s'appuient sur un tableau des emplois régulièrement mis à jour et présenté à l'assemblée délibérante conformément aux dispositions légales.

Les emplois théoriques ont évolué de 229 à 307 ETPT de 2019 à 2024, soit 78 emplois nouveaux durant la période. Cette évolution correspond approximativement à celle des effectifs, qui est de 70 ETPT supplémentaires (de 246 à 316 ETPT). Néanmoins un léger décrochage est constaté entre emplois budgétaires et emplois pourvus, notamment en 2023.

Les emplois pourvus durant la période suivent globalement les besoins tels qu'identifiés dans le tableau des emplois, excepté dans les filières technique et administrative qui présentent des écarts plus importants.

Tableau n° 13 : Emplois budgétaires et emplois pourvus au 31 décembre 2024

	Emplois budgétaires	Emplois pourvus	Ecart
Emplois fonctionnels	1	1	
Filière administrative	78,3	69,7	8,6
Filière technique	118	105,16	12,84
Filière sociale	8	7,8	0,2
Filière médico-sociale	18	15,6	2,4
Filière médico-technique	0	0	0
Filière sportive	10,86	9,66	1,2
Filière culturelle	2	1,9	0,1
Filière animation	56,78	54,7	2,08
Filière Police	0	0	0
Filière sapeurs-pompiers	0	0	0
Emplois autre cadres d'emploi existants	16	16	0
Total en ETP	308,94	281,52	27,42
Total en ETPT	307,94	280,52	27,42

Source : CRC, à partir des annexes des comptes administratifs de la communauté de communes

Un travail d'analyse et d'actualisation du tableau des emplois théoriques présenterait l'avantage d'intégrer une prospective de l'évolution des besoins en ressources humaines.

3.2.2 Le temps de travail

3.2.2.1 Une mise en conformité de la durée légale du temps de travail mais des cycles encore perfectibles

Encadré 8: La durée légale de travail

La durée légale du travail effectif est fixée à 35 heures, rendue obligatoire dans les collectivités territoriales à compter du 1^{er} janvier 2022 par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum. Des heures supplémentaires peuvent éventuellement s'ajouter à cette durée de travail. La durée annuelle de travail servant de base au décompte du temps de travail peut être réduite, par délibération, pour tenir compte de sujétions particulières. Certaines catégories de personnels sont soumises par la loi ou par délibération (sur des emplois à temps non complet) à une durée de travail inférieure.

La communauté de communes du Clermontois a délibéré sur le passage aux 1607 heures le 20 janvier 2022. La collectivité a ainsi supprimé les cinq jours de congés supplémentaires qu'elle avait attribués à ses personnels pour se mettre en conformité avec la loi. Si un guide de travail a été initié la même année par la direction des ressources humaines, la formalisation de ce document n'avait pas abouti mi 2025, à la clôture de la présente instruction.

En 2025, la Communauté de communes du Clermontois a également entrepris une démarche participative de formalisation de son règlement général intérieur. Un groupe de travail associant les représentants du personnel membres du Comité Social Territorial et le Pôle Ressources Humaines a été constitué et son objet a été présenté lors du conseil communautaire du 11 mars 2025.

Un cadre général relatif aux cycles de travail a été délibéré en amont de ce travail afin de maintenir une harmonisation des pratiques au sein de la collectivité (cf. en annexe).

Le travail de formalisation comme d'optimisation des cycles de travail reste à conduire et devrait permettre de mieux organiser les ressources en personnel.

3.2.2.2 Le contrôle du temps de travail et les heures supplémentaires

Le temps de travail de chaque agent est retracé dans une fiche individuelle signée par le responsable et l'agent. Les règles liées aux congés, aux ASA, aux RTT sont retracées sur le logiciel de suivi du SIRH.

Seuls les agents d'animation font l'objet d'un suivi de leur temps de travail effectif à travers le logiciel métier dont la communauté a fait l'acquisition.

La collectivité n'a pas mis en place de contrôle automatisé du temps effectif de travail ; pourtant ces personnels réalisent des heures supplémentaires.

Les heures supplémentaires sont effectuées à la demande du chef de service pour garantir l'exécution des missions du service public et sont prioritairement récupérées.

Le mode de récupération des heures supplémentaires s'établit selon la règle 1 heure travaillée – 1 heure 15 min récupérée ; la récupération est de deux heures si le travail est effectué de nuit, le dimanche ou en jour férié. Cette majoration, possibilité ouverte par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 et prévue par la circulaire LBLB0210023C du 11 octobre 2002, a été adoptée par délibération du conseil communautaire le 24 mars 2010.

Hors période Covid, entre 1 500 à 1 900 heures supplémentaires ont ainsi été générées chaque année. Sur la période contrôlée, le coût annuel des heures supplémentaires représentait environ 30 000 € par année, à l'exception de 2019.

Les heures supplémentaires ont été majoritairement réalisées par les services qui devaient assurer une continuité de service, ainsi que les services support de la collectivité. Le service « collecte des déchets » a consommé la plus grande partie des heures supplémentaires. En effet, les ripeurs ont réalisé plus de 62,4 % des heures supplémentaires en 2024 (cf. détail des heures par service en annexe). Une analyse des organisations du service et des cycles pourrait probablement permettre de diminuer sensiblement ces heures supplémentaires.

L'absence d'une procédure formalisée et d'un outil de contrôle automatisé ne permettent pas aujourd'hui à la collectivité d'encadrer les heures supplémentaires de façon satisfaisante. Les règles appliquées n'ont pas fait l'objet d'une délibération.

3.2.2.3 Les comptes épargnes temps

Le compte épargne-temps (CET) a été institué dans la fonction publique territoriale par le décret n° 2004-878 du 26 août 2004.

Le 27 juin 2012 le conseil communautaire a arrêté les modalités de fonctionnement du CET, en offrant la possibilité aux agents de choisir entre le maintien des jours épargnés (au-delà des 20 premiers jours par an de RTT et de repos compensateurs pour un maximum de 5 jours) sur le CET ou leur indemnisation. Celle-ci était établie sur la base d'un barème arrêté par le conseil, révisé le 1^{er} janvier 2024 pour mise en conformité avec les tarifs en vigueur :

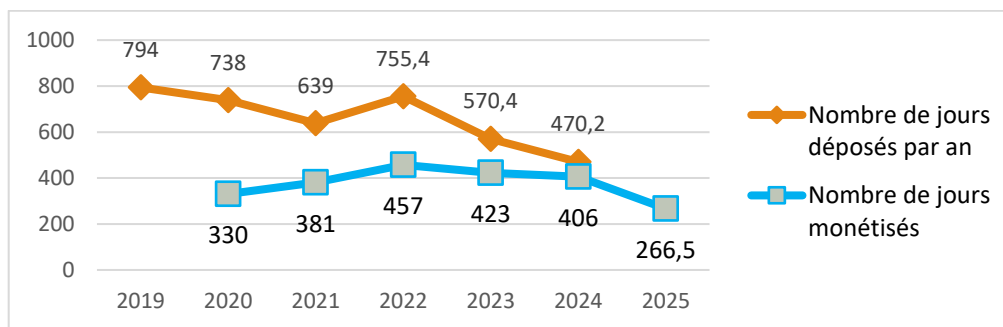
Tableau n° 14 : barème pour l'indemnisation des droits épargnés

Catégories	A	B	C
Montants forfaitaire avt 2024	125 €	80 €	65 €
Montants forfaitaires 2024	150 €	100 €	83 €

Source : Délibérations 27 Juin 2012 et 1^{er} avril 2025

Dans la période, les jours déposés et les jours monétisés étaient en diminution, résultat de l'incitation de la direction de privilégier la prise des congés par les équipes et de planifier leurs congés annuels sur l'année civile.

Graphique n° 1 : Mouvements sur les CET



Source : Données transmises par la communauté de communes.

À la clôture de l’instruction, 64,77 % des agents détenaient un CET, ce qui représentait un total de 171 CET (soit 1 193 jours monétisables représentant un montant de 114 359 €).

En 2025, dans un souci de maîtrise de sa masse salariale, la collectivité a souhaité mettre fin à la monétisation des jours non pris. Lors du CST du 10 mars 2025, le projet de délibération a fait l’objet d’un avis unanime défavorable des représentants du personnel. Un nouveau recueil d’avis du CST a été réalisé le 31 mars 2025²¹. Le nouveau régime d’utilisation du compte épargne temps a été présenté lors du conseil communautaire du 1^{er} avril 2025 qui a approuvé la fin de la monétisation.

L’article 5 de la délibération précisait que la collectivité s’engageait à étudier, dans le cadre de la préparation budgétaire annuelle, les possibilités de réouverture de la monétisation, dans le respect du calendrier relatif au droit d’option qui est à exercer par les agents avant le 31 janvier de chaque année.

3.2.3 L’absentéisme

Durant la période contrôlée, le nombre de jours d’absence a doublé, pour un effectif qui a augmenté d’un tiers. Le taux global a évolué de 10 à plus de 17 % de 2019 à 2022. Depuis trois ans, le taux et le nombre de jours d’absence ont diminué mais demeuraient encore très supérieurs à ceux de 2019.

²¹ Conformément à l’article 54 du décret du 10 mai 2021 relatif aux compétences de l’instance consultative.

Tableau n° 15 : Données d'absentéisme

DONNEES ABSENTEISME	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre de jours d'absence / agent	22,6	29,1	31,5	39,0	34,5	32,5
Nombre de jours d'absences	5 562	6 680	7 948	11 197	10 269	10 283
Dont C	4 255	5 756	7 220	9 752	7 969	8 457
Taux global	10,00%	12,76%	13,75%	17,12%	15,27%	14,34%
Dont taux compressible (maladie ordinaire et accidents de travail)	7,87%	7,02%	11,30%	14,83%	11,32%	10,28%

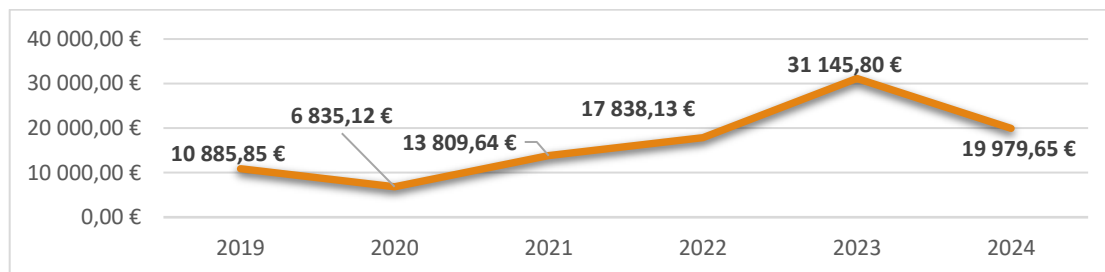
Source : Données transmises par la communauté de communes

Le versement des indemnités liées à l'exercice des fonctions cesse pendant un congé de maladie ordinaire, sauf délibération contraire de la collectivité employeur²².

Une délibération du conseil communautaire du 3 octobre 2018 a fixé qu'en cas de congés de maladie ordinaire, une retenue de 1/30ème du régime indemnitaire fixe mensuel était appliquée par jour d'absence, hors jours d'hospitalisation, à compter du 15^{ème} jour d'arrêt maladie continu. La délibération tient compte des limites prévues par les textes, notamment le maintien des parts indemnitaires variables liées à l'engagement professionnel et la manière de servir.

Les déductions d'IFSE pour cause d'absentéisme pour maladie ordinaire ont représenté un montant de 100 494 € de 2019 à 2024.

Graphique n° 2 : Montant de l'IFSE déduit des arrêts de travail pour congés de maladie ordinaire



Source : Données transmises par la communauté de communes

Différents dispositifs ont été initiés afin de lutter contre l'absentéisme. Tout d'abord, un service dédié à la prévention et à l'amélioration de la qualité de vie et des conditions au travail a été créé.

Un dispositif d'accompagnement individualisé des agents en difficulté a été instauré pour renouer un lien avec les agents en congés maladie ou susceptibles d'être en difficulté dans leur poste de travail.

²² Conseil d'État, 3ème - 8ème chambres réunies, 04/07/2024, 462452 – Légifrance.

Un dispositif d'immersion a également été développé afin de permettre aux agents en difficulté de découvrir de nouvelles missions et d'envisager le cas échéant, d'être reclassés au sein d'un autre service. Ainsi, 4 agents ont pu bénéficier de ce dispositif.

Par ailleurs, le document unique d'évaluation des risques professionnels a été réalisé en 2016 mais les plans définis n'avaient pas encore été évalués mi 2025, à la clôture de la présente instruction. Une mise à jour de ce document est en cours.

Les journées d'absentéisme par service se caractérisent par de fortes disparités. Quatre services, l'accueil de loisirs périscolaires, la collecte des ordures ménagères, la crèche et les services de moyens généraux, comptabilisaient à eux seuls 34 271 jours d'absence sur un total de 51 925 de 2019 à 2024.

La communauté de communes devrait poursuivre sa démarche en adoptant son plan global d'absentéisme, action inscrite dans ses lignes directrices de gestion.

3.2.4 Les parcours et la formation professionnels

3.2.4.1 La promotion et la valorisation des parcours professionnels

L'arrêté de gestion de 2022 déterminait les critères de sélection des agents éligibles à un avancement de grade. Sur la base d'une liste d'agents remplissant les conditions statutaires d'avancement par grade, un tableau est établi par ordre de mérite sur la base de critères relatifs à l'ancienneté et au parcours (5 points), à la valeur professionnelle démontrée sur les trois dernières années (23 points), à l'investissement dans le poste (9 points), au management et à l'expertise (2 points).

Par ailleurs, la collectivité, organisme de moins de 350 ETP, est affiliée au Centre de gestion 34 pour la promotion interne de ses agents et applique leur barème de détermination des agents éligibles.

Les nominations sur concours sont décidées par la communauté en fonction de critères qui ont été arrêtés par le comité technique du 19 avril 2022.

3.2.4.2 La formation des personnels

La collectivité a recruté un chargé de prévention dans le but notamment d'élaborer un plan de formation pluriannuel mais également de développer des formations internes.

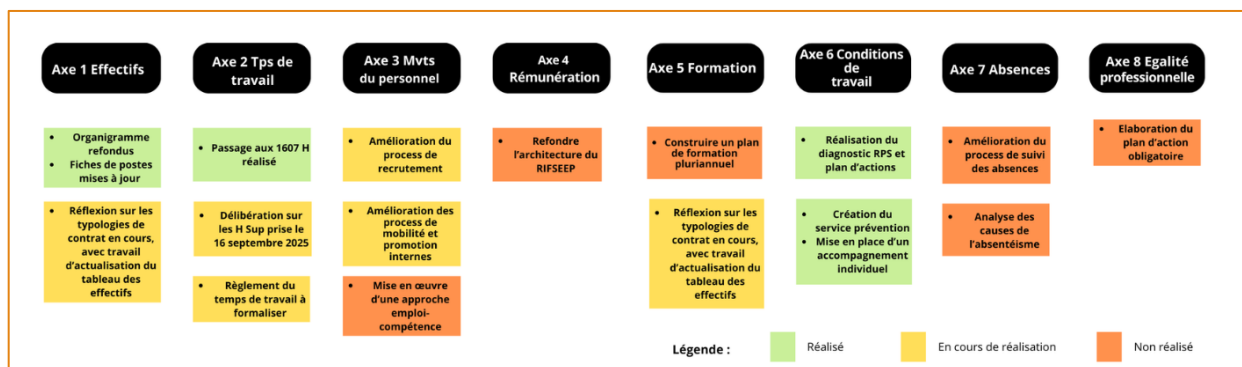
Si la communauté s'est bien dotée d'un plan de formation annuel, le plan pluriannuel n'avait pas encore été concrétisé mi 2025. Il restera à formaliser.

La communauté de communes a impulsé depuis 2022 de nombreuses actions afin de formaliser les process RH et de mieux en contenir les dépenses. L'élaboration des lignes directrices a conduit à poser un socle de base et à traduire les actions à mener dans une stratégie globale et un plan d'action. Ainsi, la chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation n° 2 (communauté de communes) : Etablir un bilan de l'état des réalisations du plan d'actions RH et établir un calendrier de mise en œuvre des actions restantes, conformément aux lignes directrices de gestion de la collectivité 2022-2026 (non mise en œuvre).

En réponse à la chambre, si la communauté de communes a indiqué avoir réalisé un premier bilan des réalisations à ce jour, aucun document ni calendrier des actions à entreprendre n'a été transmis à l'appui.

Figure 8 : Bilan d'action du Plan RH réalisé à partir des éléments fournis par la CC



Source : CRC Occitanie, à partir des éléments de réponse contradictoires de la commune

Dans l'attente de la réalisation du plan d'actions restant à mener, cette recommandation est considérée comme non mise en œuvre.

3.3 Une montée en compétence des équipes et une gestion des ressources humaines à renforcer pour la commune-centre

3.3.1 Un renfort par mises à disposition du GEEP à rendre plus transparent

La commune de Clermont-l'Hérault a adhéré le 4 décembre 2020 au GEEP après approbation du conseil municipal le 5 novembre 2020. Lors de cette même séance, le conseil a décidé qu'il pourrait être fait appel aux services du GEEP, notamment par la mise à disposition de personnel selon les besoins de la commune. Le maire avait alors toute latitude pour procéder à des recrutements sans que le conseil municipal ne soit informé.

Les délibérations montrent en effet qu'aucune information n'a été communiquée concernant la nature, le nombre et le montant des contrats objets des conventions avec le GEEP. En 2024, 64 agents ont bénéficié d'un contrat auprès du GEEP pour travailler au sein de la commune de Clermont-l'Hérault, pour un équivalent de 14,2 ETPT.

Tableau n° 16 : Contrats d'agents GEEP payés par la commune en 2024

Service	Emplois	Contrats GEEP
DG	Missions DG	3
DG	Agent d'accueil	1
Administration générale	Agent administratif	1
Entretien	Agent d'entretien	18
Education	Agent périscolaire	34
Services techniques	Agent technique	2
Sport-services tech	Animation	5
	TOTAL	64

Source : Tableau de suivi des contrats GEEP de la commune de Clermont-l'Hérault

Une présentation annuelle des effectifs provenant du GEEP et du coût que ces mises à disposition représentent pour la commune paraît indispensable afin d'assurer la sincérité des coûts RH engagés et des décisions prises en matière de recrutement et de création d'emplois.

3.3.2 L'information de l'assemblée délibérante à améliorer

L'annexe C1.1 du compte administratif a vocation à retracer les emplois budgétés, les emplois effectivement pourvus au cours de l'exercice, la liste des agents non-titulaires en fonction au 31 décembre de l'année concernée ainsi que le fondement juridique de leurs contrats. Sur la période contrôlée, les tableaux présentés à l'assemblée ne contenaient pas les informations requises. Les emplois fonctionnels, non permanents et contractuels n'étaient pas indiqués. Ainsi, le tableau de l'annexe du compte administratif 2024 affichait 127 ETPT sur les 145,48 que comptait la commune.

De plus, le tableau des emplois présenté lors du conseil municipal du 29 janvier 2025 a détaillé des effectifs insuffisamment suivis. En effet, celui présenté au conseil municipal du 29 janvier 2025 comportait des écarts importants entre effectifs théoriques et pourvus.

Tableau n° 17 : Tableau des emplois au 31 décembre 2024

Tableau des emplois	Postes théoriques	Postes pourvus	Ecarts
Titulaires	225	130	-95
Contractuels	63	30	-33
Autres (contrat apprentissage, volontaires)	2	1	-1
Total	290	161	-129

Source : CRC à partir du tableau des emplois présentés en conseil municipal du 29 janvier 2025

La chambre invite par conséquent la commune à mettre à jour son tableau des emplois et à fiabiliser ses annexes selon les instructions budgétaires et comptables. Cela permettrait de réduire l'écart pouvant exister entre les emplois budgétés et ceux réellement pourvus, dans un souci de renforcement de la sincérité budgétaire et de l'information de l'assemblée délibérante.

Par ailleurs, si le rapport social unique (RSU) a bien été présenté au conseil municipal chaque année, une analyse comparative d'une année sur l'autre permettrait aux conseillers municipaux de mieux apprécier les évolutions des effectifs et de la masse salariale. Les indicateurs mériteraient d'être accompagnés d'une étude sur les motifs de variation et leurs conséquences. De même, les rapports d'orientation budgétaires et les rapports de présentation des comptes administratifs pourraient utilement être enrichis d'éléments plus détaillés sur les RH et les dépenses associées.

Ainsi, la commune de Clermont-l'Hérault dont la population atteint presque 10 000 habitants doit se mettre en conformité avec les dispositions du CGCT²³ en veillant à la bonne information du conseil municipal concernant les dépenses de personnel.

Ainsi la chambre formule les recommandations suivantes :

Recommandation n°3 (commune de Clermont-l'Hérault) : Faire délibérer le conseil municipal sur un tableau des effectifs mis à jour (non mise en œuvre).

Recommandation n°4 (commune de Clermont-l'Hérault) : En application des dispositions de l'article R.2313-3-9° du CGCT, veiller à ce que l'information à l'attention de l'assemblée concernant les effectifs du GEEP soit exhaustive lors de la présentation du budget (non mise en œuvre).

En réponse à la chambre, la commune a indiqué qu'elle présentera un état des mises à disposition constatées et projetées dans le cadre du prochain rapport d'orientation budgétaire, de manière à améliorer l'information de l'assemblée délibérante.

3.3.3 Un renfort de compétences en communication et en ingénierie de projet

L'évolution des organigrammes illustre un renfort progressif de l'équipe placée directement auprès du maire. Le recrutement d'un collaborateur de cabinet et d'une secrétaire du maire chargée du protocole ont renforcé les effectifs directement rattachés au maire en complément du secrétariat, sur des postes qui n'existaient pas sous le mandat précédent.

L'adhésion au programme « petites villes de demain », le lancement de l'opération programmée d'amélioration de l'habitat, la convention de revitalisation du territoire et le classement d'un quartier de la commune en quartier politique de la ville se sont concrétisés par le recrutement de deux cheffes de projet (en 2021 et 2023).

En 2024, la commune a complété ses compétences d'expertise en recrutant une directrice de bibliothèque de catégorie A (en remplacement d'un cadre B) afin de conduire la création puis la gestion de l'espace culturel, solidaire, associatif et citoyen, projet phare de mandat du maire de Clermont-l'Hérault. Un agent a été affecté à temps complet aux marchés publics, pour suivre les procédures de mise en œuvre du projet.

²³ Article L.2312-1 du CGCT.

3.3.4 Une gestion du temps de travail à régulariser

Encadré 9 : La durée légale du temps de travail

La loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 et le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 fixent à 1607 heures effectives par an la durée légale du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

L'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a été réaffirmé cette obligation. Il a procédé à la suppression du dernier alinéa de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Ce dernier prévoyait que les régimes dérogatoires qui étaient entrés en vigueur avant la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 pouvaient être maintenus par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité après avis du comité technique lorsqu'ils étaient plus favorables. (1) L'obligation de suppression de ces régimes entrerait en vigueur un an après le renouvellement des assemblées délibérantes.

Les jours de congés supplémentaires ont été supprimés par décision du maire en 2022, conformément au passage aux 1 607 heures mais en 2023 deux nouveaux jours ont été attribués²⁴.

Ainsi la chambre formule la recommandation suivante :

Recommandation n°5 (commune de Clermont-l'Hérault) : Mettre fin à l'attribution de jours de congés supplémentaires, dans le respect de la durée légale annuelle de travail, conformément à l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique (mise en œuvre).

La commune de Clermont l'Hérault a déclaré en réponse à la chambre avoir mis fin à sa pratique d'attribution de jours de congés supplémentaires. Une communication a été adressée au Comité Social Territorial d'octobre 2025 attestant de cette mise en conformité. La recommandation est donc côtée mise en œuvre.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Afin de mettre en œuvre le projet de territoire adopté par les communes membres, la communauté de communes du Clermontois s'est lancée dans un ambitieux projet de restructuration de son organisation. Elle a ainsi adopté des lignes directrices de gestion et un plan d'actions stratégique. La mise en œuvre devrait permettre à la communauté d'affirmer sa position et de mieux conduire sa mission de mise en cohérence des politiques communales.

La commune de Clermont-l'Hérault, quant à elle, a étoffé ses équipes pour les doter de nouvelles compétences et réaliser des projets d'envergure qui comprennent de lourdes opérations d'investissement. Elle a complété ses effectifs par des personnels provenant du

²⁴ Ces deux jours se traduisent en pratique par la pose d'un jour et demi de congés en sus.

GEEP, groupement d'employeurs qui lui a permis de renforcer ses moyens sans augmenter ses effectifs internes.

La commune devra veiller, enfin, à mieux informer le conseil municipal de cette stratégie et de ses conséquences, notamment financières.

ANNEXES

Annexe 1 : Représentation des communes au sein du conseil communautaire

1 membre	2 membres	5 membres	6 membres	13 membres
Cabrières	Aspiran	Canet	Paulhan	Clermont-l'Hérault
Lacoste	Ceyras			
Liausson	Nebian			
Lieuran Cabrières				
Merifons				
Mourèze				
Octon				
Salasc				
Usclas d'Hérault				
Valmascle				
Villeneuve				
Brignac				
Fontès				
Peret				
St-Felix-de Lodez				

Source : Arrêté préfectoral du 11 août 2014 arrêtant la composition du conseil

Annexe 2 Compétences de la Communauté du Clermontais

COMPETENCES OBLIGATOIRES	COMPETENCES EXERCEES A TITRE SUPPLEMENTAIRE	COMPETENCES FACULTATIVES
Aménagement de l'espace communautaire - Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur	Organisation et fonctionnement d'un réseau de lecture publique	Protection et mise en valeur de l'environnement
Développement économique (actions de développement Art L.4251-17 CGCT, création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité, promotion du tourisme (dont création d'office de tourisme)	Mise en œuvre de l'opération Grand site du Salagou et du Cirque de Mourèze	Politique du logement et du cadre de vie
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations	Actions relatives au Pays Larzac Cœur d'Hérault telles que définies par la Charte de développement durable	Voirie d'intérêt communautaire
Gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs		Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire
Collecte et traitement des déchets ménagers		Action sociale
Assainissement des eaux usées		Participation à une convention France Services
Eau		Politique de la petite enfance et de la jeunesse

Source : CRC, d'après les données de la communauté de communes

Annexe 3 : Montant des attributions de compensation depuis le 1er septembre 2022

Attributions de compensation (par an /en €)		
Communes	Versements des communes	Versements De la CC
Aspiran	30 280	
Brignac	56 977	
Cabrières	31 051	
Canet	49 793	
Ceyras		40 090
Clermont-l'Hérault		1 225 194
Fontès	10 695	
Lacoste	5 579	
Liausson	4 699	
Lieuran-Cab.		107
Mérifons	1 779	
Mourèze		7 350
Nébian	61 124	
Octon	21 294	
Paulhan		66 510
Péret	19 117	
St Félix de L.		519 214
Salasc	20 267	
Usclas d'Hérault	23 119	
Valmascle	645	
Villeneuve		828
Totaux des versements	336 419	1 859 293

Source : CRC, à partir des rapports de CLECT de 22 mai 2023

Annexe 4 : Heures supplémentaires par services

SERVICES	HEURES	MONTANTS (€)
Service collecte	1 158	18 507
Informatique	149	2 412
Services techniques	103	1 797
Service aquatique	88	1 698
Assainissement	83	1 840
Eau	62	1 194
Travaux bâtiments	52	1 042
Ressources humaines	42	644
Tourisme	18	297
Espaces verts	15	287
Police intercommunale	14	253
Achats logistiques	11	185
Développement durable	11	156
Développement économique	10	148
Finances	8	129
Accueil	8	144
Administration jeunesse	8	111
Cuisine centrale	8	114
France Services	5	77
ALP (loisirs-périscolaire)	3	39
Total	1 856	31 076

Source : D'après des données transmises par la communauté de communes

Annexe 5 : cadre général d'application des 1607 H

Durée légale 1607 H

Modalités de calcul



Soit 228 j x 7 h
 Soit 228 j/5 j x 35 h
 = 1596 heures arrondi à 1600 h
 Journée de solidarité : 7 heures à travailler en plus ou 1 jour d'absence en moins + 7 heures
 Durée légale annuelle du travail 1607 heures

Jours non travaillés	137
Repos Hebdos	104
Congés annuels	25
Jours Fériés	8

Annualisation du temps de travail par cycles spécifiques

Les cycles hebdomadaires




Jours RTT

.....→	0 j
.....→	6 j
.....→	23 j
.....→	28 j



Jours de fractionnement

1j si 5 à 7 j de congés pris du 1er nov au 30 avril
 2j si au moins 8j pris du 1er nov au 30 avril
 Non décomptés des 1607 H

Journée de solidarité

Art L621-10 CGFP
 1 j supplémentaire travaillé
 1 j de récupération si Lundi de Pentecôte travaillé

Des garanties minimales

Durées max de temps travaillé

48 H hebdomadaire
 44 H moyenne / 12 semaines
 10 H par jour
 Amplitude journée 12 H

Repos minimum

11 H par jour
 20 min / 6 H travaillés

Source : Délibération du 11 mars 2025 relative au « cadre général d'application des 1607 H »



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

occitanie-greffe@crtc.ccomptes.fr