

Le président

Bordeaux, le 19 novembre 2025

à

Dossier suivi par : Joanna Boury, greffière de la 3e section

Tél. : 05 56 56 47 00

Mél. : na-greffe@crtc.ccomptes.fr

Nos références à rappeler KSP GD250364 CRC

Contrôle n° 2025-000512

Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la commune des Portes-en-Ré

P.J. : 1 rapport d'observations définitives

Envoi dématérialisé avec accusé de réception
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)

Monsieur Alain Pochon
Maire de la commune des Portes-en-Ré
19, rue de la Grenouillère
17880 LES-PORTES-EN-RÉ

dgs@lesportesenre.fr

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur l'audit flash de la commune des Portes-en-Ré concernant les exercices 2021 jusqu'à la période la plus récente ainsi que la réponse qui y a été apportée.

En application des articles L. 243-6 et R. 243-14 du code des juridiction financières, il vous revient d'inscrire ce document final à l'ordre du jour de votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres. Il conviendra également d'informer le greffe de la chambre de la tenue de cette réunion et de lui communiquer une copie de son ordre du jour.

Si le conseil municipal se réunit avant le 30 novembre 2025, ce document sera publié sur le site internet de la chambre dès l'issue de la réunion, et ce même s'il n'a pas fait l'objet d'un point inscrit à son ordre du jour, conformément aux dispositions de l'article R. 243-16 du code des juridictions financières. Dans le cas contraire et compte tenu de la période de réserve pré-électorale prévue au troisième alinéa de l'article L. 243-6 précité, sa publication ne pourra intervenir qu'au lendemain du jour où l'élection municipale de 2026 sera acquise. Je vous rappelle que, jusqu'à sa publication, ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger.

Je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques de la Charente-Maritime.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « *dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes* ».

En application de ce même texte, « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.



Vincent Léna
conseiller maître à la Cour des comptes



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNE DES PORTES-EN-RÉ

(Département de la Charente-Maritime)

Exercices 2021 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 9 septembre 2025.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE.....	6
1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE.....	7
2 LA SITUATION FINANCIÈRE	8
2.1 Des recettes importantes.....	8
2.1.1 La fiscalisation des résidences secondaires.....	9
2.1.2 L'écotaxe	9
2.1.3 Des ressources d'exploitation et institutionnelles relativement réduites	10
2.1.4 Des produits d'exploitation en hausse.....	11
2.2 Un niveau de charges en augmentation	11
2.2.1 Les subventions aux associations	12
2.2.2 Les frais de réception et relations publiques	13
2.3 Une situation financière saine	13
3 LA GESTION DE LA COMMUNE.....	15
3.1 Le conseil municipal	15
3.2 Le régime des délégations aux élus	16
3.3 Les indemnités des élus	17
3.4 La politique des ressources humaines	18
3.4.1 Le temps de travail	18
3.4.2 Les autorisations spéciales d'absence	19
3.4.3 Le compte épargne-temps	20
3.4.4 Le régime indemnitaire	21
3.4.4.1 La mise en place du régime indemnitaire fondé sur les fonctions, les sujétions, l'expertise et l'engagement professionnel	21
3.4.4.2 Le régime indemnitaire de la police municipale.....	22
3.4.5 La nouvelle bonification indiciaire (NBI)	23
3.4.6 Les heures supplémentaires.....	23
3.5 Les avantages en nature.....	24
4 L'ADMINISTRATION DU DROIT DU SOL PAR LA COMMUNE	24
4.1 Un territoire sous contraintes fortes de constructibilité	24
4.1.1 Le plan de protection contre les risques naturels	24
4.1.2 Les zones naturelles remarquables	25
4.1.3 Le volet architectural du plan local d'urbanisme intercommunal	26
4.1.4 Une organisation adaptée à cette complexité avec un service chargé de l'urbanisme	27
4.1.5 Une infraction d'atteinte à l'environnement qui a cessé	28
ANNEXES.....	30

Annexe n° 1. Extraits du code de l'urbanisme	31
Annexe n° 2. Légende de la carte du plan de protection contre les risques naturels	33
Annexe n° 3. Comparatif des autorisations spéciales d'absence entre la fonction publique d'État et la commune des Portes-en-Ré	35

SYNTHÈSE

Une commune au caractère touristique marqué

Située à la pointe ouest de l'Île de Ré, la commune des Portes-en-Ré est une cité balnéaire. Sa population, moins de 600 habitants « permanents », est en baisse régulière depuis une vingtaine d'années. La commune est marquée par une activité touristique intense : en saison estivale, la population atteint près de 8 800 personnes. L'accueil de cette population est principalement résidentiel : la commune compte environ 300 résidences principales et 1 600 résidences secondaires.

Une situation financière confortable

À la faveur de bases fiscales élevées, la commune bénéficie de recettes conséquentes pour une commune de moins de 1 000 habitants, soit près de 3 M€ en 2024. Son classement en station de tourisme lui permet de bénéficier d'importantes recettes issues des droits de mutation à titre onéreux. La volonté de la commune de développer le logement non touristique pour assurer un peuplement permanent de la commune l'a conduit à adopter la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires dont le produit est consacré à sa politique d'habitat.

La gestion financière de la commune est prudentielle ; quand bien même ses charges de gestion ont augmenté durant la période marquée par une forte inflation, elles restent limitées. Elles s'élèvent à 1,8 M€ en 2024. La collectivité dégage une épargne confortable qui lui permet d'investir largement (6 M€ de 2021 à 2024) sans recourir à l'emprunt.

L'encours de dette (0,8 M€) représente 9 mois d'autofinancement et est en voie d'extinction. La commune bénéficie d'une situation financière particulièrement solide et saine.

Une gestion des ressources humaines à améliorer

La chambre relève des corrections à apporter à certains dispositifs relatifs à la gestion des ressources humaines : temps de travail des agents, autorisations d'absence ou versement des primes. Elle invite la commune à régulariser ces points et à établir un règlement intérieur pour leur application.

Des contraintes de constructibilité qui pèsent sur le développement de l'habitat

Les Portes-en-Ré jouissent d'un environnement naturel remarquable et d'une zone littorale très étendue. Ces aménités naturelles contribuent à sa notoriété et à son attractivité. Elles sont également porteuses de contraintes fortes en termes d'aménagement et de constructibilité.

Celles-ci sont retracées notamment dans le zonage de protection et de prévention des risques naturels qui concerne 80 % de la surface de la commune. Le diagnostic, établi en 2018, montrait que l'essentiel de la population permanente vit en zone inondable, 120 personnes vivent en zone à risque incendie de forêt, 170 entreprises sont référencées en zone à risque. La prise en compte de ce zonage limite fortement la disponibilité du foncier. Le plan local d'urbanisme, document prescriptif établi à l'échelle de l'Île de Ré, intègre également des contraintes architecturales fortes qui pèsent sur la constructibilité.

Face à l'intense pression foncière et aux spécificités de la réglementation urbanistique, et alors que la compétence relève de l'intercommunalité, la commune a conservé un service à même de répondre à la complexité des nombreuses demandes relatives aux questions de respect de la réglementation en matière de droit du sol.

Les impératifs de préservation de cet environnement naturel et de prévention contre les risques s'imposent aux résidents, aux estivants et aux autorités locales. La chambre observe que la commune a su s'adapter et améliorer ses pratiques. Elle a ainsi restauré un accès à la réserve nationale de Lilleau des Niges, mettant fin à des pratiques irrégulières d'occupation d'un espace protégé. Elle a aussi en projet de réglementer l'accès du littoral aux nombreux plaisanciers afin de préserver le littoral et les fonds marins.

Un accès renaturé à la réserve nationale de Lilleau des Niges



Source : CRC

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : établir et présenter dès le prochain budget un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, conformément à l'article L 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales **[non mise en œuvre]**.

Recommandation n° 2. : respecter les règles d'attribution du complément indemnitaire annuel en mettant un terme à la possibilité de le moduler en fonction de l'absentéisme **[non mise en œuvre]**.

Recommandation n° 3. : établir dans l'année un règlement intérieur sur l'ensemble des questions relevant des ressources humaines **[non mise en œuvre]**.

ÉLÉMENTS DE PROCÉDURE

Conformément à l'article L. 211-4 du code des juridictions financières, le contrôle des comptes et de la gestion de la commune des Portes-en-Ré a été inscrit au programme 2025 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine pour la période courant à partir du 1^{er} janvier 2021.

Conformément aux articles L. 211-3, L. 211-4 et R. 243-1 du code des juridictions financières, une lettre d'ouverture du contrôle a été adressée au maire de la commune le 7 mai 2025 qui en a accusé réception le 14 mai 2025.

Les diligences de contrôle ont porté sur des éléments de la gestion de la commune (finances communales, gestion des ressources humaines) et sur l'administration du droit du sol sur le territoire communal.

L'entretien d'ouverture du contrôle s'est tenu par téléphone le 16 mai 2025 avec le maire de la commune, M. Alain Pochon.

L'entretien de fin de contrôle prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières s'est tenu le 23 juin 2025 avec le maire de la commune.

La chambre a arrêté les observations provisoires lors de sa séance du 2 juillet 2025. Elles ont été adressées au maire de la commune le 29 juillet 2025 qui en a accusé réception le jour même et y a répondu le 14 août 2025.

La chambre a délibéré sur le rapport d'observations définitives lors de sa séance du 9 septembre 2025.

1 PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

Située à la pointe ouest de l'Île de Ré, la commune des Portes-en-Ré est une cité balnéaire classée station de tourisme de 587 habitants « permanents » en 2021. Sa population diminue régulièrement depuis une vingtaine d'années. La part de la population âgée de 65 ans et plus s'élève à 38 %, contre 30 % pour le département de la Charente-Maritime.

La commune est marquée par une activité touristique intense, principalement résidentielle : en saison estivale, la population atteint près de 8 800 personnes. Elle ne compte que deux campings de 350 emplacements et six chambres d'hôtel ¹, auxquels peuvent s'ajouter des chambres d'hôtes et 262 locations saisonnières. La commune comptait 314 résidences principales en 2021 et 1 631 résidences secondaires, soit un taux de 84 %, pratiquement constant depuis 2010.

Tableau n° 1 : part des logements secondaires dans les logements totaux

	2010	2015	2021
<i>Logts principaux</i>	328	310	314
<i>Logts secondaires</i>	1 562	1 661	1 631
% secondaires	83 %	84 %	84 %

Source : Insee, recensements de la population

La municipalité met en avant son action pour préserver la qualité de vie et son environnement remarquable. Elle accueille notamment sur son territoire des marais salants et la réserve naturelle nationale de Lilleau des Niges, sanctuaire d'oiseaux migrateurs, classée depuis 1980, et gérée par la Ligue pour la protection des oiseaux.

Malgré une forte emprise maritime, la commune ne dispose pas de port de plaisance. Elle a entrepris de mettre en place des zones de mouillage réglementées pour organiser et réguler la présence des nombreux plaisanciers. Ce dossier complexe sur le plan réglementaire est sur le point d'aboutir, les dernières autorisations étant en cours.

Les réalisations majeures de ces dernières années sont la réhabilitation de la mairie (l'inauguration a eu lieu le 13 juin dernier), et de la salle des Marais de la Prée, une salle des sports multifonctionnelle qui pourra également accueillir des spectacles culturels.

Ces investissements s'inscrivent dans la volonté de l'exécutif de développer les services pour les résidents permanents, priorité de la mandature, à l'instar du projet de réaménagement d'un local adjacent à l'école pour y installer une cantine scolaire destinée aux élèves du regroupement pédagogique intercommunal (RPI), ou le développement du logement social.

¹ Source Insee.

2 LA SITUATION FINANCIÈRE

La commune des Portes-en-Ré dispose d'un budget principal et d'un budget annexe pour le suivi de l'écotaxe, qui relèvent de la nomenclature M57 depuis 2023.

Les orientations budgétaires et les décisions financières sont assurées par le maire de la commune. Elles sont préparées en « réunions de travail et d'information », instance informelle qui réunit tous les conseillers municipaux avant chaque conseil municipal, notamment l'adjoint au maire en charge des finances. Le maire a précisé toutefois que la « commission économie, finances, artisans, commerçants » créée en 2020 n'a jamais été réunie depuis.

Les décisions sont mises en œuvre par le service des finances, sous l'autorité de la directrice générale des services. Le contrôle sur place et sur pièces a mis en évidence un professionnalisme et une application par le service financier qui assure la fiabilité et la sincérité des comptes.

2.1 Des recettes importantes

Les ressources de la commune se répartissent entre les ressources fiscales (les impôts locaux, les taxes diverses, la fiscalité reversée par la communauté de communes et la taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux), les ressources d'exploitation (les concessions, les droits de place et redevances et les revenus des immeubles, comme la location de locaux au club nautique) et les ressources institutionnelles (dotation forfaitaire des communes, dotation de solidarité rurale). Elle perçoit également une écotaxe, entièrement retracée dans le seul budget annexe (BA) de la commune.

Tableau n° 2 : ressources de la commune des Portes-en-Ré

	2021	2022	2023	2024
Ressources fiscales	2 054 938	2 338 975	2 396 093	2 415 407
<i>Dont impôts locaux nets des restitutions</i>	<i>1 241 547</i>	<i>1 379 963</i>	<i>1 487 406</i>	<i>1 910 882</i>
<i>Dont droits de mutation à titre onéreux</i>	<i>666 387</i>	<i>820 624</i>	<i>756 372</i>	<i>372 972</i>
<i>Fiscalité reversée</i>	<i>98 961</i>	<i>97 598</i>	<i>91 354</i>	<i>85 205</i>
Ressources d'exploitation	354 059	269 916	399 266	352 342
Ressources institutionnelles	195 254	207 867	222 594	184 631
Total ressources	2 604 250	2 816 757	3 017 954	2 952 381

Sources : comptes de gestion

Pour une commune de moins de 1 000 habitants, Les Portes-en-Ré dispose de ressources importantes, grâce en partie à son classement comme station de tourisme qui lui permet d'être bénéficiaire directement² des droits de mutations à titre onéreux (DMTO) dans un territoire à forte pression immobilière et où le niveau des transactions est très élevé.

Entre 2021 et 2024, le montant des DMTO perçus s'élève à 2,6 M€, soit un montant trois fois supérieur à celui issu des ressources institutionnelles (0,8 M€).

2.1.1 La fiscalisation des résidences secondaires

La principale ressource de la commune est la fiscalité directe. Elle a levé 1,9 M€ d'impôts en 2024.

Depuis le 1^{er} janvier 2023, la taxe d'habitation sur les résidences principales est supprimée pour tous les contribuables. Elle reste cependant maintenue sur les résidences secondaires (taxe d'habitation sur les résidences secondaires ou THRS). Son calcul se base sur la valeur locative cadastrale du logement et de ses dépendances, en appliquant le taux voté par la commune, qui est de 7,84 % aux Portes-en-Ré.

La THRS peut faire l'objet d'une majoration, conformément à l'article 232 du CGI, dans les communes précisément énumérées par décret³. Les dix communes de l'Île de Ré sont inscrites sur la liste : la moitié a voté une majoration de 60 %, comme aux Portes-en-Ré depuis le 1^{er} janvier 2024, deux communes ont voté un taux de 20 % ou 30 %, trois communes ont conservé leur taux initial. Le produit de cette majoration doit être consacré à des projets de développement de l'habitat, ce qui est le cas aux Portes-en-Ré qui réalise des logements à vocation sociale.

Ce coefficient correcteur a été mis en place lors de la suppression de la taxe d'habitation et sa compensation par la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB). Fixé en 2022, il permet la compensation, mais n'est en aucun cas mis en œuvre pour la majoration de la taxe d'habitation sur les résidences secondaires. Le rendement de cette taxe votée par la commune est donc maximum, tout ce qui est voté est perçu par la commune (0,34 M€ en 2024).

2.1.2 L'écotaxe

Une écotaxe est un prélèvement fiscal opéré sur un bien, un service ou une activité en raison des dommages qu'ils sont susceptibles d'occasionner à l'environnement. Il s'agit d'une « contribution à la protection de l'environnement » dans une optique de « limiter les dommages environnementaux ».

Sur l'Île de Ré, l'écotaxe permet de financer la protection et la gestion des espaces naturels rhétais. Depuis le 1^{er} janvier 2012, les recettes perçues au péage du Pont de Ré sont affectées à l'écotaxe, prélevée par le département qui en reverse une partie importante à la

² Le classement en station de tourisme emporte un certain nombre de conséquences, parmi lesquelles l'affectation directe du produit de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement ou à la taxe de publicité foncière, les communes de moins de 5 000 habitants percevant en principe un montant forfaitaire, très en deçà des sommes réellement collectées sur la commune.

³ Dans le décret n° 2023-822 du 25 août 2023 modifiant le décret n° 2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.

communauté de communes de l'Île de Ré. En 2023, ce sont 8,2 M€ qui ont été prélevés et 55 %, soit 4,51 M€ reversés à la communauté de communes de l'Île de Ré. Cette dernière effectue des opérations conformes à l'objet de la taxe et en reverse une partie aux différentes communes de l'île.

Tableau n° 3 : produits de l'écotaxe pour la commune – en €

	2021	2022	2023	2024
Écotaxe versements	76 006,00	76 006,00	76 006,00	76 006,00

Sources : comptes de gestion

La commune des Portes-en-Ré utilise son écotaxe pour réaliser des travaux d'entretien des accès à la plage, des sentiers et des pistes dans les espaces naturels, travaux parfois confiés à des prestataires extérieurs, qui peuvent être des associations, comme La Verdinière ou l'association Étang et Marais, ou encore l'Office national des forêts (ONF).

2.1.3 Des ressources d'exploitation et institutionnelles relativement réduites

Les ressources institutionnelles sont les diverses dotations versées par l'État.

Tableau n° 4 : ressources institutionnelles des Portes-en-Ré – en €

	2021	2022	2023	2024
Ressources institutionnelles	195 254	207 867	222 594	184 631
<i>Dont DGF</i>	147 253	134 750	131 179	120 629
<i>Dont dotation de péréquation</i>	999	1 575	1 273	6 462

Sources : comptes de gestion

La dotation globale de fonctionnement (DGF) est la principale dotation de l'État aux collectivités locales. Elle a pour objectif de leur assurer chaque année une ressource stable et prévisible. La DGF fait l'objet d'une péréquation au niveau national, évaluée par rapport au potentiel financier de la collectivité, dont l'élément le plus important est le potentiel fiscal qui est un indicateur de richesse. Dotée d'un potentiel fiscal important, la commune a un niveau de dotation mesuré et se retrouve contributrice à deux dispositifs de lissage et de péréquation : le fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) et le dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales des collectivités (DILICO).

Mis en place par la loi de finances pour 2012⁴, le FPIC est le système de péréquation du bloc communal, créé dans un contexte de suppression de la taxe professionnelle. Son échelon de référence est le niveau intercommunal⁵. Les contributeurs sont les ensembles intercommunaux et communes isolées dont le potentiel financier agrégé par habitant (PFiA) est supérieur à 90 % du potentiel financier moyen constaté au niveau national. En 2024, il s'élevait à 726,75 € par

⁴ Loi de finances pour 2012 n° 2011-0301 du 29 décembre 2011.

⁵ Article L. 2336-3 du CGCT.

habitant au niveau national et à 1 519,25 € pour la commune. En 2025, la contribution de la commune au titre du FPIC est de l'ordre de 75 000 €.

Le DILICO est un nouveau dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales, instauré en 2025. Les collectivités contributrices, en particulier celles du bloc communal, sont identifiées à partir d'un indice synthétique de ressources, qui a été créé spécialement et qui est composé à 75 % du potentiel financier par habitant et à 25 % du revenu par habitant. Seront prélevées les collectivités disposant d'un indice supérieur de 10 % à la moyenne : environ 1 900 communes et 130 intercommunalités sont concernées. Il est prévu que le DILICO soit redistribué à hauteur de 90 %, les trois années suivantes, les 10 % restants sont destinés à alimenter les fonds de péréquation. Le montant du DILICO pour les Portes-en-Ré s'élève à 44 055 €.

2.1.4 Des produits d'exploitation en hausse

Les produits d'exploitation sont supérieurs aux ressources institutionnelles, ce qui est rare pour une collectivité. Pour l'essentiel, ils regroupent les locations du patrimoine communal ou les mises à disposition à titre onéreux de l'espace public : les places de marchés, le stationnement, la location de la salle polyvalente rénovée des Marais de la Prée ou des terrains de tennis et du club-house attenant à l'association du Tennis Club du bout de l'île, par exemple.

2.2 Un niveau de charges en augmentation

Entre 2021 et 2024, le niveau des charges de gestion a connu une hausse de 23 %, pour s'établir à près de 1,8 M€, soit 1,1 M€ de moins que le niveau des produits. Les charges de personnel, qui représentent plus de la moitié du total, ont connu une hausse plus importante, de 30,5 %.

Tableau n° 5 : évolution des charges de gestion – en €

	2021	2022	2023	2024
Charges à caractère général	511 780	560 734	641 933	589 720
Charges de personnel	707 294	798 552	892 768	923 044
Autres charges de gestion	199 912	202 387	208 498	214 813
Charges de gestion	1 459 324	1 620 170	1 802 862	1 793 203
% charges de personnel / charges de gestion	48,5	49,3	49,5	51,5

Source : compte de gestion

Le deuxième poste de dépenses concerne les charges à caractère général qui augmentent de 15 % sur la période. Les achats courants connaissent la hausse la plus importante, en lien avec la hausse très forte du coût de l'énergie et plus généralement l'inflation qui s'est élevée à près de 12 % sur la période. Le poste publicité, publications et relations publiques a été multiplié par trois, en lien avec la nouvelle politique d'animation mise en place (cf. *infra*).

Pour l'essentiel, les autres charges de gestion sont des dépenses contraintes (contribution incendie, participation financière au syndicat intercommunal scolaire ou à la communauté de communes pour le service urbanisme, par exemple), qui n'appellent pas de remarques de la chambre.

2.2.1 Les subventions aux associations

Les collectivités et les établissements ont la possibilité d'attribuer à des tiers diverses subventions, en numéraire ou en nature. L'attribution d'une subvention donne obligatoirement lieu à une délibération distincte du vote du budget. Par exception, si la subvention n'est pas assortie de conditions, le conseil municipal peut décider d'établir une simple liste des bénéficiaires dans un état annexé au budget, valant décision d'attribution⁶, comme le fait la commune chaque année au moment du vote du budget. Lorsque la subvention excède 23 000 €, une convention est en revanche obligatoirement conclue entre la collectivité et le bénéficiaire⁷. Il n'existe qu'un seul cas dans les comptes de la commune.

Le bénéficiaire d'une subvention publique est tenu de fournir à l'autorité qui a mandaté la subvention une copie certifiée de son budget et des comptes de l'exercice écoulé, ainsi que tous documents faisant connaître les résultats de son activité. Les collectivités sont encouragées à s'assurer du correct emploi des fonds publics alloués en exploitant ces documents. Enfin, le compte administratif doit rendre compte de manière exhaustive des subventions et concours en nature (mise à disposition de locaux, etc.) accordés par la collectivité.

Le versement de subventions est plutôt stable sur la période.

Tableau n° 6 : subventions de fonctionnement versées par la commune

En €	2021	2022	2023	2024
Subventions de fonctionnement versées	40 338	65 105	59 663	65 625
Dont subventions aux personnes de droit privé	38 238	40 382	48 755	42 150
<i>Dont Association « Les Portes en Fêtes »</i>	<i>19 000</i>	<i>19 000</i>	<i>19 000</i>	<i>19 000</i>

Source : comptes de gestion

⁶ Art. L. 2311-7 du CGCT.

⁷ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, art. 10 et décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques, art. 1.

La commune a progressivement mis en œuvre une politique complète de contrôle des associations et d'instruction des demandes de subventions. La conformité administrative constitue fort logiquement la première étape de l'instruction. Ensuite, l'objectif des actions doit bénéficier prioritairement à la population portugaise. Les finances de l'association et la viabilité financière du projet sont étudiées avec attention.

Un « contrat d'engagement républicain⁸ » doit également être signé, document par lequel l'association s'engage à respecter les principes de la République (liberté, égalité, fraternité, laïcité), la dignité de la personne humaine, le refus de toute violence et de toute discrimination.

2.2.2 Les frais de réception et relations publiques

Le niveau des frais de réception et de relations publiques s'établissait à une vingtaine de milliers d'euros en 2021. À partir de 2022, ces dépenses connaissent une évolution importante, allant jusqu'à doubler en 2022 puis doubler de nouveau en 2023. Ces frais se concentrent en majorité sur le poste « fêtes et cérémonies ».

Ces dépenses s'expliquent par une augmentation sensible des événements portés par la municipalité, notamment en période estivale. On peut citer la mise en place d'un second feu d'artifice pour un budget total de plus de 20 000 €⁹ à partir de 2023, ou bien des réceptions pour les séniors de la commune, comme de nombreux concerts de musique classique ouverts à tous. La mise en place d'un bulletin d'information trimestriel dès 2022 représente plus de 10 000 € par an.

Tableau n° 7 : frais de réception et relations publiques

	2021	2022	2023	2024
623 : Fêtes, cérémonies et relations publiques	22 873,53 €	43 349,94 €	86 281,63 €	71 147,20 €

Source : comptes de la commune 623 (détaillé par poste sous M14, unifié sous M57)

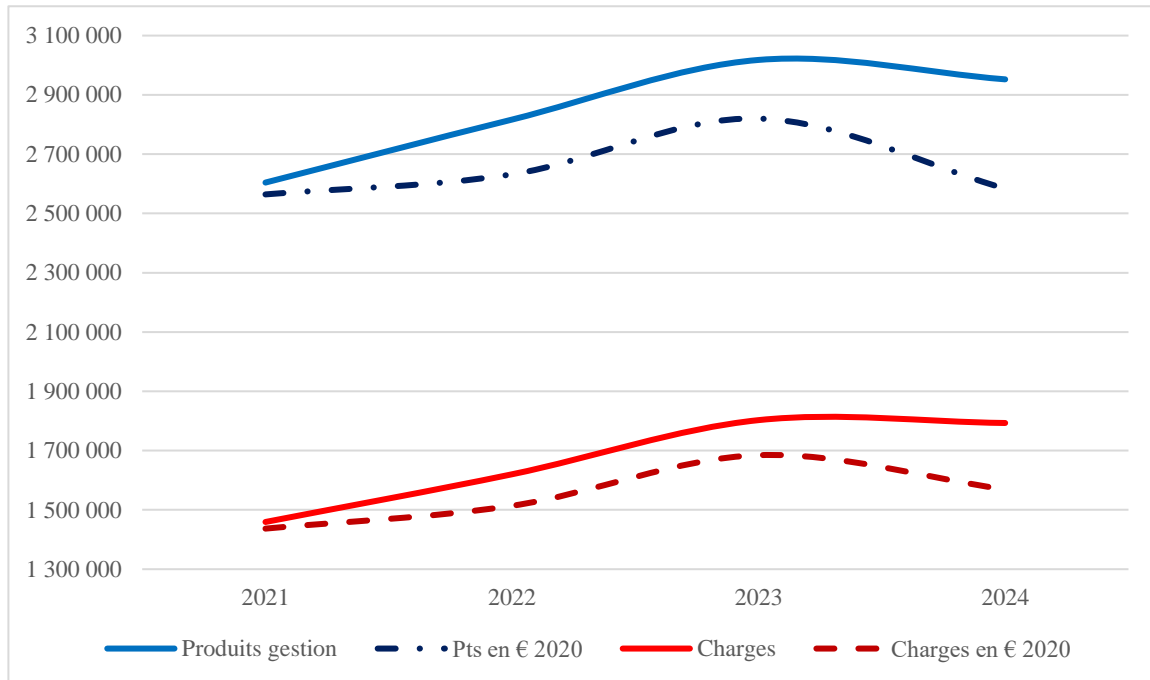
2.3 Une situation financière saine

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui est la différence entre produits et charges d'exploitation, comme la capacité d'autofinancement (EBF – remboursement des charges d'emprunt) sont deux indicateurs pertinents de la situation financière d'une entité. Ils indiquent le niveau des marges de manœuvre de la commune et sa capacité à financer des investissements.

⁸ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations – article 10.1 et son décret d'application n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'État.

⁹ Source : compte administratif 623.

Graphique n° 1 : charges et produits de gestion de 2021 à 2024



Source : comptes de gestion, compte financier unique

Avec un EBF qui représente en permanence 40 % des produits, la commune présente une situation saine. Elle est faiblement endettée : l'encours de dette et la charge d'intérêts sont en baisse respective de 30 % et 17 % depuis 2021. La commune n'a souscrit aucun nouvel emprunt depuis 2021 et a financé la réfection de la mairie et de la salle polyvalente sans y recourir. L'encours ne représentait plus en 2024 que neuf mois d'autofinancement.

Avec une épargne élevée et un endettement très faible, la situation financière de la commune est très saine..

Tableau n° 8 : situation financière des Portes-en-Ré entre 2021 et 2024 – en €

	2021	2022	2023	2024
Produits de gestion	2 604 250	2 816 757	3 017 954	2 952 381
Charges de gestion	1 459 324	1 620 170	1 802 862	1 793 203
EBF	1 144 926	1 196 587	1 215 091	1 159 178
<i>En % des charges</i>	78,46%	73,86%	67,40%	64,64%
<i>Résultat financier</i>	-32 471	-29 422	-27 296	-27 019
CAF brute	1 043 841	1 167 518	1 189 932	1 131 904
<i>Annuité en capital de la dette</i>	106 305	108 778	111 020	113 429
CAF nette ou disponible	937 536	1 058 740	1 078 911	1 018 475
<i>Recettes d'investissement</i>	168 259	198 880	400 871	284 173
Financement propre dispo.	1 105 795	1 257 620	1 479 783	1 302 648
Dépenses d'équipement	718 685	1 210 219	1 172 371	3 069 307
Niveau du fond de roulement	2 772 454	2 805 268	3 058 691	1 289 374
<i>En jours de charge</i>	678,3	620,7	610,0	258,6
Encours de dette du BP au 31/12	1 136 607	1 018 356	904 677	788 590
Remboursement de capital	106 305	108 778	111 020	113 429
Charge d'intérêts	32 471	29 422	27 296	27 019
Emprunts de l'année	0	0	0	0

Sources : comptes de gestion

3 LA GESTION DE LA COMMUNE

3.1 Le conseil municipal

Aux termes de l'article L. 2121-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le nombre de membres du conseil municipal dépend de la population communale, soit 15 élus pour la commune des Portes-en-Ré.

Le conseil municipal détermine librement le nombre des adjoints sans que celui-ci puisse excéder 30 % de l'effectif légal du conseil conformément à l'article L. 2122-2 du CGCT. Le maire a été élu le 3 juillet 2020 ainsi que quatre adjoints, ce qui est conforme à cette règle.

Sur la période 2021-2024, le conseil municipal s'est tenu entre six et neuf fois chaque année, soit plus fréquemment que l'obligation de quatre réunions annuelles prévue à l'article L. 2127-7 du CGCT. Les réunions du conseil municipal donnent lieu à des comptes rendus détaillés, qui retranscrivent les échanges et qui sont publiés sur le site internet de la commune.

Sept commissions communales ont été mises en place, répondant à des thématiques diverses (marché communal, « défense des côtes, maritime, mouillage », aménagement du territoire, urbanisme, etc.) (cf. tableau ci-après).

Tableau n° 9 : fréquence des commissions communales et réunions de travail

COMMISSIONS COMMUNALES	2021	2022	2023	2024	2025
Commission « Marché communal »	1	3	2	2	1
Commission « Défense des côtes, maritime, mouillage »	1	2	0	0	0
Commission « Aménagement du Territoire, urbanisme, voirie, réseaux, circulation, patrimoine historique, bâti, sécurité, cimetière »	5	5	3	1	0
Commission « Développement de la vie locale, Fêtes, Cérémonies, Associations, Tourisme »	4	5	5	4	2
Commission « Service à la population, Affaires scolaires et périscolaires, jeunesse et sport »	2	1	2	1	0
Commission « Environnement, Propreté, Patrimoine naturel »	0	1	1	0	1
Commission « Economie, finances, artisans, commerçants »	0	0	0	0	0
TOTAL	13	17	13	8	4
RÉUNIONS DE TRAVAIL ET D'INFORMATIONS	9	8	8	8	4

Source : commune des Portes-en-Ré

La commission « développement de la vie locale, fêtes, association, tourisme » est particulièrement active, puisqu'elle a été réunie quatre à cinq fois par an depuis 2021, ce qui peut expliquer l'augmentation constatée du poste Fêtes, cérémonies et relations publiques (cf. 2.2.2).

Globalement, la fréquence des commissions communales, des réunions informelles de travail et des conseils municipaux témoigne de l'intensité de l'activité municipale. Cependant, la commission « économie, finances, artisans, commerçants » ne s'est, elle, jamais réunie. Le maire a indiqué que ces questions importantes sont débattues lors des réunions préparatoires de l'ensemble du conseil municipal avant chaque séance.

3.2 Le régime des délégations aux élus

Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune¹⁰. Pour des raisons d'ordre pratique et d'organisation, il peut déléguer ses attributions, en tout ou en partie, au maire de la commune.

Celui-ci a reçu délégation de l'ensemble des attributions énumérées à l'article L. 2122-19 du CGCT, dans les conditions décrites au même article lors de la réunion du conseil municipal du 10 juillet 2020. Conformément à l'article L. 2122-17 du CGCT, le 1^{er} adjoint a été désigné pour remplacer le maire de manière provisoire en cas d'empêchement de ce dernier. Il exerce alors la plénitude des pouvoirs consentis au maire.

Aucune délégation n'excède ce qui peut être délégué. La rédaction des documents n'appelle aucun commentaire, notamment sur la précision.

¹⁰ Article L. 2121-29 du CGCT.

La seule exception concerne la signature déléguée dans le cadre des opérations funéraires qui est donnée à l'ensemble des adjoints. Quatre personnes détiennent la même délégation, ce qui est de bonne gestion, mais il conviendrait de prévoir un ordre de priorité pour être parfaitement conforme au texte du CGCT.

3.3 Les indemnités des élus

L'article L. 2123-17 du CGCT dispose que « *sans préjudice des dispositions du présent chapitre, les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites* ». Une indemnité est possible pour compenser les frais engagés par les élus à raison des contraintes qu'ils supportent, notamment sur leur activité professionnelle.

Les indemnités de fonction versées au maire et aux adjoints sont déterminées par les articles L. 2123-20 et suivants du CGCT en fonction de la strate démographique de la commune, elles sont indexées sur la valeur du point de la fonction publique.

Le maire peut donc, en vertu du taux défini au L. 2123-23 du CGCT, bénéficier d'une indemnité à hauteur de 40,30 % de l'indice brut mensuel de référence 1027 (indice majoré 830) de la fonction publique territoriale. Les quatre adjoints au maire peuvent bénéficier d'une indemnité à hauteur de 10,7 % de ce même indice. Les deux conseillers municipaux ayant une délégation bénéficient d'une indemnité à hauteur de 5 % de l'indice brut mensuel de référence (L. 2123-24-1), l'indemnité est prélevée sur l'enveloppe budgétaire des adjoints au maire, qui bénéficient alors d'une indemnité au taux de 8,20 % (- 2,5 % par adjoint, pour un total de 5 % par conseiller municipal délégué).

Les indemnités des élus sont majorées à hauteur de 50 % en raison du caractère touristique de la commune, comme le permet le 3^{ème} alinéa de l'article L. 2123-22 du CGCT et l'article R. 2123-23 du CGCT.

Tableau n° 10 : indemnités des élus – mandat 2020-2026

	Taux maximum légal	Taux voté	Taux avec majoration	Indemnité mensuelle maximale votée	Indemnité effective 2023
Maire	40,30 %	40,30 %	60,45 %	2 351,14 €	2 433,42 €
Du 1 ^{er} au 4 ^{ème} adjoint	10,70 %	8,20 %	12,10 %	478,40 €	495,14 €
Conseillers municipaux délégués	6 %	5 %	7,5 %	291,71 €	301,92 €

Source : délibération du conseil municipal en date du 22 juillet 2020

L'augmentation de l'indemnité brute effective en 2023 s'explique par la revalorisation du point d'indice à hauteur de 3,5 % dès le 1^{er} juillet 2022 et de 1,5 % le 1^{er} juillet 2023. L'indice majoré de la fonction publique territoriale a de même subi une revalorisation de cinq points passant dès lors de 830 à 835.

La chambre observe que les indemnités des élus votées par le conseil municipal sont conformes aux dispositions du CGCT.

Depuis la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 (codifié à l'article L. 2123-24-1-1 du CGCT), les communes doivent établir un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil (y compris remboursement de frais et avantages en nature), au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat, toute société ou filiale de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget. Cette obligation devait être mise en œuvre avant le 15 avril 2021.

La commune des Portes-en-Ré ne respecte pas cette obligation de transparence, et la chambre l'invite à s'y conformer.

Recommandation n° 1. : établir et présenter dès le prochain budget un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, conformément à l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales [non mise en œuvre].

3.4 La politique des ressources humaines

La commune emploie au 31 décembre 2024 17,91 agents en équivalent temps plein (ETP), alors qu'elle en comptait 14,20 au 31 décembre 2020. La chambre a relevé un écart entre les données transmises par la commune (hausse de trois agents depuis 2020) et celles rendues publiques et figurant sur l'état du personnel en annexe du compte administratif, (baisse d'un agent depuis 2020). La chambre rappelle à la commune la nécessité d'établir et de communiquer des informations fiables en ce domaine.

La structure des emplois est marquée par une large prédominance d'agents de catégorie C (89 %).

La commune recrute chaque année des saisonniers (14 en 2025) pour renforcer les effectifs des services techniques, de la police municipale, du centre d'accueil de loisirs et pour assurer la surveillance des plages. Elle a également recours au centre de gestion pour assurer le remplacement des agents en arrêt maladie.

En 2024, les charges de personnel s'élèvent à 923 044 €, soit 51 % des charges de gestion. Elles progressent de 3 % par rapport à l'année précédente en raison notamment du versement de la prime exceptionnelle du pouvoir d'achat décidée par le conseil municipal le 23 mai 2024 (coût environ 10 000 € pour la collectivité), de l'augmentation du nombre de remplacements des personnes en arrêt maladie, du recrutement de deux saisonniers supplémentaires pour la police municipale ainsi que de l'avancement de grade de quatre agents.

3.4.1 Le temps de travail

Le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris en application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale fixe la durée hebdomadaire du travail à 35 heures à compter du 1^{er} janvier 2002. Le décompte du temps de travail s'effectue sur la base annuelle de 1 607 heures.

L'organisation du travail à la commune des Portes-en-Ré est arrêtée par une délibération du 17 décembre 2001, mise à jour à quatre reprises s'agissant des agents relevant du service

animation (délibération du 25 mai 2020), de la police municipale (délibération du 17 septembre 2020), des services administratifs (délibération du 13 décembre 2021) et des services techniques (délibération du 1^{er} février 2024).

La saisonnalité de l'activité implique différents cycles de travail pour les services autres que l'administration générale. Pour tous, le décompte du temps de travail s'effectue sur la base de 1 600 heures, avec des quotités hebdomadaires variables selon le service et le mois.

Par exemple, la police municipale travaille 40 heures par semaine du 1^{er} avril au 30 septembre, et 30 heures par semaine du 1^{er} octobre au 31 mars. Cette organisation ne donne pas lieu à compensation de jours de réduction de temps de travail (RTT). Pour les services techniques, trois cycles de travail sont définis correspondant à la basse saison (d'octobre à février, 32 h par semaine), la demie saison (de mars à juin et septembre, 39 h par semaine) et la haute saison (juillet et août, 32 h par semaine). Les services administratifs assurent un service hebdomadaire de 37 heures sur cinq jours.

Pour tous les agents, la journée de solidarité instituée par l'article 6 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 est fixée par délibération au lundi de pentecôte qui est donc un jour travaillé.

La commune a précisé que le décompte du temps de travail était établi en lien avec le centre départemental de gestion. Il se décompose ainsi par filière :

Pour les agents administratifs, sur la base de 37 heures hebdomadaires travaillées, de 104 jours de repos (week-ends), de 25 jours de congés, 2 jours octroyés par le maire, de 8 jours fériés¹¹ et 12 jours d'aménagement liés à la réduction du temps de travail, le temps de travail ressort à 1576 h théoriques.

Pour les agents techniques, à partir des données transmises par la commune, le temps de travail est calculé sur la base de 30 semaines de 32 heures et de 22 semaines de 39 heures. La commune précise que les agents bénéficient en pratique de 35 jours non travaillés. Compte tenu de ces éléments, la chambre constate que le nombre d'heures travaillées par agent ressort à 1 575 heures.

Dans les deux cas, l'écart (hors jours de solidarité) représente plus de 3,5 jours non effectués.

Il ressort de la réglementation rappelée ci-dessus et de la jurisprudence en la matière que la base de 1 607 heures annuelles est à la fois un plancher et un plafond. Or l'octroi de deux journées de congés supplémentaires par la commune, selon les années, et l'organisation des cycles de travail conduit à ce que les agents de la collectivité travaillent moins que la durée légale.

La chambre invite la commune à corriger cette pratique irrégulière.

3.4.2 Les autorisations spéciales d'absence

La commune a délibéré le 13 décembre 2021 concernant les autorisations spéciales d'absence (ASA), qui permettent à un agent de s'absenter pour certains motifs, sans avoir recours à ses congés annuels.

Les autorisations d'absence pour événements familiaux ont un caractère facultatif, la réglementation en vigueur (article L. 622-1 et suivants du code général de la fonction publique)

¹¹ 25 jours de congés + 2 jours du maire + 8 jours fériés

n'est pas limitative, mais certains événements sont spécifiquement prévus (décès d'un enfant, engagement sécurité civile, etc.). Elles ne constituent pas un droit pour les agents fonctionnaires mais une simple mesure de bienveillance de la part de l'administration.

Le contrôle met en évidence un régime particulièrement généreux pour les agents des Portes-en-Ré (cf. annexe 3), au regard du régime de la fonction publique d'État, en étendant le champ des événements familiaux éligibles. La commune a indiqué que dans la pratique, la faculté offerte par les autorisations spéciales d'absence était très peu utilisée (1 jour en 2024, 8 jours en 2023). La chambre considère néanmoins que la commune pourrait revoir certaines dispositions à l'occasion de l'élaboration d'un règlement intérieur, elle doit par ailleurs mettre à jour les autorisations d'absence en cas de décès d'un enfant, la loi n° 2023-622 du 19 juillet 2013 ayant porté à 12 au minimum le nombre de jours d'absence autorisés.

3.4.3 Le compte épargne-temps

Par délibération en date du 16 novembre 2012, la commune a mis en œuvre un dispositif de compte épargne-temps (CET) au profit de ses agents à compter du 1^{er} janvier 2013.

L'article 10 du décret n° 2004-878 du 26 août 2004 modifié relatif au CET dans la fonction publique territoriale dispose que « [...] *l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement, après consultation du comité technique, détermine, dans le respect de l'intérêt du service, les règles d'ouverture, de fonctionnement, de gestion et de fermeture du compte épargne-temps ainsi que les modalités de son utilisation par l'agent.* [...] ».

Le règlement relatif au CET applicable à la commune, conforme aux dispositions réglementaires prévoit que les jours de CET peuvent être pris sous forme de congés, indemnisés forfaitairement ou versés au titre du régime de retraite additionnelle de la fonction publique (RAFP).

Au 31 décembre 2024, le nombre de jours épargnés s'élève à 181,5 jours.

En 2025, la commune a indemnisé, pour la première fois, trois agents de catégorie C, à hauteur de 20 jours chacun.

La commune n'enregistre aucune provision pour charges relatives au CET. Or, cette possible monétisation, comme le coût de remplacement qu'implique la consommation du compte épargne-temps par les agents, peut constituer une charge future qu'il conviendrait de provisionner.

La nomenclature comptable M57 indique que « *des provisions sont constituées pour couvrir les charges afférentes aux jours épargnés sur CET. Ces provisions sont ajustées à chaque clôture, notamment pour couvrir le coût que l'entité supporte du fait des conditions de consommation des droits ouverts aux personnels concernés (indemnisation, congés, prise en compte par le régime de retraite additionnelle de la fonction publique, [...]* ».

Une évaluation de cette provision pourrait à tout le moins être réalisée en tenant compte du barème d'indemnisation brute des jours épargnés, dont le montant est fonction de la catégorie d'appartenance de l'agent¹². Sur cette base, la provision pour monétisation s'élèverait à 15 300 €.

¹² Arrêté du 24 novembre 2023 fixant les montants des jours indemnisés dans le cadre du compte épargne-temps – 150 € bruts pour un agent de catégorie A, 100 € bruts pour un agent de catégorie B et 83 € bruts pour un agent de catégorie C.

La chambre régionale des comptes recommande de constituer une provision pour les comptes épargne-temps.

3.4.4 Le régime indemnitaire

3.4.4.1 La mise en place du régime indemnitaire fondé sur les fonctions, les sujétions, l'expertise et l'engagement professionnel

L'assemblée délibérante de la collectivité fixe les conditions d'attribution et le taux moyen des indemnités applicables aux fonctionnaires dans le respect du principe de parité, le régime indemnitaire arrêté ne devant pas être plus favorable que celui dont bénéficient les fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions équivalentes (articles 1 et 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991).

Le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 a créé le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), applicable aux corps équivalents de la fonction publique territoriale, en vertu du principe de parité¹³. Il comprend deux parts : l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) liée au poste de l'agent et à son expérience professionnelle, et le complément indemnitaire annuel (CIA) versé selon l'engagement professionnel et la manière de servir de l'agent.

Lorsque les services de l'État servant de référence aux cadres d'emplois de la fonction publique territoriale bénéficient du RIFSEEP, l'organe délibérant détermine les plafonds applicables à chacune de ces deux parts et en fixe les critères d'attribution. La somme des deux parts de l'indemnité ne doit pas dépasser le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État.

La commune des Portes-en-Ré a mis en place le RIFSEEP par délibérations des 27 juillet 2018, 27 mai 2021 et 8 juin 2023.

La commune a réparti l'ensemble des emplois au sein de groupes de fonctions homogènes selon les critères prévus à l'article 2 du décret du 20 mai 2014. Elle a identifié un groupe de fonction en catégorie A, trois en catégorie B et deux en catégorie C. Des montants bruts annuels maximums d'IFSE et de CIA ont été associés à chacun d'entre eux. La chambre constate que les montants maximums applicables en 2025 respectent les plafonds maximums applicables aux agents de la fonction publique de l'État.

Des critères ont été définis pour les catégories B et C afin de déterminer précisément le montant de l'IFSE. La directrice générale des services occupant depuis le 1^{er} mars 2025 un poste d'attaché, il conviendrait d'en faire de même pour la catégorie A.

¹³ Article 88 de la loi du 26 janvier 1984.

Le CIA est déterminé en fonction de la manière de servir et des résultats de l'entretien professionnel (85 %) ainsi que de l'absentéisme (15 %). La délibération précise que la part de CIA « sera réduite dès lors que l'agent bénéficie de congés maladie afin de tenir compte de l'activité et de la présence de l'agent ».

Les règles applicables au régime indemnitaire en cas de congé maladie ordinaire sont définies par le décret n° 2010-97-97 du 26 août 2010 applicable à la fonction publique territoriale en vertu du principe de parité avec la fonction publique d'État. Concernant le CIA, l'article 1 du décret prévoit le maintien des dispositifs de modulation des régimes indemnitaires en fonction des sujétions et de la manière de servir. Ainsi, seuls les éléments sur la manière de servir telle qu'appréciée dans le cadre de l'entretien professionnel doivent être pris en compte pour définir le montant du CIA.

La chambre recommande à la commune de modifier la délibération sur le RIFSEEP en précisant les critères retenus pour la détermination du montant d'IFSE de la catégorie A et en modifiant les critères d'attribution du CIA, afin de respecter les règles applicables qui ne permettent pas de le moduler en fonction du seul absentéisme.

3.4.4.2 Le régime indemnitaire de la police municipale

La police municipale n'est pas concernée par l'application du RIFSEEP. Les agents percevaient depuis fin 2021 l'indemnité spéciale de fonctions et l'indemnité d'administration et de technicité.

En application du décret n° 2024-614 du 26 juin 2024 relatif au régime indemnitaire des fonctionnaires relevant des cadres d'emplois de la police municipale et des gardes champêtres, la délibération du 19 décembre 2024 a institué, à compter du 1^{er} janvier 2025, l'indemnité spéciale de fonction et d'engagement (ISFE). Cette indemnité est composée d'une part fixe, versée mensuellement, et d'une part variable qui peut être versée mensuellement dans la limite de 50 % du plafond, avec un complément annuel.

La délibération précise que la part variable est attribuée en fonction de l'engagement professionnel et de la manière de servir (85 %) et de l'absentéisme (15 %).

Cette délibération a fait l'objet d'observations du contrôle de légalité le 6 janvier 2025, en raison du dernier critère retenu, lié à la santé des agents et non à leur manière de servir.

La chambre recommande à la commune de modifier les critères d'attribution de la part variable de l'ISFE des policiers municipaux en supprimant toute référence à l'absentéisme.

Recommandation n° 2. : respecter les règles d'attribution du complément indemnitaire annuel en mettant un terme à la possibilité de le moduler en fonction de l'absentéisme. **[non mise en œuvre].**

En réponse, la commune indique qu'elle travaille à une refonte du régime indemnitaire des agents dans son ensemble afin de prendre en compte les rappels formulés par la chambre et précédemment par le contrôle de légalité.

3.4.5 La nouvelle bonification indiciaire (NBI)

Instituée par la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991¹⁴, la nouvelle bonification indiciaire (NBI) est un complément de rémunération attribué, de droit, aux agents occupant un emploi de la fonction publique comportant une responsabilité ou une technicité particulière. Les conditions générales d'attribution sont définies par le décret n° 93-863 du 18 juin 1993¹⁵ et pour des postes prévus en annexe du décret 2006-779 du 3 juillet 2006 ou du décret 2006-780 du même jour, pour les personnels de la fonction publique territoriale exerçant dans des zones à caractère sensible.

Elle est versée mensuellement, exclusivement aux fonctionnaires titulaires ou stagiaires occupant une des fonctions éligibles.

Le contrôle des NBI qui a porté sur l'ensemble des postes a permis de constater que les arrêtés sont conformes, ainsi que les niveaux de points accordés, en correspondance avec les textes réglementaires.

3.4.6 Les heures supplémentaires

Les heures supplémentaires sont des heures effectuées à la demande du chef de service en dépassement des bornes horaires définies par le cycle de travail. Elles ne peuvent concerner que des agents de catégories B et C et donnent lieu en priorité à un repos compensateur ou à défaut à une indemnisation¹⁶, qui prend la forme d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). En application du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 modifié, leur versement est subordonné à la mise en œuvre d'un moyen de contrôle automatisé des horaires de travail (pointage) sauf pour les personnels exerçant hors de leurs locaux de rattachement et les sites comprenant un effectif inférieur à dix agents. Dans ces cas, un décompte déclaratif est possible à condition qu'il soit contrôlable. Le décret précité limite le nombre d'heures supplémentaires à 25 heures par mois sauf dérogation.

Leur règlement est subordonné à l'approbation par l'assemblée délibérante d'une liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires¹⁷.

Les IHTS sont prévues par une délibération du 13 décembre 2021 qui satisfait à la réglementation. La commune ne dispose pas de système de badgeage automatique mais a mis en place une procédure qui permet de s'assurer que toutes les heures sont enregistrées et validées par le chef de service.

Au 31 décembre 2024, 437,80 heures supplémentaires ont été comptabilisées pour un montant de 9 388 €. La majorité des heures supplémentaires sont réalisées en période estivale. Le plafond de 25 heures supplémentaires mensuelles n'a pas été dépassé.

¹⁴ Loi n° 91-73 du 18 janvier 1991, portant dispositions relatives à la santé publiques et aux assurances maladie – article 27.

¹⁵ Décret n° 93-863 du 18 juin 1993 modifié relatif aux conditions de mise en œuvre de la nouvelle bonification indiciaire dans la fonction publique territoriale.

¹⁶ La circulaire du ministre délégué aux libertés locales en date du 11 octobre 2002 indique toutefois que la compensation peut être réalisée en tout ou partie sous la forme d'un repos compensateur.

¹⁷ Décrets des 25 mars 2007 et 20 janvier 2016 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des collectivités territoriales, des établissements publics locaux et des établissements publics de santé reprenant les mêmes dispositions pour le règlement d'IHTS.

3.5 Les avantages en nature

Les avantages en nature résultent de la mise à disposition ou de la fourniture par l'employeur d'un bien ou d'un service dont en principe un salarié doit supporter la charge. Ces avantages sont des éléments indirects de rémunération et doivent être déclarés quand ils sont mis en place conformément aux articles L. 721-1 et L. 721-3 du code général de la fonction publique. Au cas d'espèce, la commune n'attribue aucun logement de fonction ou véhicule de service.

Les seuls avantages en nature accordés sont les titres restaurants, qui ont donné lieu à un marché en procédure adaptée et chèques cadeaux en fin d'année.

Les quelques irrégularités constatées en matière de gestion des ressources humaines amènent la chambre à recommander à la commune de réunir, dans un règlement intérieur, l'ensemble des sujets relatifs aux ressources humaines et de régulariser à cette occasion les quelques points contestables (IFSE, temps de travail, CET, autorisations spéciales d'absence, etc.).

Recommandation n° 3. : établir dans l'année un règlement intérieur sur l'ensemble des questions relevant des ressources humaines **[non mise en œuvre]**.

4 L'ADMINISTRATION DU DROIT DU SOL PAR LA COMMUNE

4.1 Un territoire sous contraintes fortes de constructibilité

Confrontée à une très forte demande tant en logements permanents qu'en résidences secondaires, la commune des Portes- en-Ré est soumise à de nombreuses contraintes qui pèsent sur la disponibilité du foncier et sur les constructions.

Reprises dans le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), elles relèvent pour le foncier notamment du plan de protection contre les risques naturels (PPRN), et des classements des modes d'occupation du sol fixés par la loi littorale, en particulier le classement de zones naturelles remarquables.

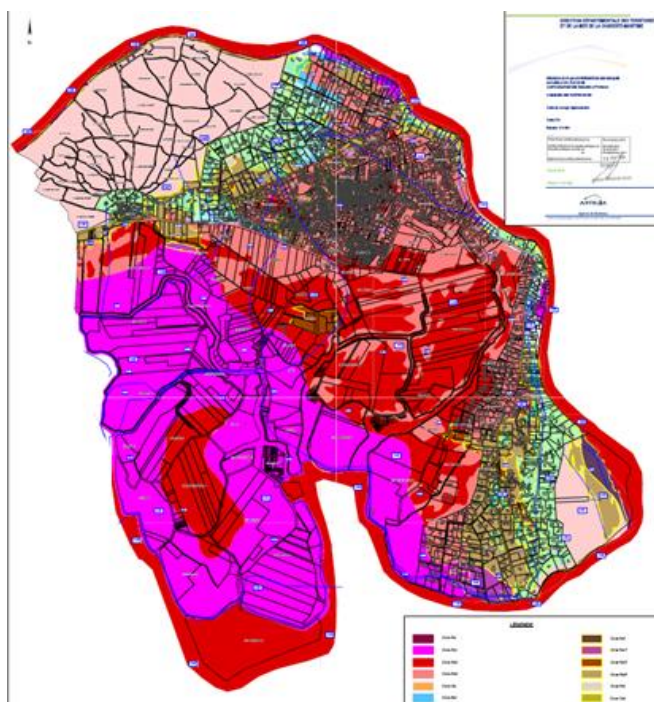
4.1.1 Le plan de protection contre les risques naturels

Approuvé le 15 février 2018, le PPRN de l'Île de Ré vaut servitude d'utilité publique conformément aux dispositions de l'article L. 562-4 du code de l'environnement. À ce titre, pour les communes dotées d'un plan local d'urbanisme (PLU), il doit être annexé à ce document sans délai par l'autorité compétente. Deux risques concernent principalement la commune des Portes-en-Ré : le recul du trait de côte par l'érosion littorale et la submersion marine. Le risque lié aux incendies de forêts est moins fort, mais reste présent. L'événement Xynthia de février 2010, qui a touché la plupart des communes de l'île (excepté Le Bois-Plage), s'est caractérisé par la survenue des niveaux les plus hauts enregistrés. Ce niveau est aujourd'hui une

référence pour le PPRN pour la définition des aléas¹⁸ court et long terme. Le diagnostic du PPRN indique que :

- 560 personnes vivent en permanence en zone inondable, soit la presque totalité de la population permanente ;
- 120 personnes vivent en zone à risque incendie de forêt ;
- 170 entreprises sont référencées en zone à risque représentant, selon les périodes, plus de 80 emplois.

Carte n° 1 : cartographie des risques sur la commune des Portes-en-Ré



Guide de lecture : seules les zones en bleu et vert présentent des risques faibles ou modérés. Le détail de la légende est donné en annexe 3.

Source : PPRN

4.1.2 Les zones naturelles remarquables

La moitié sud de la commune profite d'une codification visant à protéger ses espaces naturels qui sont qualifiés de remarquables, une grande partie de la commune est alors soumise aux exigences des articles L. 121-23 et L. 121-24 du code de l'urbanisme qui viennent interdire la mise en place d'aménagements permanents sur le territoire protégé et limitent les aménagements légers.

¹⁸ L'aléa court terme (Xynthia + 20 cm) permet de définir la constructibilité des terrains ; l'aléa long terme (Xynthia + 60 cm) définit les mesures de réduction de la vulnérabilité des personnes et des biens à mettre en œuvre dès lors que le projet sera admis au regard de l'aléa court terme.

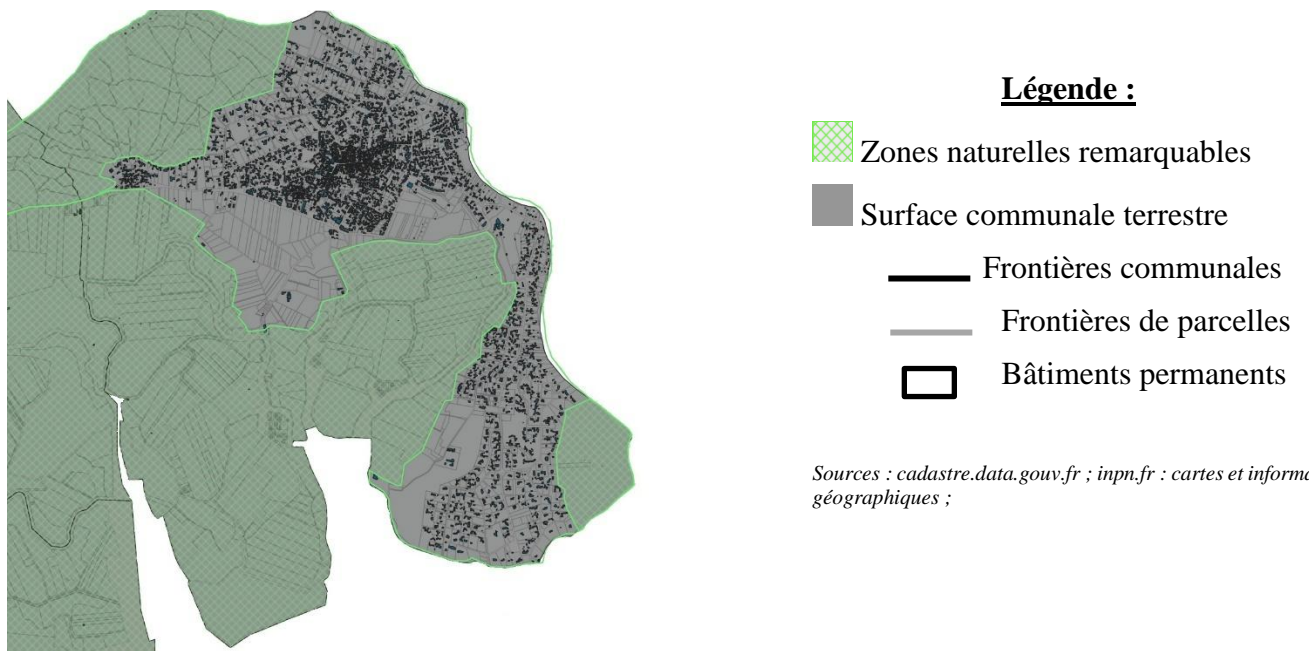
L'article R. 121-5 du code l'urbanisme précise que ces zones ne peuvent pas faire l'objet d'aménagements sans autorisation et que les éventuelles interventions humaines sur la zone ne peuvent excéder l'entretien du site ou sa préservation (cf. *supra*).

L'importance de la surface classée en zone naturelle remarquable porte alors une problématique foncière intrinsèque à la commune, limitant l'exploitation du territoire comme la densification de son bâti.

La commune accueille en particulier la réserve naturelle de Lilleau des Niges, abritant de nombreuses espèces aviaires. Cette réserve naturelle est gérée par la Ligue de protection des oiseaux (LPO, association reconnue d'utilité publique) dont les locaux sont situés sur place au sein d'une construction nommée la Maison du Fier. Cette réserve naturelle profite d'aménagements cyclables afin de faciliter sa promotion, elle fait aussi l'objet d'activités et d'ateliers proposés par le corps associatif afin de promouvoir la réserve naturelle et son biotope.

Deux espaces naturels remarquables de la commune font aussi l'objet d'une classification en site Natura 2000 : un premier site concerne les zones humides¹⁹, et un second les dunes et forêt littorales²⁰.

Carte n° 2 : les zones naturelles remarquables des Portes-en-Ré



4.1.3 Le volet architectural du plan local d'urbanisme intercommunal

Le PLUI est porteur de nombreuses exigences sur le bâti communal, notamment dans un objectif de cohérence architecturale. La commune accueille trois zones urbaines soumises à ces exigences architecturales particulières, à savoir Ua, Ub, Uc et Ud. Une zone Utc, destinée à

¹⁹ Natura 2000 : Ile de Ré : Fier d'Ars, FR 5400424.

²⁰ Natura 2000 : Ile de Ré : dunes et forêt littorales, FR5400425.

accueillir les bâtis à visée touristique est aussi présente, alignée sur les exigences des autres zones urbanisées quant à la nature architecturale.

Ces zones suivent des exigences qui varient légèrement, mais sont soumises aux mêmes interdictions visant à la préservation d'un bâti « typique Rhétais ». Parmi ces restrictions figure l'interdiction des formes architecturales complexes, les matériaux en imitant d'autres, ou bien les balcons ou saillies donnant sur l'espace public.

Ces règles architecturales se mêlent au PPRN. Elles limitent le nombre d'étages à un et les surfaces d'étage à 30 m² pour les logements en zone rouge (Rs) et à 60 m², en associant la possibilité de création d'un étage de 30 m² avec celle d'un agrandissement au sol de 30 m² en zone rouge clair (Rs). De même, elles restreignent les vues de la part de logements situés en zones soumises à un risque naturel. L'architecture de la commune subit les conséquences des limitations du PPRN conjointement à celles du PLUI.

4.1.4 Une organisation adaptée à cette complexité avec un service chargé de l'urbanisme

Si le maire reste l'autorité administrative au nom de la commune pour la délivrance des autorisations d'urbanisme les plus courantes, c'est la communauté de communes qui instruit les autorisations d'urbanisme pour le compte des communes, en application de la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi Alur.

Dans la pratique, et compte tenu de la complexité de l'ensemble des règles en vigueur et de la nécessité de disposer *in situ* de l'information et des compétences pour répondre aux nombreuses questions des habitants, la commune a choisi de garder un service d'instruction compétent pour les questions d'urbanisme. Pour éviter de doubler avec les services communautaires qui assurent l'aspect formel de l'instruction, le service communal se présente comme premier guichet d'accueil des demandeurs : habitants, candidats à l'installation et notaires notamment.

L'activité est extrêmement soutenue pour une commune de moins de 600 habitants permanents, mais qui compte plus de 1 600 résidences secondaires.

Tableau n° 11 : activité du service application du droit du sol et urbanisme des Portes-en-Ré

	2021	2022	2023	2024	Total
<i>Permis de construire</i>	33	19	28	30	110
<i>Déclaration préalable</i>	87	55	77	68	287
<i>Certificat d'urbanisme</i>	131	111	135	80	457
<i>Autorisation de travaux</i>	0	4	4	2	10
<i>Permis de démolir</i>	3	1	2	2	8
<i>Permis de construire modificatif</i>	7	13	3	10	33
Total	261	203	249	192	905

Source : commune des Portes-en-Ré

Durant la période sous contrôle de la chambre, la commune a fait face à un nombre significatif de contentieux administratifs en matière d'urbanisme, notamment six demandes d'annulation contre des permis de construire ou demande d'extension, dossiers lourds et très mobilisateurs de ressources.

Elle a également eu à traiter du recours contre le plan de gestion de la réserve naturelle nationale de Lilleau des Niges (d'abord gracieux auprès du préfet puis hiérarchique auprès du ministre de l'intérieur) et de trois recours devant le tribunal administratif pour demander l'annulation de décisions personnelles portant éventuellement préjudice (notamment en matière de voirie).

Les spécificités foncières, environnementales et architecturales de la commune, conjuguées à une pression touristique intense, lui imposent de se doter de moyens spécifiques pour traiter de ces questions. Il en va de même dans les neuf autres communes de l'île.

4.1.5 Une infraction d'atteinte à l'environnement qui a cessé

Chargée de faire respecter les prescriptions du PLUi, et notamment la préservation des espaces naturels, la commune fait pourtant l'objet d'une plainte pour des faits potentiels d'atteinte à l'environnement²¹ déposée auprès du Procureur de la République à l'été 2022 par des associations de protection de l'environnement, et en cours d'instruction.

Par courrier du 22 novembre 2022 le préfet de la Charente-Maritime a signalé au maire qu'il avait été informé de travaux que la commune avait effectués à l'été 2022 sur deux parcelles en vue d'y accueillir une fête de mariage : « *Ces travaux constituaient en un nivellement du terrain, un apport de sable et l'implantation temporaire de différentes installations, et notamment des tivolis²². Ces deux parcelles sont classées " ZNr ", c'est-à-dire zones naturelles remarquables et sont, de plus, en zone Natura 2000. Tous les travaux sur ces parcelles, doivent faire obligatoirement, au préalable, l'objet d'une demande d'autorisation spéciale* ».

Les articles L. 121-24 et R. 121-5 du code de l'urbanisme disposent en effet que l'autorisation ne peut être accordée qu'à des travaux ou aménagements, strictement énumérés dans le décret n° 2019-482²³ du 21 mai 2019 et codifiés dans le second article, et dont les caractéristiques générales sont :

- d'être nécessaires à la gestion du milieu naturel ;
- d'être nécessaires à la mise en valeur du milieu naturel ;
- de permettre l'ouverture au public ;
- de ne pas porter atteinte au caractère remarquable du site.

Les travaux effectués par la commune, même à considérer qu'il ne s'agit que « d'aménagements légers », ne correspondent à aucune des finalités des aménagements autorisés par les textes²⁴.

²¹ L. 415-3 à L. 415-8 du code de l'environnement.

²² Le tivoli ou barnum est une grande tente, utilisée lors de réceptions, de foires ou de chantiers. Pliable, il s'installe rapidement en extérieur grâce à une structure tubulaire en acier ou aluminium.

²³ Décret n° 2019-482 du 21 mai 2019 relatif aux aménagements légers autorisés dans les espaces remarquables ou caractéristiques du littoral et des milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.

²⁴ Toutes les obligations relatives aux territoires classés zone naturelle et zone naturelle remarquable, sont reprises au PLUi au sein du Titre VI, article 2, paragraphe 8.

Le maire de la commune, alors récemment élu, avait effectivement donné son accord pour que ce terrain communal soit utilisé à l'occasion d'un mariage dont l'organisation était confiée à une société spécialisée. Du sable avait été récemment apporté²⁵ pour agrandir sa surface, et des installations provisoires ont été installées par la société d'évènementiel le jeudi, puis démontées le lundi suivant.

Sous réserve de l'appréciation du juge compétent, les procédures prévues aux articles L. 121-24 et R. 121-5 du code de l'urbanisme et à l'article L. 414-4 du code de l'environnement (s'agissant d'un espace Natura 2000) semblent manifestement n'avoir pas été respectées et seraient susceptibles d'avoir porté atteinte à l'environnement au sens de l'article L. 415-7 du code de l'environnement.

Dans la pratique, ce terrain était historiquement et fréquemment utilisé pour des événements de tous ordres. Ancienne décharge jusqu'en 1998, le terrain a été remblayé et aplani par des apports réguliers de sable permettant la tenue de manifestations. Par exemple, en août 2021, l'association Ré Jouir a organisé un spectacle sur le site, une piste et un gradin avaient été installés pour l'occasion du Festibal (quatre jours d'animations et de concerts de 18h00 à 02h00).

Éloigné du centre du village, le site permettait de minimiser les nuisances sonores, mais le remblai en terre végétale et en sable avait entièrement dénaturé ce site remarquable.

L'accord donné pour cette privatisation illégale du terrain en 2022 était la reconduction d'une pratique ancienne, instaurée en méconnaissance des obligations liées au classement de ce terrain.

De plus, à supposer qu'ait été possible l'occupation de ce domaine public pour une manifestation (publique ou privée), ce qui n'était pas le cas ici compte tenu du classement des terrains en zone Natura2000, la chambre rappelle qu'en application de l'article L. 2125-1 du CG3P, « *toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique [...] donne lieu au paiement d'une redevance* ». Or aucune redevance n'avait été votée en ce sens et perçue ensuite par la commune.

En réponse au courrier du préfet, la commune a indiqué en décembre 2022 que des mesures avaient été prises pour faire cesser toute activité et préserver le site et qu'un projet de renaturation était d'ores et déjà prévu. Celui-ci a été présenté en préfecture en mai 2023. Le contrôle sur place de la chambre a permis de confirmer que le site a été remis en état.

Aujourd'hui, le terrain est totalement renaturé et l'espace protégé. La plainte des associations a permis de mettre fin à cette pratique récurrente dommageable pour le site.

²⁵ Il s'agit d'excédents de sables récupérés à l'occasion de travaux d'adduction d'eau potable dans la commune.

ANNEXES

Annexe n° 1. Extraits du code de l'urbanisme	31
Annexe n° 2. Légende de la carte du plan de protection contre les risques naturels	Erreur !
Signet non défini.	
Annexe n° 3. Comparatif des autorisations spéciales d'absence entre la fonction publique d'État et la commune des Portes-en-Ré	35

Annexe n° 1. Extraits du code de l'urbanisme

Article L. 121-24 (Version en vigueur depuis le 25 novembre 2018)

« Des aménagements légers, dont la liste limitative et les caractéristiques sont définies par décret en Conseil d'État, peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public, et qu'ils ne portent pas atteinte au caractère remarquable du site. Ces projets d'aménagement sont soumis, préalablement à leur autorisation, à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement dans les cas visés au 1° du I de l'article L. 123-2 du code de l'environnement et à l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Dans les autres cas, ils sont soumis à une mise à disposition du public pendant une durée d'au moins quinze jours, dans des conditions permettant à celui-ci de formuler ses observations. Ces observations sont enregistrées et conservées. La nature des documents communiqués au public et les modalités de leur mise à disposition sont précisées par l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation et portées à la connaissance du public au moins huit jours avant le début de cette mise à disposition. À l'issue de la mise à disposition et avant de prendre sa décision, l'autorité administrative en établit le bilan ».

Article R. 121-5 (Version en vigueur depuis le 23 mai 2019)

Seuls peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-24, dans les conditions prévues par cet article, les aménagements légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux :

1° Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les équipements légers et démontables nécessaires à leur préservation et à leur restauration, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ;

2° Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible ;

3° La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ;

4° À l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes :

a) Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R. 420-1 n'excèdent pas cinquante mètres carrés ;

b) Dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ;

c) À la condition que leur localisation dans ces espaces corresponde à des nécessités techniques, les canalisations nécessaires aux services publics ou aux activités économiques, dès lors qu'elles sont enfouies et qu'elles laissent le site dans son état naturel après enfouissement, et que l'emprise au sol des aménagements réalisés n'excède pas cinq mètres carrés.

5° Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement.

6° Les équipements d'intérêt général nécessaires à la sécurité des populations et à la préservation des espaces et milieux.

Les aménagements mentionnés aux 1°, 2° et 4° et les réfections et extensions prévues au 3° du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel.

Annexe n° 2. Légende de la carte du plan de protection contre les risques naturels

La zone rouge Re, qui concerne l'ensemble des zones soumises au risque d'érosion du littoral ;

- la zone rouge Rs1, qui concerne l'ensemble des zones submersibles situées dans la bande de précaution en arrière des ouvrages de protection ou en zone de danger extrême, hors zone d'érosion identifiée en zone Re ;

- la zone rouge Rs2, qui concerne toutes les zones submersibles en aléa très fort à court terme ;

- la zone rouge Rs3, qui concerne :

- les zones naturelles en aléas faible, modéré et fort pour l'aléa court terme et les zones naturelles hors aléa à court terme et en aléas modéré, fort et très fort pour l'aléa long terme ;

- les zones urbanisées en aléa modéré et fort pour l'aléa court terme ;

- la zone orange Os, qui concerne toutes les zones fortement urbanisées en aléa modéré à court terme ;

- la zone bleu Bs1, qui concerne toutes les zones urbanisées en aléa faible à court terme ;

- la zone bleu clair Bs2, qui concerne toutes les zones urbanisées comprises entre les limites des deux aléas (court terme et long terme), ainsi que les zones naturelles en aléa nul à court terme et faible à long terme.

- Risque incendie de forêt : 2 zones

- la zone rouge Rf, concerne des zones soumises aux seuls aléas incendies de forêt. Elle comprend :

- les zones qualifiées de naturelles (avec campings et activités éventuelles) soumises au risque incendie de forêt quel que soit le niveau d'aléa à l'exception des zones de débroussaillage ;

- les zones urbanisées soumises à un aléa incendie de forêt en aléa modéré avec une défendabilité moyenne du territoire ou en aléa fort, quelle que soit la défendabilité du territoire.

- la zone verte Vf, qui concerne toutes les zones urbanisées et d'activités économiques, ainsi que les campings et les activités de loisirs en zone urbanisée, soumises à un aléa incendie de forêt :

- en aléa faible avec bonne ou moyenne défendabilité du territoire,

- en aléa modéré, mais uniquement si la défendabilité du territoire est bonne.

- Les zones mixtes : 8 zones

- la zone rouge hachurée en vert Ref, qui concerne l'ensemble des zones Re, soumises au risque d'érosion du littoral, également soumises à un aléa quelconque au titre du risque incendie feu de forêt ;

- la zone rouge hachurée en vert Rs1f, qui concerne l'ensemble des zones Rs1, zones submersibles dans la bande de précaution, également soumises à un aléa quelconque au titre du risque incendie feu de forêt ;

- la zone rouge hachurée en vert Rs2f, qui concerne l'ensemble des zones Rs2, en aléa très fort à court terme pour le risque de la submersion marine, également soumises à un aléa quelconque au titre du risque incendie feu de forêt ;

- la zone rouge hachurée en vert Rs3f, qui concerne l'ensemble des zones Rs3, également soumises à un aléa quelconque au titre du risque incendie feu de forêt ;

- la zone rouge hachurée en bleu Rfs, qui concerne l'ensemble des zones Rf, également soumises au risque submersion marine ;

- la zone orange hachurée en vert Osf, qui concerne l'ensemble des zones Os, également soumises à un aléa quelconque au titre du risque incendie feu de forêt ;

- la zone bleue hachurée en vert Bs1f, qui concerne l'ensemble des zones Bs1, également soumises au risque incendie de forêt dans toutes les zones urbanisées en aléa faible (quelle-que soit la défendabilité) ou modéré avec une bonne défendabilité du territoire ;
- la zone Verte hachurée en bleu Vfs, qui concerne l'ensemble des zones Bf, également soumises au risque submersion marine dans toutes les zones urbanisées comprises entre les limites des deux aléas (court terme et long termes), ainsi que les zones naturelles en aléa nul à court terme et faible à long terme

Annexe n° 3. Comparatif des autorisations spéciales d'absence entre la fonction publique d'État et la commune des Portes-en-Ré

Types d'absences	Droits FPE	Droits Les Portes-en-Ré	Différentiel
Pacs / Mariage			
Agent	5	5	Équivalent
Enfants	5	3	+ 3 jours
Petits-enfants	1	1	+ 1 jour
Autres ascendant, frère, sœur : oncle, tante, neveu, nièce, beau-frère, belle-sœur	1	1	+ 1 jour
Décès			
Conjoint ou concubin ou pacsé	3	5	+ 2 jours
Enfant	12	5	- 7 jours
Père, mère	3	3	Équivalent
Décès beau-père, belle-mère	3	3	+ 3 jours
Autres ascendant, frère, sœur : oncle, tante, neveu, nièce, beau-frère, belle-sœur	1	1	+ 1 jour
Maladie très grave			
Enfant	6	5	- 1 jour
Conjoint	5	5	Équivalent
Père, mère	3	3	Équivalent
Beau-père, belle mère	3	3	+ 3 jours

Document non public réservé aux destinataires désignés par la chambre

Chambre régionale
des comptes
Nouvelle-Aquitaine



Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3 place des Grands-Hommes

CS 30059

33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

CONTRÔLE DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES

REMARQUES DE LA COMMUNE SUR LE RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIF

Monsieur le Président,

La commune des Portes-en-Ré a pris connaissance du rapport d'observations définitives relatif au contrôle de ses comptes et de sa gestion. Nous prenons acte de l'ensemble des observations et conclusions formulées.

Nous souhaitons, par la présente, apporter les éléments de réponse et les justifications qui attestent de notre engagement à mettre en œuvre les recommandations et à clarifier les choix de gestion de la collectivité.

RÉPONSES AUX RECOMMANDATIONS DÉFINITIVES

Recommandation n° 1 : Établir et présenter dès le prochain budget un état chiffré de l'ensemble des indemnités de toutes natures dont bénéficient les élus.

Nous nous engageons à respecter cette obligation légale. L'état chiffré de l'ensemble des indemnités et avantages des élus sera établi et présenté au conseil municipal lors de l'approbation du Compte Administratif (CA) de l'exercice 2025.

Recommandation n° 2 : Respecter les règles d'attribution du CIA en mettant un terme à la possibilité de le moduler en fonction de l'absentéisme.

La commune va procéder à une modification de la délibération relative au régime indemnitaire (RIFSEEP). Le projet de délibération modificative sera présenté pour avis au Comité Social Territorial (CST) rattaché auprès du Centre de Gestion de la Fonction Publique de Charente-Maritime le 24 novembre prochain. Une fois l'avis rendu, le projet de délibération sera présenté pour adoption par les élus lors du dernier Conseil Municipal de l'année 2025, prévu le 18 décembre.

Recommandation n° 3 : Établir dans l'année un règlement intérieur sur l'ensemble des questions relevant des ressources humaines.

Un projet de règlement intérieur couvrant l'ensemble des questions relatives aux ressources humaines (temps de travail, autorisations d'absence, etc.) est en cours de finalisation par la direction générale des services. Il fera l'objet d'une présentation aux agents d'ici la fin de l'année 2025. Le règlement sera ensuite soumis pour avis conforme au CST et pourra être approuvé par délibération du Conseil Municipal en début d'année 2026.

JUSTIFICATIONS RELATIVES A LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Justification de l'Évolution des Charges de Personnel (Tableau n° 5, page 11)

La Chambre régionale des comptes a noté une augmentation des charges de personnel de 30,5 % entre les exercices 2021 et 2024. Cette hausse est la résultante d'une conjonction de facteurs mécaniques, réglementaires et d'une politique de gestion des ressources humaines volontariste et d'internalisation de services de la commune :

Facteurs Liés à l'Évolution des Effectifs et à la Réglementation

- Création de Postes Structurants :
 - Création d'un poste supplémentaire au sein du service technique à compter de mars 2021.
 - Création d'un poste de responsable des services techniques à partir de 2022, essentiel pour la bonne organisation et la gestion du patrimoine communal.
- Augmentation de la valeur du Point d'Indice : Les hausses successives du point d'indice des fonctionnaires, décidées par l'État, ont mécaniquement impacté la masse salariale :
 - +3,5 % au 1^{er} juillet 2022.
 - +1,5 % au 1^{er} juillet 2023.
- Internalisation et Professionnalisation de Services :
 - Surveillance de Plage : À compter de 2022, la commune a internalisé la rémunération de 6 sauveteurs pour la surveillance du poste de secours du Petit Bec. Auparavant, cette dépense était imputée à l'article budgétaire 611.
 - Entretien des Locaux : À partir de 2022, la commune a procédé à la transformation du poste d'agent d'entretien de 20h hebdomadaires à un temps complet. Avant cette date, une partie significative du nettoyage des locaux, y compris la mairie, était assurée par un prestataire privé, dont les coûts étaient imputés en charges externes (prestations de services). Cette internalisation a permis d'accroître la qualité et la flexibilité du service, tout en transférant la dépense du Chapitre 011 vers le Chapitre 012 (charges de personnel).

- Glissement Vieillesse Technicité (GVT) : Le GVT, inhérent à la carrière des agents, contribue à la hausse des dépenses. Il est d'autant plus marqué que la moyenne d'âge des agents de la collectivité est de 49 ans en 2024.

Facteurs Liés à la Politique Sociale et RH

- Police Municipale : Augmentation temporaire des effectifs en période estivale (juillet-août) avec le recrutement de deux agents supplémentaires de Police Municipale.
- Politique d'Accélération de Carrière : Une politique volontariste d'accélération du déroulement de carrière (avancement de grade, promotion interne) a été mise en œuvre.
- Amélioration des Avantages Sociaux : La hausse de la participation employeur pour les chèques déjeuners et l'octroi aux agents contractuels.
- Prime Exceptionnelle : Le versement d'une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat, décidée le 23 mai 2024, représentant une charge ponctuelle d'environ 10 000 €.
- Gestion des Absences : Une augmentation des remplacements d'agents en arrêt maladie par du personnel mis à disposition par le centre de gestion (dépenses imputées à l'article 6218).

Ces éléments combinés démontrent que l'augmentation des charges de personnel est en grande partie justifiée par des contraintes réglementaires, des choix de professionnalisation et d'internalisation de services (transfert de charges externes) et une gestion dynamique des carrières.

Justification de l'Évolution des Effectifs (ETP) – Point 3.4

La Chambre régionale des comptes relève une augmentation des effectifs ETP, passant de 14,20 au 31 décembre 2020 à 17,91 au 31 décembre 2024. Cette hausse de 3,71 ETP s'explique principalement par des choix politiques délibérés de structuration et de professionnalisation des services communaux :

1. Stabilisation de la Direction Générale : Le faible effectif constaté fin 2020 (14,20 ETP) est en partie dû à la vacance du poste de Directeur Général des Services (DGS). L'ancienne DGS ayant quitté ses fonctions en juillet 2020, le poste n'a été pourvu qu'en février 2021, entraînant une sous-estimation conjoncturelle de l'ETP à la date de référence.
2. Renforcement et Professionnalisation du Service Technique :
 - Recrutement d'un agent supplémentaire au service technique en mars 2021. Il s'agit d'un véritable choix politique de la municipalité pour disposer d'une équipe technique complète, plus efficace et totalement opérationnelle pour l'entretien et la gestion du patrimoine communal.
 - Création d'un poste de responsable des services techniques en 2022, visant à organiser, coordonner et encadrer cette équipe renforcée.
 - Passage à temps complet de l'agent d'entretien dès 2022, comme expliqué précédemment.

Prime Exceptionnelle de Pouvoir d'Achat :

Le versement d'une prime exceptionnelle de pouvoir d'achat (coût d'environ 10 000 €) a été décidé par le Conseil Municipal le 23 mai 2024. Il est important de souligner que cette prime, bien que votée localement, est la mise en œuvre d'un dispositif national créé par le Décret n° 2023-1006 du 31 octobre 2023 pour la Fonction Publique Territoriale. La décision de l'accorder, bien que non obligatoire pour les collectivités locales, témoigne d'une volonté sociale de la municipalité d'accompagner les agents face à l'inflation.

3.4.1. Respect de la Durée Légale du Temps de Travail

La commune prend acte de l'observation de la Chambre concernant l'application de la durée légale du temps de travail de 1 607 heures (incluant la journée de solidarité). La commune conteste le mode de calcul de la CRC qui ne prend pas suffisamment en compte la réalité de l'organisation du travail et des cycles mis en place. La collectivité assure le respect de la durée légale par l'application d'un décompte précis et d'un suivi hebdomadaire.

Voici l'argumentaire qui a été développé par la commune dans le cadre de son droit de réponse aux observations provisoires dans le cadre de la phase contradictoire :

RAPPEL DU CALCUL DE DROIT COMMUN :

Le décompte des 1 607 h s'établit comme suit :

- Nombre de jours de l'année : 365 jours
- Nombre de jours non travaillés : 137 jours
 - Repos hebdomadaire : 104 jours
 - Congés annuels : 25 jours
 - Jours fériés : 8 jours
- Reste 228 jours travaillés (*à noter que les « jours du Maire » ne sont pas sanctuarisés et ne sont donc pas automatiquement accordés d'une année sur l'autre*).

228 jours X 7 h = 1 596 h arrondi à 1 600 h

OU 228 j / 5 j = **45,6 semaines** X 35 h = 1 596 h arrondi à 1 600 h

+ 1 journée de solidarité 7 h

TOTAL : 1 607 h

APPLICATION AU SERVICE ADMINISTRATIF

Le Service administratif réalise un temps de travail hebdomadaire de 37h sur 5 jours, en application de la délibération du 13 décembre 2021, soit :

228 j / 5 j = 45,6 semaines X 37 h = 1687,20 h

+ 1 journée de solidarité 7h

TOTAL : **1 694,20 h**

Cette organisation conduit par conséquent à l'attribution de jours ARTT en compensation, soit 12 jours par an X 7 heures = 84 heures

1 694,20 – 84 = **1 610,20 h**

Ce mode de calcul a été validé par le Comité Technique Paritaire du Centre de Gestion de la Fonction Publique Territoriale de la Charente-Maritime en date du 15/12/2021.

APPLICATION AU SERVICE TECHNIQUE

Le nombre d'heures payées est calculé sur la base de :

- 30 semaines à 32h soit 960h
- 22 semaines à 39h soit 858h

TOTAL = 1 818 h soit 260 journées de 7h, auxquelles nous déduisons 25 jours de congés payés et 8 jours fériés = **227 jours travaillés.**

Par ailleurs, le temps de travail des agents du service technique fait l'objet d'un décompte précis au réel, à l'aide d'un tableau Excel (cf. annexe 1) complété de manière hebdomadaire par le chef de service. Les heures sont donc ajustées pour répondre aux impératifs réglementaires.

La commune précise que les éventuelles « journées du Maire » mentionnées dans le rapport ne sont pas sanctuarisées par un texte réglementaire. Elles sont accordées ponctuellement par Monsieur le Maire afin de remercier le personnel pour son investissement, son implication et sa disponibilité.

3.4.2. Régime des Autorisations Spéciales d'Absence (ASA)

Le rapport d'observations définitives relève que la commune des Portes-en-Ré dispose d'un régime d'autorisations spéciales d'absence (ASA) jugé « particulièrement généreux » par rapport au droit commun de la Fonction Publique d'État (FPE).

La commune est fière de pouvoir accompagner ses agents dans des moments de vie difficiles ou charnières (mariage, décès d'un proche, etc.) en allant au-delà des minimas réglementaires, ce qui contribue à la qualité de vie au travail et à l'attractivité de la collectivité. Ces dispositions sont un élément de la politique sociale volontariste de la municipalité.

Il est important de préciser que l'octroi de ces ASA est systématiquement accordé sous réserve des nécessités de service. De plus, l'Annexe n° 3 du rapport n'a révélé aucun abus dans l'application de ces dispositions depuis leur mise en place en 2021.

Mise en Conformité Réglementaire

Toutefois, la commune prend acte de l'écart constaté concernant l'autorisation d'absence en cas de décès d'un enfant. La loi n° 2023-622 du 19 juillet 2023 a porté à 12 jours (ouvrables) au minimum le nombre de jours d'absence autorisés.

La commune s'engage à mettre à jour sans délai sa réglementation interne relative aux autorisations d'absence afin de se conformer à cette nouvelle disposition légale et d'aligner le nombre de jours accordés sur le minimum de 12 jours, tel qu'indiqué par la Chambre régionale des comptes.

Gestion Budgétaire et Comptable : Provision des Comptes Épargne-Temps (CET)

La commune prend acte de la recommandation de la Chambre régionale des comptes concernant la nécessité de constituer une provision pour les Comptes Épargne-Temps (CET) et confirme que le montant correspondant à l'engagement de la collectivité lié aux droits inscrits sur les CET des agents (15 300 €) sera dûment inscrit au Budget Primitif (BP) de l'exercice 2026.

PRÉCISIONS SUR L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE

Organisation et Fréquence des Instances de Travail (Tableau n°9, Page 16)

Le rapport d'observations définitives évoque la fréquence des réunions des commissions et des réunions de travail. La commune tient à préciser que :

1. Renforcement de la Collégialité et de la Participation

La municipalité a fait le choix d'adopter une organisation qui favorise la collégialité et l'implication de l'ensemble des élus municipaux.

- Les Commissions : Le nombre de réunions de commissions a été sensiblement augmenté par rapport à la mandature précédente, afin de garantir une étude plus approfondie et plus fréquente des dossiers en amont des décisions du Conseil Municipal.
- Les Réunions de Travail : Le concept de « réunion de travail », qui réunit l'ensemble du Conseil Municipal de manière régulière, permet de garantir un échange horizontal, collégial et transparent sur l'avancement des projets et les orientations stratégiques.

Nous souhaitons insister sur le fait que l'une de ces réunions de travail est spécifiquement consacrée à l'examen du projet de budget primitif, préparant ainsi l'orientation budgétaire et le vote du budget, à l'instar d'un Débat d'Orientations Budgétaires (DOB) qui est obligatoire dans les communes de plus de 3500 habitants.

Ces instances sont considérées comme un pilier essentiel de notre gouvernance pour l'information et la préparation des délibérations.

2. Ajustements et Mise à Jour

Le tableau mentionné à la page 16 a été ajusté pour refléter l'activité réelle depuis le contrôle de mai et jusqu'à ce jour, confirmant l'intensité des travaux menés.

COMMISSIONS COMMUNALES	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Commission « marché communal »	0	1	3	2	2	1
Commission « défense des côtes, maritime, mouillages »	0	1	2	0	0	0
Commission « Aménagement du Territoire, urbanisme, voirie, réseaux, circulation, patrimoine historique, bâti, sécurité, cimetière »	2	5	5	3	1	0
Commission « Développement de la vie locale, Fêtes, Cérémonies, Associations, Tourisme »	1	4	5	5	4	3
Commission « Service à la population, Affaires scolaires et périscolaires, jeunesse et sport »	0	2	1	2	1	0
Commission « Environnement, Propreté, Patrimoine naturel »	0	0	1	1	0	1
TOTAL	3	13	17	13	8	5

RÉUNIONS DE TRAVAIL ET D'INFORMATIONS	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	6	9	8	8	8	6

En conclusion, la commune tient à remercier la Chambre régionale des comptes pour la qualité des échanges et la conduite constructive de l'ensemble de la procédure de contrôle. Les observations formulées contribuent à l'amélioration continue de notre gestion publique.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Le Maire,
Alain POCHON

