

# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

## COMMUNAUTÉ DE COMMUNES RIVES DE L'AIN, PAYS DU CERDON (Département de l'Ain)

Exercices 2016 et suivants

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

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
1 PRÉSENTATION DE L'ORGANISME ET DU TERRITOIRE.....	6
2 LA GOUVERNANCE .....	8
2.1 Un projet de territoire.....	8
2.2 Les compétences exercées .....	10
2.3 Les mutualisations .....	11
2.4 Les relations financières avec les communes .....	12
2.5 Le fonctionnement des instances .....	14
2.6 Les délégations de fonctions et de signature.....	15
2.7 Les frais relatifs aux élus .....	16
2.8 Les participations à des organismes externes .....	17
3 L'EXERCICE DES COMPÉTENCES .....	19
3.1 La gestion des déchets .....	19
3.2 Les services à la population .....	22
3.2.1 Le périmètre de cette compétence .....	22
3.2.2 La compétence « petite enfance ».....	22
3.2.3 La compétence « enfance ».....	24
3.2.4 Le portage des repas .....	26
3.3 L'aménagement et le développement économique du territoire.....	27
3.3.1 Le tourisme .....	27
3.3.2 Les zones d'activités économiques.....	30
3.3.3 La gestion d'un bâtiment industriel.....	36
3.3.4 La création d'un atelier chantier insertion .....	37
3.3.5 Un partenariat avec trois associations de soutien à l'activité économique .....	38
4 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE .....	39
4.1 La qualité de l'information financière .....	39
4.1.1 Le cadre budgétaire et comptable .....	40
4.1.2 Les annexes aux documents budgétaires .....	41
4.2 L'exécution budgétaire .....	42
4.3 La gestion patrimoniale.....	43
4.3.1 L'inventaire et l'état de l'actif .....	43
4.3.2 Les amortissements.....	43
4.4 Les provisions pour risques et charges .....	44
4.5 La comptabilité d'engagement et les opérations de fin d'exercice.....	44
5 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	45
5.1 L'évolution de l'autofinancement.....	45
5.2 L'évolution des produits .....	46
5.3 L'évolution des charges .....	47
5.4 Le mode de financement des investissements .....	47

5.5	L'analyse bilancielle .....	49
5.5.1	L'endettement .....	49
5.5.2	Le fonds de roulement, le besoin de fonds de roulement et la trésorerie.....	49
5.6	Le pilotage et les perspectives pluriannuelles.....	49
6	L'ORGANISATION INTERNE ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES..	50
6.1	L'organisation interne .....	50
6.2	L'évolution des effectifs et de la masse salariale.....	51
6.3	La gestion des recrutements .....	52
6.4	Les rémunérations et le régime indemnitaire .....	53
6.5	Le temps de travail et son évolution .....	54
6.5.1	Le temps de travail applicable .....	54
6.5.2	Les absences au travail .....	54
7	LA COMMANDE PUBLIQUE .....	55
7.1	L'organisation de la commande publique .....	55
7.2	Le contrôle d'un échantillon de marchés .....	56
7.2.1	Des achats hors procédure de publicité et de mise en concurrence adéquates .....	56
7.2.2	Les procédures formalisées.....	57
7.2.3	Les marchés relatifs aux déchets .....	58
	ANNEXES .....	61

## SYNTHÈSE

*Située au centre du département de l'Ain, à l'est de la métropole lyonnaise et sur l'axe Lyon-Genève, la communauté de communes Rives de l'Ain, Pays du Cerdon, dont le siège est à Jujurieux (2 137 habitants) couvre un territoire rural regroupant, depuis 2014, 14 communes et 14 671 habitants, en forte croissance démographique depuis plusieurs années.*



Source : Aintourisme

### ***Un projet de territoire, des objectifs en matière de développement***

*La communauté est née, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, de la fusion de deux anciennes communautés de communes « Bugey-Vallée de l'Ain » créée en 1998, composée de dix communes, et « Pont-d'Ain, Priay, Varambon » créée en 1999, comportant ces trois communes. La commune de Serrières-sur-Ain a intégré la structure au 1<sup>er</sup> janvier 2014.*

*Durant la période examinée, la communauté de communes n'a pas connu de modification de son périmètre géographique ni d'extension importante de ses compétences, à l'exception de la prise de compétence concernant les zones d'activités économiques au 1<sup>er</sup> janvier 2017 et la GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Si elle ne détient aucune autre compétence de réseau (transport, eau ou assainissement), elle exerce, en revanche, la compétence en matière de voirie ainsi que la plupart des services de proximité à destination de l'ensemble de la population (gestion des déchets, petite enfance et crèches, accueil périscolaire et centres de loisirs, portage des repas). Elle n'a pas décidé de mettre en place un plan local d'urbanisme intercommunal.*

*Elle dispose d'un projet de territoire et a pour ambition et priorité d'en développer l'attractivité économique, notamment par le biais de l'aménagement de zones d'activités économiques ou du développement touristique, tout en offrant un cadre de vie préservé et des services à la population.*

### ***Un développement des zones d'activités économiques et des services à la population.***

*La compétence en matière de développement économique du territoire a été exercée en visant à développer notamment trois zones d'activité, et un dispositif d'aides aux entreprises.*

*La CCRAPC n'a pas repris la gestion de toutes les zones, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de la loi Notré.*

*La communauté a souhaité faire du tourisme une de ses priorités. Ainsi, a-t-elle mis en place un groupement d'intérêt public Cerdon Vallée de l'Ain permettant de mutualiser les actions menées en matière de tourisme sur son territoire. Le coût a plus que doublé et les relations financières avec le groupement d'intérêt public nécessitent d'être clarifiées.*

#### *Les gorges de l'Ain*



Source : auvergnerhonealpes-tourisme.com

*S'agissant des services à la population, la communauté de communes a développé une offre importante en faveur des familles : développement de places d'accueil pour les jeunes enfants, mise en place d'accueils périscolaires dans toutes les écoles, d'un projet éducatif territorial de qualité, et portage de repas pour les personnes âgées.*

*La CCRAPC a, par ailleurs, en charge la compétence de traitement et de gestion des déchets et doit envisager de lourds investissements pour l'avenir (déchèterie et gestion de l'ancienne décharge). Face au coût croissant de cette compétence, elle a majoré le taux de la taxe et doit envisager désormais de nouvelles actions en termes de prévention des déchets, afin de baisser le tonnage traité.*

#### **Une gestion perfectible**

*En termes d'organisation, les services se sont structurés, un règlement intérieur a été mis en place mais il n'existe aucune formalisation des procédures au niveau comptable et en matière de commande publique. Des points d'amélioration existent, s'agissant de la fiabilité des comptes, de la gestion patrimoniale et de la gestion de la masse salariale.*

*La gestion de la commande publique exige d'être suivie avec plus de rigueur, la communauté de communes devant mettre en œuvre un dispositif de recensement exhaustif des besoins. Il constitue un préalable indispensable à l'organisation de procédures d'achats adéquates, dans le respect des différents seuils réglementaires de publicité et de mise en concurrence.*

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n° 1 :** Intégrer la valorisation des biens dans la convention de mise à disposition de moyens au groupement d'intérêt public

**Recommandation n° 2 :** Procéder au transfert des biens des zones d'activités économiques nécessaires à l'exercice de la compétence en matière de zones d'activités économiques.

**Recommandation n° 3 :** Mettre en conformité les modalités d'intervention de l'atelier chantier insertion dans le respect des dispositions du code de la commande publique et des dispositifs prévus en matière d'insertion sociale.

**Recommandation n° 4 :** Mettre en place une comptabilité d'engagement, procéder aux rattachements des produits et des charges à l'exercice et respecter la définition réglementaire des restes à réaliser.

**Recommandation n° 5 :** Élaborer une stratégie financière pluriannuelle et améliorer le pilotage budgétaire et financier.

**Recommandation n° 6 :** Mettre en place un pilotage des effectifs et maîtriser l'évolution de la masse salariale.

**Recommandation n° 7 :** Respecter les règles relatives au recrutement des agents contractuels.

**Recommandation n° 8 :** Mettre en place une évaluation individuelle de tous les agents et un régime indemnitaire lié à l'engagement professionnel des agents.

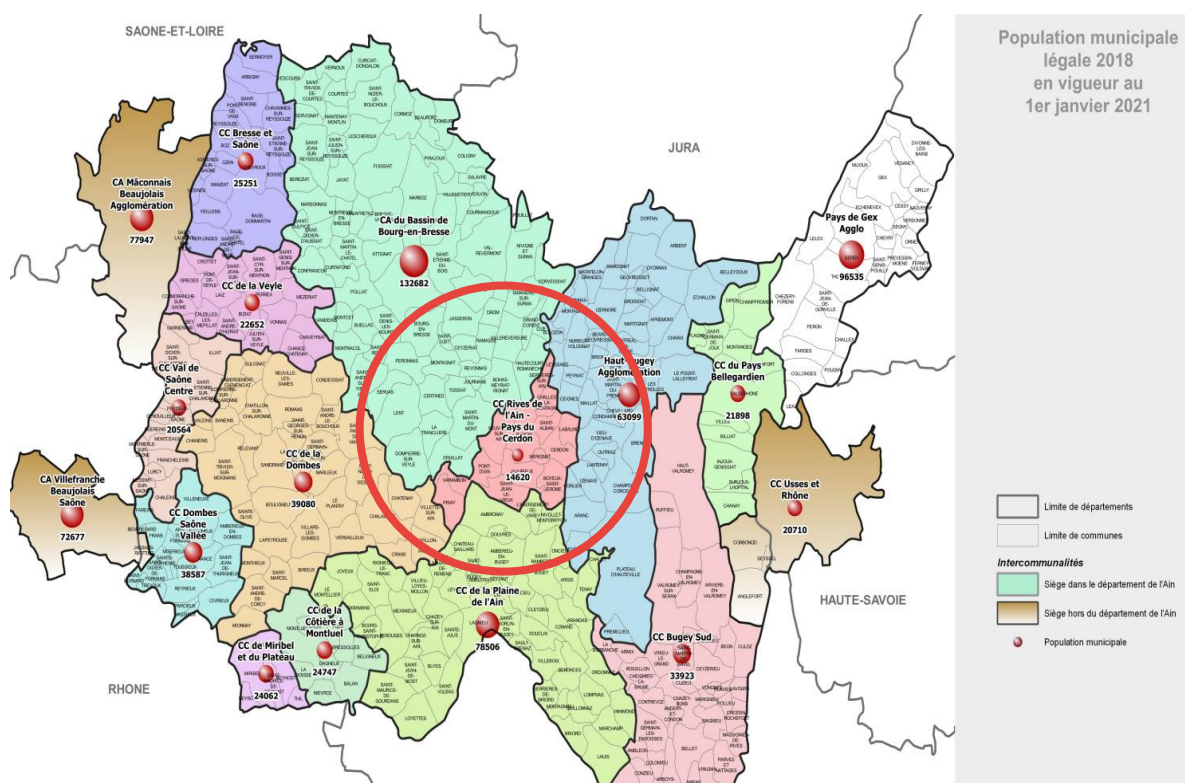
**Recommandation n° 9 :** Délibérer sur le temps de travail des agents.

**Recommandation n° 10 :** Se doter de règles internes en matière de commande publique et procéder à un recensement exhaustif des besoins prévisionnels annuels, de sorte d'organiser les procédures de mise en concurrence en adéquation avec les différents seuils de passation des marchés publics définis réglementairement.

# 1 PRÉSENTATION DE L'ORGANISME ET DU TERRITOIRE

La communauté de communes Rives de l'Ain, Pays du Cerdon se situe au centre du département de l'Ain, en région Auvergne-Rhône-Alpes. Le territoire de ce département est couvert par 14 EPCI<sup>1</sup> : 3 communautés d'agglomération et 11 communautés de communes.

**Carte n° 1 : Périmètres des intercommunalités du département de l'Ain au 1<sup>er</sup> janvier 2021**



Source : direction départementale des territoires de l'Ain

Créée le 1<sup>er</sup> janvier 2012, à la suite de la fusion des deux anciennes communautés de communes « Bugey-Vallée de l'Ain », créée en 1998 et composée de dix communes, et de « Pont-d'Ain, Priay, Varambon », créée en 1999 et comportant trois communes, la communauté de communes Rives de l'Ain, Pays du Cerdon (CC RAPC) est la plus petite en nombre d'habitants des structures intercommunales de l'Ain avec 13 communes à sa création, la commune de Serrières-sur-Ain ayant intégré la structure au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Son siège se situe à Jujurieux, au sein des locaux de l'hôtel de ville de la commune.

Les deux précédentes communautés de communes étaient regroupées au sein du syndicat mixte des Rives de l'Ain, dissous au 1<sup>er</sup> janvier 2012. Ce syndicat exerçait une compétence de développement et d'aménagement économique avec la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion de zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale ou touristique.

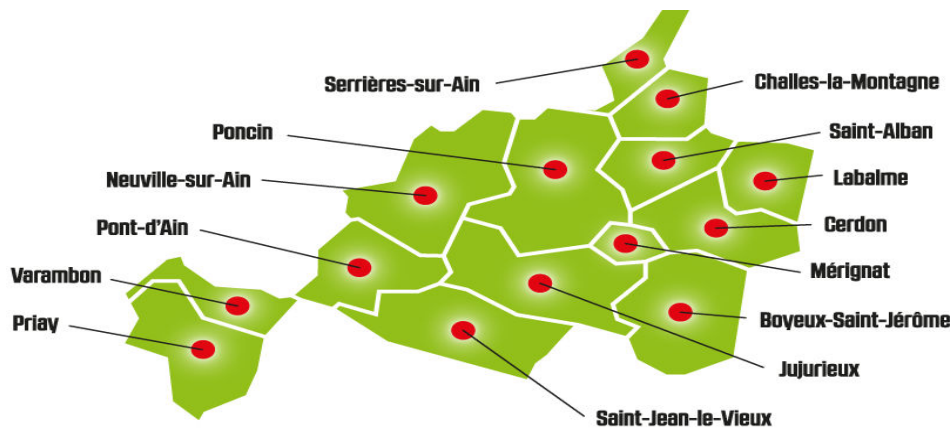
<sup>1</sup> 17 si l'on prend en compte les 3 EPCI dont le siège est situé hors département mais qui comportent cinq communes du département.



La population totale de la communauté de communes s'élève à 14 671 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2022 (Cf. annexe n°1). Celle-ci n'a pas de commune-centre, les deux communes les plus peuplées de son territoire sont celles de Pont d'Ain avec 2 924 habitants et de Jujurieux avec 2 137 habitants.

À la suite du schéma départemental de coopération intercommunale du 23 mars 2016<sup>2</sup>, la communauté de communes a vu, au 1<sup>er</sup> janvier 2017, son périmètre maintenu à l'identique en application des dispositions de l'article L. 5210-1-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) qui prévoit « *la constitution d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre regroupant au moins 15 000 habitants* » avec la possibilité d'adapter ce seuil pour les EPCI à fiscalité propre de plus de 12 000 habitants issus d'une fusion intervenue entre le 1<sup>er</sup> janvier 2012 et la date de publication de la loi du 7 août 2015 dite « Notre ». Tel était le cas de la CCRAPC.

**Carte n° 2 : Les communes appartenant à la communauté de communes**



Source : site internet de la communauté de communes

Situé à l'extrémité nord de la région Auvergne-Rhône-Alpes et au centre du département de l'Ain, son territoire bénéficie d'une desserte de qualité, par son positionnement sur le réseau autoroutier et la proximité des aéroports de Genève et de Lyon. Son territoire rural est traversé et façonné par la rivière Ain<sup>3</sup>. Ce territoire dispose d'un potentiel touristique, avec de nombreux atouts naturels et paysagers, dont les grottes du Cerdon situées sur les communes de Cerdon et de Labalme, les gorges de l'Ain avec notamment le site de l'Ile Chambod-Merpuis, zone de nature de plus de 20 hectares et un plan d'eau navigable de 15 km<sup>2</sup> située entre Pontcin et Serrière-sur-Ain. Par ailleurs, la moitié du territoire de la communauté de communes (91 km<sup>2</sup>) fait partie d'une aire géographique d'appellation d'origine contrôlée (AOC) pour les vins du Bugey.

Depuis vingt ans, le territoire connaît une croissance démographique régulière<sup>4</sup>, + 31 % de 1999 à 2019 soit plus de 3 475 habitants, pour atteindre 14 671 habitants en 2022. De 2013 à 2018, la croissance moyenne annuelle de 1 % a été portée principalement par le solde

<sup>2</sup> Arrêté du préfet de l'Ain du 23 mars 2016.

<sup>3</sup> Huit communes sont traversées par la rivière de l'Ain : Jujurieux, Neuville-sur-Ain, Pontcin, Pont d'Ain, Priay, Saint-Jean-le-Vieux, Serrières-sur-Ain et Varambon.

<sup>4</sup> Les chiffres indiqués proviennent du dossier complet de l'INSEE paru le 21 mars 2022.



migratoire<sup>5</sup>, croissance plus dynamique que celle du département de l'Ain (0,9 %), de la région Auvergne-Rhône-Alpes (0,6 %) et de la France (0,4 %). Les ménages avec enfants représentent 66 % de la population. Les ouvriers (17,8 %), les employés (16,3 %) et les professions intermédiaires (16,1 %) représentent la moitié de la population active du territoire. Le revenu fiscal médian s'élevait en 2019 à 22 070 € par an et par unité de consommation, inférieur au niveau moyen départemental et régional (respectivement de 23 490 € et de 22 610 €).

Les indicateurs socio-économiques sont plutôt favorables, avec un taux de chômage de 10,5 % en 2018, se situant au même niveau que le département de l'Ain (10 %), et inférieur au niveau régional (11,5 %) et national (13,4 %). Le périmètre de l'intercommunalité ne correspond pas à une zone d'emploi ni à un bassin de vie. En effet, son territoire est réduit et s'inscrit dans la zone d'emploi de Bourg-en-Bresse et dans le bassin de vie de la commune d'Ambérieu-en-Bugey qui appartient à la communauté de communes de la Plaine de l'Ain. Cette situation constitue un enjeu majeur en termes de mobilité pour le territoire, les déplacements domicile-travail s'opérant majoritairement en véhicules motorisés (86 %) et très peu en transport en commun (3,8 %), du fait d'une offre peu développée.

Tableau n° 1 : **Principales données organisationnelles et financières de la CCRAPC**

Population	14 671 habitants	Effectifs	87 ETPT
<i>Recettes de fonctionnement</i>	14,8 M€	Dépenses d'investissement	7,2 M€
<i>Charges de personnel</i>	2,8 M€	Recettes d'investissement	9,1 M€
<i>Résultat de fonctionnement</i>	3,6 M€		

Source : Population INSEE 1<sup>er</sup> janvier 2019, CRC analyses financières consolidées 2021

## 2 LA GOUVERNANCE

### 2.1 Un projet de territoire

La communauté de communes s'est engagée dans une démarche de projet de territoire adopté en novembre 2016 autour de cinq thématiques : le développement économique, l'attractivité touristique, s'installer durablement, l'innovation sociale, le marqueur identitaire du territoire. En partant du risque de devenir une banlieue dortoir, l'objectif affiché par l'intercommunalité est de partager la vision « *d'un territoire où on passe et où on a envie de s'arrêter et de s'installer* ». Le développement économique a été défini comme une priorité et un axe structurant du projet de territoire. La CCRAPC a été accompagnée par un cabinet d'étude pour réaliser cette démarche.

À la suite du renouvellement des instances, un nouveau projet de territoire a été réalisé et présenté au conseil communautaire d'octobre 2020. Les six axes du projet pour la période 2020-2026 sont : s'installer durablement ; se déplacer et accéder aux services ; investir et créer des emplois pour les habitants ; renforcer l'attractivité du territoire ; animer et participer à la

<sup>5</sup> La croissance démographique correspond à la somme du solde naturel et du solde migratoire, calculé en général pour une année. L'effectif d'une population augmente quand il y a excédent des naissances sur les décès (solde naturel) et des entrées de migrants sur les sorties (solde migratoire). Le taux d'accroissement annuel est le rapport entre la variation de la population au cours d'une année et son effectif au milieu de l'année.

vie locale ; communiquer, favoriser l'information et la connaissance des services. Dix-sept groupes de travail ont été mis en place.

En parallèle, la communauté de communes a élaboré une stratégie dans de nombreux domaines et s'est dotée d'outils stratégiques.

En matière de planification territoriale, la CCRAPC appartient au syndicat mixte Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain (BUCOPA) avec trois autres intercommunalités : les communautés de communes de la Côtière, de Miribel et du Plateau et de la Plaine de l'Ain. Par délibération de juillet 2016, le conseil communautaire a donné un avis favorable au projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) qui a été définitivement approuvé le 26 janvier 2017 et rendu exécutoire le 2 mai 2017. Elle n'a, cependant, pas la compétence en matière de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).

En matière d'aménagement de l'espace communautaire, la communauté de communes a lancé une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), qui consiste à améliorer les logements anciens du parc privé avec un dispositif permettant un accompagnement et des aides aux propriétaires pour financer leurs travaux, sur les périodes 2011-2015 puis 2018-2021 (prolongée de deux ans). Une convention a été signée avec le conseil départemental et l'agence nationale de l'habitat, avec des objectifs principalement tournés vers la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, la lutte contre la précarité énergétique et les travaux pour l'autonomie de la personne dans l'habitat.

En matière de tourisme, un schéma de développement touristique a été validé en décembre 2017, qui se décline en cinq axes de travail et vingt-sept actions.

Depuis 2016, la communauté de communes a lancé de nombreuses études afin d'orienter ses actions : en 2017, une analyse du territoire en matière de tourisme ; en 2019, des études d'états des lieux de la situation actuelle en matière de gestion de la compétence eau et assainissement collectif ; en 2021, un diagnostic et une étude de réhabilitation de la décharge de Résignel située sur la commune de Neuville-sur-Ain ; en 2022, une étude sur le territoire intercommunal pour la centralisation des apports en déchèterie sur un seul point de collecte.

Les communes de Poncin et de Pont d'Ain sont bénéficiaires du programme « petites villes de demain », lancé en 2020 par l'État pour appuyer les projets de territoire des villes de moins de 20 000 habitants exerçant des fonctions de centralité. Dans ce cadre, une convention a été signée entre ces deux communes, la communauté de communes et l'État, pour définir les axes de travail et les financements possibles. Un chef de projet financé par l'État à hauteur de 75 % a été recruté par la communauté de communes.

La communauté de communes a lancé en 2021 un projet alimentaire territorial<sup>6</sup>.

Ainsi depuis 2016, la communauté de communes a formalisé et mis à jour son projet communautaire et s'est dotée d'outils stratégiques dans la plupart de ses domaines de compétence.

Deux axes structurent sa stratégie de développement : le développement économique par l'aménagement notamment des zones d'activités économiques et le tourisme ; la création de services pour les familles afin de permettre l'accueil de nouveaux habitants.

---

<sup>6</sup> Lauréat de l'appel à projet national 2021 et reconnu par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

## 2.2 Les compétences exercées

Les statuts et les compétences de la communauté de communes ont peu évolué depuis 2011. Ils ont été mis à jour en conformité avec les évolutions législatives intervenues : les zones d'activités économiques ont été transférées au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Par ailleurs, ont été intégrées dans les statuts la reconnaissance de l'intérêt communautaire de la zone d'aménagement concertée du Pont-Rompou en mars 2017, l'extension du périmètre de la compétence facultative du service public d'assainissement non collectif (SPANC)<sup>7</sup> et enfin la modification de l'intérêt communautaire de la compétence optionnelle « protection et mise en valeur de l'environnement » avec le transfert de la compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Ainsi, en 2022, au titre des compétences obligatoires, en conformité avec l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la communauté de communes des Rives de l'Ain exerce les cinq compétences prévues par la loi avec l'aménagement de l'espace qui inclut l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT), le développement économique, l'accueil des gens du voyage, la collecte et le traitement des déchets des ménages et déchets assimilés, ainsi que la GEMAPI.

Conformément aux dispositions légales<sup>8</sup> et par délibération du conseil communautaire de décembre 2016, l'EPCI s'est opposé au transfert de la compétence en matière de plan local d'urbanisme. En 2020, à la suite du renouvellement des conseils municipaux et intercommunaux, la même loi a organisé à nouveau une période durant laquelle un droit d'opposition a pu être exercé par les communes avant le 31 décembre 2020, celles-ci ayant confirmé leur refus de ce transfert. De même, les compétences en matière d'eau et d'assainissement des eaux usées sont restées communales à la suite du refus des communes d'opérer ces transferts de compétences, l'échéance légale<sup>9</sup> pour opérer ces transferts étant fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

Au titre des compétences optionnelles, l'intercommunalité a fait le choix d'exercer cinq compétences : la protection et la mise en valeur de l'environnement (avec notamment la création, l'aménagement et la gestion des déchèteries) ; la politique du logement et du cadre de vie ; la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire ; la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipement de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire ; l'action sociale d'intérêt communautaire (dont la gestion d'accueils périscolaires et extrascolaires ainsi que la gestion du service de portage de repas à domicile).

---

<sup>7</sup> Extension du périmètre de la compétence au portage administratif des dossiers de réhabilitation des particuliers en plus de la réalisation des contrôles.

<sup>8</sup> Article 136-II de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové « La communauté de communes ou la communauté d'agglomération existant à la date de publication de la présente loi, ou celle créée ou issue d'une fusion après la date de publication de cette même loi, et qui n'est pas compétente en matière de plan local d'urbanisme, de documents d'urbanisme en tenant lieu ou de carte communale le devient le lendemain de l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la publication de ladite loi. Si, dans les trois mois précédant le terme du délai de trois ans mentionnés précédemment, au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposent, ce transfert de compétences n'a pas lieu. »

<sup>9</sup> En application des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes.

Enfin, trois compétences facultatives sont exercées en matière de culture (avec la participation au fonctionnement des écoles de musique et l'intervention musicale dans les écoles maternelles et primaires), d'actions de développement touristique (gestion, aménagement et entretien d'un camping, les sentiers de randonnées, l'aide à la création de circuits touristiques), et l'assainissement non collectif (avec le contrôle des installations et le portage administratif des dossiers de réhabilitation des installations).

En termes de mobilités, la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a programmé la couverture intégrale du territoire national en autorités organisatrices de la mobilité à échéance du 1<sup>er</sup> juillet 2021 en favorisant notamment les relations entre les intercommunalités et les régions. La CCRAPC a décidé de ne pas se saisir de la compétence « autorité organisatrice de la mobilité » en décembre 2020, la région restant compétente en la matière. Une convention de partenariat a été signée en 2021 avec la région pour six ans pour traiter des questions de mobilité sur le territoire de l'intercommunalité.

La chambre constate que la communauté de communes a pris en charge des services de proximité majeurs tels que la gestion des déchets, la petite enfance et les crèches, l'accueil périscolaire et les centres de loisirs à destination de l'ensemble de la population.

En revanche, certaines des compétences de la communauté de communes paraissent peu approfondies. Ainsi, la voirie d'intérêt communautaire est limitée, la CCRAPC prenant en charge les travaux d'entretien, la rénovation et la modernisation des voies communautaires, mais n'assure pas le déneigement, par exemple. La planification urbaine et l'élaboration du PLU ne sont pas non plus une compétence communautaire.

## 2.3 Les mutualisations

Les mutualisations au sein d'un bloc communal s'entendent comme les différents dispositifs de mise en commun de moyens entre les EPCI à fiscalité propre et les communes membres. Elles peuvent revêtir des modalités diverses, plus ou moins intégrées : la mise à disposition de services dans le cadre des compétences transférées à l'établissement public ; la création de services communs en dehors de tout transfert de compétence ; les groupements de commandes ; le partage de biens ; ou encore les prestations de services.

Conformément aux dispositions de l'article L. 5211-39-1 du CGCT<sup>10</sup>, le conseil communautaire a adopté un schéma de mutualisation des services avec ses communes membres, hormis celle de Challes-la-Montagne, en mars 2016.

Les mutualisations existantes en 2016 concernaient des prêts de matériel appartenant à l'EPCI aux écoles des communes du territoire, des groupements de commandes mis en place pour la réalisation d'un site internet et la réalisation de diagnostics en matière d'accessibilité des établissements recevant du public. La communauté de communes a désigné en octobre 2020 un délégué interne à la protection des données<sup>11</sup> avec la possibilité pour les communes membres de bénéficier des compétences de cet agent, à titre gratuit, après la signature d'une convention de mise à disposition.

<sup>10</sup> Dans sa version en vigueur du 1<sup>er</sup> mars 2014 au 29 décembre 2019.

<sup>11</sup> En application du règlement général sur la protection des données, règlement UE 2016/679 du parlement européen et du conseil du 27 avril 2016, entré en application le 25 mai 2018.

La principale mutualisation concernait l'instruction des autorisations de droits des sols<sup>12</sup>.

À la suite de l'arrêt de l'instruction des autorisations de droit des sols par l'État pour le compte des communes en 2015, la communauté de communes a recruté un agent à hauteur de 16 heures hebdomadaires pour assurer cette instruction pour le compte de onze communes. Au cours de la période, le service urbanisme de l'intercommunalité s'est structuré avec la création d'un poste d'instructeur du droit des sols en 2019, puis la création d'un second poste en mars 2022. Ainsi, depuis 2016, la communauté de communes procède à l'instruction du droit des sols, à titre gratuit, pour le compte de onze de ses communes membres, avec une forte augmentation des dossiers instruits en fin de période, de 243 dossiers en 2020 à 375 dossiers en 2021. Or, le conseil communautaire n'a pas délibéré sur la création de ce service commun financé par l'EPCI et aucune convention n'a été signée avec les communes pour définir les modalités de fonctionnement et de financement du service.

À compter de la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, le schéma de mutualisation est devenu facultatif. Cette loi a introduit la notion de pacte de gouvernance dans laquelle les mutualisations doivent être abordées (article L. 5211-11-2 du CGCT). Par une délibération du 28 janvier 2021, le conseil communautaire a décidé à l'unanimité de ne pas élaborer de pacte de gouvernance en raison de la présence au bureau de tous les maires, sauf un, et de la mise en place d'une conférence des maires devant se réunir deux fois par an.

Dans son rapport d'observation provisoire, la chambre a recommandé à la communauté de communes de délibérer pour créer le service commun en matière d'instruction du droit des sols et de formaliser par contrat les relations avec les communes concernées.

Le conseil communautaire a délibéré sur la création du service commun le 29 septembre 2022 et a autorisé le président à signer les conventions avec les communes qui le souhaitent.

## 2.4 Les relations financières avec les communes

Les relations financières entre un EPCI à fiscalité professionnelle unique et ses communes membres se traduisent par trois types de flux financiers prévus par les dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI).

Tout d'abord, l'attribution de compensation (AC) est le solde des recettes issues de la fiscalité économique et des charges dites « transférées » par la commune à l'EPCI, à la suite des transferts de compétences. Elle peut évoluer en fonction des transferts de compétences. Par

---

<sup>12</sup> En application de l'article R. 423-15 du code de l'urbanisme, le maire peut charger un EPCI, de l'instruction des demandes d'autorisations d'urbanisme. Aux termes de l'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), en dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre et l'une, ou plusieurs, de ses communes membres, peuvent se doter de services communs chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles. Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents. (...) La convention et ses annexes sont soumises à l'avis du ou des comités sociaux territoriaux compétents. Pour les établissements publics à fiscalité propre soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article.

ailleurs, tout EPCI peut instituer une dotation de solidarité communautaire (DSC), qui ne revêt aucun caractère obligatoire. Enfin, l'article L. 5216-5 du CGCT permet, dans certaines conditions, le versement de fonds de concours entre l'EPCI et les communes.

Au cours de la période, les attributions de compensation versées aux communes ont faiblement évolué, et sont passées de 1,56 M€ en 2016 à 1,53 M€ en 2021 (cf. annexe n° 2).

Les attributions de compensation ont évolué sur la période pour prendre en charge certaines prestations (de l'atelier chantier insertion – voir infra) ou une partie du fonds de péréquation à la charge des communes, sans que l'intercommunalité ait réuni la commission d'évaluation des transferts de charges (CLECT). Si la réglementation permet désormais une révision libre des attributions de compensation, celle-ci nécessite de réunir la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

Sur ce point, le président a indiqué dans sa réponse au rapport provisoire qu'il réunira la CLECT à chaque évolution des attributions de compensation, comme l'exige la réglementation.

La communauté de communes ne verse pas de dotation de solidarité à ses membres.

Concernant les fonds de concours, par délibération de décembre 2016, la communauté de communes a défini un cadre et des critères d'attribution des fonds de concours attribués aux communes ou versés par celles-ci à la communauté de communes. Depuis 2017, treize communes ont obtenu un fonds de concours pour des montants variant de 5 000 € à 50 000 €, représentant de 2017 à 2021 une somme totale votée de 520 700 € dont 290 700 € versés (cf. annexe n°3). Rapportés à l'effort d'équipement global sur la période 2016-2021, les fonds de concours versés aux communes membres n'ont représenté que 4 % du total. Ils ont concerné des projets très divers, des aménagements pour les écoles, de l'assainissement et une opération d'aménagement du cœur d'un village notamment. Ils font l'objet de délibérations, d'un suivi spécifique et n'appelle pas d'observations.

Dans sa réponse, l'ordonnateur interroge la chambre sur la nécessité de revoir le pacte financier et fiscal et de réunir la CLECT.

Tout d'abord, la chambre relève que la communauté de communes ne disposant pas actuellement d'un tel pacte, celui-ci ne saurait être revu. Elle rappelle que si les relations financières entre un EPCI à fiscalité professionnelle unique et ses communes membres peuvent être régies par un pacte financier et fiscal, l'article L. 5211-28-4 du CGCT prévoit qu'il est obligatoire seulement pour les métropoles, les communautés urbaines et les EPCI signataires de contrats de ville. Si le pacte financier et fiscal n'est pas une obligation légale pour la CCRAPC, l'élaboration d'un tel pacte constitue une pratique de bonne gestion et s'apparente au volet financier du projet de territoire. Il vise, à clarifier les flux financiers entre EPCI et communes, notamment, comme le précise l'article 1609 nonies C du CGI, à identifier les efforts de mutualisation engagés, les règles d'évolution des attributions de compensation, les politiques communautaires poursuivies au moyen des fonds de concours ou encore, le cas échéant, les critères de répartition de la dotation de solidarité ou du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Afin de clarifier les relations financières entre la CCRAPC et les communes, la CCRAPC pourrait ainsi mettre en place un tel pacte. La réunion de la CLECT avant modification des attributions de compensation aux communes demeure une obligation.

## 2.5 Le fonctionnement des instances

M. Thierry DUPUIS, maire de Neuville-sur-Ain depuis mars 2001, est président de la communauté de communes depuis 2014.

Depuis 2014, la composition du conseil communautaire, définie par arrêtés préfectoraux<sup>13</sup>, a été fixée selon un accord local et les conditions de majorités et de délais prévus à l'article L. 5211-6-1 (CGCT), chaque commune disposant d'un siège conformément à la loi. Les trois accords locaux successifs se sont appuyés principalement sur une clé de répartition des sièges par strate de population<sup>14</sup>. Les conseillers communautaires sont au nombre de 37 depuis 2016<sup>15</sup>, contre 36 en 2014, les six communes<sup>16</sup> représentées par un seul conseiller communautaire disposent d'un conseiller suppléant. Par ailleurs, six vice-présidents ont été désignés en juillet 2020, puis un septième en janvier 2021, à la suite de l'élection du maire de Pont d'Ain en octobre 2020<sup>17</sup>.

Le fonctionnement du conseil communautaire est satisfaisant avec une certaine assiduité des élus<sup>18</sup>. Il s'est réuni en moyenne sept fois par an sur la période, soit plus que l'obligation légale d'au moins une réunion par trimestre. Les réunions donnent lieu à des comptes rendus synthétiques publiés sur le site internet, qui sont accompagnés des documents de préparation permettant d'éclairer les décisions des élus.

Le bureau est composé du président, des sept vice-présidents et d'un représentant par commune, permettant d'assurer une représentation de toutes les communes au bureau. Tous les maires, sauf un<sup>19</sup>, sont membres du bureau. Des comptes rendus du bureau ont été élaborés sur l'ensemble de la période. Le bureau s'est réuni entre cinq et six fois par an sur l'ensemble de la période. Il constitue à la fois une instance consultative mais également délibérative (voir infra).

Bien qu'obligatoire en application de l'article L. 5211-1 du CGCT, la communauté de communes ne disposait pas d'un règlement intérieur dans les mandatures antérieures. Il s'en est doté en décembre 2020 l'a mis à jour en décembre 2021.

En avril 2014, le conseil communautaire a décidé de créer six commissions thématiques : petite enfance, enfance, jeunesse et personnes âgées ; aménagement de l'espace, cadre de vie, équilibre du bassin de vie, mutualisation ; tourisme et économie touristique ; Éco-citoyenneté, ordures ménagères et assainissement non collectif ; voirie, bâtiments et travaux divers ; fiscalité, finances et gestion. À la suite du renouvellement des instances en 2020, aucune commission thématique n'a été renouvelée. En revanche, des ateliers de travail ont été mis en place en 2021 dans le cadre du projet de territoire.

---

<sup>13</sup> Arrêtés préfectoraux du 19 décembre 2013, du 26 janvier 2016 et du 27 septembre 2019.

<sup>14</sup> Un siège de 0 à 499 habitants, deux sièges de 500 à 999 habitants, trois sièges de 1 000 à 1 499 habitants, quatre sièges de 1 500 à 1 999 habitants, cinq sièges de 2 000 à 2 499 habitants et six sièges de 2 500 habitants et plus.

<sup>15</sup> Un siège supplémentaire a été accordé à la commune de Priay à la suite de la démission de la maire de la commune de Mérignat et afin de prendre en compte les nouvelles dispositions de la loi du 7 août 2015, dite loi Notré.

<sup>16</sup> Les communes de Boyeux-Saint-Jérôme, Challes-la -Montagne, Labalme.

<sup>17</sup> Aucune liste n'a été déposée pour le scrutin de mars 2020.

<sup>18</sup> Pour le conseil communautaire, 66 % des taux de présence en 2019, 75 % en 2020 et 72 % en 2021.

<sup>19</sup> La maire de la commune de Boyeux-Saint-Jérôme ne fait pas partie du bureau, du fait d'une incompatibilité prévu à l'article L. 237-1 du code électoral.



La chambre constate la bonne tenue des instances de gouvernance de la communauté de communes.

## 2.6 Les délégations de fonctions et de signature

En application de l'article L. 5211-10 du CGCT, le président, les vice-présidents ayant reçu délégation, ou le bureau dans son ensemble, peuvent recevoir délégation d'une partie des attributions de l'organe délibérant, à l'exception de certaines attributions limitativement énumérées. Lors de chaque réunion de l'organe délibérant, le président doit rendre compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant.

Sur l'ensemble de la période, le président a reçu de larges délégations du conseil communautaire. Il a lui-même délégué une partie de ses fonctions aux vice-présidents, par arrêtés. Par ailleurs, le bureau a reçu des délégations du conseil communautaire qui ont évolué sur la période et qui, depuis novembre 2021, lui permettent de valider la modification du tableau des emplois de la CCRAPC, autoriser le renouvellement de l'adhésion aux associations dont elle est membre, et de décider de l'admission en non-valeur des créances irrécouvrables.

Ces délégations appellent plusieurs observations.

Tout d'abord, la chambre rappelle que le président doit rendre compte des travaux du bureau et des attributions exercées par délégation de l'organe délibérant lors de chaque réunion du conseil communautaire (article L. 5211-10 du CGCT), ces comptes-rendus ayant été opérés par la communauté de communes mais de manière très irrégulière sur la période.

En application de l'article L. 5211-9 du CGCT, le président peut aussi donner une délégation de signature au directeur général des services et (...) aux responsables de services. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2020, un arrêté de délégation de signature concernant la directrice générale des services et la responsable du pôle ressources-finances a été pris pour la signature de tout devis d'un montant inférieur à 1 500 € TTC. Or, lors de l'instruction, il a pu être constaté de nombreuses commandes signées par des personnes n'ayant pas de délégation de signature, y compris sur une période récente<sup>20</sup>. L'établissement est invité à y mettre fin sans délai.

Par ailleurs, aux termes de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci* », lesdites dispositions visant à permettre la vérification de la compétence de l'auteur de la décision, ainsi clairement identifié. L'analyse des décisions prises en matière d'achats a permis de constater la signature de nombreux bons de commandes et contrats de prestations de service<sup>21</sup> signés en l'absence de désignation précise du signataire.

La chambre invite la communauté de communes à respecter le dispositif mis en place en matière de délégation de signature, à veiller à être plus transparent vis-à-vis du conseil communautaire, en rendant compte lors de chaque séance du conseil communautaire des décisions prises par le président, et à être plus rigoureux en matière de signature des engagements, en raison des risques de nullité des actes pris irrégulièrement.

<sup>20</sup> Mandats émis en 2020, n° 293, 294, 385 et 1265.

<sup>21</sup> Exemple d'un contrat de location de modules signé en octobre 2019 pour un montant de 85 511 € HT.

En réponse au rapport d'observations provisoires, l'ordonnateur a indiqué qu'il rendrait compte des décisions prises au titre de ses délégations.

## 2.7 Les frais relatifs aux élus

En matière d'indemnités des élus, le conseil communautaire a acté, par délibérations en date du 29 avril 2014 et du 23 juillet 2020, le taux maximal autorisé<sup>22</sup> (48,75 %) pour le président soit la somme de 1 896 € brute mensuelle en 2021 et le taux de 20,63 % aux vice-présidents bénéficiant de délégations, soit une somme mensuelle brute pour chacun de 802 € en 2021, représentant une enveloppe globale de 89 030 € en 2021. Si la délibération de 2014 ne comporte pas de tableau en annexes récapitulant l'ensemble des indemnités allouées en méconnaissance des dispositions de l'article L. 5211-12 du CGCT, la délibération de juillet 2020 indique nominativement les indemnités allouées mensuellement pour le président et les six vice-présidents.

Par délibération de décembre 2017, une septième vice-présidence a été créée. Aucune délibération n'a été prise concernant les indemnités pouvant être perçues pour cette vice-présidence et la personne élue pour occuper cette vice-présidence n'a pas reçu de délégation de fonction de la part du président de l'EPCI avant avril 2018. Or, cette personne a perçu une indemnité mensuelle brute de fonction de 802 € dès janvier 2018, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 5211-12 du CGCT qui ne prévoit le versement de telles indemnités qu'aux vice-présidents effectivement titulaires d'une délégation<sup>23</sup>. Par ailleurs, en janvier 2021, dans le cadre du mandat en cours, une septième vice-présidence a été créée sans qu'une délibération n'ait été adoptée concernant les indemnités de fonctions de cet élu. L'élue concernée qui a reçu une délégation de fonctions et de signatures par arrêté du 12 février 2021, a perçu des indemnités à partir du 13 février 2021, payées par le comptable public en l'absence de pièce justificative.

Enfin, le nouvel article L. 5211-12-1 du CGCT applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020 impose désormais aux EPCI à fiscalité propre d'établir, chaque année, « *un état présentant l'ensemble des indemnités de toutes natures, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant dans leur conseil, au titre de tout mandat ou de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat (...) ou de toute société (...) ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers communautaires avant l'examen du budget de l'EPCI à fiscalité propre* ». La communauté de communes n'a pas établi ni communiqué cet état au conseil communautaire lors de l'adoption des budgets 2020, 2021 et 2022.

Dans son rapport provisoire, la chambre a invité la communauté de communes à délibérer sur les indemnités de la 7<sup>ème</sup> vice-présidence et à communiquer chaque année au conseil communautaire un état des indemnités de toutes natures versées aux élus communautaires en application de l'article L. 5211-12-1 du CGCT.

Le conseil communautaire du 29 septembre 2022 a adopté une délibération concernant les indemnités de la 7<sup>ème</sup> vice-présidence et l'ordonnateur s'est engagé à présenter, chaque année, l'état de recensement des indemnités des élus lors du vote du prochain budget.

<sup>22</sup> Prévu à l'article R. 5214-1 du CGCT.

<sup>23</sup> CE, 3 juin 1996, Comité syndical du SIVOM de la vallée d'Aure c/ Préfet des Hautes-Pyrénées, n° 168588.

## 2.8 Les participations à des organismes externes

Pour l'exercice de ses compétences, la communauté de communes des Rives de l'Ain, Pays du Cerdon est membre de plusieurs organismes de regroupement :

- pour la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, le syndicat de la rivière Ain Aval et de ses Affluents (SR3A) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 ;
- en matière de planification territoriale, le syndicat mixte Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain (BUCOPA) ;
- pour le traitement des ordures ménagères, le syndicat de traitement des déchets ménagers et assimilés (ORGANOM) ;
- en matière touristique, le syndicat mixte pour l'aménagement et l'équipement de l'Ile-Chambod.

Tableau n° 2 : Évolution des participations aux organismes de regroupement

<i>Organismes – en €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Prév. 2022
SR3A	0	0	95 610	97 862	98 989	100 230	100 000
Synd.mixte Bugey Côtière Plaine de l'Ain	12 297	12 187	12 068	12 254	11 971	12 258	12 500
ORGANOM	106 627	124 118	141 638	159 458	160 780	193 856	210 918
SM Ile Chambod	27 000	27 000	13 500	40 500	19 600	19 600	22 000
<b>Total</b>	<b>145 924</b>	<b>163 305</b>	<b>262 816</b>	<b>310 074</b>	<b>291 339</b>	<b>325 944</b>	<b>345 418</b>

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

La forte augmentation de la contribution à Organom s'explique, d'après les rapports financiers de l'organisme, par l'effet du poids de l'investissement de la nouvelle usine de tri-méthanisation-compostage (OVADE) et de la hausse de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP). D'après les termes de la réponse du président, la CCRAPC sera confrontée dans les années à venir à une hausse constante des financements à ORGANOM.

Par ailleurs, la communauté de communes a participé à la création d'un groupement d'intérêt public (GIP) en 2021, le GIP Cerdon Vallée de l'Ain, qui associe l'EPCI avec le département de l'Ain, le syndicat mixte de l'Ile Chambod et un acteur privé, Aintourisme (agence départementale de développement touristique de l'Ain), avec un objectif de mutualisation des moyens, notamment du personnel et des outils. La participation prévisionnelle de la CCRAPC peut être estimée à 156 000 € en 2022<sup>24</sup> (voir infra).

Récemment, la communauté de communes s'est également engagée au capital d'une société publique locale (SPL). Ainsi, par délibération du 11 mars 2021, la communauté de communes a acté une prise de participation de 17 %, soit 24 000 €, au capital de la société publique locale « Agence locale de l'énergie et du climat de l'Ain », les autres actionnaires étant le syndicat intercommunal d'énergie et de e-communication de l'Ain (SIEA), le département de l'Ain et les 14 EPCI du département. Les communes qui le souhaiteront pourront adhérer. La SPL, qui fait suite à la dissolution de l'association éponyme « Agence locale de l'énergie et du climat de l'Ain » (ALEC), agit exclusivement pour le compte de ses actionnaires et dans leur ressort territorial. Elle a pour objet de concevoir et de mettre en œuvre, pour le compte de ses actionnaires, des programmes territoriaux de maîtrise de l'énergie et de

<sup>24</sup> Hors mises à disposition de moyens matériels non valorisées dans la convention pour 2022.

développement des énergies renouvelables. La SPL sera également la structure porteuse du service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH)<sup>25</sup>. En 2022, la communauté de communes a signé un accord-cadre avec la SPL pour la mise en œuvre du SPPEH sur son territoire, pour un montant maximal de 37 755 € HT sur deux ans.

En revanche, en décembre 2021, la communauté de communes a refusé d'entrer au capital de la société d'économie mixte (SEM) « Les Énergies de l'Ain », constituée entre le SIEA, le département de l'Ain, les EPCI du département, la banque des territoires, la caisse d'épargne et Arkéa<sup>26</sup>. Cette SEM a pour objectif, au moyen d'une synthèse des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), de mutualiser au sein de la structure les moyens, les expertises et les financements. La communauté de communes ne dispose pas de PCAET, celui-ci étant facultatif pour les intercommunalités de moins de 20 000 habitants.

La participation aux différents organismes de regroupements et la prise de participation à la SPL ALEC 01 représentent une part croissante dans le budget de la communauté de communes, un peu plus de 500 000 € pour 2022 soit plus du double des montants versés en 2016.

La communauté de communes s'étant engagée dans de nouvelles structures avec des prises de participations (GIP, SEM ALEC 01) et apportant sa garantie à plusieurs organismes<sup>27</sup>, la chambre l'invite à assurer un suivi de l'impact financier de ces participations, à veiller à la production annuelle d'un rapport écrit des représentants de l'EPCI au conseil d'administration de la SEM<sup>28</sup> ainsi qu'à formaliser un processus de contrôle et de suivi des risques financiers.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La chambre constate une bonne tenue des instances de gouvernance de la communauté de communes.*

*Toutefois, des anomalies ont été relevées concernant les comptes-rendus au conseil communautaire, les indemnités d'un élu, et les signatures des engagements.*

*Depuis 2016, la communauté de communes a formalisé son projet de territoire et dispose d'une stratégie dans la plupart de ses domaines de compétence.*

*Si les compétences n'ont pas fortement évolué sur la période, la communauté de communes est désormais compétente pour l'ensemble des zones d'activités et porte de nombreux services à la population.*

*S'agissant des relations financières avec les communes, les flux financiers entre communes et intercommunalité nécessitent d'être mieux identifiés et la CLETC doit être réunie.*

---



---

<sup>25</sup> Service public créé par l'article 22 de loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et codifié à l'article L. 232-1 et suivants du code de l'énergie. Ce service public vise à accroître le nombre de projets de rénovation énergétique et à encourager les rénovations performantes et les rénovations globales. Il assure l'information, le conseil et l'accompagnement des consommateurs souhaitant diminuer leur consommation énergétique.

<sup>26</sup> Filiale du crédit mutuel.

<sup>27</sup> Au syndicat intercommunal d'énergie et d'e-communication de l'Ain, au groupement SEMCODA/BRUNET et à la maison de retraite de Pont d'Ain.

<sup>28</sup> Article L. 1524-5 du CGCT.

### 3 L'EXERCICE DES COMPÉTENCES

#### 3.1 La gestion des déchets

Sur son territoire, la communauté de communes assure, depuis sa création en 2012, la collecte des déchets ménagers<sup>29</sup> et supporte le financement du traitement, qui est assuré par le syndicat mixte de traitement Organom, dont le siège est à Bourg-en-Bresse. D'autres acteurs interviennent dans la mise en œuvre de cette politique publique sur le territoire intercommunal : l'État dans un rôle de production des normes et de contrôle, la région Auvergne-Rhône-Alpes plus récemment au titre de ses missions<sup>30</sup> de planification de la prévention et de la gestion des déchets, les éco-organismes (Citeo, ex « éco-emballages »)<sup>31</sup>, qui peuvent être à l'origine de recettes issues de la valorisation des déchets.

S'agissant du financement du service, l'assemblée délibérante a voté chaque année le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), taux qui distingue deux zones jusqu'en 2022, avec un objectif de taux unique en 2023. Le taux de la taxe a évolué depuis 2016, induisant une hausse des recettes liées à cette taxe de 28 % de 2016 à 2021.

Tableau n° 3 : Évolution du taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Taux TEOM (en %)	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Zone 1	10,09	10,44	10,44	10,65	10,65	10,65	12,05
Zone 2	6,69	6,92	6,92	7,06	7,06	8,85	11,05
Produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et assimilés (en €)	1 199 636	1 277 460	1 323 075	1 425 569	1 458 315	1 536 068	NC

Source : d'après les délibérations de vote des taux du conseil communautaire

En 2021, les recettes du service public de gestion des déchets proviennent très majoritairement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), à hauteur de 81 % du total, complétée par les recettes perçues des éco-organismes pour 12,6 %, de la valorisation des matériaux pour 5 % et, de manière accessoire, de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères pour 0,36 %. Sur l'ensemble de la période de contrôle, les recettes ont évolué de 32 % passant de 1,43 M€ en 2016 à 1,88 M€ en 2021 (cf. annexe n° 7).

Dans le même temps, la communauté de communes a dû faire face à une forte hausse des dépenses de fonctionnement (+ 38 % sur la période) passant de 1,38 M€ en 2016 à 1,9 M€ en 2021 (cf. annexe n° 7), avec notamment une hausse du coût des prestations de collecte des ordures ménagères (+ 25 %), des charges de personnel (+ 35 %), des prestations relatives au tri sélectif (+ 24 %), de prestations de traitement (+ 14 %) et de la contribution à l'habitant versée à Organom (+ 82 %). Ces augmentations peuvent s'expliquer, pour partie, par l'accroissement de la population et du volume de déchets, la forte hausse du coût de la collecte à la suite du renouvellement des marchés, le passage de la collecte en porte-à-porte sur l'ensemble du territoire de l'intercommunalité à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2021, et par l'augmentation du coût du

<sup>29</sup> Une fois par semaine sur l'ensemble du territoire.

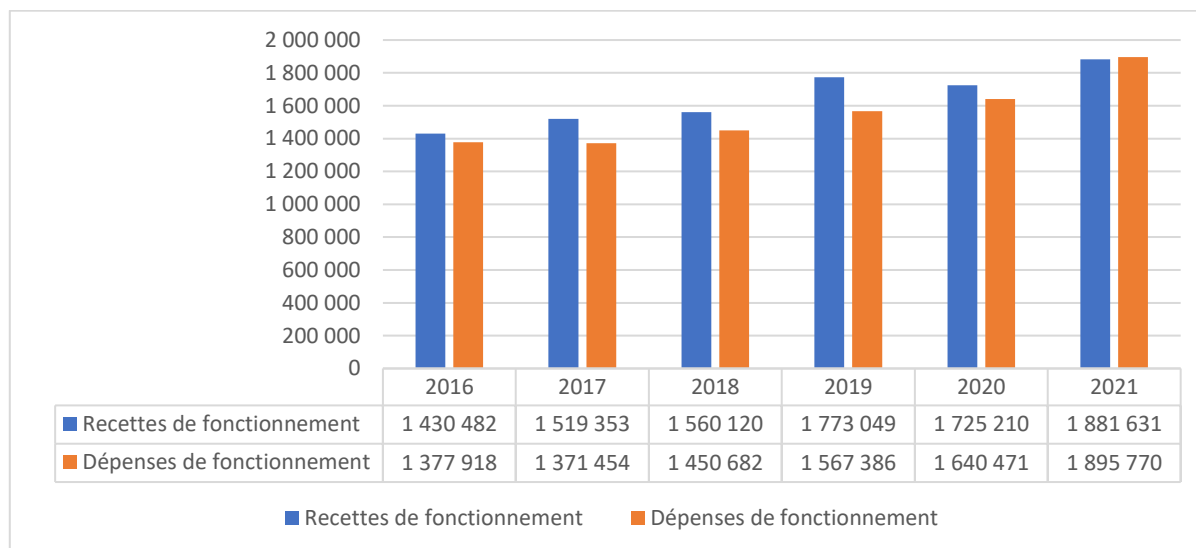
<sup>30</sup> Article L. 541-13 du code de l'environnement, issu de la loi Notré.

<sup>31</sup> Les éco-organismes sont des sociétés de droit privé détenues par les producteurs et distributeurs pour prendre en charge, dans le cadre de la « responsabilité élargie du producteur », la fin de vie des équipements qu'ils mettent sur le marché.

traitement des ordures ménagères (liée aux investissements d'Organom et à la hausse de la taxe générale sur les activités polluantes depuis 2021, qui devrait se poursuivre jusqu'en 2025).

La chambre constate donc que la forte hausse de la TEOM en fin de période s'explique par la progression importante du coût du service de gestion des déchets, permettant ainsi de respecter le principe de la couverture du coût du service par la TEOM<sup>32</sup>.

**Graphique n° 1 : Évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement (en €)**



Source : d'après les comptes de la communauté de communes<sup>33</sup>

Si le coût d'exploitation du service est couvert par le produit de la taxe, elle ne finance pas les investissements à réaliser sur les équipements, qui seront importants dans les années à venir (déchèterie notamment).

En effet, la communauté de communes dispose de trois déchèteries qui sont mises à disposition des usagers, de manière gratuite pour les particuliers, mais payante et limitée pour les professionnels. Cependant, ces trois équipements sont vétustes et nécessitent des mises aux normes sur le plan environnemental et des conditions de travail. Début janvier 2022, la communauté de communes a lancé une étude pour la centralisation des apports en déchèterie sur un seul point de collecte, les préconisations de l'ADEME prévoyant une déchèterie pour 15 000 habitants.

<sup>32</sup> La loi de finances pour 2019 a, dans son article 7, modifié notablement l'article 1520 du code général des impôts portant sur la TEOM. Cet article apporte des précisions sur :

- L'objet de ce qu'elle finance en intégrant en plus de la collecte et le traitement, la prise en charge de la prévention. Il est tout d'abord indiqué qu'elle couvre les « dépenses directement liées à la définition et aux évaluations du programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés ».
- La nature des dépenses que la TEOM prend en charge à savoir : « les dépenses réelles de fonctionnement, [...] les dépenses d'ordre de fonctionnement au titre des dotations aux amortissements des immobilisations lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure, les dépenses réelles d'investissement lorsque, pour un investissement, la taxe n'a pas pourvu aux dépenses d'ordre de fonctionnement constituées des dotations aux amortissements des immobilisations correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure. »

<sup>33</sup> Extraction des dépenses par code services : ambassadeur de tri, collecte OM, déchèterie, tri sélectif et environnement général.

En outre, à la suite d'une mise en demeure de la DREAL, la CCRAPC a engagé, en août 2021, un diagnostic de la décharge de Résignel (01), afin d'identifier les enjeux et impacts du site sur son environnement, préalablement à la définition de différents scénarii de gestion du site.

Enfin, l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement prévoit que : *« les collectivités territoriales responsables de la collecte ou du traitement des déchets ménagers et assimilés doivent définir, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2012, un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés indiquant les objectifs de réduction des quantités de déchets et les mesures mises en place pour les atteindre. Ce programme doit faire l'objet d'un bilan annuel afin d'évaluer son impact sur l'évolution des quantités de déchets ménagers et assimilés collectés et traités »*. En matière de prévention des déchets, la CCRAPC s'était engagée par le biais d'un programme local de prévention puis d'un « contrat d'objectif déchets et économie circulaire » (CODEC) de 2017 à 2019 en partenariat avec le syndicat de traitement Organom qui pilotait ces plans de prévention. Le CODEC s'est achevé en décembre 2019, les actions engagées se poursuivant jusqu'en 2020. Depuis, la CCRAPC n'a pas adopté formellement de programme local de prévention des déchets ménagers. Dans sa réponse à la chambre, l'ordonnateur a confirmé l'absence d'adoption formelle par la communauté de communes d'un programme local de prévention des déchets. Il indique que la CCRAPC s'est engagée aux côtés des autres EPCI adhérents à Organom dans l'élaboration d'objectifs communs et la mise en œuvre d'un programme d'actions notamment dans le cadre du « contrat d'objectif déchets et économie circulaire » (CODEC) porté par Organom jusqu'en 2020. L'ordonnateur liste de nombreuses actions de prévention et de valorisation des déchets menés par l'intercommunalité depuis 2010. Il précise qu'aucun EPCI membre d'Organom n'a adopté un programme local de prévention des déchets, considérant que le territoire d'intervention d'Organom est plus pertinent que celui de chacun des EPCI pour adopter un tel programme.

La chambre rappelle l'obligation posée par l'article L. 541-15-1 du code de l'environnement pour les collectivités territoriales responsables de la collecte ou du traitement des déchets ménagers et assimilés de définir, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2012, un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés. Par ailleurs, l'article R. 541-41-20 du même code prévoit la possibilité pour *« des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales dont les territoires sont contigus ou forment un espace cohérent peuvent s'associer pour élaborer un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés commun »*. Il appartient ensuite à chaque organe délibérant d'adopter dans les mêmes termes le programme tel que défini en commun.

Compte tenu du poids financier important et croissant de cette compétence, et de l'enjeu environnemental pour le territoire, la chambre recommande à la CCRAPC de mettre en place, conformément à la réglementation, un programme local opérationnel de prévention des déchets, de chiffrer les investissements à venir (déchèterie et gestion de l'ancienne décharge) et de prévoir leur mode de financement.

Dans sa réponse, l'ordonnateur confirme l'analyse de la chambre et indique que depuis 2020, la taxe ne couvre plus les dotations aux amortissements des dépenses d'investissement en raison de l'augmentation beaucoup trop importante du taux de TEOM que cela aurait engendré.

Concernant le traitement des ordures ménagères assuré par Organom, la CCRAPC devrait faire face à une hausse importante des coûts fixés par Organom jusqu'en 2027.

Afin de maîtriser les coûts de la gestion des déchets, les élus de la CCRAPC envisagent un rapprochement, dès 2023, avec des collectivités voisines. L'objectif serait de pouvoir



mutualiser certaines prestations, notamment la collecte et le traitement des déchets dans le cadre de marchés publics, ou encore par le biais de groupements de commandes, afin de favoriser la concurrence et d'optimiser les coûts.

## 3.2 Les services à la population

### 3.2.1 Le périmètre de cette compétence

Depuis la fusion de 2012, et dans le cadre de la compétence facultative en matière d'action sociale, la CCRAPC a mis en place divers services au bénéfice des familles et habitants du territoire :

- un service dédié à la petite enfance avec le développement de places d'accueil ;
- des actions en faveur de l'enfance et la jeunesse, les accueils périscolaires et extrascolaires ; la participation à la mission locale jeunes du secteur ;
- un service en faveur des personnes âgées avec la gestion du service de portage de repas à domicile.

Il s'agit d'une des compétences majeures portées par l'intercommunalité, en termes de structures, de masse salariale et de poids financier. Dans le projet de territoire, le développement de ces services à la population vise à accompagner le développement d'activités économiques, en garantissant un niveau de service satisfaisant pour les habitants (petite enfance, accueil de loisirs, activités pour la jeunesse).

### 3.2.2 La compétence « petite enfance »

Cette compétence était déjà exercée avant la fusion dans les deux précédentes communautés de communes.

#### 3.2.2.1 Les structures d'accueil de jeunes enfants

Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, la communauté de communes dispose de trois établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) proposant 74 places d'accueil collectif : la « maison Frimousse » avec 24 places (14 places jusqu'en mars 2021) située à Saint-Jean-le-vieux, gérée en régie depuis son ouverture en 2002, les « P'tits Loups », structure avec 25 places, située sur la commune de Pont d'Ain ouverte en 2010 dont la gestion a été déléguée jusqu'en 2019 et « Fa'bulette », structure de 25 places ouverte à Poncin en octobre 2016, dont la gestion a été déléguée jusqu'en 2019. Par ailleurs, l'intercommunalité dispose d'un relais d'assistantes maternelles réparti sur trois lieux d'accueils à Pont d'Ain, Jujurieux et Poncin.

En avril 2019, la CCRAPC a décidé de ne pas renouveler les contrats de délégation de service public des deux structures concernées et a repris, en régie directe, la gestion et l'exploitation de ces deux établissements à compter d'août 2019.

La communauté de communes, a par ailleurs entrepris, en 2019, la construction d'un nouveau bâtiment sur la commune de Saint-Jean-le-Vieux pour développer l'offre de service petite enfance sur le territoire pour un coût de 1,5 M€ HT<sup>34</sup>. Ce bâtiment accueille depuis mars

---

<sup>34</sup> Total du montant des marchés de maîtrise d'œuvre et des marchés de travaux.

2021 le multi-accueil « la maison Frimousse » avec dix places supplémentaires. Pour la réalisation de cet équipement, la CCRAPC a obtenu, en 2021, 713 140 € de subventions<sup>35</sup>.

En considérant l'ensemble des modes de gardes formels, c'est-à-dire de manière prépondérante les EAJE et les assistantes maternelles, le territoire de la communauté de communes des Rives de l'Ain offre 67 places pour 100 enfants<sup>36</sup> au 1<sup>er</sup> janvier 2020, ce qui est supérieur à la moyenne nationale (59,8 places pour 100 enfants). Ces chiffres ne tenant pas compte des dix places supplémentaires ouvertes en mars 2021, l'offre de places proposée sur le territoire de l'EPCI s'avère également supérieure au niveau de l'offre départementale.

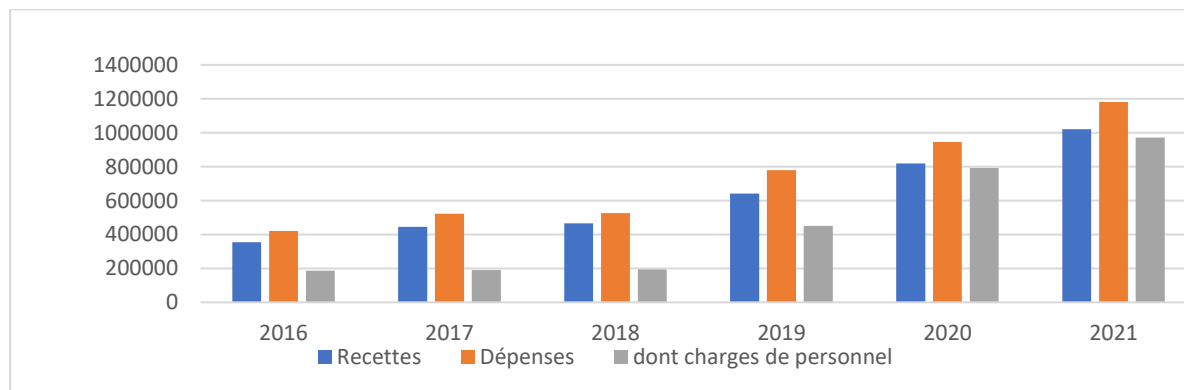
La chambre relève les moyens importants consacrés au développement d'un service d'accueil de jeunes enfants doté de 74 places afin de répondre aux besoins des familles du territoire.

### 3.2.2.2 Les coûts et le financement du service

Sur l'ensemble de la période, les charges de la compétence « petite enfance » ont fortement évolué, principalement du fait de la reprise en direct de la gestion des deux structures et de la création de places supplémentaires. Les dépenses pour les trois établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) et le relais d'assistantes maternelles ont été multipliées par 2,8 passant de 0,42 M€ en 2016 à 1,18 M€ en 2021. Les charges de personnel, qui représentent 0,97 M€ en 2021, constituent le principal poste de dépenses.

En parallèle, les recettes ont connu une progression comparable, multipliées par 2,9 sur la même période, passant de 0,35 M€ en 2016 à 1 M€ en 2021 dont près de 0,8 M€ de financement de la caisse d'allocations familiales (CAF) en 2021. La CCRAPC a conventionné avec ses partenaires (CAF, mutualité sociale agricole notamment) sur l'ensemble de la période.

**Graphique n° 2 : Évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement des structures d'accueil de la petite enfance (en €)**



Source : d'après les comptes de la communauté de communes <sup>37</sup>

<sup>35</sup> Dont 250 000 € du département, 181 042 € de la CAF, 81 447 € de la région et 198 706 € au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux.

<sup>36</sup> D'après les données disponibles de la CAF, taux de couverture global au 1<sup>er</sup> janvier 2020 c'est-à-dire nombre de places offertes/nombre d'enfants de moins de 3 ans par les modes d'accueil "formels" pour 100 enfants de moins de 3 ans. Modes d'accueil "formels" : assistant(e) maternel(le) employé(e) directement par des particuliers ; salarié(e) à domicile ; accueil en Eaje (collectif, familial et parental, micro-crèches) ; école maternelle.

<sup>37</sup> Extraction dépenses par code services : collecte OM, déchèterie, tri sélectif et environnement général.

Pour l'EPCI, le reste à charge pour ces quatre structures est stable de 2016 à 2018, mais en augmentation depuis 2019, principalement du fait de la création de places d'accueil au sein de la structure Frimousse en 2021.

Tableau n° 4 : Évolution du reste à charge pour la CCRAPC par structure

<i>En €</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Fa'bulette multi-accueil</i>	- 29 439	- 34 035	- 8 265	- 32 793	- 18 727	- 23 911
<i>Frimousse Halte-garderie</i>	- 19 353	18	- 24 837	- 23 272	- 30 094	- 114 871
<i>P'tits loups Halte-garderie</i>	- 1 727	- 23 880	-18 124	- 61 971	- 63 127	- 13 654
<i>Relais d'assistantes maternelles</i>	-14 928	- 19 590	- 9 105	- 19 115	-14 662	- 7 651
<b>Total</b>	<b>- 65 448</b>	<b>- 77 488</b>	<b>- 60 331</b>	<b>- 137 151</b>	<b>- 126 611</b>	<b>- 160 087</b>

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

### 3.2.2.3 Le fonctionnement et le processus d'attribution des places en établissements d'accueil de jeunes enfants

Un règlement de fonctionnement de la commission d'admission pour les trois EAJE a été mis en place en novembre 2018 et approuvé par une délibération du bureau communautaire. Cependant, il est devenu pour partie obsolète puisqu'il mentionne la gestion déléguée des deux EAJE (Les petit loups et Fa'bulette) et prévoit, dans la composition de la commission d'admission, des élus de la commission petite enfance qui n'est plus en place depuis 2020.

La commission se réunit deux fois par an pour statuer sur les demandes d'accueil habituels, en mai et en novembre. Elle est composée du vice-président délégué à la petite enfance, l'enfance et la jeunesse, des élus communautaires de la commission petite enfance, des coordinatrices petite enfance, des directrices des EAJE et du relais assistants maternels (R.A.M.). Les représentants de la protection maternelle et infantile (PMI) et de la CAF peuvent également être invités.

Des critères d'admission ont été fixés et concernent notamment la situation familiale et professionnelle. À la suite de la commission, les parents reçoivent un courrier d'attribution de place. Ceux-ci doivent obligatoirement confirmer l'inscription de leur enfant dans un délai de 15 jours. Par ailleurs, la commission établit une liste d'attente par établissement afin de permettre l'admission d'enfants entre les réunions de la commission, si des places se libéraient. Cette liste est valable jusqu'à la date de la commission suivante. Pour les demandes d'accueils ponctuels, les inscriptions se font directement auprès de la structure concernée.

L'ensemble des informations sur les EAJE (nombre de places, caractéristiques et règlements de fonctionnement) et sur le processus d'inscription (dont le règlement de la commission d'admission) est disponible pour les usagers sur le site internet de la communauté de communes.

La chambre constate que la CCRAPC s'est structurée et dotée de règles formalisées et transparentes pour l'attribution des places. Elle l'invite à mettre à jour le règlement de la commission d'admission des trois EAJE.

### 3.2.3 La compétence « enfance »

Conformément à l'article R.227-1 du code de l'action sociale et des familles, l'accueil de loisirs « périscolaire » concerne les jours scolaires et l'accueil de loisirs « extrascolaire » les jours sans école. Avant la fusion de 2012, une seule communauté de communes assurait la

compétence enfance, celle de Pont d'Ain, Priay, Varambon. En 2012, l'enfance a été conservée comme compétence par la CCRAPC et a été étendue à l'ensemble du territoire.

### 3.2.3.1 Les structures et les dispositifs proposés

Des accueils périscolaires sont assurés matin et soir, dans les dix écoles du territoire. Deux accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) situés sur Jujurieux et Pont d'Ain, dans des locaux mis à disposition des communes, offrent plusieurs services aux familles : des accueils les mercredis (pendant le repas et l'après-midi) ; des accueils durant les vacances scolaires. Les deux structures disposent d'un règlement de fonctionnement récent et d'un projet pédagogique, accessibles sur le site internet de l'EPCI.

Depuis la réforme des rythmes éducatifs de 2013, la CCRAPC s'est fortement engagée et a mis en place dans toutes les écoles du territoire des ateliers d'initiations pour les enfants. Actuellement, ils ne sont plus proposés que sur les deux écoles qui ont conservé un rythme scolaire de 4,5 jours (Poncin et Priay). Ces ateliers, qui ont lieu dans des locaux mis à disposition par les communes, ont pour but de faire découvrir aux enfants des activités sportives, artistiques, culturelles et ludiques.

En 2018, l'EPCI a adopté un projet éducatif territorial (PEDT), mentionné à l'article L.551-1 du code de l'éducation, qui formalise une démarche permettant aux collectivités territoriales volontaires de proposer à chaque enfant un parcours éducatif avant, pendant et après l'école, organisant ainsi, dans le respect des compétences de chacun, la complémentarité des temps éducatifs.

Un contrat local d'accompagnement à la scolarité (Clas) a également été mis en place depuis 2017 et renouvelé chaque année depuis. Il permet de développer des actions d'accompagnement à la scolarité inscrites dans le cadre d'une charte nationale. Ces actions d'accompagnement à la scolarité ont lieu en dehors du temps scolaire et ont pour objectifs d'aider les enfants à acquérir des méthodes de travail, de faciliter leur accès au savoir et à la culture mais également de soutenir les parents dans le suivi scolaire de leurs enfants. Il est proposé aux élèves de CP sur les écoles de Poncin, Priay et Neuville-sur-Ain et aux élèves de 6<sup>ème</sup> des collèges de Poncin et Pont d'Ain. Ce dispositif a été mis en place dans le cadre de l'accompagnement à la parentalité du projet éducatif local et grâce au travail de partenariat mené avec les établissements scolaires. Un éveil musical, réalisé par deux musiciennes professionnelles qui interviennent depuis 2011, au sein des écoles, du relais d'assistantes maternelles et dans les EAJE, sur la base d'un projet élaboré en partenariat avec les équipes enseignantes et éducatives.

Depuis 2016, une journée festive et éducative est dédiée aux familles. Il s'agit d'accompagner les familles dans leur parentalité avec des ateliers parent/enfant sur des thématiques porteuses de messages sur l'alimentation, l'utilisation d'internet et des écrans, par exemple.

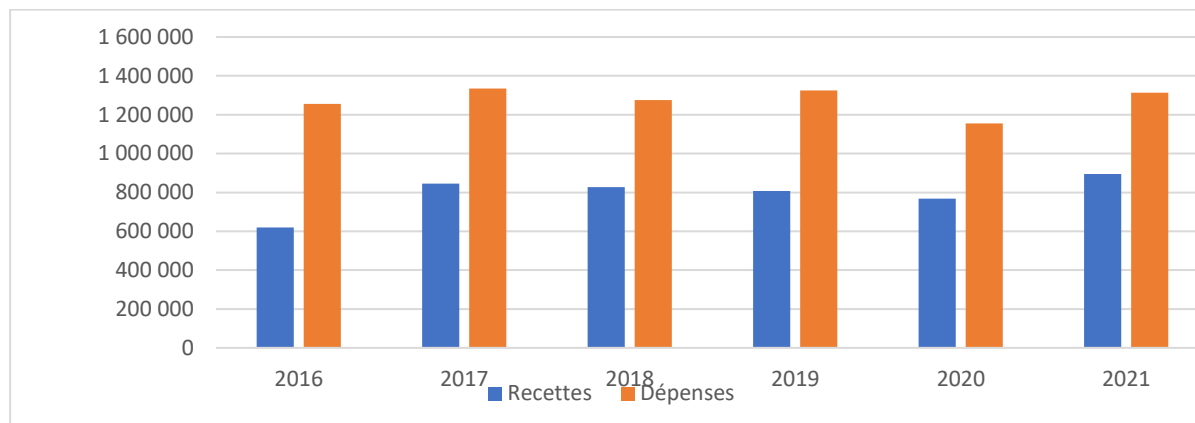
Enfin, la CCRAPC travaille actuellement à la création d'un centre social itinérant, sous forme associative, qui portera les actions de soutien à la parentalité, l'accompagnement des familles, la jeunesse et l'accès au droit (CAF, référent numérique).

### 3.2.3.2 Les financements et le coût du service

L'ensemble des actions menées pour l'enfance a représenté 7,66 M€ sur la période avec des dépenses stables sur l'ensemble de la période, à 1,31 M€ en 2021 (dont 0,95 M€ de charges

de personnel) et des recettes en nette augmentation depuis 2016, passant de 0,62 M€ à 0,9 M€ en 2021. Le reste à charge pour l'EPCI de l'ensemble de ces dispositifs a diminué à la suite de la reprise du rythme de quatre jours dans la plupart des écoles mais demeure important à hauteur de 0,4 M€ en 2021.

**Graphique n° 3 : Évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement de la compétence enfance (en €)**



Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

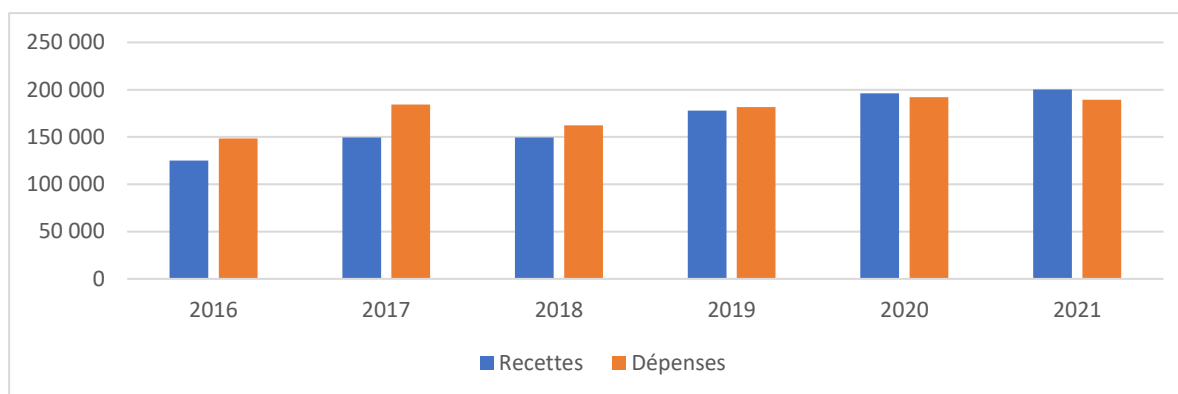
**Tableau n° 5 : Évolution du reste à charge pour la CCRAPC**

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Reste à charge	- 635 929	- 489 845	- 448 640	- 518 141	- 388 212	- 417 918

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

### 3.2.4 Le portage des repas

La communauté de communes gère le service de portage des repas sur l'ensemble de l'année (hors trois jours fériés). Les bénéficiaires sont les résidents du territoire, âgés de plus de 70 ans, atteints d'un handicap ou ayant des difficultés momentanées par le fait de la maladie. Les repas sont livrés chaque fin de matinée par un prestataire. La communauté de communes gère le service et les inscriptions. En 2021, 20 700 repas ont été fournis et livrés, 137 personnes ayant pu bénéficier du service pour un coût facturé de 9,70 € le repas, tarif inchangé depuis septembre 2017.

**Graphique n° 4 : Évolution des recettes et des dépenses du service portage de repas (en €)**

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

Depuis 2020, l'EPCI a équilibré le coût de ce service du fait notamment de l'augmentation du nombre de repas livrés. En mai 2022, le conseil communautaire a validé une augmentation du tarif du repas à 10,30 € à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022.

### 3.3 L'aménagement et le développement économique du territoire

Aux termes des statuts en vigueur, la compétence en matière de développement économique comprend statutairement trois aspects. Le premier est centré sur l'aménagement du foncier économique, avec la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activités économique. Le second concerne les actions de développement économique et les actions de soutien et de valorisation de l'artisanat et du commerce, dans le cadre de dispositifs conventionnels. Le troisième concerne la promotion du tourisme.

#### 3.3.1 Le tourisme

Le territoire de la communauté de communes, traversé par la rivière Ain, dispose de nombreux atouts en termes touristiques avec les grottes du Cerdon, les gorges de l'Ain avec notamment le site de l'Île Chambod-Merpuis, zone de plus de 20 ha de nature et un plan d'eau navigable de 15 km<sup>2</sup> située entre Poncin et Serrières-sur-Ain gérée par un syndicat mixte dont l'intercommunalité est adhérente. Il existe peu de structures d'hébergement touristique sur le territoire (en 2021, selon l'Insee, 3 hôtels d'une capacité de 37 chambres et 3 terrains de camping pour 418 emplacements).

Le développement touristique a été défini comme un des enjeux prioritaires du projet de territoire avec la volonté affichée de faire du tourisme un véritable vecteur de développement économique du territoire. Ainsi, en décembre 2017, après une étude menée par Aintourisme sur les caractéristiques en la matière sur le territoire, le conseil communautaire a validé les orientations d'un schéma de développement touristique qui se décline en cinq axes stratégiques et vingt-sept actions en matière de culture, patrimoine, œnologie et loisirs de découverte de la nature.

##### 3.3.1.1 Une reprise en gestion directe de la compétence

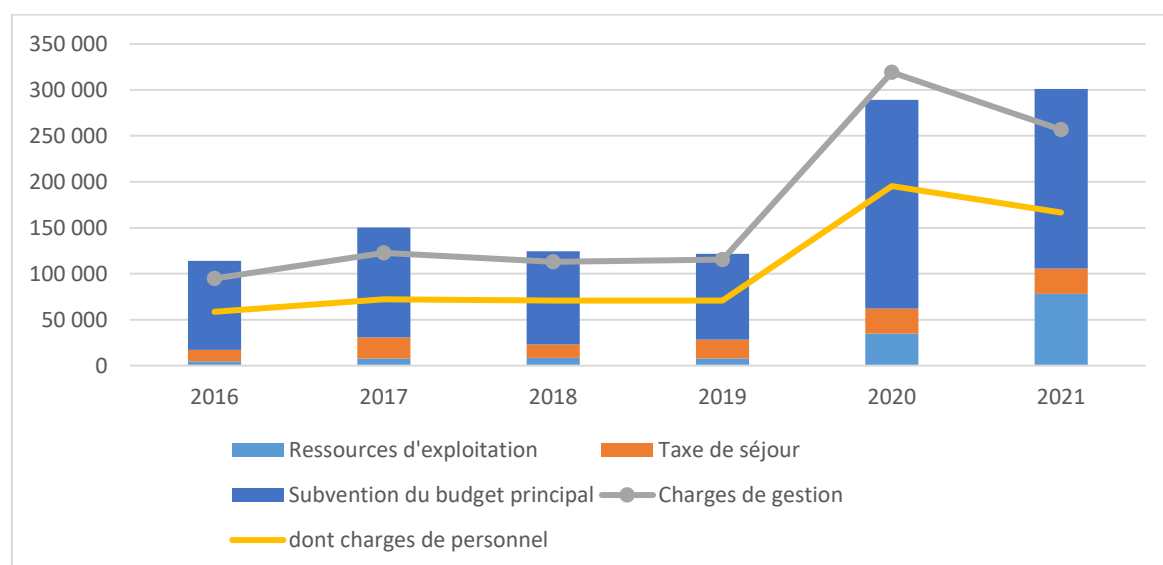
Propriétaire jusqu'en 2020 de bâtiments de l'ancienne société d'exploitation des tissages Bonnet inscrits à l'inventaire des monuments historiques, elle a contribué à la préservation, la

restauration et la mise en valeur<sup>38</sup> de ce patrimoine industriel de l'Ain situé à Jujurieux. Deux bâtiments ont été transformés en musée, le musée des Soieries Bonnet, dont la communauté de communes a géré les ouvertures saisonnières de 2002 à 2021. Les collections abritées par ce musée appartiennent au département de l'Ain, dont les agents en assurent la conservation. En raison de la nécessité d'importants travaux estimés à 7 M€, le conseil communautaire a acté, en mars 2020, le transfert de la propriété des bâtiments du musée des soieries Bonnet au département de l'Ain, à l'€ symbolique.

À compter du 1<sup>er</sup> avril 2016, la communauté de communes a repris l'activité de l'office de tourisme confiée jusqu'alors à l'association « office de tourisme Pays de Cerdon Vallée de l'Ain » par la création d'une régie dotée de la seule autonomie financière et d'un budget annexe. Début 2016, l'office de tourisme se trouvait à Poncin et deux bureaux d'informations touristiques existaient sur les communes de Pont d'Ain et de Cerdon. Depuis cette date, l'EPCI a assuré la gestion de l'office de tourisme du territoire qui a été installé ensuite à Jujurieux dans les locaux du musée des Soieries Bonnet, devenant l'unique lieu d'information touristique du territoire.

Ce budget annexe, largement déficitaire sur l'ensemble de la période de près de 100 000 €, a connu une forte hausse des produits de gestion à compter de 2020 en raison de l'affectation du produit de la taxe de séjour directement au budget annexe<sup>39</sup> (+ 27 000 € en 2020 et 2021) et des produits d'exploitation (en provenance de la boutique, des entrées du musée et par le développement de visites notamment). Chaque année, une subvention du budget général a été versée au budget annexe pour atteindre l'équilibre, dont le montant a doublé depuis 2020. En parallèle, les charges de gestion ont connu une très forte augmentation en 2020, particulièrement en matière de charges de personnel. En 2021, les produits d'exploitation (ressources d'exploitation et taxe de séjour) n'ont couvert que 41 % des charges de gestion du budget annexe.

**Graphique n° 5 : Évolution des recettes et des dépenses d'exploitation du budget annexe de l'office de tourisme (en €)**



Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes, retraité concernant la taxe de séjour

<sup>38</sup> Dont des travaux de rénovation des toitures réalisés en 2012 pour 1,5 M€ et 0,46 M€ en 2014.

<sup>39</sup> Précédemment versée au budget principal.



### 3.3.1.2 La création d'un groupement d'intérêt public et le constat d'un budget tourisme croissant

Afin d'assurer la promotion touristique du territoire, un groupement d'intérêt public (GIP) a été créé en 2021. Le GIP Cerdon Vallée de l'Ain associe l'EPCI, le département de l'Ain, le syndicat mixte de l'Île Chambod et un acteur à statut privé, Aintourisme. Son siège est à Jujurieux, au siège de la communauté de communes. Sa mission est de développer et promouvoir l'offre culturelle et touristique du territoire de la communauté de communes avec un objectif de mutualisation des moyens (notamment en personnel, 11 personnes concernées) et des outils avec la définition de cinq axes stratégiques<sup>40</sup>.

La convention constitutive du groupement prévoit une contribution statutaire annuelle de chacun des membres, arrêtée chaque année par l'assemblée générale du GIP. Cette contribution d'un montant total de 228 000 € pour 2021 est répartie entre les membres avec une participation de la CCRAPC à hauteur de 83 000 € (soit 36,4 % du total), du syndicat mixte de l'Île Chambod de 70 000 €, du département de l'Ain de 65 000 €, et de l'association Aintourisme à hauteur de 10 000 €. Cependant, ces montants ont été fixés en prenant en compte d'une valorisation des charges supportées par les membres sur l'année 2021. En annexe de la convention, la valorisation des charges pour la CCRAPC s'élève à 251 000 € avec, notamment, les frais relatifs à quatre agents, valorisés pour 143 000 €. L'année 2021 a été une année de transition avec la création du GIP, dont seule la directrice du GIP a été recrutée. La contribution de la CCRAPC au GIP n'a été que de 14 067 € pour le remboursement d'une quote-part de la rémunération de la directrice du GIP. Ainsi, en 2021, la CCRAPC a continué d'assurer en direct la gestion de l'office de tourisme et l'ouverture saisonnière du musée des soieries pour un montant total 388 368 €<sup>41</sup> à la charge de la CCRAPC.

Pour la saison touristique 2022, la nouvelle organisation mise en place ne prévoit plus de bureau fixe d'accueil de l'office de tourisme mais des points d'informations touristiques sur les sites gérés par le GIP, le musée des soieries Bonnet, la Cuivrierie de Cerdon et l'Île Chambod-Merpuis.

Par une décision en date du 17 mars 2022, le président a décidé de signer une convention de mise à disposition de moyens fixant les engagements réciproques entre la CCRAPC et le GIP. La contribution financière de l'EPCI pour 2022 a été fixée à 306 000 € dont 230 000 € de subvention, le reversement de la taxe de séjour (avec un minimum de 20 000 € et l'engagement de reverser l'intégralité si le produit de la taxe de séjour est supérieur à ce montant) et l'excédent de clôture du budget de 2021 de 56 180 €. Cette convention, signée pour cinq ans, indique que la contribution financière sera revue chaque année. En matière de moyens humains, la CCRAPC s'est engagée à mettre à disposition quatre agents pour un montant estimé à 150 000 €, le GIP devant procéder aux remboursements des salaires réellement versés à l'EPCI en fin d'exercice. La lecture des conventions de mise à disposition des agents concernés signées en janvier 2021 montre une contradiction avec la convention de moyens de mars 2022 puisque ces conventions ne prévoient aucun remboursement. Il est indiqué à l'article 4 que *« la CCRAPC ne demande aucun remboursement de la rémunération brute de l'agent ainsi que des charges patronales »*.

<sup>40</sup> Développer l'économie du secteur autour de la politique touristique de la communauté de communes, promouvoir et animer l'ensemble du territoire, travailler de concert avec les professionnels, organiser l'offre touristique, exploiter trois sites du département : l'Île Chambod-Merpuis, le Musée des Soieries Bonnet et la Cuivrierie de Cerdon en 2022.

<sup>41</sup> Charges de gestion de 256 751 €, subvention du budget général de 223 082 €, produits de gestion dont taxe de séjour de 105 532 € et 14 067 € de remboursement d'une quote-part de la rémunération de la directrice du GIP.

*afférentes, les salaires entrant dans la valorisation de la participation de la collectivité au GIP* ». Par ailleurs, la convention prévoit d'autres mises à disposition de bureaux, dont un pour la directrice au siège de l'EPCI, de matériels dont une voiture réservée exclusivement au GIP de mai à septembre, du matériel informatique et téléphonique, en l'absence de valorisation des charges inhérentes à ces mises à disposition.

Ainsi, sur la période de contrôle, la CCRAPC a su définir une stratégie en matière de tourisme qui lui a permis de mener des actions en termes de patrimoine, par la cession du camping et des bâtiments des soieries Bonnet, et de gestion par la mise en place d'un GIP qui lui permet de mutualiser les actions menées en matière de tourisme sur son territoire. La chambre invite le président de la communauté de communes à faire un bilan financier chaque année des contributions apportées, financières et en nature le cas échéant, au GIP et d'en informer le conseil communautaire, le président devant rendre compte des décisions prises par délégation du conseil.

Enfin, dans son rapport provisoire, la chambre a recommandé à la CCRAPC de revoir les conventions de mises à disposition du personnel concernant le remboursement des salaires et prévoir une valorisation financière de chacun des biens mis à disposition du GIP.

Dans sa réponse à la chambre, le président a confirmé la mise en cohérence des différentes conventions par voie d'avenant, dès juillet 2022, concernant le remboursement par le GIP à la communauté de communes, de la rémunération brute des agents mis à disposition ainsi que des charges patronales afférentes. En revanche, la chambre note l'absence d'éléments sur une valorisation financière de chacun des biens mis à disposition du GIP.

### **3.3.2 Les zones d'activités économiques**

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notré) renforce les compétences des communautés de communes, en prévoyant le transfert obligatoire (2° du I de l'article L. 5214-16 du CGCT), à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, de l'ensemble des zones d'activités économiques (ZAE). Il peut s'agir de zones industrielles, commerciales, tertiaires, artisanales, touristiques, portuaires ou aéroportuaires. Elle a ainsi supprimé la notion d'intérêt communautaire pour cette compétence. Ainsi, il n'existe plus de distinction entre zones d'activité communales et zones d'activité d'intérêt communautaire. La notion de zone d'activités économiques (ZAE) ne fait l'objet d'aucune définition législative, réglementaire ou jurisprudentielle précise, même s'il est usuellement admis qu'il s'agit d'une zone dans laquelle une collectivité intervient pour viabiliser des terrains en vue de céder ceux-ci ultérieurement à des entreprises.

Le territoire de la CCRAPC compte 12 zones d'activités économiques qui représentent une surface de 172 hectares au sens de l'inventaire réalisé dans le cadre du réseau foncier de l'Ain<sup>42</sup> en 2021. Ce chiffre intègre les espaces économiques déjà urbanisés, mais aussi les surfaces disponibles et les extensions programmées au sein des différents documents de planification.

---

<sup>42</sup> Le réseau foncier de l'Ain est composé du département de l'Ain, de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) de l'Ain, de l'établissement public foncier (EPF) local de l'Ain et de la direction départementale des territoires (DDT) de l'Ain.

La CCRAPC est compétente pour trois ZAE, la ZAE Ecosphère Proximité située à Jujurieux (4 hectares), la ZAE Ecosphère Logistique située sur la commune de Pont d'Ain (25 hectares) et la ZAE Ecosphère Innovation située sur les communes de Pont d'Ain et de Saint-Jean-le-Vieux (50 hectares de ZAC dont 28 hectares de surfaces cessibles). En 2022, la surface totale des zones existantes de la compétence de la CCRAPC représente 57 hectares<sup>43</sup>, sur laquelle la disponibilité pour l'accueil de projets économiques est de 12,5 hectares<sup>44</sup>. Le marché de l'immobilier d'entreprise étant relativement dynamique sur ce territoire, les ventes ont représenté 9,8 M€<sup>45</sup> sur la période 2016-2021.

### 3.3.2.1 Le transfert de compétences

Pour la CCRAPC, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, seules les zones d'activités économiques inscrites au SCoT étaient de compétence communautaire en matière de développement économique (les ZAE Ecosphère Innovation et Logistique). À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, les statuts de l'intercommunalité n'opèrent plus cette distinction et reprennent la rédaction des dispositions législatives. Ce changement législatif a conduit au transfert d'une seule zone précédemment gérée par une commune, celle de Jujurieux. La ZAE des Blanchères, zone artisanale située à Saint-Jean-le-Vieux, n'a pas été transférée à l'intercommunalité. Cette zone artisanale a pourtant fait l'objet de récents travaux d'extension en 2021 et de cessions foncières par la commune, qui aurait dû procéder au transfert de cette zone.

Une délibération d'avril 2016 reconnaît l'intérêt communautaire du projet de zone d'activité économique de la commune de Jujurieux dite Ecosphère de proximité, d'une surface de 4 hectares et crée un budget annexe pour le suivi financier de cette zone. Toutefois, les biens de la commune (2,6 ha de réserve foncière) inclus dans le périmètre de la ZAE n'ont pas fait l'objet d'une mise à disposition (article L. 1321-1 du CGCT), ni d'un transfert en pleine propriété, telle que prévue par l'article L. 5211-17 du CGCT en matière de zones d'activités économiques, pour deux parcelles de 5 060 m<sup>2</sup>. Dans le cadre d'un transfert en pleine propriété, les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers sont décidées par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux des communes membres, se prononçant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de l'établissement, au plus tard un an après le transfert de compétences.

La chambre rappelle que les zones d'activités économiques, dont font partie les zones artisanales, relèvent depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 de la compétence exclusive de la CCRAPC. Par ailleurs, la chambre recommande à la CCRAPC de procéder au transfert des biens nécessaires à l'exercice de la compétence en matière de zones d'activités économiques concernant la ZAE de Jujurieux.

---

<sup>43</sup> Quatre hectares pour la ZAE Ecosphère Proximité, 25 ha pour la ZAE Ecosphère Logistique et 28 ha pour la ZAE Ecosphère Innovation.

<sup>44</sup> Cessions réalisées de 25 ha sur la ZAE Ecosphère Logistique en 2017 et 19,3 ha sur la ZAC Ecosphère Innovation.

<sup>45</sup> Dont 3,9 M€ sur la ZAE Ecosphère Logistique et 5,9 M€ sur la ZAC Ecosphère Innovation.

### 3.3.2.2 Le suivi administratif et financier des zones

L'instruction comptable M14 rend obligatoire la tenue d'une comptabilité de stocks pour les opérations d'aménagement<sup>46</sup>, obligation qui est respectée par la CCRAPC. Cette comptabilité de stock conduit l'EPCI à ne pas intégrer les biens dans le patrimoine de la communauté de communes, les terrains aménagés ne constituant pas des immobilisations car n'ayant pas vocation à intégrer durablement le patrimoine de l'EPCI, mais à être vendus après leur aménagement. L'intérêt de cette comptabilité est précisément de permettre d'organiser le portage de ce type d'opération par l'EPCI, qui doit supporter en amont la charge des dépenses afférentes à la production du bien (achats des terrains, études, prestations de service, travaux d'aménagement et de réseaux), dans l'attente de la revente des terrains, sur la base d'un coût de revient calculé. Le budget annexe est ainsi amené dans un premier temps à supporter un déficit de la section d'investissement, déficit qui est résorbé au moment de la vente des terrains. Deux solutions peuvent être utilisées pour équilibrer la section d'investissement : l'emprunt, les frais financiers devant alors être intégrés au coût de production jusqu'à l'achèvement des travaux, ou l'avance remboursable octroyée par le budget principal.

La communauté de communes a créé deux budgets annexes pour suivre les opérations liées à ces ZAE : l'un concernant la ZAE Ecosphère proximité et un autre, appelé ZA Niveau 2, pour suivre les ZAE Ecosphère Innovation et Logistique. En effet, initialement, ces deux ZAE étaient identifiées par les documents de planification comme une seule et même ZAE. La CCRAPC s'est dotée de tableaux de bord de pilotage en dépenses et en recettes qui permettent d'appréhender l'équilibre économique de chaque zone d'activité.

Cependant, le déficit de la section d'investissement, qui doit être résorbé au moment de la vente des terrains, n'a pas été pris en charge, ni par une avance du budget principal ni par un emprunt, de 2017 à 2020 pour les budgets annexes, de la ZAE de Jujurieux et des deux autres zones, Ecosphère logistique et Innovation. A la suite de l'avis budgétaire de la chambre régionale des comptes, saisie en raison de l'absence d'équilibre réel du budget primitif 2021, un emprunt de 150 000 € a été contracté pour 10 ans afin d'équilibrer le budget annexe ZAE Jujurieux. De même, un emprunt de 779 000 € a été contracté pour le budget annexe ZA Niveau 2. Ainsi, les deux budgets annexes ont dégagé un excédent au 31 décembre 2021.

---

<sup>46</sup> M14, tome 2, titres 3, chapitre 4, § 4 : Lorsqu'il s'agit de retracer le cycle d'une activité de production de terrains aménagés destinés à être revendus : « Pour toutes les communes quelle que soit leur taille, la tenue d'une comptabilité de stocks pour le suivi des opérations d'aménagement de terrains et des activités de production est obligatoire ».

Tableau n° 6 : Résultats du compte administratif 2021 du budget annexe ZA Niveau 2

En €	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2020	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
Fonctionnement	4 532 161	4 652 862	120 701	3 237 785	3 358 486	0		3 358 486
Investissement	4 667 419	5 283 067	615 648	- 3 579 067	-2 963 419	0	0	- 2 963 419
Total	9 199 581	9 935 929	736 349	- 341 282	395 067	0	0	<b>395 067</b>

Source : CRC d'après le compte administratif du budget annexe

Tableau n° 7 : Résultats du compte administratif du budget annexe ZA Jujurieux

En €	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2020	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
Fonctionnement	102 388	102 388	0	0	0	0	0	0
Investissement	106 060	250 498	144 438	- 100 498	43 940	0	0	43 940
Total	208 448	352 886	144 438	- 100 498	43 940	0	0	43 940

Source : CRC d'après le compte administratif du budget annexe

### 3.3.2.3 La ZAE de Jujurieux, dite « Ecosphère de proximité »

La zone d'activité économique de Jujurieux, d'une superficie de quatre hectares, projet ancien de la commune, a été transférée à la CCRAPC dans le cadre des transferts de compétences au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Une délibération d'avril 2016 reconnaît l'intérêt communautaire de la zone d'activité économique et crée un budget annexe. Cette délibération précise qu'en 2016, la commune avait la maîtrise de 2,6 hectares.

La chambre constate qu'il n'existe pas de procès-verbal de mise à disposition des terrains appartenant à la commune ni de transfert en pleine propriété de ces biens pour deux parcelles de 5 060 m<sup>2</sup>, alors que le tableau financier de suivi de la zone indique une surface totale de 40 000 m<sup>2</sup>.

L'établissement public foncier local, l'EPFL de l'Ain<sup>47</sup> a assuré le portage d'une partie des parcelles (15 832 m<sup>2</sup> et 5158 m<sup>2</sup>). La CCRAPC a repris les terrains précédemment achetés par l'EPF en 2016 et 2018 pour 83 000 € soit 20 990 m<sup>2</sup>. Depuis ces acquisitions, CCRAPC a repris le projet précédemment porté par la commune, à savoir la cession de quatre parcelles sur celles précédemment acquises à l'EPF. Elle n'a pas réalisé de travaux sur cette zone jusqu'en 2021.

Par délibération de septembre 2021, le conseil communautaire a autorisé la cession d'une parcelle de 1 200 m<sup>2</sup> à 35 € / m<sup>2</sup> pour un total de 42 000 € HT. La délibération prévoit que la CCRAPC prend en charge une entrée stabilisée ainsi que le linéaire de grillage côté route afin d'avoir une harmonie sur toute la zone. Ces travaux ne sont pas chiffrés dans la délibération mais des crédits sont prévus au budget primitif 2022 à hauteur de 50 000 €. La CCRAPC n'ayant pas opéré de travaux sur cette zone avant cette cession et la valeur des terrains d'assiette

<sup>47</sup> L'EPF de l'Ain, créé par arrêté préfectoral du 18 décembre 2006 sur l'initiative du département de l'Ain, intervient au profit de ses collectivités adhérentes sur l'ensemble du département de l'Ain. Il est compétent pour réaliser toute acquisition foncière ou immobilière, en vue de la constitution de réserves foncières. La collectivité s'engage au préalable à racheter le foncier acquis, pour son compte par l'EPFL, après une durée de portage de 4, 6, 8, 10 ou 12 ans.

de la commune pour deux parcelles n'étant pas prise en compte, le prix de vente se révèle supérieur au prix de revient, évalué à 3,88 €/ m<sup>2</sup> dans le tableau de suivi de la zone.

La chambre invite la CCRAPC à veiller à reprendre la surface exacte des terrains situés dans la zone d'activité afin de déterminer le prix de revient des terrains, dans le budget.

#### 3.3.2.4 La ZAC Ecosphère innovation dite aussi ZAC du Pont Rompu

Les EPCI peuvent procéder à l'aménagement de leur territoire par la création d'une ZAC (zone d'aménagement concertée). Les ZAC peuvent être réalisées par l'intercommunalité sous trois modes de gestion :

- la régie directe : dans ce cadre, la collectivité assure la maîtrise d'ouvrage et contracte elle-même les différents marchés ;
- la convention de mandat : la collectivité confie tout ou partie des travaux à un mandataire choisi en respectant le code des marchés (publicité préalable et mise en concurrence). Ce mandataire agit au nom du mandant, les risques financiers demeurant assumés par celui-ci ;
- la concession à un aménageur désigné. La maîtrise d'ouvrage est transférée au concessionnaire. Le contrat est passé après mise en concurrence préalable ; l'aménageur peut être choisi sans mise en concurrence, s'il est contrôlé par le concédant (SPLA – société publique d'aménagement locale).

Le montant des participations financières est prévu dans la convention régissant les rapports entre les parties. Les participations revêtent différentes formes : avance de trésorerie, participations à l'opération, subvention d'équilibre, achat. Ce type d'opération qui s'étale le plus souvent sur plusieurs exercices, peut avoir un coût élevé pour la collectivité ou l'établissement à l'origine de l'opération. Il est donc indispensable de connaître les obligations laissées à la charge de la collectivité ou de l'établissement ainsi que l'échéancier prévisionnel du paiement de ces dépenses, afin d'avoir une exacte connaissance de la situation financière et de la capacité d'endettement de la collectivité mandataire ou concessionnaire.

Le projet de la ZAC est ancien, il a été engagé en 2009 par le syndicat mixte des Rives de l'Ain, qui a décidé de la création de la ZAC par délibération en date du 27 novembre 2009, sur une superficie d'environ 50 hectares sur les communes de Pont d'Ain et Saint-Jean-le-Vieux.

L'arrêté préfectoral du 25 novembre 2011 a prononcé la fusion des deux communautés de communes, qui est effective depuis le 1<sup>er</sup> Janvier 2012. Cette fusion a entraîné automatiquement la dissolution du syndicat mixte des Rives de l'Ain. Le projet de ZAC a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP) en 2015 pour l'ensemble des 50 hectares de la zone, DUP renouvelée pour cinq ans en février 2022.

Par délibération en date du 9 novembre 2017, la CCRAPC a attribué la concession d'aménagement de la ZAC désormais dénommée « Ecosphère Innovation » au groupement Novade/Brunet Eco-Aménagement, à la suite d'une mise en concurrence sous forme de dialogue compétitif. Le traité de concession a été notifié le 26 décembre 2017, pour une durée de 15 ans. Le traité de concession précise que la CCRAPC assume principalement le risque financier de l'opération.

Un avenant n° 1, notifié le 4 janvier 2019, a acté la suppression de garantie financière d'achèvement, la participation de la CCRAPC étant diminuée de la somme allouée pour cette garantie. Un avenant n° 2, notifié le 30 avril 2019, autorise le transfert du contrat de concession d'aménagement, initialement confié au groupement Novade/Brunet Eco-Aménagement, au

groupement Semcoda / Brunet Eco-aménagement. Ce transfert du contrat fait suite à la dissolution de Novade, entraînant la transmission universelle de patrimoine de Novade au profit de son actionnaire unique, la Semcoda. Par cet avenant, la Semcoda s'est engagée à reprendre le contrat dans les mêmes conditions.

L'avenant n° 3, notifié le 18 octobre 2019, prend acte des évolutions et précisions liées à l'élaboration du dossier de réalisation. À la suite de la notification de l'aléa inondation (porté à connaissance par le préfet de l'Ain en mai 2018), de l'approfondissement des études d'avant-projet et de projet, des différents arrêtés liés aux prescriptions environnementales ainsi que des premiers contacts commerciaux, plusieurs évolutions ont été décidées par les parties. En conséquence, l'avenant a également pour objet : d'annexer le dossier de réalisation au traité de concession ; d'approuver la réduction de l'aire aménageable (33 ha environ) de la ZAC et la réduction de la partie cessible (28 ha environ) ; de modifier le phasage de l'opération ; d'autoriser l'acquisition des terrains (33 ha environ) dès la phase principale de travaux ; d'actualiser le bilan financier prévisionnel ; d'intégrer une clause de performance.

Enfin, un avenant n° 4, signé en avril 2022, prévoit la possibilité d'un (ou plusieurs) versement(s) partiel(s) anticipé(s) du solde positif de la concession à la CCRAPC compte tenu de l'avancée de la commercialisation des terrains en janvier 2022.

L'analyse des éléments de cette concession appellent plusieurs observations.

L'avenant n° 4, dont la signature a été autorisée par délibération de mars 2022, précise que sa rédaction a pris en compte les résultats prévisionnels de la concession pour l'année 2021. Il est indiqué que le bilan prévisionnel de l'opération au 31 décembre 2021, annexé au compte-rendu annuel à la collectivité (CRAC), est joint en annexe de l'avenant. Or, ce document n'est pas joint en annexe de l'avenant, privant ainsi le conseil communautaire des éléments d'informations ayant conduit à l'adoption de cet avenant. Le budget primitif 2022 prévoit un versement anticipé de 450 000 €.

Le montant des travaux d'aménagement de la ZAC est estimé à 7,53 M€. La CCRAPC a acquis les terrains nécessaires à l'opération, valorisés pour 2,45 M€ dans l'avenant n°3. La valeur de ces terrains correspond à la participation de la CCRAPC à la concession. En décembre 2019, une cession de terrains constatée par acte authentique entre le concédant, la CCRAPC et le concessionnaire, est intervenue à l'euro symbolique, correspondant à une valeur de 2,22 M€. Outre cette contribution en nature de la CCRAPC, celle-ci a réalisé des dépenses importantes concernant cette zone, notamment en matière de fouilles archéologiques, avec un marché signé en 2019 pour 0,7 M€, et pour le suivi d'une espèce protégée. Elle a perçu et va percevoir également des subventions pour cette opération (dont 250 000 € pour les fouilles archéologiques, 450 000 € au titre du contrat régional pour la transition écologique (CRTE) signé avec la région).

Si la collectivité a bien délibéré sur les comptes rendus annuel à la collectivité (CRAC) en 2019 et 2020, en conformité avec la réglementation, elle n'a pas opéré la présentation au conseil communautaire de l'équilibre global de cette zone d'activité, alors que les risques financiers de cette opération sont supportés par la CCRAPC.

Les derniers CRAC disponibles montrent un bon niveau de commercialisation sur cette zone.

La chambre invite la CCRAPC, qui assume principalement le risque financier de l'opération, à une plus grande transparence et à informer son conseil communautaire sur l'équilibre d'ensemble de la ZAC Ecosphère Innovation, en prenant en compte à la fois les



résultats prévisionnels de la concession mais également les dépenses et les recettes engagées pour cette zone directement par la CCRAPC.

### 3.3.2.5 La ZA Nord dite Ecosphère logistique

La ZA Nord dite Ecosphère logistique se situe sur la commune de Pont d'Ain avec une superficie de 25 hectares.

Les terrains ont été initialement acquis par la commune pour une surface de 252 754 m<sup>2</sup> celle-ci ayant assuré le portage foncier, pour certaines parcelles, depuis 1995. Le conseil communautaire s'est prononcé dès 2012 sur ce projet et avait autorisé le président à signer le compromis de vente des terrains à l'entreprise PRD, alors que l'EPCI n'était pas propriétaire des terrains.

La société PRD a obtenu un permis de construire pour la réalisation d'une plateforme logistique le 22 décembre 2015. En juillet 2016, le conseil communautaire a autorisé le rachat des terrains à la commune pour 1,39 M €, au prix de 5,5 € le m<sup>2</sup>. La CCRAPC a approuvé, par délibération du 27 octobre 2017, la vente du tènement foncier de la zone Nord à l'aménageur PRD pour 3,9 M€. L'objectif de l'acquéreur est d'aménager et de réaliser un bâtiment de 64 000 m<sup>2</sup> divisé en cellules. Un bâtiment logistique de 73 000 m<sup>2</sup> composé de 12 cellules de 6 000 m<sup>2</sup> a été réalisé en 2017.

Le tableau de suivi de cette zone n'indique plus de dépenses réalisées depuis 2020. Au total, le CCRAPC aura opéré sur celle-ci 1,83 M€ de dépenses, dont 1,39 M€ pour acquérir les terrains à la commune, et obtenu une recette de 3,9 M€.

Cette zone, qui ne nécessitera pas de dépenses d'entretien à la CCRAPC à l'avenir, présente un solde positif de 2,07 M€ au sein du budget annexe ZA Niveau 2.

### 3.3.3 La gestion d'un bâtiment industriel

Depuis sa création en 2012, la communauté de communes dispose, dans son patrimoine, d'un bâtiment industriel<sup>48</sup> situé sur la commune de Pont d'Ain, dit « SERP », du nom de l'ancienne entreprise propriétaire du bien. Un budget annexe « SERP », géré en M14, a été mis en place afin de gérer une activité de service public administratif et d'identifier les flux financiers liés à ce bâtiment. Un travail de réflexion a été mené pour lui trouver une destination. Après avoir envisagé de l'utiliser pour construire une déchèterie, la communauté de communes a prévu de le céder. Ce bâtiment était précédemment loué comme espace de stockage.

En 2021, le budget primitif de ce budget annexe a présenté un déséquilibre global de - 752 572,60 €, dont - 654 287,56 € au titre de la section de fonctionnement et - 98 285,04 € au titre de la section d'investissement, provenant pour l'essentiel de la reprise de déficits reportés. À la suite de la saisine de la chambre régionale des comptes par la préfète, et pour équilibrer le budget annexe, le conseil communautaire a autorisé, par une décision modificative, l'inscription au budget 2021 d'une subvention du budget principal pour la prise en charge du déficit de fonctionnement, pour un montant de 654 287,56€, et du versement d'une subvention d'investissement du budget principal vers le budget annexe SERP, d'un montant de 98 286,04 €, pour apurer le déficit reporté. En parallèle, le produit de la cession du bâtiment a

---

<sup>48</sup> A destination initiale d'une usine de tri et de recyclage de plastique et fabrication de produits plastiques avec un atelier d'entretien et des bureaux sur une surface de 1,8 hectares.

été inscrit au budget pour un montant de 1,3 M€, justifié par deux promesses d'achats de mai 2021 émanant d'acquéreurs potentiels.

La finalisation de cette cession n'a pas pu être opérée en 2021 en raison d'un recours d'un des acquéreurs potentiels contestant la délibération du conseil communautaire devant le tribunal administratif et l'absence de signature de la promesse de vente par l'acquéreur retenu. Si l'exercice 2021 du budget annexe s'est clôturé avec le report d'un excédent de fonctionnement de 6 231 €, la communauté de communes a dû contracter, pour le budget principal, un emprunt-relais de 1,3 M€ dont le remboursement est programmé en 2023.

Un avis des domaines du 18 février 2022 a évalué la valeur du bâtiment à 1,35 M€. Dans l'intervalle, deux nouvelles offres d'achat sont parvenues à la communauté de communes, qui ont fait l'objet d'une présentation au conseil communautaire du 17 mars 2022, avec un prix de vente fixé à 1,3 M€, net vendeur. Les deux entreprises ont été amenées à présenter leur projet. Après des contacts avec la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), une des deux entreprises n'a pas donné suite à son offre. Lors de la séance du 19 mai 2022, le conseil communautaire a approuvé la cession de ce bien.

À l'issue de la vente du bâtiment, l'emprunt relais devra être remboursé et ce budget annexe devra être clôturé par la communauté de communes.

### **3.3.4 La création d'un atelier chantier insertion**

Un atelier chantier insertion (ACI) a été créé, en 2017, à l'échelle de la communauté de communes et porté par l'entreprise d'insertion des jeunes et adultes de l'Ain (EIJAA), qui est une association régie par la loi de 1901 créée en 1995. Il s'agit d'une des structures d'insertion par l'activité économique (SIAE) prévues par l'article L. 5132-4 du code du travail. La structure porteuse est conventionnée par l'État (pour une durée de trois ans maximum) en tant qu'atelier et chantier d'insertion, ce qui lui permet de bénéficier de l'aide de l'État, et elle a pour but de favoriser l'insertion professionnelle de personnes rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi. Ainsi, elle peut conclure, avec les personnes en difficulté sociale et professionnelle qu'elles recrutent, des contrats<sup>49</sup> à durée déterminée d'insertion (CDDI). Un EPCI peut soutenir ce type de structure par le versement de subventions et l'achat de prestations.

Sur la base d'une convention signée en septembre 2017 et renouvelée tacitement depuis cette date, les missions de l'ACI pour le compte de la CCRAPC peuvent concerner les petits travaux de bâtiments et de second œuvre, le nettoyage et l'entretien de site (déchèteries, parcs d'activités ...), l'entretien des abords des équipements communautaires, les points d'apport volontaire, le nettoyage-débroussaillage des itinéraires de randonnée, l'aménagement et la maintenance des équipements sur les sentiers. Pour le compte des communes, les missions peuvent concerner le même type d'activités d'entretien des chemins, des espaces verts et d'espaces naturels, les bâtiments, le petit patrimoine... L'EPCI et les communes se chargent d'assurer la fourniture de matériaux et de consommables.

La CCRAPC s'est engagée sur un montant annuel prévisionnel de prestations de 86 000 € nets (absence de TVA). Par avenant signé en avril 2019, la CCRAPC a convenu de

---

<sup>49</sup> La durée de ce contrat est au minimum de 4 mois, sauf pour les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation et bénéficiant d'un aménagement de peine et peut aller jusqu'à 24 mois maximum (sauf dérogations). La durée de travail du salarié ne peut être inférieure à 20 heures par semaine. Elle peut varier sur tout ou partie de la période couverte par le contrat, sans dépasser 35 heures.

verser une contribution annuelle de 5 600 € pour participer à la prise en charge du véhicule utilisé par l'équipe d'insertion (camion plateau). De même, un local a été mis à disposition de l'encadrant et des quatre ouvriers en insertion, qui travaillent sur la base de 30 heures hebdomadaire. Par ailleurs, une mission de conseil en diagnostic en bâtiment a été confiée à l'encadrant (pour 2h30 hebdomadaire). L'équipe d'insertion reçoit son programme de travail du comité de pilotage et de la coordinatrice de la communauté de communes, en concertation avec l'encadrant technique de l'ACI et le directeur de l'EIJAA. L'ensemble des versements à l'association s'opère en utilisant le compte « autres cotisations obligatoires », en méconnaissance des dispositions de l'instruction comptable M14 qui prévoit l'utilisation de ce compte pour enregistrer les contributions au fonctionnement courant d'organismes rendues obligatoires par la loi, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Tableau n° 8 : Évolution des montants versés à l'entreprise d'insertion

En €	2017	2018	2019	2020	2021
Entreprise d'insertion des jeunes et adultes de l'Ain	10 750	93 168	96 645	80 714	98 005

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

La CCRAPC ne dispose pas de service en interne pour effectuer les prestations et les travaux sont réalisés par le personnel de l'atelier chantier insertion, qui est présenté indûment comme faisant partie du service bâtiment de la CCRAPC<sup>50</sup>. En l'espèce, l'association répond aux besoins de l'EPCI en assurant certaines prestations et travaux. Aux termes de l'article L.1111-1 du code de la commande publique, « *un marché est un contrat conclu par un ou plusieurs acheteurs soumis au présent code avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, en contrepartie d'un prix ou de tout équivalent* ». En l'espèce, les prestations réalisées à titre onéreux ont répondu à des besoins précis de l'EPCI et des communes. Au vu des montants en jeu, ces prestations auraient dû faire l'objet d'une mise en concurrence.

La chambre recommande à la CCRAPC de revoir les modalités d'intervention de l'atelier chantier insertion, dans le respect des dispositions du code de la commande publique et des dispositifs prévus en matière d'insertion sociale (clauses sociales d'insertion, marchés réservés<sup>51</sup> notamment).

### 3.3.5 Un partenariat avec trois associations de soutien à l'activité économique

La CCRAPC a soutenu trois associations qui œuvrent pour le soutien à l'activité économique : l'association Initiative Plaine de l'Ain Côtière (secteur du commerce et de l'artisanat), le réseau Entreprendre (secteur industriel) et l'ADIE (micro-entrepreneurs, personnes en recherche d'emploi, salariés).

Sur l'ensemble de la période de contrôle, la communauté de communes a apporté une participation financière à l'association Initiative Plaine de l'Ain Côtière (IPAC), créée en 2009.<sup>52</sup> L'objet de cette association est de déceler et favoriser les initiatives créatrices

<sup>50</sup> Cf. Rapport de présentation du compte administratif 2020 et du budget primitif 2021.

<sup>51</sup> Article L. 2112-2 du code de la commande publique pour les clauses sociales et articles L. 2113-12 à L. 2113-16 du même code concernant les marchés réservés.

<sup>52</sup> Créée sous l'impulsion de quatre communautés de communes de l'Ain (celles de la Plaine de l'Ain, de Miribel et du Plateau, de la Côtière et des Rives de l'Ain, Pays du Cerdon) et de la région Auvergne-Rhône-Alpes.

d'emplois, d'activités, de biens ou de services nouveaux par l'appui à la création, à la reprise ou au développement d'une PME ou TPE. L'association apporte son soutien par l'octroi d'un prêt personnel sans garantie ni intérêt, et par un accompagnement des porteurs de projets, par un parrainage et un suivi technique assurés gracieusement. Sur la base de conventions régulièrement renouvelées, la communauté de communes a participé financièrement, sur la base de la population légale et pour 1 € par habitant (dédié à l'animation de l'association et au fonds de prêt), ce qui représente un montant de 14 590 € en 2021. En 2020, les actions menées sur le territoire des Rives de l'Ain, Pays du Cerdon par cette association, bénéficiant d'un soutien financier, ont concerné quatre créations d'entreprises, une reprise d'entreprise et l'accompagnement à la croissance de deux entreprises.

De manière plus ponctuelle, des subventions ont été versées au réseau entreprendre Ain Val de Saône (1 000 € en 2016 et en 2019) et à l'association ADIE (6 000 € en 2020 et 2 000 € en 2021).

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La CCRAPC a en charge la compétence de traitement et de gestion des déchets et doit envisager de lourds investissements pour l'avenir (déchèterie et gestion de l'ancienne décharge). Face au coût croissant de cette compétence, elle a majoré le taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et doit envisager désormais de nouvelles actions en termes de prévention afin de baisser le tonnage traité.*

*La priorité de la CCRAPC a été le développement économique et touristique du territoire. Sur la promotion touristique, le coût de cette compétence a plus que doublé et les relations financières avec le groupement d'intérêt public GIP Cerdon Vallée de l'Ain nécessitent d'être clarifiées. La compétence en matière de développement économique du territoire a été exercée en visant à développer notamment trois zones d'activités, et un dispositif d'aides aux entreprises. La CCRAPC n'a pas repris la gestion de toutes les zones, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de la loi du 7 août 2015 « Notré ». Sur la zone Ecosphère Innovation, la CCRAPC doit rendre compte au conseil municipal de l'intégralité du risque financier encouru et du bilan d'activité de la zone concédée.*

*S'agissant des services à la population, cette communauté de communes a développé une offre importante en faveur des familles : développement de places d'accueil pour les jeunes enfants, mise en place d'accueils périscolaires dans toutes les écoles et d'un projet éducatif territorial de qualité, et portage de repas pour les personnes âgées.*

---

## **4 LA FIABILITÉ DES COMPTES ET LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE**

### **4.1 La qualité de l'information financière**

En matière budgétaire, les règles applicables à un EPCI sont alignées sur celui de la commune membre la plus importante. Ainsi, les EPCI qui ne comprennent aucune commune de 3 500 habitants et plus, ce qui est le cas de la CCRAPC, votent leur budget par nature sans

présentation fonctionnelle obligatoire, à moins que l'assemblée délibérante ne choisisse cette présentation (article R. 5211-14 du CGCT). De même, la présentation d'un rapport sur les orientations budgétaires et la production des annexes budgétaires ne sont pas obligatoires (article L. 5211-36 du CGCT).

En revanche, le régime comptable dépend de la taille démographique de l'EPCI et dépend de la population totale couverte par l'EPCI soit 14 671 habitants pour la CCRAPC<sup>53</sup>. Ainsi, les EPCI sont soumis à l'obligation d'amortir dès que leur population totale est égale ou supérieure à 3 500 habitants (article L. 2321-2 du CGCT). Il en est de même pour le rattachement des charges et produits à l'exercice. Enfin, la constitution obligatoire de provisions ne dépend d'aucun seuil.

#### 4.1.1 Le cadre budgétaire et comptable

Le budget de la communauté de communes des Rives de l'Ain, Pays du Cerdon, voté par nature, est composé d'un budget principal et de cinq budgets annexes au 31 décembre 2021. Le tableau qui suit présente la situation synthétique des différents budgets de la collectivité, ainsi que leur poids relatif au regard des recettes réelles de fonctionnement en 2021.

Tableau n° 9 : **Budgets de la communauté de communes au 31 décembre 2021**

Libellé du budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement		Création / Dissolution
			2021 (en €)	%	
<i>Budget principal</i>	CC Rives de l'Ain Pays du Cerdon	M14	8 993 850	60,8 %	
<i>Budget annexe</i>	Service public d'assainissement non collectif (SPANC)	M49	12 256	0,1 %	
<i>Budget annexe</i>	SERP	M14	710 108	4,8 %	
<i>Budget annexe</i>	Hébergement touristique	M14	0	0,0 %	Clôturé par délibération du 28 janvier 2021
<i>Budget annexe</i>	Zone d'activité niveau 2	M14	4 652 862	31,4 %	
<i>Budget annexe</i>	Zone d'activité économique de Jujurieux	M14	102 388	0,7 %	
<i>Budget annexe</i>	Office de tourisme	M14	329 168	2,2 %	Délibération de clôture du 17 mars 2022
<i>Budget annexe</i>	Zone d'activité des Blanchères	M14	0	0,0 %	Créé en 2017 et clôturé par délibération du 19 décembre 2019
		Total	14 800 632	100,0 %	

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

Le budget annexe « hébergement touristique », créé pour enregistrer les écritures comptables liées à la gestion, l'aménagement et l'entretien du camping « la vallée de l'Ain », a été clôturé par une délibération de janvier 2021, à la suite de la vente du camping réalisée en 2018.

<sup>53</sup> Instruction comptable M14 – Tome 3 – Titre 3.

Enfin, le budget annexe concernant l'office de tourisme, initialement institué en 2016 à la suite de la reprise en régie de l'activité de l'office de tourisme, sera clôturé en 2022, en raison de la reprise des activités touristiques sur le territoire par un groupement d'intérêt public (GIP) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022 (cf. la compétence tourisme).

Le calendrier budgétaire de l'EPCI suit un rythme régulier, le budget primitif et le compte administratif étant adoptés chaque année depuis 2017 en mars, respectant ainsi les dates limites d'adoption des documents budgétaires. Trois à quatre décisions modificatives ont été adoptées chaque année afin de modifier les crédits ouverts. Aucun rapport d'orientations budgétaires, non obligatoire en l'espèce, n'a été adopté sur l'ensemble de la période.

L'EPCI met en ligne, sur son site internet, la présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles<sup>54</sup> jointes aux budgets primitifs et aux comptes administratifs afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.

#### **4.1.2 Les annexes aux documents budgétaires**

Les annexes règlementaires des budgets, telles que prévues à l'article L. 2313-1 du CGCT, ont pour objet de compléter les données contenues dans les documents budgétaires, en vue d'informer les élus et les administrés sur les éléments déterminants de la situation financière de la commune (encours de dette et trésorerie, engagements et subventions versées, situation financière et patrimoniale). Elles ne présentent pas de caractère obligatoire pour la CCRAPC.

Malgré l'absence d'obligation, la communauté de communes a produit certaines annexes en matière de dette, d'amortissements, des états sur le personnel, sur les organismes dans lesquels a été pris un engagement financier, sur les organismes de regroupement auxquels adhère l'intercommunalité et sur les décisions en matière de taux des contributions directes.

Cependant, certaines annexes sont certes complétées mais demeurent incomplètes. Ainsi, l'annexe relative aux organismes dans lesquels a été pris un engagement financier n'indique pas les parts détenues pour 23 000 €, depuis 2015, au capital de l'agence France locale (AFL)<sup>55</sup>. De même, de 2016 à 2019, cette annexe ne précise pas l'existence de deux délégations de service public, en matière de petite enfance (voir infra). En matière de garantie ou de cautionnement d'un emprunt, les informations sont incomplètes, ne comportant pas le nom et la nature de l'organisme concerné pour une garantie d'emprunt accordée en 2010 à la maison de retraite de Pont d'Ain<sup>56</sup> d'un montant total d'engagement de 314 700 M€, et omettant de mentionner les garanties apportées par l'intercommunalité en 2017 au syndicat intercommunal d'énergie et d'e-communication de l'Ain (SIEA) pour 296 000 €, <sup>57</sup> et en 2019 à l'aménageur de la ZAC Innovation à hauteur de 3,2 M€.

---

<sup>54</sup> En application de l'article R. 2313-8 du CGCT, applicable aux EPCI par renvoi de l'article R. 5211-41-1 du CGCT.

<sup>55</sup> En 2015, la CCRAPC a contracté un prêt auprès de l'AFL de 850 000€ pour procéder au remboursement anticipé de trois emprunts en cours avec comme condition d'adhérer à l'AFL avec un apport en capital initial de 23 000 € pour la CCRAPC.

<sup>56</sup> Établissement public local social et médico-social créé en 1983.

<sup>57</sup> Engagement à hauteur de 1,48 % de 20 M€.

## 4.2 L'exécution budgétaire

Concernant le budget principal, les taux d'exécution des crédits ouverts de la section de fonctionnement sont satisfaisants sur l'ensemble de la période de contrôle (cf. annexe n° 4).

Le taux d'exécution des dépenses réelles de fonctionnement s'est établi à 96,1 % en moyenne de 2016 à 2021. L'exécution des recettes de fonctionnement est conforme aux prévisions, avec un taux d'exécution moyen de 103,6 % sur la même période.

Le taux d'exécution annuel moyen des dépenses réelles d'investissement, hors restes à réaliser, a atteint 62 % avec un taux annuel 2019 très bas (34 %). Depuis 2016, les taux d'exécution en recettes réelles de la section d'investissement ont connu de fortes fluctuations, se révélant très faibles sur la période sous revue, avec un taux d'exécution annuel moyen n'excédant pas 58 % et n'atteignant pas 80 % après prise en compte des restes à réaliser. En effet, de 2016 à 2020, la CCRAPC a inscrit chaque année en recettes d'investissement au budget primitif, du budget principal mais aussi des budgets annexes, des emprunts qui n'ont pas été contractés, induisant un défaut de sincérité budgétaire. L'absence d'inscription des emprunts en recettes d'investissement pour le budget primitif 2021 avait conduit la préfète de l'Ain à saisir la chambre régionale des comptes, en application de l'article L. 1612-5 du code général des collectivités territoriales, pour défaut d'équilibre réel du budget primitif.

Dans son avis du 26 mai 2021, la chambre a constaté que le budget primitif 2021 n'a pas été voté en équilibre réel et a proposé d'apporter des modifications au budget principal et à trois budgets annexes. Par un deuxième avis du 19 juillet 2021, la chambre a pris acte des mesures de redressement adoptées par la communauté de communes.

La CCRAPC n'a pas mis en place d'autorisations de programme et de crédits de paiement<sup>58</sup> mais elle a toutefois individualisé le suivi budgétaire de plusieurs opérations d'équipement<sup>59</sup>.

Par ailleurs, à cinq reprises au cours de la période de contrôle<sup>60</sup>, le président a procédé, par le biais d'arrêtés, à des virements de crédits entre chapitres de la même section pour le budget principal et pour un montant de 67 033 € sur la base de l'article L.2322-2 du CGCT qui prévoit que : *« le crédit pour dépenses imprévues est employé par le maire. A la première séance qui suit l'ordonnancement de chaque dépense, le maire rend compte au conseil municipal, avec pièces justificatives à l'appui, de l'emploi de ce crédit. Ces pièces demeurent annexées à la délibération. Ce crédit ne peut être employé que pour faire face à des dépenses en vue desquelles aucune dotation n'est inscrite au budget »*.

Si les arrêtés ont bien été transmis au contrôle de légalité, ceux pris en janvier et décembre 2020 n'ont pas fait l'objet d'un compte-rendu au conseil communautaire. De même, aucune pièce justificative de l'emploi des crédits n'a été produite au conseil communautaire pour les arrêtés

---

<sup>58</sup> Article L. 2311-3 du CGCT : « Les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée, jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes. »

<sup>59</sup> 19 au total en 2021.

<sup>60</sup> Décisions n° 2020-01 du 15 janvier 2020, n° 2020-18 du 8 décembre 2020, n° 2021-01 du 4 janvier 2021, n° 2021-03 du 18 janvier 2021 et n°2021-04 du 19 janvier 2021.

pris en 2021. En outre, ce recours apparaît inapproprié en ce qui concerne les dépenses pour la rémunération du personnel non titulaire qui ont représenté 64 100 € (sur un total de 67 033 €), dépenses prévisibles et pour lesquelles une dotation était prévue dès le budget primitif.

La chambre invite l'EPCI à respecter les dispositions de l'article L. 2322-2 du CGCT en rendant compte systématiquement de ces décisions à l'assemblée délibérante, seule compétente en matière de décision budgétaire et en produisant les pièces justificatives en annexe de la délibération.

### 4.3 La gestion patrimoniale

#### 4.3.1 L'inventaire et l'état de l'actif

Le patrimoine d'un établissement public est retracé dans ses comptes de bilan, qui doit en donner une image fidèle, complète et sincère.

La CCRAPC tient un inventaire de son patrimoine qui a pu être rapproché de l'état de l'actif tenu par le comptable au 31 décembre de l'année 2021. Ces documents font apparaître pour le budget principal un écart global de 0,67 M€ en 2021.

De manière globale, le travail de mise en cohérence des documents de suivi du patrimoine de l'intercommunalité doit se poursuivre, notamment pour prendre en compte les cessions ou les mises à disposition opérées (pour le camping, les bâtiments des soieries, les décharges mises à disposition ou encore les immobilisations liées au collège de Poncin par exemple) ainsi que pour le matériel devenu obsolète. De même, les éléments relatifs aux titres de participations et autres formes de participation détenues par la communauté de communes nécessitent un travail d'actualisation<sup>61</sup>.

La chambre invite l'ordonnateur à se rapprocher du comptable pour que les mises à jour nécessaires soient opérées afin que les deux documents soient concordants.

#### 4.3.2 Les amortissements

L'établissement public a procédé à l'amortissement d'une partie des immobilisations, une délibération du 10 octobre 2012 ayant déterminé les durées d'amortissement de référence pour des biens de caractère renouvelable. Les durées d'amortissement pratiquées sont cohérentes avec les délibérations de principe et les durées préconisées par la nomenclature comptable M14. Cependant, l'établissement public pratique l'amortissement des subventions d'équipements versées, sur des durées de cinq ou quinze ans en méconnaissance des dispositions de l'article R. 2321-1 du CGCT qui prévoit, depuis 2016<sup>62</sup>, « *une durée maximale*

---

<sup>61</sup> Dont des titres de participation à la société d'équipement du département de l'Ain (SEDA) pour un montant 1 071 € acquis en 1997 et 2004. En 2006, la société d'économie mixte de construction du département de l'Ain (SEMCODA) a racheté les parts départementales de la SEDA, société renommée Novade SAS. Cette société qui délivrait des prestations de service (assistance à maîtrise d'ouvrage, assistance administrative, technique et foncière, aide à la programmation d'opérations), est devenue une filiale à 100 % de la SEMCODA jusqu'en avril 2019, avec la dissolution sans liquidation de la SAS Novade et la fusion absorption de la société par la SEMCODA.

<sup>62</sup> Le décret n° 2015-1846 du 29 décembre 2015 a modifié la durée des amortissements des subventions d'équipement versées par les communes.



*de cinq ans lorsque la subvention finance des biens mobiliers, du matériel ou des études, de trente ans lorsque la subvention finance des biens immobiliers ou des installations (...) ».*

La chambre invite la communauté de communes à revoir la délibération de principe, en ce qui concerne les subventions d'équipements versées.

#### **4.4 Les provisions pour risques et charges**

Le provisionnement constitue l'une des applications du principe de prudence permettant de constater une dépréciation, un risque ou l'étalement d'une charge, et, selon le régime de droit commun, la mise en réserve de la somme disponible pour financer la charge induite par le risque. Celles-ci doivent être constituées par délibération de l'assemblée délibérante dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, ou d'une procédure collective, ou lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis. Les autres risques sont soumis à la libre appréciation des collectivités.

La communauté de communes a délibéré, à juste titre, en 2021 pour la constitution de provisions pour créances douteuses, pour le budget principal, à hauteur de 1 845 € et de 249 € pour le budget annexe SPANC. Les délibérations sont précises quant aux modalités de calcul de la provision et n'appellent pas d'observation. En revanche, elle n'a pas procédé à la constitution de provisions, exigée règlementairement, au titre des risques de contentieux alors même que la liste des litiges transmise en cours de contrôle fait ressortir l'existence de procédures contentieuses pendantes, pouvant avoir des incidences financières pour l'EPCI.

La chambre invite l'EPCI à veiller à provisionner tout risque identifié, potentiel ou avéré, notamment en matière contentieuse, comme l'exige la réglementation.

#### **4.5 La comptabilité d'engagement et les opérations de fin d'exercice**

L'article L. 2342-2 du CGCT<sup>63</sup> dispose que l'ordonnateur tient la comptabilité d'engagement des dépenses, permettant d'établir, à tout moment, la disponibilité réelle des crédits ouverts au budget. Si elle n'est pas obligatoire en recettes, la pratique de l'engagement est nécessaire au suivi de l'exécution budgétaire. Ainsi, l'engagement comptable précède l'engagement juridique ou lui est concomitant. En fin d'exercice, le solde des engagements permet de déterminer le montant des charges et des produits à rattacher à l'exercice, lequel influe sur le résultat de fonctionnement, de dresser l'état détaillé des restes à réaliser en investissement et en fonctionnement. Ils font partie intégrante du résultat du compte administratif et doivent être sincères pour établir le compte administratif.

La communauté de communes n'a pas procédé à une formalisation des procédures financières et comptables et n'a mis en place une comptabilité d'engagement que très récemment, à compter de 2022. De même, elle n'a pas procédé aux rattachements des produits et des charges à l'exercice au cours duquel se situe le fait générateur et pour lequel il y a eu service fait, et ce afin de respecter le principe d'indépendance des exercices.

---

<sup>63</sup> Applicable par renvoi de l'article L. 5211-36 du CGCT.

Par ailleurs, l'analyse des restes à réaliser pour l'exercice 2021, qui participent à la détermination du résultat de l'exercice qui doit restituer une image fidèle et sincère de l'année comptable écoulée, montre que le dispositif des restes à réaliser en dépenses demeure perfectible. En effet, sur un total de 168 000 € de restes à réaliser en dépenses, seules 56 % des dépenses sont justifiées<sup>64</sup> par un engagement juridique contracté avant le 31 décembre 2021.

La chambre a recommandé à la communauté de communes de mettre en place, sans délai, une comptabilité d'engagement, de procéder aux rattachements des produits et des charges à l'exercice et de respecter la définition réglementaire des restes à réaliser.

Dans sa réponse à la chambre, l'ordonnateur précise que la communauté de communes satisfera à l'obligation de pratiquer les engagements à compter de 2023, ce qui permettra aux services de mieux définir en fin d'exercice les charges et produits à rattacher ainsi que le montant des restes à réaliser.

## 5 LA SITUATION FINANCIÈRE

L'analyse financière de la communauté de communes a été réalisée d'après les comptes du budget principal et vise à appréhender la situation financière de l'EPCI à la fin 2021.

L'objectif est d'identifier les évolutions principales des produits et charges, l'état de ses marges de manœuvre, la capacité de la CCRAPC à investir, la soutenabilité de ses projets d'investissement et son endettement.

L'ensemble des données d'analyse financière est joint en annexe n°6 du présent rapport.

### 5.1 L'évolution de l'autofinancement

Le budget principal de la communauté de communes a dégagé un autofinancement (différence entre les produits et les charges de fonctionnement, qui permet à la collectivité d'investir et de rembourser sa dette) qui a fortement diminué entre 2016 et 2021. La capacité d'autofinancement (CAF) de la communauté de communes, c'est-à-dire son « épargne », a reculé de 0,5 M€ en 2015 à - 0,1 M€ en 2020. Cette érosion du niveau d'épargne s'explique par une évolution des charges structurellement plus rapide que celle des ressources. En 2021, la CCRAPC a, par ailleurs, dû verser une subvention exceptionnelle de 0,6 M€, afin de résorber le déficit cumulé dégagé par le budget annexe SERP (gestion du bâtiment industriel en cours de cession), qui pèse sur l'autofinancement 2021. Sur ce sujet, la CCRAPC doit obligatoirement céder le bâtiment SERP en 2022 afin de rétablir sa capacité d'autofinancement.

Le maintien de l'autofinancement doit constituer un objectif de gestion pour la communauté de communes, afin de permettre la poursuite de l'investissement sans dégrader sa situation financière.

---

<sup>64</sup> En voirie, le bon de commande de 50 600 € TTC a été signé en janvier 2022, de même que le marché d'étude de 22 320 € pour la centralisation des apports en déchèteries sur un seul point de collecte.

Tableau n° 10 : La formation de l'autofinancement de 2016 à 2021

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	4 502 197	4 638 197	4 848 363	5 250 888	5 212 001	5 048 171	2,3 %
+ <i>Fiscalité reversée</i>	- 2 152 899	- 2 175 546	- 2 083 179	-2 152 024	-2 156 759	-2 192 013	0,4 %
= <i>Fiscalité totale (nette)</i>	2 349 298	2 462 651	2 765 184	3 098 864	3 055 242	2 856 158	4,0 %
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	720 862	818 091	883 633	886 155	800 273	1 014 214	7,1%
+ <i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	1 573 267	1 705 368	1 691 210	1 950 409	2 140 672	2 725 582	11,6 %
= <i>Produits de gestion (A)</i>	4 643 427	4 986 111	5 340 028	5 935 427	5 996 187	6 595 954	7,3 %
<i>Charges à caractère général</i>	2 001 271	2 224 934	2 121 056	2 292 965	2 062 084	2 397 829	3,7 %
+ <i>Charges de personnel</i>	1 669 415	1 786 940	1 787 207	2 013 853	2 473 190	2 797 008	10,9%
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	19 180	20 900	10 900	19 990	22 850	25 760	6,1 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	316 136	360 968	506 742	568 336	520 553	1 249 322	31,6 %
= <i>Charges de gestion (B)</i>	4 006 002	4 393 742	4 425 904	4 895 144	5 078 677	6 469 919	10,1 %
+/- <i>Résultat financier</i>	- 55 134	- 56 452	- 58 162	- 53 458	- 54 650	- 51 816	- 1,2 %
- <i>Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux</i>	96 850	119 319	101 386	93 309	254 573	223 086	18,2 %
+/- <i>Autres produits et charges excep. réels</i>	21 657	63 210	18 355	51 108	80 223	8 740	- 16,6%
= <b>CAF brute</b>	<b>507 098</b>	<b>479 807</b>	<b>772 931</b>	<b>944 625</b>	<b>688 509</b>	<b>- 140 127</b>	<b>=</b>
<i>en % des produits de gestion</i>	10,9 %	9,6 %	14,5 %	15,9 %	11,5 %	- 2,1 %	

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes 2016-2021

## 5.2 L'évolution des produits

De 2016 à 2021, les produits de gestion ont augmenté de 2 M€, soit +7 % par an, en moyenne, passant de 4,6 M€ à 6,6 M€ (cf. tableau ci-dessus).

La ressource la plus dynamique est la TEOM, qui est passée de 1,2 M€ à 1,5 M€ en 2021, à la suite notamment d'une hausse du produit, décidée en 2021 par l'assemblée délibérante.

Les ressources d'origine fiscale (2,9 M€ en 2021), constituées de la fiscalité directe (5 M€) diminuées de la fiscalité reversée aux communes (2,2 M€), représentent, en 2021, 44 % des produits de la CRAPC et ont évolué de manière relativement dynamique. En 2021, la CCRAPC perçoit de la fiscalité économique payée par les entreprises (CVAE 0,5 M€, CFE 1,2 M€, IFR 0,08 M€, TASCOT 0,1 M€) et de la fiscalité en provenance des ménages (0,03 M€ Foncier bâti). Une fraction de TVA nationale est désormais versée à l'EPCI en remplacement du produit de taxe d'habitation (1,2 M€). Sur la période de contrôle, si les bases demeurent évolutives, la suppression de la taxe d'habitation a diminué la capacité de la CCRAPC à agir sur le niveau de ses recettes. En 2022, compte tenu de sa situation financière, la CCRAPC a délibéré sur une hausse de + 13% du taux de la TEOM, + 1,3 point du taux de foncier bâti et + 0,8 point du taux de CFE, devant générer un produit complémentaire de 0,6 M€.

Les ressources d'exploitation ont augmenté de 7 % par an et atteignent 1 M€ en 2021, sous l'effet du développement du service enfance et, principalement, de la reprise en régie des deux établissements de petite enfance.

L'évolution des ressources institutionnelles se caractérise par ailleurs par un net repli de la dotation d'intercommunalité (0,75 M€ en 2021 ; -12 % entre 2016 et 2020), compensée par une forte hausse des recettes en provenance de la caisse d'allocations familiales (+1 M€ sur la période), liée à la création des places d'accueil pour jeunes enfants.

La hausse des produits s'explique donc par une évolution positive des bases fiscales mais aussi par une hausse de certaines impositions et par l'intégration dans les comptes de la CCRAPC des recettes des établissements liés à la petite enfance.

### **5.3 L'évolution des charges**

De 2016 à 2021, les charges de gestion ont fortement augmenté et atteignent 6,5 M€ en 2021. Outre la hausse liée à la reprise en régie des établissements de jeunes enfants, elles ont progressé de manière continue sur la période, à la suite du recrutement d'agents supplémentaires, et de la hausse des charges liées à la gestion des déchets et de la subvention au budget tourisme.

Les charges de personnel constituent le premier poste de dépenses et représentent 43 % des charges de gestion (2,8 M€ en 2020). La maîtrise de la masse salariale, doit constituer une priorité pour la CCRAPC, et ce d'autant plus que les recrutements récents n'ont pas eu d'effet en année pleine en 2021.

Une charge exceptionnelle a pesé sur les équilibres financiers de la CCRAPC en 2021 à la suite du versement d'une subvention exceptionnelle au budget annexe SERP.

Enfin, les contributions aux organismes extérieurs ont doublé sur la période sous revue.

La chambre souligne que, sans maîtrise de ses charges, la situation financière de la communauté de communes se dégradera à très court terme et dès 2022.

### **5.4 Le mode de financement des investissements**

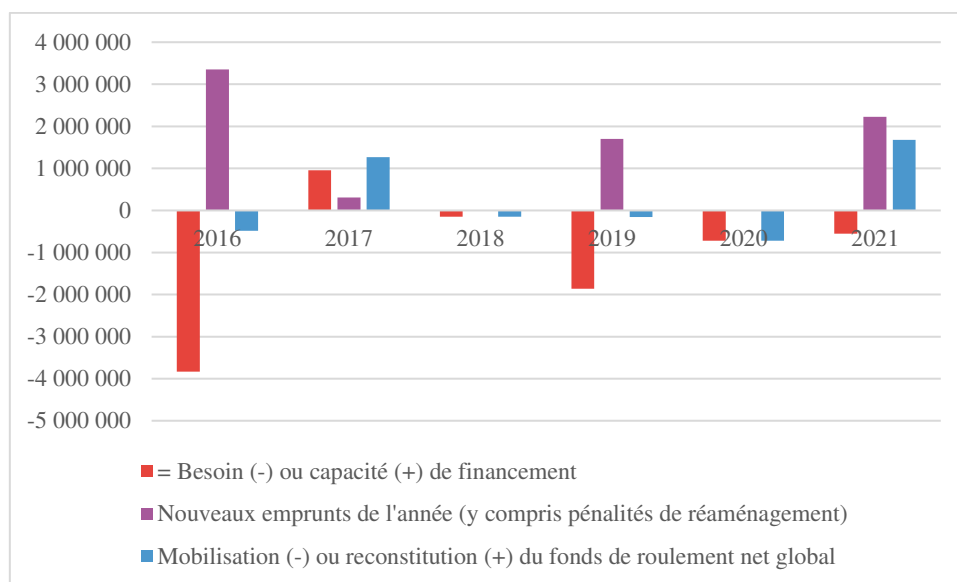
De 2016 à 2021, l'effort d'investissement de la communauté de communes (dépenses et subventions d'équipement sur les six exercices) s'est élevé au total à 8 M€, dont 1 M€ de

subventions d'équipement et fonds de concours versés. Ces dépenses d'équipement ont été dédiées notamment à des équipements d'accueil d'enfants, à des travaux de voirie et à des achats d'équipements.

Le mode de financement des investissements de la CCRAPC se caractérise par une part croissante du recours à l'emprunt par rapport à l'autofinancement, ce qui doit constituer pour elle un point de vigilance. En revanche, sur la période, la part des subventions et financements externes reçus (2 M€ de 2015 à 2020) pour les projets d'investissement représente 20 % du coût des projets, ce qui constitue un niveau correct de subventionnement des projets. Pour faire face au besoin de financement, la CCRPAC a emprunté au total 2,6 M€ au cours de la période sous revue.

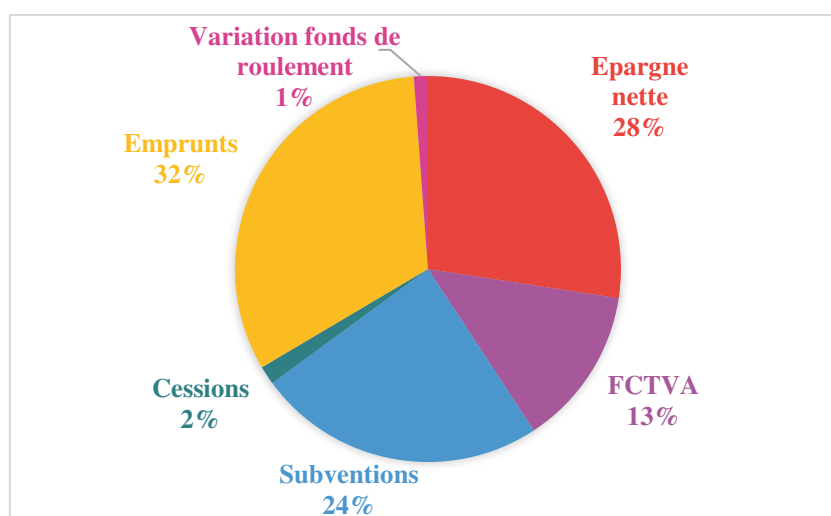
Comme le montre le graphique ci-dessous, la CCRAPC devra veiller à ajuster son recours à l'emprunt au besoin réel de financement à la fin de chaque exercice.

**Graphique n° 6 : Évolution du besoin de financement et du recours à l'emprunt (tous budgets, en €)**



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

**Graphique n° 7 : Financement de l'effort d'investissement (2016-2021)**



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

## 5.5 L'analyse bilancielle

### 5.5.1 L'endettement

De 2016 à 2021, la CCRAPC a souscrit, pour son budget principal, de nouveaux emprunts (+ 2,6 M€), mais a, dans le même temps, remboursé l'annuité en capital de ses emprunts. Le bilan est un accroissement de l'encours de la dette intercommunale de 1,4 M€.

La dette ne comprend, au demeurant, aucun emprunt à risque. Elle demeurera soutenable si la CCRAPC parvient à maîtriser ses charges et à consolider son autofinancement. Sa capacité de désendettement sur ce budget (hors charge exceptionnelle SERP, en attente de la cession de 1,3 M€), équivaut à 6 ans.

De 2016 à 2021, la communauté de communes supporte, par ailleurs, de la dette sur les budgets annexes, contractée pour financer les zones d'activités (achats de terrains et financement de l'aménagement de la zone Ecosphère Innovation). La dette consolidée, tous budgets confondus, s'élève ainsi à 5,6 M€.

### 5.5.2 Le fonds de roulement, le besoin de fonds de roulement et la trésorerie

Compte tenu de la mobilisation d'emprunts et du besoin de financement résiduel, la commune a augmenté son fonds de roulement, constitué par les excédents cumulés au cours des exercices précédents : il atteint ainsi 0,9 M€ en 2021. Fortement lié à l'évolution des comptes de rattachement des budgets annexes, le besoin en fonds de roulement est de - 0,6 M€ en 2021.

La trésorerie, entendue au sens de la différence entre fonds de roulement et besoin de fonds de roulement, demeure confortable en fin période.

Tableau n° 11 : Le fonds de roulement, le besoin en fonds de roulement et la trésorerie 2016 à 2021

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Fonds de roulement net global</i>	- 76 196	562 528	807 603	1 522 937	986 454	960 636
<i>- Besoin en fonds de roulement global</i>	- 1 936 217	- 899 055	392 475	- 1 549 070	1 162 303	- 574 199
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>1 860 021</b>	<b>1 461 584</b>	<b>415 128</b>	<b>3 072 007</b>	<b>-175 849</b>	<b>1 534 835</b>
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	167,2	119,9	33,8	226,6	- 12,5	85,9

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

## 5.6 Le pilotage et les perspectives pluriannuelles

La CCRAPC ne dispose pas, actuellement, d'un outil lui permettant de réaliser les prospectives financières pluriannuelles. Elle s'appuie sur une étude récente réalisée par un prestataire extérieur. À la suite de cette étude, la CCRAPC a décidé d'augmenter ses taux de fiscalité dès 2022.

Cette étude a par ailleurs été réalisée sur la base d'hypothèses optimistes d'évolution des charges. Si la communauté de communes dispose encore de marges de manœuvre (endettement maîtrisé, financements externes mobilisables, ...), sa capacité à investir dans les années à venir dépendra de la maîtrise de la masse salariale et des charges liées aux organismes externes.

Des mesures de réduction de charges doivent donc être identifiées dès 2022.

Dans le même temps, la CCRAPC devra veiller, chaque année, à l'équilibre de son compte administratif, tous budgets confondus.

Par conséquent, la chambre invite la CCRAPC à se doter d'un outil fiable de prospective financière et lui recommande l'élaboration d'un programme pluriannuel de fonctionnement et d'investissement, afin d'élaborer une réelle stratégie financière pluriannuelle pour ce mandat et d'améliorer le pilotage financier.

\*\*\*

---

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

---

*Si la fiabilité des comptes est perfectible, la gestion budgétaire s'est améliorée sur la période et la CCRAPC doit veiller à l'équilibre de ses budgets et comptes, en intégrant les budgets annexes liées aux ZAE. Une comptabilité d'engagement doit être mise en place.*

*La situation financière s'est nettement dégradée. Si la CCRAPC a eu recours à l'emprunt en 2021 et a décidé d'augmenter ses taux de fiscalité en 2022, elle doit désormais agir sur le niveau de ses dépenses courantes de fonctionnement. Compte tenu du poids de ses engagements (marché déchets, GIP tourisme...), la hausse des recettes ne sera pas suffisante.*

*De cette maîtrise des charges, dépendra sa capacité à financer ses projets et à équilibrer ses comptes administratifs.*

---

## 6 L'ORGANISATION INTERNE ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 6.1 L'organisation interne

La structuration des services est récente. L'organisation actuelle se structure en cinq pôles (cf. organigramme) « administration-marchés », « ressources-finances », « enfance-jeunesse », « aménagement du territoire », et « bâtiments-environnement ».

La gestion des ressources humaines est assurée par un agent en charge, par ailleurs, de la gestion budgétaire et comptable.

Un règlement intérieur a été élaboré au cours de la période sous revue ; en revanche, les procédures et la stratégie en matière de ressources humaines n'ont pas été formalisées.

Conformément à la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la CCRAPC s'est dotée de lignes directrices de gestion, assez succinctes.

Les dossiers individuels des agents sont très bien tenus. Des fiches de postes existent et une démarche d'évaluation professionnelle des agents, qui existait jusqu'en 2014 a été remise en place en 2021.

## 6.2 L'évolution des effectifs et de la masse salariale

À la fin de l'année 2021, les effectifs sont de 87 agents équivalents temps plein, dont 32 titulaires et 55 contractuels. Les effectifs de la communauté de communes ont doublé au cours de la période sous revue.

Tableau n° 12 : Les effectifs de 2016 à 2021 (en emplois équivalent temps plein)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>TITULAIRES</b>	20,96	20,64	18,83	20,85	28,81	32,25
<i>Catégorie A</i>	2,71	3,71	2,41	3,91	4,91	3,91
<i>Catégorie B</i>	5	5	6,49	4,49	5,85	7,1
<i>Catégorie C</i>	13,25	11,93	9,93	12,45	18,05	21,24
<b>CONTRACTUELS</b>	22,26	29,49	31,75	54,38	46,54	54,56
<i>Catégorie A</i>	1	1	1	8,9	6,8	9,23
<i>Catégorie B</i>	4,46	5,98	5,46	3,46	2	12,07
<i>Catégorie C</i>	16,8	22,51	25,29	42,02	37,74	33,26
<b>TOTAL</b>	43,22	50,13	50,58	75,23	75,35	86,81

Source : d'après les éléments transmis par la communauté de communes

Cette hausse des effectifs s'explique par de nombreuses créations de postes au sein des services communautaires (communication, urbanisme, ressources humaines, enfance), des créations de postes de chefs de projets contractuels « Petites Villes de Demain » et « projet alimentaire territorial », mais aussi par la reprise en régie de deux équipements d'accueil de jeunes enfants en 2019 (15 agents) et l'ouverture d'un nouvel équipement en 2021 (5 agents).

De 2016 à 2020, aucun transfert de personnels communaux lié à des mutualisations de services ou des transferts de compétences n'est intervenu.

Tableau n° 13 : Les charges de personnel de 2016 à 2021

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<b>Charges de personnel</b>	1 669 415	1 786 940	1 787 207	2 013 853	2 473 190	2 797 008	10,9 %

Source : CRC d'après les comptes de la CCRAPC

L'évolution des effectifs explique la hausse importante des charges de personnel, qui se sont élevées à 2,8 M€ en 2021, contre 1,7 M€ en 2016. La croissance de la masse salariale (qui représente plus de 40 % des charges de fonctionnement) obère les marges de manœuvre financière de l'intercommunalité et nécessite d'être maîtrisée (cf. partie situation financière).

Compte tenu du développement des compétences de l'intercommunalité, il est nécessaire d'envisager la mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs et d'un pilotage de la masse salariale, compatible avec ses marges de manœuvre financières.



Dans sa réponse à la chambre, le président de la communauté a indiqué qu'il entendait stabiliser les effectifs et mentionne une réflexion sur la mise en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. La chambre rappelle qu'il s'agit d'un instrument de gestion indispensable à la détermination de la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et qu'elle doit être définie par les lignes directrices de gestion<sup>65</sup>, comme l'exige l'article 30 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

### 6.3 La gestion des recrutements

Au cours de la période, la CCRAPC a recruté plus d'une trentaine d'agents contractuels sur des postes permanents.

Or, le recours aux agents contractuels est encadré par les dispositions de la loi modifiée du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, codifiée depuis le 1<sup>er</sup> mars 2022 au code général de la fonction publique (CGFP). Ainsi, la loi autorise le recrutement d'un agent contractuel pour un motif d'accroissement temporaire d'activité (L.332-23 du CGFP), pour remplacer temporairement un fonctionnaire absent sur un emploi permanent (L.332-13), ou pour pallier une vacance temporaire d'emploi dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire (L.332-14). L'article L.332-8 prévoit, quant à lui, que des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels, notamment dans deux situations : lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ou lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient, et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la loi.

L'analyse des recrutements d'agents contractuels et leurs dossiers individuels montrent que le recours à un agent contractuel n'est jamais justifié par la CCRAPC, le conseil communautaire n'ayant jamais délibéré sur le recrutement de ces agents.

Par ailleurs, des règles s'imposent en termes de publicité des postes.

Préalablement à toute embauche de titulaire comme de contractuel, l'autorité territoriale est tenue de respecter diverses obligations en matière de déclaration de vacance d'emploi et de publication. En effet, aux termes de l'article L. 311-2, toute nomination d'un agent impose que l'emploi soit préalablement déclaré vacant. L'article L. 313-4 du CGFP dispose que « *l'autorité territoriale informe le centre de gestion de la fonction publique territoriale compétent de la création ou de la vacance de tout emploi permanent* ».

La chambre rappelle que cette déclaration de vacance constitue une formalité obligatoire, et que le délai raisonnable généralement admis entre la déclaration de vacance et la nomination est de l'ordre de deux mois. À défaut, et conformément à la jurisprudence constante du juge administratif, les nominations d'agents concernés doivent être considérées comme ayant été prises à l'issue d'une procédure irrégulière. La notion de délai raisonnable vise à permettre de satisfaire au principe de mobilité des fonctionnaires et à offrir la possibilité de postuler aux candidats issus de la liste d'aptitude.

Les dossiers individuels du personnel ne font état d'aucune déclaration de vacance sauf pour un agent, Mme C. La déclaration de vacance de poste est intervenue le 24 octobre 2018,

---

<sup>65</sup> Article 30 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

pour un recrutement effectif au 1<sup>er</sup> novembre 2018, soit un délai trop court par rapport à la réglementation.

Enfin, le recrutement de l'actuelle directrice générale des services, s'est opéré par contrat en 2019, puis en 2022 sur un emploi de catégorie A, sur le grade d'attaché principal, pour une durée de trois ans. La DGS dispose des diplômes nécessaires pour justifier un recrutement sur un emploi de catégorie A et a occupé des postes de direction générale et de direction dans différentes collectivités depuis 2001. Cependant, elle est agent contractuel alors que l'article L.343-1 du CGFP prévoit que le recrutement direct d'un agent contractuel pour occuper les fonctions de DGS est possible, mais uniquement pour les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre de plus de 40 000 habitants.

Compte tenu de la réglementation, ce recrutement est irrégulier et pour l'avenir, si la CCRAPC devait remplacer l'actuelle titulaire du poste, le recrutement d'un agent contractuel sur l'emploi fonctionnel de DGS ne serait pas possible.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la chambre a recommandé à la communauté de communes de modifier les conditions dans lesquelles elle a recours à des personnels contractuels, dans le strict respect de la réglementation en vigueur.

Dans sa réponse au rapport provisoire, le président de la communauté s'est engagé à procéder aux déclarations de vacance de poste, et a prévu de présenter une délibération au conseil communautaire avant de pourvoir un emploi permanent par un agent contractuel.

## **6.4 Les rémunérations et le régime indemnitaire**

Le décret du 20 mai 2014, portant création pour la fonction publique d'État d'un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (dit « RIFSEEP ») a posé le principe de mise en place d'un nouveau régime indemnitaire pour la fonction publique d'État. Aux termes de ce décret, ce régime indemnitaire 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. La loi du 20 avril 2016, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, en a étendu le champ d'application aux agents territoriaux.

Le conseil communautaire a adopté ce nouveau régime indemnitaire par délibération du 15 juin 2017. Cette délibération appelle plusieurs observations.

S'agissant, en premier lieu, des personnels éligibles, la communauté de communes entend en faire bénéficier l'ensemble des agents occupant un emploi permanent, qu'ils soient fonctionnaires ou contractuels.

La délibération doit respecter la limite suivante : la somme des deux parts de l'indemnité ne doit pas dépasser le plafond global des primes octroyées aux agents de l'État. Le nouveau régime indemnitaire mis en place respecte les plafonds annuels maximaux concernant l'IFSE.

Dans cette délibération, seule la part forfaitaire a été mise en place dans le cadre de l'adoption de ce nouveau régime indemnitaire. Or, le juge constitutionnel a confirmé en 2018 que les collectivités sont contraintes de transposer le nouveau cadre réglementaire constitué d'une indemnité servie en deux parts, sans qu'il soit porté atteinte au principe de libre administration (Conseil constitutionnel, décision QPC n° 2018-727 du 13 juillet 2018). Si le

versement d'une somme au titre du CIA demeure facultatif quand il s'agit d'attributions individuelles, la mise en place, au sein du RIFSEEP, de cette seconde part est requise pour que le dispositif soit considéré comme régulier.

Par délibération du 17 février 2022, le conseil communautaire a délibéré à nouveau pour instituer le CIA, qu'il a fixé à 0 €.

En 2021, l'autorité territoriale a mis en place un dispositif d'évaluation individuelle des agents de la communauté de communes, qui permettrait d'attribuer un CIA en fonction de l'engagement professionnel de chaque agent.

La chambre souligne donc que l'actuel régime indemnitaire des agents, qui n'intègre pas de part liée à leur engagement professionnel, est, par conséquent, irrégulier.

Le président de la communauté a tenu à indiquer dans sa réponse qu'un travail était engagé pour évaluer l'engagement professionnel des agents dans le cadre de l'évaluation annuelle et que la mise en place d'un régime indemnitaire intégrant un complément individuel annuel ferait l'objet d'une réflexion en 2023.

En l'absence d'avancée sur ce sujet, la chambre conclut à l'irrégularité du régime indemnitaire actuel, à défaut de part liée à l'engagement professionnel.

## **6.5 Le temps de travail et son évolution**

### **6.5.1 Le temps de travail applicable**

Lors de l'instruction, aucun accord relatif à l'organisation du temps de travail datant de 2001 ou délibération n'a pu être retrouvé.

En outre, si la communauté de communes a mis en place un nouveau règlement intérieur, celui-ci n'est pas précis sur le temps de travail effectivement en vigueur, notamment dans les établissements de jeunes enfants. Il rappelle le principe du temps de travail annuel de 1 607 heures annuelles mais ne précise pas le temps de travail applicable dans les différents services.

Or, l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit que les collectivités territoriales et les établissements publics (...) disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes pour définir, dans les conditions fixées à l'article L.611-2 du CGFP, les règles relatives au temps de travail de leurs agents. Ces règles entrent en application au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier suivant leur définition soit, pour les communes et leurs EPCI, au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Afin de clarifier le temps de travail applicable, la chambre a invité l'EPCI à délibérer sur le temps de travail et à définir des cycles de travail précis par service. Dans sa réponse, le président a indiqué que le conseil communautaire délibérerait sur le temps de travail, d'ici la fin de l'année 2022.

### **6.5.2 Les absences au travail**

S'agissant des absences au travail, les données présentent un nombre de jours d'absence croissant et très important (plus de 2 430 jours en 2021). D'après ces données, le nombre moyen de jours d'absence (maladie ordinaire) constaté par an équivaut à plus de 35 jours d'absence

mais est surtout concentré sur quelques agents en fonction dans les établissements de petite enfance. Il est important que la communauté de communes agisse sur ce point, en diligentant certains contrôles des arrêts de travail et, en parallèle, en menant une démarche managériale pour identifier les problèmes professionnels et les risques psychosociaux, tout en se dotant d'un document unique d'évaluation des risques (DUERP).

Tableau n° 14 : Les absences des agents de 2016 à 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Maladie ordinaire</i>	49	94	772	715	1837	2039
<i>Accidents de service /trajet</i>	11	21	30	196	430	391
<i>Longue maladie et longue durée</i>						
<i>Maladie professionnelle</i>						
<i>Congés maternité et paternité</i>	5	3	0	487	566	644
<b>TOTAL</b>	<b>65</b>	<b>118</b>	<b>802</b>	<b>1398</b>	<b>2833</b>	<b>3074</b>

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

## 7 LA COMMANDE PUBLIQUE

### 7.1 L'organisation de la commande publique

La communauté de communes est un pouvoir adjudicateur soumis aux règles de la commande publique<sup>66</sup>, devant respecter, à ce titre, trois grands principes fondamentaux, quel que soit le montant du marché public : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

La composition de la commission d'appel d'offres, désignée par délibérations en avril 2014, en juillet 2016 et en juillet 2020, après un changement législatif en 2016<sup>67</sup> et les renouvellements du conseil communautaire, n'appelle pas d'observation. Elle est compétente exclusivement pour attribuer les marchés passés selon les procédures formalisées<sup>68</sup>,

Par délibération du conseil communautaire du 23 juillet 2020, le président a reçu délégation pour préparer, passer, exécuter et régler les marchés et accords-cadres d'un montant inférieur à 90 000 € HT, ainsi que pour prendre toute décision concernant leurs avenants qui n'entraîne pas une augmentation du contrat initial supérieur à 5 %, lorsque les crédits sont inscrits au budget. Au-delà, le conseil communautaire reste compétent en matière de marchés publics.

Depuis 2019, une personne référente, la responsable du pôle « administration-marchés » est en charge de la coordination administrative des procédures de passation (envoi des publicités, réception des plis, convocation de la CAO, rédaction du rapport d'analyse des offres,

<sup>66</sup> Article L. 1211-1 du code de la commande publique.

<sup>67</sup> Article 58 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession.

<sup>68</sup> Au 1<sup>er</sup> janvier 2022 : seuils des procédures formalisées : 215 000 € HT pour les marchés de fournitures et services, 5 382 000 € HT pour les marchés de travaux.

envois au contrôle de légalité, notification). Chaque service assure la rédaction, accompagné par des conseils pour certains marchés formalisés, et l'exécution technique du marché. Il n'existe pas de centralisation des pièces des marchés ni de règles d'archivage des dossiers.

La communauté de communes n'a pas mis en place de procédure formalisée en matière de commande publique. D'après les éléments transmis de 2016 à 2018, la CCRAPC a passé cinq procédures de mise en concurrence et 18 de 2019 à 2021. De manière globale et sur l'ensemble de la période de contrôle, la communauté de communes n'a pas procédé à un recensement financier formalisé de ses besoins, par type d'achat. Enfin, aucun groupement de commande avec les communes membres n'a été mis en place sur l'ensemble de la période. La CCRAPC a adhéré depuis 2020 à un groupement de commande pour la fourniture de gaz et d'électricité, coordonné par le syndicat intercommunal d'énergie et d'e-communication de l'Ain (SIEA), pour un début des prestations au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

La chambre constate un début de structuration en matière de commande publique. Elle recommande à la CCRAPC de poursuivre ce travail, de se doter de règles internes en matière de commande publique, et de procéder à un recensement exhaustif des besoins prévisionnels annuels, de sorte d'organiser les procédures de mise en concurrence en adéquation avec les différents seuils de passation des marchés publics définis réglementairement.

L'ordonnateur, dans sa réponse à la chambre, a souligné la structuration récente de la commande publique et l'appui, par convention, du service juridique du centre de gestion de l'Ain. Il précise qu'une formalisation d'un règlement interne de la commande publique est en cours de rédaction et qu'un recensement exhaustif des besoins devra être réalisé chaque début d'année. Il indique, par ailleurs, que des procédures de mises en concurrence seront instaurées en 2023 concernant les assurances, les copieurs et les repas assurés pour les services de la communauté de communes.

## **7.2 Le contrôle d'un échantillon de marchés**

### **7.2.1 Des achats hors procédure de publicité et de mise en concurrence adéquates**

La réglementation en matière de marchés publics a évolué durant la période sous revue, du fait de l'application du code des marchés publics issu du décret du 1<sup>er</sup> août 2006 jusqu'au 31 mars 2016, puis des dispositions du décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics. Il demeure, avec constance, que la réglementation interdit à toute collectivité de se soustraire aux règles de la commande publique en scindant ses achats, l'analyse des seuils de passation prenant en compte la valeur totale (des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes) des besoins estimés pour l'année.

Le seuil en dessous duquel un marché public peut être passé sans publicité et sans mise en concurrence a également évolué. Il est ainsi passé de 25 000 € HT (décret n° 2015-1163 du 17 septembre 2015) jusqu'au 31 décembre 2019 et fixé après cette date à 40 000 € HT, point aujourd'hui codifié aux articles L. 2112-1 et R. 2112-1 du code de la commande publique. Les différents seuils de publicité s'apprécient selon l'évaluation totale des besoins, pour le besoin concerné, en matière de fournitures ou de services qui peuvent être considérés comme homogènes, soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle (article R. 2121-7 du code de la commande publique). Par ailleurs, un marché répondant à un besoin de plus de 25 000 € HT est nécessairement conclu par écrit (article R. 2112-1 du code de la commande publique).

Une analyse des mandats de paiement a été opérée sur la période de contrôle. Il en ressort que les différents seuils de mise en concurrence ont été méconnus pour de nombreux achats, des achats ayant été effectués sans publicité au-delà des seuils afférents.

Ainsi, la chambre a pu constater l'absence de consultation en matière de prestations courantes de nettoyage, la CCRAPC ayant réalisé de simples devis pour chacun de ses sites, avec une seule entreprise, la même de 2016 à 2021, alors même que le coût annuel des prestations a largement dépassé les seuils de mise en concurrence (70 000 € HT en 2016, 82 000 € HT en 2018 et 56 000 € HT en 2021). Un marché a été passé en 2021, selon la procédure adaptée pour 1 an reconductible deux fois et pour un montant de prestations de 70 000 € HT maximum par an.

Alors même que les prestations de fournitures, transport et livraison de repas pour les différentes structures de la CCRAPC ont été supérieures à 115 000 € HT par an depuis 2016, l'EPCI n'a pas procédé à une mise en concurrence avant fin 2020 pour un début des prestations en 2021.

Tableau n° 15 : **Montants des prestations de fournitures, transport et livraison de repas réalisées sans mise en concurrence**

En € HT	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Total des prestations pour les différentes structures</i>	116 704	133 357	128 497	151 235	175 664	192 574

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

De même, en 2020 et 2021, la CCRAPC a eu recours à trois reprises à une entreprise pour des travaux, afin de changer les fenêtres des locaux du siège à Jujurieux, pour un montant total de 53 000 € HT. Aucun cahier des charges n'a été rédigé pour définir les besoins de l'EPCI, seuls trois devis successifs de la même société ayant été signés.

L'absence d'éléments de mise en concurrence et la signature de simples devis présentés par les entreprises ont également été constatés : pour l'achat de prestations de services à une entreprise, en 2016, pour réaliser une démarche de co-construction autour du projet de territoire (devis initial signé pour 24 000 € HT, ayant fait l'objet de 28 800 € de prestations payées, suivi d'autres devis pour des prestations d'accompagnement dans le cadre du projet de territoire pour un total réglé de 88 000 € HT entre mai 2016 et janvier 2018) ; pour des prestations de communication et de marketing territorial pour un montant de 61 800 € HT réglé entre mai 2016 et juillet 2018 à la même société.

La chambre constate l'absence de procédures de mise en concurrence pour de nombreux achats. Si, depuis 2019, la CCRAPC a opéré plusieurs mises en concurrence, la chambre lui recommande de définir, chaque année, de manière formalisée, la nature et l'étendue des besoins à satisfaire.

## 7.2.2 Les procédures formalisées

La chambre a procédé au contrôle de six dossiers de marchés.

L'analyse des pièces de marchés a permis de constater un respect des règles de passation, en termes de procédure et de délais. Certains points méritent cependant une attention particulière notamment en matière de publicité.

Pour assurer une concurrence effective, il convient que les opérateurs économiques intéressés puissent être informés du lancement d'un marché public par l'acheteur. La réglementation des marchés publics a donc prévu des mécanismes de publicité préalable, afin d'assurer cette information, qui varie en fonction de l'objet du marché, de la valeur estimée hors taxe du besoin ou de l'acheteur concerné (article L.2131-1 du code de la commande publique). Le passage d'un seuil fait non seulement évoluer la procédure, mais aussi les conditions de la publicité à donner à l'avis de marché. Ainsi, en matière de marchés de fournitures et de services, au-delà du seuil de 215 000 € HT, la publicité doit s'opérer obligatoirement au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) et au journal officiel de l'Union européenne (JOUE) selon le modèle européen, dont l'ensemble des mentions doivent être complétées.

La chambre relève l'absence de publication d'un avis de publicité (BOAMP) et au (JOUE) concernant le marché de fournitures, transport et livraison de repas en liaison froide ou chaude pour le multi-accueils et ALSH intercommunaux. Seule une publication à un journal d'annonces légales a été opérée, se traduisant par une faible concurrence, deux candidats seulement ayant déposé une offre pour un lot distinct chacun. Concernant le marché passé en 2021 concernant la collecte, la gestion des déchets, le transport et le traitement des déchets de déchèteries, la chambre constate que l'ensemble des dispositions prévues au modèle de publicité européen n'a pas été complété concernant le montant estimatif des prestations des quatre lots.

De plus, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2018, l'acheteur est tenu de publier<sup>69</sup> les données essentielles des marchés notifiés répondant à un besoin dont la valeur est égale ou supérieure à 40 000 € HT. Par ailleurs, l'avis d'attribution d'un marché répondant à un besoin d'un montant égal ou supérieur aux seuils européen doit être envoyé pour publication, dans un délai maximal de trente jours à compter de la signature du marché (article R. 2183-1).

La CCRAPC n'a pas assuré la publication des données essentielles des marchés notifiés et ne publie pas d'avis d'attribution des marchés formalisés passés, pour le marché en matière de collecte des déchets, par exemple.

Enfin, à l'issue de la mise en concurrence et dès qu'il a fait son choix, l'acheteur doit informer les prestataires non retenus et les informer des délais et voies de recours. Si les courriers de rejets ont bien été transmis, ils ne comportent pas systématiquement l'information sur les délais et voies de recours, par exemple pour le courrier de rejet de l'offre du lot n° 1 du marché de déchets passé en 2021, ce qui ne permet pas de faire courir les délais de recours des candidats évincés et peut être source d'insécurité juridique.

La chambre invite la communauté de communes à veiller au strict respect des règles de publicité en matière de marchés publics, afin de permettre une mise en concurrence effective et d'acheter au meilleur prix.

### **7.2.3 Les marchés relatifs aux déchets**

À deux reprises pendant la période de contrôle, la communauté de communes a procédé à la passation d'un marché public concernant la collecte, la gestion des déchets, le transport et le traitement des déchets de déchèteries avec un découpage par lots, quatre en 2017 et cinq en 2021.

---

<sup>69</sup> Articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique.

L'analyse des dossiers de marchés appellent plusieurs observations, en matière de concurrence et sur le prix d'une des offres proposées pour le lot n° 1.

Tout d'abord, il convient de souligner que l'entreprise retenue pour le lot n° 1 de collecte des ordures ménagères résiduelles est titulaire du marché avec la CCRAPC depuis 2013.

En 2017, dix entreprises ont déposé une offre pour les quatre lots du marché avec pour chacun des lots au moins deux offres. En 2021, seules six offres ont été déposées pour cinq lots, avec deux offres pour le lot n°1 et une offre pour chacun des autres lots. Ainsi, la procédure de 2021 est marquée par une faible concurrence.

Concernant le lot n° 1, les deux candidats qui ont déposé une offre en 2021 avaient déjà fait de même en 2017. La lecture des rapports d'analyse des offres montre qu'en 2017, le prix des offres étaient relativement proche, alors qu'en 2021, une des deux offres est plus de cinq fois supérieure à celle de l'entreprise retenue. Le critère prix se révèle donc déterminant en 2021 alors que sur le plan de la valeur technique les deux offres obtiennent des notes très proches (47,2 points pour l'entreprise retenue et 45,2 points pour l'autre entreprise).

L'analyse du cadre de décomposition des prix transmis par les deux candidats avec leur offre ne permet pas de comprendre cet écart de prix très important.

La chambre rappelle la possibilité offerte, par l'article L. 1411-5 du CGCT, à l'acheteur public, d'inviter le comptable de la collectivité et un représentant du ministre chargé de la concurrence à participer à la CAO lors de l'analyse des offres du marché.

Par ailleurs, ni le rapport d'analyse des offres réalisé par un prestataire ni le procès-verbal de la CAO ne relèvent le caractère excessif de cette offre, cinq fois supérieure à l'offre de l'entreprise retenue, qui aurait pu être considérée comme inacceptable au sens de l'article L. 2152-3 du code de la commande publique. En effet, peut être considérée comme inacceptable, une offre dont le prix excède les crédits budgétaires alloués au marché, déterminés et établis avant le lancement de la procédure. Le code prévoit qu'en l'absence de rejet d'une offre considérée inacceptable, les offres sont classées par ordre décroissant, en appliquant les critères d'attribution (article R. 2152-6 du code de la commande publique). La CAO a choisi de classer cette offre en fonction des critères retenus par la CCRAPC.

De plus, l'avis d'appel public à la concurrence, qui a été rédigé sur la base du modèle européen en raison des montants en jeu, n'a pas indiqué la valeur estimative des lots (ni dans le rapport d'analyse des offres, ni dans le procès-verbal de la CAO), point qui a été relevé par le contrôle de légalité. La CCRAPC a répondu aux services préfectoraux que cette absence de mention de la valeur estimative était un choix « *afin de stimuler la concurrence et permettre des prix de marché compétitifs* ». Le montant estimatif du lot n°1 d'un montant de 328 295 € HT a été communiqué dans le même courrier.

Au final, le coût HT de la collecte par mois est passée de 21 000 € HT en 2017 à 27 000 € HT en 2021 soit une augmentation de plus de 28 %.

Par ailleurs, cette forte augmentation va peser dès le budget 2022 sur les comptes de la communauté de communes. Compte tenu des marges de manœuvre financière réduites de l'EPCI et du caractère peu soutenable de ce marché, la chambre lui recommande de mener une réflexion sur le mode de gestion de la collecte et de se rapprocher des EPCI voisins compétents en la matière.



---

**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*En termes de commande publique, la CCRAPC doit mettre en place des procédures internes pour identifier l'ensemble de ses besoins d'achats et passer les procédures de marchés adéquates, tout en veillant à respecter les règles de publicité.*

*S'agissant de l'organisation interne, elle s'est structurée ces dernières années, au fur et à mesure de la montée en compétences de l'EPCI. En matière de gestion des ressources humaines, priorité doit être donnée à la maîtrise des charges de personnel, et ce dès 2022. Par ailleurs, les modalités de recrutement des agents contractuels et la gestion du temps de travail doivent respecter les règles prévues au code de la fonction publique.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Liste des communes de l'intercommunalité.....	62
Annexe n° 2. Évolution du montant de l'attribution de compensation .....	63
Annexe n° 3. Liste des fonds de concours attribués par la CCRAPC aux communes membres .....	64
Annexe n° 4. Tableaux sur les taux de réalisation du budget principal .....	65
Annexe n° 5. Tableaux d'analyse des résultats du compte administratif (tous budgets, en €) .....	66
Annexe n° 6. Tableaux de données financières du budget principal .....	67
Annexe n° 7. La compétence en matière de gestion des déchets .....	77
Annexe n° 8. Évolution des recettes et des dépenses des établissements d'accueil des jeunes enfants et du relais d'assistantes maternelles .....	78
Annexe n° 9. Dépenses et recettes de fonctionnement en matière d'enfance .....	79

## Annexe n° 1. Liste des communes de l'intercommunalité

<i>Nom de la commune</i>	Superficie (km²)	Population (nbre d'habitants)	Densité (Nbre hab./ km²)
<i>Jujurieux</i>	15,39	2 137	139
<i>Boyeux-Saint-Jérôme</i>	16,94	349	21
<i>Cerdon</i>	12,3	775	63
<i>Challes-la-Montagne</i>	7,65	196	26
<i>Labalme</i>	8,8	214	24
<i>Mérignat</i>	3,17	135	43
<i>Neuville-sur-Ain</i>	19,79	1 800	91
<i>Poncin</i>	19,77	1 699	86
<i>Pont-d'Ain</i>	11,22	2 924	261
<i>Priay</i>	15,77	1 729	110
<i>Saint-Alban</i>	8,08	187	23
<i>Saint-Jean-le-Vieux</i>	15,33	1 772	116
<i>Serrières-sur-Ain</i>	8,18	135	17
<i>Varambon</i>	7,99	619	77
<b>Total</b>	<b>170,38</b>	<b>14 671</b>	<b>86</b>

Source : INSEE, recensement de la population, données 2019

## Annexe n° 2. Évolution du montant de l'attribution de compensation

<i>Nom de la commune</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Boyeux-Saint-Jérôme</i>	1 331	475	-667	841	777	777	625
<i>Cerdon</i>	17 748	16 113	13 859	16 598	16 457	16 457	16 140
<i>Challes-la-Montagne</i>	1 555	1 096	- 468	1 269	671	1 171	591
<i>Jujurieux</i>	140 810	135 096	123 470	125 767	135 737	136 237	134 884
<i>Labalme</i>	3 888	3 489	2 861	3 594	- 1 383	3 567	3 524
<i>Mérignat</i>	0	- 278	- 1 765	- 2 740	1 807	- 173	- 1 689
<i>Neuville-sur-Ain</i>	217 826	212 717	200 530	208 365	212 419	214 119	205 240
<i>Poncin</i>	375 480	369 717	364 067	370 938	365 540	366 390	366 650
<i>Pont-d'Ain</i>	421 047	412 462	405 376	415 270	414 184	414 184	412 241
<i>Priay</i>	105 894	101 572	97 096	100 365	90 187	102 137	101 184
<i>Saint-Alban</i>	17 575	17 125	11 773	15 681	16 424	17 074	15 908
<i>Saint-Jean-le-Vieux</i>	209 579	204 078	198 270	206 036	203 979	204 879	202 152
<i>Serrières-sur-Ain</i>	20 445	19 086	20 184	24 273	24 172	23 572	22 117
<i>Varambon</i>	30 600	30 095	24 357	26 230	26 905	29 755	29 681
<b>Total</b>	<b>1 563 778</b>	<b>1 522 843</b>	<b>1 458 943</b>	<b>1 512 487</b>	<b>1 507 876</b>	<b>1 530 146</b>	<b>1 509 248</b>

Source : d'après les délibérations et les comptes de la communauté de communes

**Annexe n° 3. Liste des fonds de concours attribués par la CCRAPC aux communes membres**

<i>Commune</i>	<b>Projet financé</b>	<b>Coût du projet (en €)</b>	<b>Montant fds de concours</b>	<b>Année d'attributio n</b>	<b>Année de versement</b>
<i>Saint-Jean-le-Vieux</i>	Maison d'enseignement musical de l'Art et de la Culture	500 000	50 000	2017	2017
<i>Cerdon</i>	Réhabilitation de la salle des fêtes	157 000	25 700	2017	2018
<i>Mérignat</i>	Rénovation de l'église	356 000	30 000	2017	2018
<i>Pont-d'Ain</i>	Requalification du champ de foire	695 890	50 000	2018	2018
<i>Priay</i>	Aménagement de l'école bâtiment modulaire	402 300	50 000	2018	2019
<i>Saint-Alban</i>	Réhabilitation Chapelle	51 000	5 000	2019	2019
<i>Poncin</i>	Maison de santé pluridisciplinaire	189 000	50 000	2019	2020
<i>Boyeux-Saint-Jérôme</i>	Création d'une station d'épuration et des eaux usées et réseau	604 550	50 000	2018	Projet annulé
<i>Varambon</i>	Opération cœur de village	483 830	30 000	2020	2020
<i>Jujurieux</i>	Aménagement commerce	251 000	30 000	2019	Non versé
<i>Labalme</i>	Projet Ecole	125 640	50 000	2020	2021
<i>Challes-la-Montagne</i>	Assainissement collectif	1 450 000	50 000	2020	Non versé
<i>Neuville-sur-Ain</i>	Assainissement	4 000 000	50 000	2020	Non versé

Source : d'après les informations transmises par la communauté de communes

## Annexe n° 4. Tableaux sur les taux de réalisation du budget principal

Tableau n° 16 : Taux de réalisation de la section de fonctionnement (hors rattachement)

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne annuelle
<i>Dépenses réelles de fonctionnement</i>	95,5 %	95,6 %	93,3 %	98,6 %	94,8 %	98,2 %	96,1 %
<i>Recettes réelles de fonctionnement</i>	101,8 %	100,5 %	102,6 %	99,4 %	102,7 %	101,2 %	103,6 %

Source : Calculs CRC d'après les budgets primitifs et comptes administratifs, communauté de communes

Tableau n° 17 : Taux de réalisation de la section d'investissement

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne annuelle
<b><i>Dépenses réelles d'investissement (hors 1644)</i></b>							
<i>Taux d'exécution - réalisations sur crédits ouverts hors restes à réaliser</i>	81,9 %	76,8 %	59,1 %	33,8 %	51,0 %	77,6 %	61,8 %
<i>Taux d'exécution - réalisations sur crédits ouverts dont restes à réaliser</i>	97,7 %	94,0 %	82,9 %	68,1 %	84,3 %	83,2 %	84,0 %
<b><i>Recettes réelles d'investissement (hors 1644 et 1068)</i></b>							
<i>Taux d'exécution - réalisations sur crédits ouverts hors restes à réaliser</i>	49,8 %	83,1 %	35,7 %	38,9 %	16,0 %	105,2 %	57,7 %
<i>Taux d'exécution - réalisations sur crédits ouverts dont restes à réaliser</i>	100,2 %	99,2 %	37,5 %	49,3 %	54,5 %	108,0 %	78,9 %

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

### Annexe n° 5. Tableaux d'analyse des résultats du compte administratif (tous budgets, en €)

Exercice 2016	Total budget CCRAPC	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2015	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
	Fonctionnement	9 526 056	7 211 531	-2 314 525	1 043 697	- 1 270 828	0	0	- 1 270 828
	Investissement	2 534 812	4 927 784	2 392 972	- 1 589 276	803 695	979 726	467 238	1 316 184
	Total	12 060 868	12 139 315	78 447	-545 580	- 467 133	979 726	467 238	45 356
	Total recettes de fonctionnement			8 255 228					
	Excédent sur recettes de fonctionnement			<b>0,55 %</b>					
Exercice 2017	Total budget CCRAPC	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2016	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
	Fonctionnement	8 495 401	13 697 708	5 202 307	- 1 978 016	3 224 290	0	0	3 224 290
	Investissement	6 090 851	2 876 677	- 3 214 173	803 695	- 2 410 478	219 652	217 152	- 2 407 978
	Total	14 586 251	16 574 385	1 988 133	- 1 174 321	813 812	219 652	217 152	816 312
	Total recettes de fonctionnement			11 719 691					
	Excédent sur recettes de fonctionnement			<b>6,97 %</b>					
Exercice 2018	Total budget CCRAPC	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2017	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
	Fonctionnement	10 470 766	11 123 619	652 853	3 082 567	3 735 420	0	0	3 735 420
	Investissement	3 861 295	3 204 077	- 657 218	- 2 410 478	- 3 067 696	14 052	320 535	- 3 374 179
	Total	14 332 061	14 327 696	- 4 365	672 089	667 724	14 052	320 535	361 240
	Total recettes de fonctionnement			14 206 186					
	Excédent sur recettes de fonctionnement			<b>2,54 %</b>					
Exercice 2019	Total budget CCRAPC	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2018	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
	Fonctionnement	12 136 012	12 822 718	686 706	3 105 550	3 792 255	0	0	3 792 255
	Investissement	5 665 747	5 455 989	- 209 758	- 3 067 696	- 3 277 453	221 600	1 072 550	- 4 128 403
	Total	17 801 759	18 278 707	476 948	37 854	514 802	221 600	1 072 550	- 336 148
	Total recettes de fonctionnement			15 928 268					
	Déficit sur recettes de fonctionnement			<b>- 2,11 %</b>					
Exercice 2020	Total budget CCRAPC	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2019	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
	Fonctionnement	13 086 698	13 618 712	532 013	3 203 802	3 735 815	0	0	3 735 815
	Investissement	6 402 628	5 730 006	- 672 622	- 3 277 453	- 3 950 075	677 385	1 067 227	- 4 339 917
	Total	19 489 326	19 348 718	- 140 609	- 73 651	- 214 260	677 385	1 067 227	- 604 101
	Total recettes de fonctionnement			16 822 514					
	Déficit sur recettes de fonctionnement			<b>- 3,59 %</b>					
Exercice 2021	Total budget CCRAPC	Dépenses	Recettes	Solde exécution	Report 2020	Résultat	RàR recettes	RàR dépenses	Résultat
	Fonctionnement	14 404 084	14 800 632	396 548	3 170 462	3 567 010	0	0	3 567 010
	Investissement	7 242 045	9 064 894	1 822 849	- 3 950 075	- 2 127 226	66 575	167 940	- 2 228 592
	Total	21 646 129	23 865 526	2 219 397	- 779 613	1 439 784	66 575	167 940	1 338 419
	Total recettes de fonctionnement			17 971 094					
	Excédent sur recettes de fonctionnement			<b>7,45 %</b>					

## Annexe n° 6. Tableaux de données financières du budget principal

Tableau n° 18 : La capacité d'autofinancement brute

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</i>	4 502 197	4 638 197	4 848 363	5 250 888	5 212 001	5 048 171	2,3 %
+ <i>Fiscalité reversée</i>	- 2 152 899	- 2 175 546	- 2 083 179	- 2 152 024	- 2 156 759	- 2 192 013	0,4 %
= <i>Fiscalité totale (nette)</i>	2 349 298	2 462 651	2 765 184	3 098 864	3 055 242	2 856 158	4,0 %
+ <i>Ressources d'exploitation</i>	720 862	818 091	883 633	886 155	800 273	1 014 214	7,1 %
+ <i>Ressources institutionnelles (dotations et participations)</i>	1 573 267	1 705 368	1 691 210	1 950 409	2 140 672	2 725 582	11,6 %
+ <i>Production immobilisée, travaux en régie</i>	0	0	0	0	0	0	
= <b>Produits de gestion (A)</b>	<b>4 643 427</b>	<b>4 986 111</b>	<b>5 340 028</b>	<b>5 935 427</b>	<b>5 996 187</b>	<b>6 595 954</b>	<b>7,3 %</b>
<i>Charges à caractère général</i>	2 001 271	2 224 934	2 121 056	2 292 965	2 062 084	2 397 829	3,7 %
+ <i>Charges de personnel</i>	1 669 415	1 786 940	1 787 207	2 013 853	2 473 190	2 797 008	10,9 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	19 180	20 900	10 900	19 990	22 850	25 760	6,1 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	316 136	360 968	506 742	568 336	520 553	1 249 322	31,6 %
= <b>Charges de gestion (B)</b>	<b>4 006 002</b>	<b>4 393 742</b>	<b>4 425 904</b>	<b>4 895 144</b>	<b>5 078 677</b>	<b>6 469 919</b>	<b>10,1 %</b>
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>637 425</b>	<b>592 368</b>	<b>914 124</b>	<b>1 040 284</b>	<b>917 509</b>	<b>126 035</b>	<b>- 27,7 %</b>
<i>En % des produits de gestion</i>	13,7 %	11,9 %	17,1 %	17,5 %	15,3 %	1,9 %	
+/- <i>Résultat financier</i>	- 55 134	- 56 452	- 58 162	- 53 458	- 54 650	- 51 816	- 1,2 %
- <i>Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux</i>	96 850	119 319	101 386	93 309	254 573	223 086	18,2 %
+/- <i>Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)</i>	0	0	0	0	0	0	
+/- <i>Autres produits et charges excep. réels</i>	21 657	63 210	18 355	51 108	80 223	8 740	- 16,6 %
= <b>CAF brute</b>	<b>507 098</b>	<b>479 807</b>	<b>772 931</b>	<b>944 625</b>	<b>688 509</b>	<b>- 140 127</b>	
<i>En % des produits de gestion</i>	10,9 %	9,6 %	14,5 %	15,9 %	11,5 %	- 2,1 %	



Tableau n° 19 : Le résultat de la section de fonctionnement

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<b>CAF brute</b>	<b>507 098</b>	<b>479 807</b>	<b>772 931</b>	<b>944 625</b>	<b>688 509</b>	<b>- 140 127</b>	
- Dotations nettes aux amortissements	254 898	245 613	249 932	241 665	299 781	349 542	6,5 %
- Dotations nettes aux provisions	0	0	0	0	0	1 845	
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	28 393	30 013	34 762	50 486	101 251	112 701	31,7 %
+ Neutralisation des amortissements des subventions d'équipements versées	0	0	0	0	0	0	
<b>= Résultat section de fonctionnement</b>	<b>280 593</b>	<b>264 207</b>	<b>557 761</b>	<b>753 446</b>	<b>489 979</b>	<b>- 378 813</b>	

Tableau n° 20 : Les ressources fiscales et les reversements aux communes

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
Impôts locaux nets des restitutions	3 289 952	3 337 711	3 510 670	3 716 791	3 664 485	3 422 351	0,8 %
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des reversements)	1 212 245	1 300 486	1 337 693	1 445 878	1 458 315	1 536 068	4,8 %
+ Taxes sur activités industrielles	0	0	0	0	0	0	
+ Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (nettes des reversements)	0	0	0	88 219	89 201	89 752	
<b>= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)</b>	<b>4 502 197</b>	<b>4 638 197</b>	<b>4 848 363</b>	<b>5 250 888</b>	<b>5 212 001</b>	<b>5 048 171</b>	<b>2,3 %</b>

Tableau n° 21 : **Détail des ressources fiscales**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)</i>	2 595 998	2 670 078	2 802 587	2 897 826	2 944 634	1 417 064	- 11,4 %
+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	468 699	486 557	486 727	468 180	509 697	524 755	2,3 %
+ Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	94 624	93 908	108 883	112 830	114 894	114 758	3,9 %
+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	72 398	69 547	70 922	74 320	79 418	80 873	2,2 %
+ Autres impôts locaux ou assimilés	58 233	17 621	41 551	163 635	16 305	15 636	- 23,1 %
+ Fraction de TVA (EPCI à fiscalité propre)	0	0	0	0	0	1 270 033	
- Restitution et reversements sur impôts locaux (hors péréquation, AC et DSC)	0	0	0	0	463	768	
Dont restitutions au titre des dégrèvements	0	0	0	0	463	768	
<b>= Impôts locaux nets des restitutions</b>	<b>3 289 952</b>	<b>3 337 711</b>	<b>3 510 670</b>	<b>3 716 791</b>	<b>3 664 485</b>	<b>3 422 351</b>	<b>0,8 %</b>

Tableau n° 22 : La fiscalité reversée

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Attribution de compensation brute</i>	0	278	2 900	2 740	1 383	173	
<i>+ Reversements d'attribution de compensation</i>	- 1 563 778	- 1 523 121	- 1 461 843	- 1 515 227	- 1 509 259	- 1 530 319	- 0,4 %
<i>= Totalité de fiscalité reversée entre collectivités locales</i>	- 1 563 778	-1 522 843	- 1 458 943	- 1 512 487	- 1 507 876	- 1 530 146	- 0,4 %
<i>+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)</i>	- 142 913	- 206 495	- 178 028	- 193 329	- 202 675	- 215 659	8,6 %
<i>+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)</i>	- 446 208	- 446 208	- 446 208	- 446 208	- 446 208	- 446 208	0,0 %
<i>= Totalité de fiscalité reversée par l'intermédiaire d'un fonds</i>	- 589 121	-652 703	-624 236	-639 537	-648 883	-661 867	2,4 %
<b>= Fiscalité reversée</b>	<b>- 2 152 899</b>	<b>- 2 175 546</b>	<b>- 2 083 179</b>	<b>- 2 152 024</b>	<b>- 2 156 759</b>	<b>- 2 192 013</b>	<b>0,4 %</b>

Tableau n° 23 : Les ressources d'exploitation

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Ventes de marchandises et de produits finis autres que les terrains aménagés</i>	5 454	4 855	4 275	5 834	43 046	100 872	79,2 %
<i>+ Domaine et récoltes</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>+ Travaux, études et prestations de services</i>	595 252	643 448	696 562	733 534	560 206	721 282	3,9 %
<i>+ Mise à disposition de personnel facturée</i>	63 570	73 850	72 380	72 317	196 820	191 924	24,7 %
<i>+ Remboursement de frais</i>	8 962	17 339	31 816	28 196	200	0	- 100,0 %
<b>= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)</b>	<b>673 238</b>	<b>739 491</b>	<b>805 033</b>	<b>839 881</b>	<b>800 272</b>	<b>1 014 078</b>	<b>8,5 %</b>
<i>+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public )</i>	47 624	78 600	78 600	46 274	1	136	- 69,0 %
<i>+ Solde des flux avec les budgets annexes à caractère administratif</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)</i>	0	0	0	0	0	0	
<b>= Autres produits de gestion courante (b)</b>	<b>47 624</b>	<b>78 600</b>	<b>78 600</b>	<b>46 274</b>	<b>1</b>	<b>136</b>	<b>- 69,0 %</b>
<i>Production stockée hors terrains aménagés (c)</i>	0	0	0	0	0	0	
<b>= Ressources d'exploitation (a+b+c)</b>	<b>720 862</b>	<b>818 091</b>	<b>883 633</b>	<b>886 155</b>	<b>800 273</b>	<b>1 014 214</b>	<b>7,1 %</b>

Tableau n° 24 : Les ressources institutionnelles

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Dotation Globale de Fonctionnement</i>	<b>846 798</b>	<b>773 434</b>	<b>741 238</b>	<b>742 112</b>	<b>746 629</b>	<b>751 592</b>	<b>- 2,4 %</b>
<i>Dont dotation forfaitaire</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	846 798	773 434	741 238	742 112	746 629	751 592	- 2,4 %
<i>FCTVA</i>	0	2 726	144	3 161	14 278	5 219	
<i>Participations</i>	657 584	852 340	874 700	1 109 130	1 282 902	1 567 953	19,0 %
<i>Dont Etat</i>	55 817	73 350	64 383	37 183	27 450	64 436	2,9 %
<i>Dont régions</i>	0	0	0	0	3 000	0	
<i>Dont départements</i>	7 489	4 000	0	0	0	0	- 100,0 %
<i>Dont communes</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Dont groupements</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Dont fonds européens</i>	0	0	0	0	0	0	
<i>Dont autres</i>	594 278	774 990	810 317	1 071 946	1 252 452	1 503 518	20,4 %
<i>Autres attributions et participations</i>	68 885	76 868	75 128	96 006	96 863	400 817	42,2 %
<i>Dont compensation et péréquation</i>	68 885	76 868	75 128	96 006	96 863	400 817	42,2 %
<b>=Ressources institutionnelles (dotations et participations)</b>	<b>1 573 267</b>	<b>1 705 368</b>	<b>1 691 210</b>	<b>1 950 409</b>	<b>2 140 672</b>	<b>2 725 582</b>	<b>11,6 %</b>

Tableau n° 25 : Les charges à caractère général

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<b>Charges à caractère général</b>	<b>2 001 271</b>	<b>2 224 934</b>	<b>2 121 056</b>	<b>2 292 965</b>	<b>2 062 084</b>	<b>2 397 829</b>	<b>3,7 %</b>
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	245 689	264 982	264 719	297 279	303 165	312 343	4,9 %
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	38 745	84 038	32 292	55 501	91 139	97 428	20,3 %
<i>Dont entretien et réparations</i>	54 492	72 364	66 494	135 355	81 376	90 763	10,7 %
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	30 501	34 045	35 184	39 305	25 673	35 662	3,2 %
<i>Dont autres services extérieurs</i>	119 917	100 165	80 484	130 095	123 425	146 596	4,1 %
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	58 051	75 764	73 196	73 218	67 637	103 053	12,2 %
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	1 293 923	1 380 236	1 454 743	1 477 261	1 301 029	1 492 294	2,9 %
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	59 720	123 205	42 013	16 358	11 340	41 635	- 7,0 %
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	38 306	29 327	20 303	22 435	18 164	29 077	- 5,4 %
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	30 509	26 878	22 151	13 368	6 896	5 857	- 28,1 %
<i>Dont déplacements et missions</i>	9 310	10 753	9 754	11 174	10 050	13 465	7,7 %
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	18 457	21 813	15 282	16 884	17 377	20 990	2,6 %
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	3 652	1 362	4 440	4 730	4 813	8 667	18,9 %

Tableau n° 26 : **Autres charges de gestion**

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<b>Autres charges de gestion</b>	<b>316 136</b>	<b>360 968</b>	<b>506 742</b>	<b>568 336</b>	<b>520 553</b>	<b>1 249 322</b>	<b>31,6 %</b>
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	<i>145 924</i>	<i>163 305</i>	<i>153 706</i>	<i>171 712</i>	<i>188 829</i>	<i>206 114</i>	<i>7,2 %</i>
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (politique de l'habitat par exemple)</i>	<i>46 281</i>	<i>57 227</i>	<i>235 476</i>	<i>274 661</i>	<i>222 151</i>	<i>262 557</i>	<i>41,5 %</i>
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	<i>20 600</i>	<i>35 000</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>654 288</i>	<i>99,7 %</i>
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	<i>101 940</i>	<i>105 436</i>	<i>117 067</i>	<i>119 686</i>	<i>108 465</i>	<i>113 795</i>	<i>2,2 %</i>
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	<i>591</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>200</i>	<i>0</i>	<i>399</i>	<i>- 7,6 %</i>
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	<i>800</i>	<i>0</i>	<i>492</i>	<i>2 076</i>	<i>1 106</i>	<i>571</i>	<i>- 6,5 %</i>

Tableau n° 27 : Le financement des investissements

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul sur les années
<b>CAF brute</b>	<b>507 098</b>	<b>479 807</b>	<b>772 931</b>	<b>944 625</b>	<b>688 509</b>	<b>- 140 127</b>	<b>3 252 843</b>
- Annuité en capital de la dette	158 615	157 913	173 190	176 154	181 296	191 442	1 038 611
<b>= CAF nette ou disponible (C)</b>	<b>348 483</b>	<b>321 894</b>	<b>599 741</b>	<b>768 472</b>	<b>507 213</b>	<b>- 331 569</b>	<b>2 214 233</b>
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	210 173	293 666	38 051	70 680	109 459	353 995	1 076 024
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	453 219	524 063	230 744	53 258	172 383	518 513	1 952 180
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	0	0	0	0	0	198 706	198 706
+ Produits de cession	0	0	0	0	126 000	0	126 000
+ Autres recettes	4 174	0	0	0	0	0	4 174
<b>= Recettes d'inv. hors emprunt (D)</b>	<b>667 566</b>	<b>817 729</b>	<b>268 795</b>	<b>123 938</b>	<b>407 842</b>	<b>1 071 214</b>	<b>3 357 084</b>
<b>= Financement propre disponible (C+D)</b>	<b>1 016 048</b>	<b>1 139 623</b>	<b>868 535</b>	<b>892 409</b>	<b>915 056</b>	<b>739 645</b>	<b>5 571 317</b>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txx en régie)	49,1 %	152,1 %	178,7 %	115,7 %	68,2 %	45,3 %	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 068 761	749 455	486 161	771 206	1 340 812	1 632 229	7 048 623
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	184 837	61 444	137 300	105 870	110 726	418 820	1 018 998
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre</b>	<b>-1 237 549</b>	<b>328 724</b>	<b>245 075</b>	<b>15 334</b>	<b>-536 482</b>	<b>-1 330 404</b>	<b>- 2 515 304</b>
<b>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</b>	<b>-1 237 549</b>	<b>328 724</b>	<b>245 075</b>	<b>15 334</b>	<b>-536 482</b>	<b>-1 330 404</b>	<b>- 2 515 304</b>
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	300 000	310 000	0	700 000	0	1 300 000	2 610 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 937 549	638 724	245 075	715 334	- 536 482	- 30 404	94 696

Tableau n° 28 : Le fonds de roulement

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Dotations, réserves et affectations</i>	16 390 222	16 964 481	17 266 739	17 895 179	18 758 085	19 820 003	3,9 %
<i>+/- Différences sur réalisations</i>	- 699 150	-699 150	-699 150	-699 150	- 763 230	-949 588	6,3 %
<i>+/- Résultat (fonctionnement)</i>	280 593	264 207	557 761	753 446	489 979	-378 813	
<i>+ Subventions et fonds affectés à l'équipement</i>	2 760 797	3 254 848	3 450 830	3 453 601	3 524 734	4 129 252	8,4 %
<i>dont subventions transférables hors attributions de compensation</i>	1 573 152	2 033 894	2 206 782	2 180 674	2 251 807	2 856 325	12,7 %
<i>dont subventions non transférables hors attributions de compensation</i>	1 187 645	1 220 953	1 244 047	1 272 927	1 272 927	1 272 927	1,4 %
<i>+ Provisions pour risques et charges</i>	0	0	0	0	0	1 845	
<b>= Ressources propres élargies</b>	<b>18 732 462</b>	<b>19 784 385</b>	<b>20 576 179</b>	<b>21 403 077</b>	<b>22 009 567</b>	<b>22 622 699</b>	<b>3,8 %</b>
<i>+ Dettes financières (hors obligations)</i>	2 454 358	2 606 444	2 433 254	2 957 100	2 775 805	3 887 362	9,6 %
<b>= Ressources stables (E)</b>	<b>21 186 819</b>	<b>22 390 829</b>	<b>23 009 433</b>	<b>24 360 177</b>	<b>24 785 372</b>	<b>26 510 061</b>	<b>4,6 %</b>
<i>Immobilisations propres nettes (hors en cours)</i>	7 359 229	7 280 464	7 262 590	12 124 157	12 234 085	13 272 436	12,5 %
<i>dont subventions d'équipement versées hors attributions de compensation</i>	882 346	851 416	892 235	903 862	924 469	1 242 018	7,1 %
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	220 188	247 010	275 097	421 051	546 782	688 717	25,6 %
<i>dont immobilisations corporelles</i>	6 232 624	6 157 967	6 071 187	10 775 174	10 738 763	11 268 631	12,6 %
<i>dont immobilisations financières</i>	24 071	24 071	24 071	24 071	24 071	73 071	24,9 %
<i>+ Immobilisations en cours</i>	3 709 812	4 341 936	4 714 806	501 564	1 391 869	2 141 100	- 10,4%
<i>+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition</i>	57 456	57 456	57 456	57 456	57 456	57 456	0,0 %
<i>+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation</i>	10 121 039	10 132 966	10 151 499	10 138 584	10 100 029	10 062 955	- 0,1 %
<i>+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations</i>	15 479	15 479	15 479	15 479	15 479	15 479	0,0 %
<b>= Emplois immobilisés (F)</b>	<b>21 263 015</b>	<b>21 828 301</b>	<b>22 201 830</b>	<b>22 837 240</b>	<b>23 798 918</b>	<b>25 549 426</b>	<b>3,7 %</b>
<b>= Fonds de roulement net global (E-F)</b>	<b>- 76 196</b>	<b>562 528</b>	<b>807 603</b>	<b>1 522 937</b>	<b>986 454</b>	<b>960 636</b>	
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	- 6,9	46,1	65,7	112,3	70,1	53,8	



Tableau n° 29 : L'encours de la dette

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
<i>Encours de dettes du BP au 1er janvier</i>	2 312 973	2 454 358	2 606 444	2 433 254	2 957 100	2 775 805	3,7 %
<i>- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)</i>	158 615	157 913	173 190	176 154	181 296	191 442	3,8 %
<i>+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité...)</i>	0	0	0	0	0	3 000	
<i>+ Nouveaux emprunts</i>	300 000	310 000	0	700 000	0	1 300 000	34,1 %
<b>= Encours de dette du BP au 31 décembre</b>	<b>2 454 358</b>	<b>2 606 444</b>	<b>2 433 254</b>	<b>2 957 100</b>	<b>2 775 805</b>	<b>3 887 362</b>	<b>9,6 %</b>
<i>- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles</i>	389 018	1 260 508	797 103	2 203 293	1 018 954	1 845 033	36,5 %
<b>= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA</b>	<b>2 065 340</b>	<b>1 345 936</b>	<b>1 636 151</b>	<b>753 808</b>	<b>1 756 850</b>	<b>2 042 329</b>	<b>- 0,2 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

## Annexe n° 7. La compétence en matière de gestion des déchets

Tableau n° 30 : Évolution des recettes de fonctionnement pour la gestion des déchets (en €)

Libellé	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total général	Évolution 2016-2021
<i>Taxe d'enlèvement des ordures ménagères et assimilés</i>	1 199 636	1 277 460	1 323 075	1 425 569	1 458 315	1 536 068	8 220 123	28 %
<i>Redevance d'enlèvement des ordures ménagères</i>	6 688	7 458	8 130	8 770	9 210	6 793	47 049	2 %
<i>Abonnement ou redevance pour enlèvement des déchets industriels et commerciaux</i>	7 370	6 020	6 395	7 315	2 990	5 300	35 390	- 28 %
<i>Valorisation des matériaux</i>	75 001	74 007	64 519	70 653	43 046	96 309	423 536	28 %
<i>Autres organismes - soutiens éco-organismes</i>	141 787	154 408	158 001	260 742	211 649	237 161	1 163 747	67 %
<b>Total</b>	<b>1 430 482</b>	<b>1 519 353</b>	<b>1 560 120</b>	<b>1 773 049</b>	<b>1 725 210</b>	<b>1 881 631</b>	<b>9 889 845</b>	<b>32 %</b>

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

Tableau n° 31 : Évolution des dépenses de fonctionnement pour la gestion des déchets (en TTC)

En € TTC	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total général
<i>Autres charges de gestion courante</i>	106 657	124 118	141 638	159 458	176 858	193 856	902 585
<i>Charges à caractère général</i>	1 114 324	1 093 871	1 154 248	1 225 982	1 268 191	1 494 754	7 351 371
<i>Charges de personnel et frais assimilés</i>	129 751	132 421	134 463	162 325	195 362	173 229	927 550
<i>Charges exceptionnelles</i>					60		60
<i>Charges financières</i>	2 844	2 133	1 422	711			7 111
<i>Emprunts et dettes assimilées</i>	18 911	18 911	18 911	18 911			75 645
<i>Immobilisations corporelles</i>	5 430					21 620	27 050
<i>Immobilisations incorporelles</i>		0				12 310	12 310
<b>Total général</b>	<b>1 377 918</b>	<b>1 371 454</b>	<b>1 450 682</b>	<b>1 567 386</b>	<b>1 640 471</b>	<b>1 895 770</b>	<b>9 303 681</b>

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

### Annexe n° 8. Évolution des recettes et des dépenses des établissements d'accueil des jeunes enfants et du relais d'assistantes maternelles

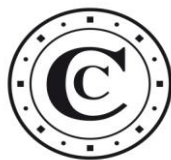
En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Recettes</b>						
<i>Fa'bulette multi-accueil</i>	11 264	92 820	122 422	196 198	302 252	347 462
<i>dont participation familles</i>				19 836	50 124	57 143
<i>Frimousse Halte-garderie</i>	172 763	201 763	176 162	195 068	191 592	255 263
<i>dont participation familles</i>	34 601	32 928	37 479	36 411	26 106	44 504
<i>P'tits loups Halte-garderie</i>	132 741	111 276	119 769	206 190	281 218	364 281
<i>dont participation familles</i>				19 743	44 946	64 032
<i>Relais d'assistantes maternelles</i>	38 424	39 956	47 119	44 086	44 282	53 894
<i>dont participation CAF</i>	37 145	38 401	44 402	42 168	40 288	52 353
<b>Total</b>	<b>355 193</b>	<b>445 815</b>	<b>465 472</b>	<b>641 542</b>	<b>819 345</b>	<b>1 020 900</b>
<b>dont financement CAF</b>	<b>255 403</b>	<b>276 619</b>	<b>315 415</b>	<b>427 778</b>	<b>658 662</b>	<b>790 930</b>
<b>Dépenses</b>						
<i>Relais d'assistantes maternelles</i>	40 703	126 855	130 687	228 991	320 979	371 373
<i>dont charges de personnel</i>				108 046	267 997	303 718
<i>Frimousse Halte garderie</i>	192 116	201 746	200 999	218 339	221 686	370 135
<i>dont charges de personnel</i>	153 470	156 813	160 435	179 837	196 940	323 086
<i>P'tits loups Halte garderie</i>	134 469	135 157	137 893	268 161	344 346	377 935
<i>dont charges de personnel</i>				128 646	292 396	309 820
<i>Relais d'assistantes maternelles</i>	53 352	59 546	56 224	63 201	58 945	61 545
<i>dont charges de personnel</i>	33 435	33 193	33 716	33 963	34 257	35 682
<b>Total</b>	<b>420 641</b>	<b>523 303</b>	<b>525 803</b>	<b>778 692</b>	<b>945 956</b>	<b>1 180 988</b>
<b>dont charges de personnel</b>	<b>186 906</b>	<b>190 006</b>	<b>194 151</b>	<b>450 492</b>	<b>791 590</b>	<b>972 305</b>

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes

## Annexe n° 9. Dépenses et recettes de fonctionnement en matière d'enfance

En €	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Recettes</b>						
ALSH JUJU - ACCUEIL ENFANTS JUJURIEUX	294					399 627
ALSH P AIN - ACCUEIL ENFANCE PONT D'AIN						330 037
ATELIERS - ATELIERS		122 514	113 239	69 854	35 101	51 073
EXTRA JUJU - EXTRA SCOLAIRE JUJURIEUX	95 030	84 204	90 456	80 950	98 114	
EXTRA P AIN - EXTRA SCOLAIRE P AIN	55 414	66 398	85 142	83 394	77 362	
JEUNES - ACCUEIL JEUNES	18 905	23 372	22 445	15 330	14 687	109
JUJU SAL - ALSH JUJU SALAIRES	1 119	7 391	3 461	6 187	14 253	
PEL - PROJET EDUCATIF LOCAL	16 427	79 624	71 816	82 558	79 387	114 684
PERI JUJU - PERISCOLAIRE JUJURIEUX	147 370	189 589	172 672	226 396	218 254	
PERI P AIN - PERISCOLAIRE PONT AIN	127 888	183 739	173 877	196 504	190 721	
PT AIN SAL - ALSH PONT AIN SALAIRE	322	25 380	2 977	6 572	22 179	
TAP JUJU - TAP JUJURIEUX	85 066	33 383	45 328	14 826	7 433	
TAP P AIN - TAP PONT AIN	71 384	28 940	45 149	24 467	9 907	
<b>Total</b>	<b>619 220</b>	<b>844 535</b>	<b>826 561</b>	<b>807 038</b>	<b>767 400</b>	<b>895 529</b>
<b>Dépenses</b>						
ALSH JUJU - ACCUEIL ENFANTS JUJURIEUX	2 405					566 504
ALSH P AIN - ACCUEIL ENFANCE PONT D'AIN	401	90				454 063
ATELIERS - ATELIERS		136 528	126 135	85 542	43 372	60 104
DIV JUJU ALSH - DIVERS ALSH JUJURIEUX	10	127				
DIV PT AIN ALSH - DIVERS ALSH PONT AIN	68					
EXTRA JUJU - EXTRA SCOLAIRE JUJURIEUX	48 209	47 222	40 565	65 284	46 945	
EXTRA P AIN - EXTRA SCOLAIRE P AIN	33 103	28 106	29 778	30 686	20 013	
JEUNES - ACCUEIL JEUNES	78 125	76 076	54 041	20 377	9 000	9 770
JUJU SAL - ALSH JUJU SALAIRES	337 397	335 489	342 491	364 857	365 865	
PEL - PROJET EDUCATIF LOCAL	162 527	169 989	190 972	209 997	189 851	223 006
PERI JUJU - PERISCOLAIRE JUJURIEUX	116 780	123 354	123 191	165 082	106 880	
PERI P AIN - PERISCOLAIRE PONT AIN	84 370	88 909	70 198	75 431	77 155	
PT AIN SAL - ALSH PONT AIN SALAIRE	266 508	304 659	275 515	291 745	296 027	
TAP JUJU - TAP JUJURIEUX	73 117	12 690	11 805	5 815	492	
TAP P AIN - TAP PONT AIN	52 127	11 142	10 509	10 363	12	
<b>Total</b>	<b>1 255 149</b>	<b>1 334 380</b>	<b>1 275 201</b>	<b>1 325 178</b>	<b>1 155 612</b>	<b>1 313 447</b>

Source : CRC d'après les comptes de la communauté de communes



Les publications de la chambre régionale des comptes  
Auvergne-Rhône-Alpes  
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-auvergne-rhone-alpes>

**Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes**

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

[auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr](mailto:auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr)