



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION CHAUNY-TERGNIER-LA FÈRE

Tome 2 - Enquête nationale sur l'intercommunalité

(Département de l'Aisne)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 28 avril 2022.



TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS*	4
INTRODUCTION.....	6
1 PRÉSENTATION	7
1.1 La création de l'établissement	7
1.2 Le territoire et sa population	9
1.3 Les compétences	12
1.4 Les moyens	15
1.4.1 L'organisation et les effectifs	15
1.4.2 Le service des ressources humaines.....	16
1.4.3 La commande publique.....	16
2 LA GOUVERNANCE ET L'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE.....	19
2.1 Les instances de l'établissement	19
2.1.1 La structuration générale	19
2.1.2 Le conseil et le bureau communautaires.....	20
2.1.3 La conférence des maires.....	21
2.1.4 Le conseil de développement.....	21
2.1.5 Les commissions réglementaires	21
2.1.6 Les commissions thématiques	22
2.2 Les documents de cadrage	22
2.2.1 Le projet de territoire	22
2.2.2 Le plan local de l'habitat	23
2.2.3 Le plan climat-air-énergie territorial.....	24
2.2.4 Les contractualisations.....	24
2.3 Compétences et intégration communautaire	25
2.3.1 L'intérêt communautaire	25
2.3.2 Les équipements culturels et sportifs.....	25
2.3.3 Les compétences dites « territorialisées ».....	26
2.3.4 La restitution de la « brigade verte »	29
2.3.5 Le plan local d'urbanisme intercommunal	29
2.3.6 La mutualisation des services	30
2.4 La coopération financière et fiscale	31
2.4.1 Le pacte financier et fiscal	31
2.4.2 Les attributions de compensation	32
2.4.3 La dotation de solidarité communautaire.....	34
2.4.4 Le coefficient d'intégration fiscale	35
2.4.5 Le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales	36
2.4.6 Les fonds de concours	37
3 LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	40
3.1 La fonction financière et comptable	40

3.2	Les budgets	41
3.2.1	L'architecture budgétaire.....	41
3.2.2	L'équilibre des budgets annexes.....	42
3.3	Les traitements comptables.....	43
3.4	Les régies d'avances et de recettes	44
3.5	La publicité des informations financières	44
4	LA SITUATION FINANCIÈRE.....	46
4.1	La stratégie financière.....	46
4.2	Le budget principal	46
4.2.1	Les performances financières	46
4.2.2	La dette	49
4.2.3	Les investissements et leur financement.....	49
4.2.4	Le fonds de roulement et la trésorerie	50
4.2.5	Les perspectives.....	51
4.3	Les principaux budgets annexes	51
4.3.1	Le budget « déchets ménagers ».....	51
4.3.2	Le budget « transports »	52
4.3.3	Les budgets « assainissement collectif » et « eau potable en régie ».....	52
4.4	La situation consolidée	54

SYNTHÈSE

La communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère (Aisne), dont le siège est à Chauny, a été constituée le 1^{er} janvier 2017 par la fusion des communautés de communes de Chauny-Tergnier et des Villes d'Oyse, auxquelles ont été adjointes trois communes. Avec un peu plus de 55 000 habitants, le nouvel établissement se positionne au deuxième rang du département, après celui du Saint-Quentinois. Si le territoire présente la particularité d'être structuré autour d'un axe urbain de 15 kilomètres, il est essentiellement rural : près de 90 % des 48 communes membres comptent moins de 2 000 habitants. Le contexte socio-économique est fragile avec un taux de pauvreté qui atteint 20,5 %.

Malgré l'avis défavorable de la majorité des communes en 2016, la communauté d'agglomération a été créée en application du schéma départemental de coopération intercommunale, avec pour objectif de constituer un nouveau pôle urbain dans le département. Après cinq années d'existence, force est de constater que le résultat escompté n'est pas encore atteint, notamment en termes de développement économique.

La coopération entre l'établissement et ses communes membres ne s'est pas développée. Plusieurs compétences ne sont exercées que partiellement sur le territoire. Celles prises entre 2017 et 2020 l'ont été principalement du fait des obligations imposées par la loi et non en raison d'une volonté locale. La dynamique de mutualisation qui existait dans l'ancienne communauté de communes Chauny-Tergnier ne s'est pas poursuivie. Sur le plan financier et fiscal, le pacte prévu par la réglementation n'a pas été mis en place et les dispositifs en la matière sont systématiquement utilisés au profit des communes.

En cinq ans, un travail important a, cependant, été réalisé pour définir la stratégie de développement de la communauté d'agglomération, formalisée dans un projet de territoire auquel est adossé un plan pluriannuel d'investissement. Il doit désormais constituer la feuille de route pour que la coopération intercommunale devienne effective.

Sur le plan financier, les nouvelles compétences relatives aux eaux pluviales, à l'assainissement des eaux usées et à l'eau potable, exercées à partir de 2020, ont modifié l'équilibre financier global de l'établissement. Si les recettes, de 45 M€ pour l'ensemble des budgets, supérieures aux dépenses, ont permis de dégager une épargne de gestion de 8,5 M€, la situation consolidée avec les neuf budgets annexes s'est dégradée entre 2019 et 2020. La capacité de désendettement est ainsi passée de 2 à 8 ans et l'encours de dette de 8 M€ à 70 M€. Les schémas directeurs en cours d'élaboration permettront à la communauté d'agglomération d'identifier le volume d'investissements à réaliser dans les années à venir. Dans ce contexte, une nouvelle prospective financière apparaît nécessaire.

RECOMMANDATIONS*

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappels au droit (régularité) – 1/2

	<i>Totalement mis en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : mettre à disposition, en accès libre, les données essentielles des marchés publics et contrats de concession, conformément aux articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique et communiquer chaque année à l'observatoire économique de la commande publique les données contribuant au recensement économique de l'achat public, en application de l'article L. 2193-3 du même code.	X				17
Rappel au droit n° 2 : exercer, sur l'ensemble du territoire, les compétences facultatives relatives aux équipements de l'enseignement élémentaire et pré élémentaire, au service d'activités ménagères et familiales à domicile et à la politique de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse, conformément au III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales.				X	28

* Voir notice de lecture en bas de page.

NOTICE DE LECTURE	
SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS	
<i>Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.</i>	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

Rappels au droit (régularité) – 2/2

	<i>Totalement mis en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 3 : adopter le pacte financier et fiscal prévu à l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales.				X	31
Rappel au droit n° 4 : respecter les dispositions de l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales en ce qui concerne les modalités de détermination et de répartition de la dotation de solidarité communautaire.				X	35

Recommandations (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : procéder à une évaluation de la politique de développement économique par la mise en place d'indicateurs.				X	14
Recommandation n° 2 : se doter d'un guide interne de la commande publique.				X	17
Recommandation n° 3 : établir les perspectives financières des budgets « assainissement collectif » et « eau en régie ».				X	53

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère (Aisne), pour les années 2017 et suivantes, a été ouvert par lettre du président de la chambre adressée le 9 juin 2021 à M. Dominique Ignaszak, président en exercice. Le précédent ordonnateur, M. Bernard Bronchain, en fonctions jusqu'au 10 juillet 2020, en a également été avisé.

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de l'enquête nationale des juridictions financières sur le thème de l'intercommunalité. Il fait suite à un premier tome qui a traité des conséquences de la crise sanitaire sur les délégations de service public gérées par la communauté d'agglomération.

Dans sa séance du 12 janvier 2022, la chambre a émis des observations provisoires qui ont été transmises par courriers du 22 février 2022 au président en fonctions et à son prédécesseur. Un délai de deux mois a été accordé aux deux destinataires pour apporter une réponse écrite. Le président en exercice y a donné suite par lettre du 11 avril 2022. Son prédécesseur n'a pas souhaité présenter personnellement d'autres éléments.

Après avoir examiné la réponse, la chambre, dans sa séance du 28 avril 2022, a arrêté les observations définitives suivantes. Celles-ci portent sur la gouvernance, l'intégration communautaire, la fiabilité des comptes et la situation financière.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé dans le contexte de la crise sanitaire, laquelle est susceptible d'affecter la situation financière de l'organisme pour les exercices 2020 et 2021.

La chambre, à partir des éléments qui lui ont été communiqués au cours de son contrôle, a cherché à en apprécier les effets.

1 PRÉSENTATION

1.1 La création de l'établissement

La loi n° 2015-991 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « loi NOTRe ») du 7 août 2015 a mis en place des dispositions visant à simplifier, rationaliser et renforcer la coopération intercommunale. À cette fin, une des contraintes fixées par la loi a été le respect d'un seuil minimum de population de 15 000 habitants par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). À partir de 50 000 habitants, une communauté d'agglomération pouvait être instituée, notamment par la transformation de communautés de communes, avec la constitution de blocs de compétences obligatoires, essentiellement sur l'aménagement du territoire, le développement économique et la gestion intégrée de l'eau.

La mise en œuvre des dispositions de la « loi NOTRe » pour rationaliser les périmètres géographiques de certaines intercommunalités a été conduite sous l'autorité des préfets de département, dans le cadre du schéma de coopération intercommunale élaboré en concertation avec les acteurs locaux. Ce document peut notamment prescrire la création, la transformation et la fusion d'EPCI, ainsi que la modification de leurs périmètres.

Le calendrier fixé par la loi imposait la publication des arrêtés portant fusion d'EPCI au plus tard le 31 décembre 2016.

La communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère est directement issue de la mise en application des dispositions législatives de la loi NOTRe. Créée par arrêté préfectoral du 15 décembre 2016 à compter du 1^{er} janvier 2017, elle est issue de la fusion des communautés de communes de Chauny-Tergnier (CCCT) et des Villes d'Oyse (CCVO), constituées auparavant de 24 et 21 communes. Les trois communes de Bichancourt, Manicamp et Quierzy, qui étaient rattachées à une autre communauté de communes¹, ont par ailleurs été intégrées au périmètre à cette même date.

Les deux anciennes intercommunalités rassemblaient respectivement 39 000 et 15 000 habitants. Il n'y avait donc pas d'obligation de créer une communauté d'agglomération, les EPCI existants respectant le seuil minimal de 15 000 habitants.

En commission départementale de coopération intercommunale du 25 mars 2016, les deux présidents des communautés de communes ont fait part de leurs réserves quant à l'opportunité de fusion de leurs établissements et ont sollicité un délai supplémentaire de deux années. Le préfet a émis un avis défavorable à l'amendement correspondant, qui a été rejeté.

¹ Communauté de communes du Val de l'Ailette dissoute avec la mise en application du schéma directeur de coopération intercommunal de 2016.

Les conseils communautaires se sont prononcés contre cette fusion, ainsi que 36 communes concernées par le projet, en particulier la ville de Tergnier. Seules neuf communes ont donné un avis favorable, notamment Chauny et La Fère, deux autres n'ont pas délibéré dans le délai légal et une ne s'est pas prononcée. Les votes défavorables se sont répartis de manière équilibrée entre les deux anciennes communautés de communes.

Le refus du projet s'expliquait par diverses raisons, notamment les différences entre les deux EPCI. La CCVO gérait en effet des compétences de service², alors que la CCCT était davantage un établissement de projets³. Le premier était à fiscalité additionnelle et le second à fiscalité propre.

L'opposition à la constitution du nouvel établissement s'est particulièrement cristallisée sur trois thématiques. Pour les transports, la CCCT considérait que la fusion générerait des charges pour étendre le service des lignes de bus. En matière d'équipements scolaires, les élus de la CCCT étaient attachés à ce que la compétence reste communale, tandis que ceux de la CCVO souhaitaient qu'elle reste intercommunale. La CCCT ne souhaitait pas non plus supporter la charge du service d'aide à domicile de la CCVO, qui était déficitaire. Le *statu quo* perdure toujours, sous une forme de « territorialisation » de ces deux dernières compétences (cf. *infra*).

En vertu des pouvoirs que lui a conférés la loi NOTRe, le préfet a passé outre les avis défavorables et a créé la communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère, par arrêté préfectoral du 15 décembre 2016. Parmi les six fusions d'intercommunalités dans l'Aisne, seule celle-ci a été imposée. Le préfet l'a justifiée dans le schéma départemental de coopération intercommunale, indiquant qu'elle était motivée par la volonté d'« aller plus loin que l'application littérale de la loi en se situant dans le prolongement de la volonté du législateur » et avec l'objectif « de faire émerger un pôle urbain capable de fixer des activités, des services et de concentrer population et investissements »⁴.

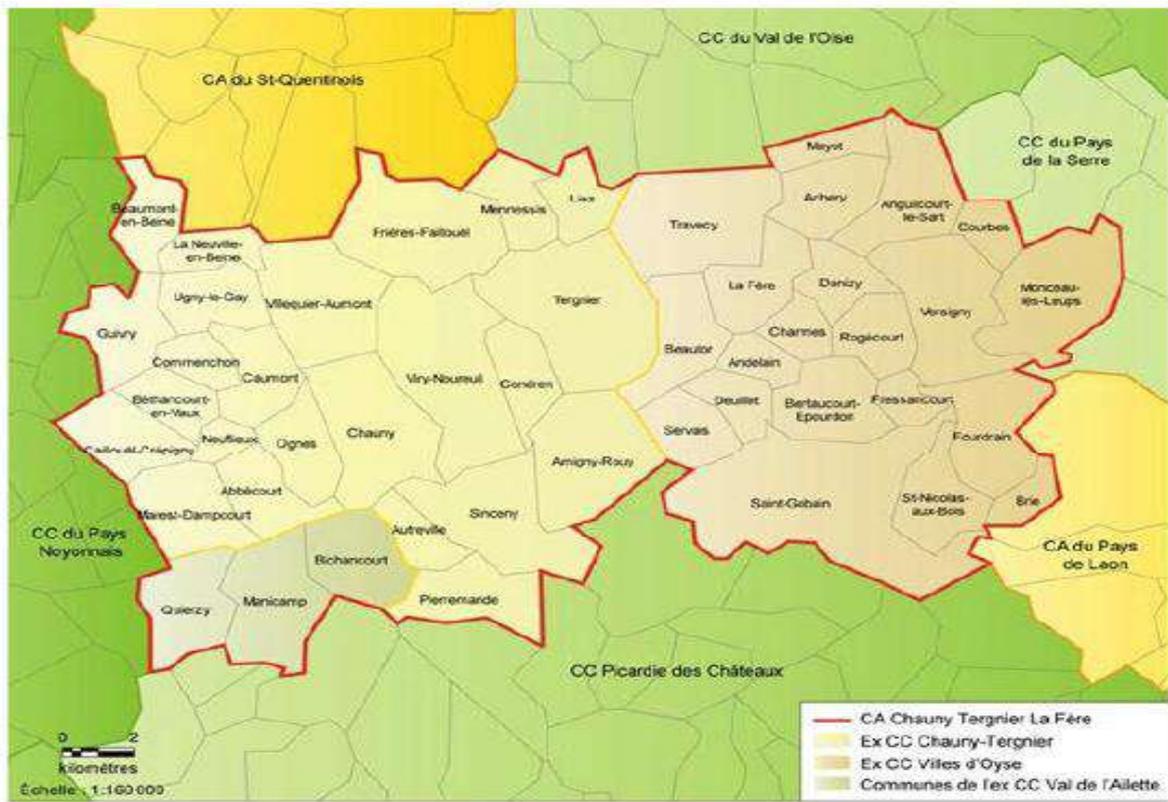
Les communautés de communes étaient aussi défavorables à l'adjonction des trois communes au sud du périmètre.

² Aide à domicile, halte-garderie, centre de loisirs, brigade verte, maison des services, points d'accès aux technologies de l'information et de la communication...

³ Aménagement urbanisme, transports urbains, politique du logement et du cadre de vie...

⁴ Schéma directeur de coopération intercommunale annexé à l'arrêté préfectoral du 30 mars 2016.

Carte n° 1 : Territoire de la communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère



Source : communauté d'agglomération.

Le siège de l'ancienne communauté de communes de Chauny-Tergnier, situé à Chauny, a été repris par le nouvel établissement.

Le périmètre intercommunal n'a pas évolué depuis 2017. En février 2018, le conseil communautaire a rejeté la demande d'adhésion de la commune de Bourguignon-sous-Coucy, qui fait partie de la nouvelle communauté de communes Picardie des Châteaux, voisine de la communauté d'agglomération. La principale raison avancée par l'exécutif a été la nécessité de stabiliser le territoire, moins de deux ans après la constitution du nouvel établissement.

1.2 Le territoire et sa population

La communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère est l'un des 19 établissements publics de coopération intercommunale du département de l'Aisne. Elle se situe à l'ouest de ce dernier, en limite du département de l'Oise. Elle est entourée de la communauté de communes du pays Noyonnais (Oise), de deux communautés d'agglomération (Saint-Quentin et Pays de Laon) et de trois communautés de communes (Val de l'Oise, Pays de la Serre et Picardie des Châteaux).

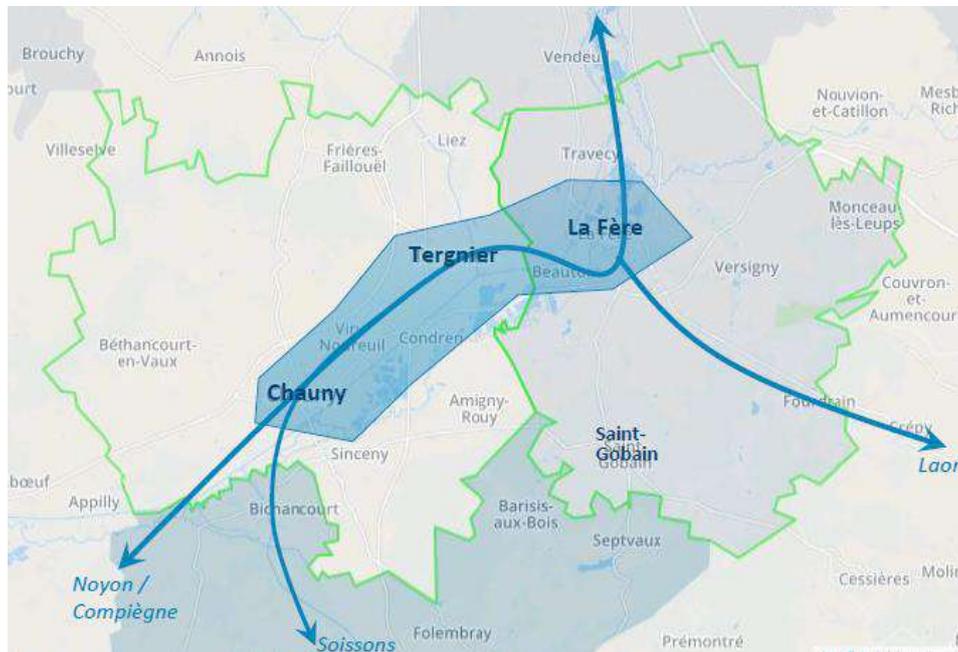
Carte n° 2 : Les intercommunalités du département de l'Aisne



Source : data.gouv.fr.

Le territoire s'étend sur environ 25 km d'est en ouest et de 15 km du nord au sud. Il est structuré autour de plusieurs espaces aux profils différenciés : un petit noyau urbain et industriel entourant l'axe Oignes-Chauny-Charmes ; des zones semi-rurales à dominante résidentielle et touristique, et des espaces agricoles et naturels.

Il s'organise autour de l'axe urbain reliant Chauny à La Fère et des pôles d'attractivité de Noyon, Laon et Saint-Quentin.

Carte n° 3 : Structuration du territoire

Source : données transmises par la communauté d'agglomération.

L'intercommunalité est caractérisée par l'absence de ville-centre. Les élus la qualifient de bicéphale, car articulée autour des deux bassins de vie⁵ de Chauny (11 773 habitants) et Tergnier (13 547 habitants)⁶. La troisième commune du territoire, La Fère, ne compte que 2 847 habitants.

Avec un peu plus de 55 359 habitants dans 48 communes, la communauté d'agglomération se positionne au deuxième rang du département de l'Aisne, après la communauté d'agglomération du Saint-Quentinoise (82 645 habitants), et légèrement avant celles de la région de Château-Thierry et du Grand Soissonnais. Son nombre d'habitants a diminué de 2 % en 10 ans. 70 % de la population est issue de la communauté de communes Chauny-Tergnier, 27 % de celle des Villes d'Oyse et 3 % des communes qui ont rejoint le nouvel EPCI.

Outre Tergnier et Chauny, les 46 autres communes regroupent moins de 3 000 habitants, avec une prédominance pour celles comptant de 200 à 500 habitants.

Le territoire compte trois quartiers « politique de la ville », qui regroupent 16 % de la population. Le taux de pauvreté, de 20,5 %, est plus élevé que dans le département (18,4 %) et la région Hauts-de-France (18 %). Celui des trois communes principales est encore plus dégradé : 28 % à Chauny, 24 % à Tergnier et 37 % à La Fère.

⁵ Le bassin de vie constitue le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants.

⁶ Cf. annexe 1.

En 2021, les communes de l'agglomération se répartissent sur deux zones d'emploi⁷, celle de Saint-Quentin pour 80 % d'entre elles et celle de Laon.

Les activités économiques sont concentrées entre Chauny et La Fère. La communauté d'agglomération fait en outre partie des 124 premiers « territoires d'industries » identifiés par l'État comme présentant des difficultés d'attractivité, malgré une forte identité et un savoir-faire industriel.

La communauté d'agglomération adhère par ailleurs, avec la communauté de communes Picardie des Châteaux, au syndicat mixte du Pays Chaunois, devenu le syndicat mixte du Pays Picard Vallées de l'Oise et de l'Ailette en février 2021. Regroupant 87 communes, il est doté de compétences relatives à l'élaboration et la révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT), au développement touristique et à l'aménagement du territoire, ainsi qu'à la promotion du tourisme.

En 2021, les élus du territoire couvert par le syndicat ont décidé d'adopter conjointement le contrat de relance et de transition économique, qui sera signé avec l'État.

1.3 Les compétences

À sa création, l'intercommunalité a été dotée de 12 compétences : 6 obligatoires, 3 optionnelles et 3 facultatives.

Entre 2017 et 2019, le champ d'activité s'est étendu à quatre autres compétences obligatoires, une optionnelle et quatre facultatives. La communauté d'agglomération exerce donc au total 21 compétences⁸.

Compétences obligatoires :

1. Développement économique ;
2. Aménagement de l'espace communautaire ;
3. Équilibre social de l'habitat ;
4. Politique de la ville ;
5. Accueil des gens du voyage ;
6. Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés ;
7. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations depuis le 1^{er} janvier 2018 ;
8. Eau, depuis le 1^{er} janvier 2020 ;
9. Assainissement des eaux usées, depuis le 1^{er} janvier 2020 ;
10. Gestion des eaux pluviales, depuis le 1^{er} janvier 2020 ;

⁷ Une zone d'emploi correspond à un espace géographique où la plupart des actifs résident et travaillent, et dans laquelle les acteurs économiques peuvent trouver l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts.

⁸ La prise des compétences « Financement du contingent des services départementaux d'incendie et de secours, depuis le 1^{er} janvier 2020 » a eu pour seule finalité d'améliorer le coefficient d'intégration fiscale de la communauté d'agglomération en vue de maintenir la dotation financière versée par l'État (cf. *infra*). Dans une moindre mesure la nouvelle compétence relative au refuge-fourrière pour animaux y a aussi contribué.

Compétences optionnelles⁹ :

1. Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ;
2. Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;
3. Action sociale d'intérêt communautaire ;
4. Création et gestion des maisons de services au public et définition des obligations de service public, depuis le 5 février 2019 ;

Compétences facultatives :

1. Équipements de l'enseignement pré élémentaire et élémentaire ;
2. Politique de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse ;
3. Services à la population (comprenant l'accès aux technologies de l'information et de la communication, les services d'aides ménagères à domicile et l'entretien des bas-côtés des voies communales) ;
4. Construction, aménagement, entretien et gestion de maisons de santé pluri professionnelles et de pôles de santé pluridisciplinaires, depuis le 18 août 2017 ;
5. Animation et concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique, depuis le 1^{er} juin 2018 ;
6. Financement du contingent des services départementaux d'incendie et de secours, depuis le 1^{er} janvier 2020 ;
7. Construction, aménagement et gestion d'un refuge-fourrière pour animaux et participation aux associations agréées ou reconnues d'utilité publique assurant une prestation de fourrière animale, depuis le 1^{er} janvier 2020¹⁰.

L'exercice d'une nouvelle compétence portant sur la gestion des équipements aquatiques est à l'étude.

Les principales difficultés que rencontre la communauté d'agglomération dans l'exercice de ses missions portent sur celles héritées de l'ancienne CCVO en 2017. Dans les faits, elles n'ont pas été généralisées et continuent, pour l'essentiel¹¹, à n'être mises en œuvre que sur le territoire de l'ancienne communauté de communes (cf. *infra*).

⁹ La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 *relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique* (dite « Engagement et Proximité ») a supprimé la catégorie des compétences optionnelles. Mais ces dernières continuent d'exercer, de manière supplémentaire, les compétences qu'elles avaient à titre optionnel au 30 décembre 2019.

¹⁰ La prise de cette compétence a permis de dissoudre le SIVOM Chauny-Tergnier-La Fère qui ne disposait plus que de cette seule activité.

¹¹ Les points d'accès au numérique ont été restructurés et répartis sur tout le territoire.

Depuis la création de la communauté d'agglomération, l'exécutif a fait du développement économique sa priorité. De multiples projets et actions ont été menés par l'établissement, seul ou en lien avec des partenaires. Il s'agit notamment de dispositifs de soutien financier aux entreprises, en particulier pour l'investissement des petites et moyennes entreprises, le développement de l'immobilier d'entreprises, la commercialisation de zones d'activités¹², la prospection d'investisseurs extérieurs, l'organisation de rencontres économiques, l'accompagnement de porteurs de projets, l'aide au recrutement, et de soutien aux associations commerciales.

Des moyens financiers importants y ont été consacrés de 2017 à 2020 : 13 M€ en dépenses de fonctionnement et 8,2 M€ en investissement, en particulier pour l'immobilier d'entreprises (2,5 M€). Il est aussi prévu la création d'un village d'entreprises, en 2023, sur Tergnier. À cette fin, un appel d'offres a été lancé récemment.

L'effectif du service « développement économique » a été renforcé sur la même période, passant de 2 à 5 agents, dont 3 cadres A¹³.

Malgré cette action volontariste, la communauté d'agglomération constate que les résultats escomptés ne sont pas au rendez-vous. Elle en fait mention en conclusion de son plan local de l'habitat adopté en 2019¹⁴ : « *Malheureusement, le retour sur investissement du développement économique tarde à arriver. Les pertes d'emploi se poursuivent. [...]. Les secteurs peu entretenus et les friches d'activité pèsent fortement sur l'image du territoire qui perd en attractivité, ce qui nuit fortement au repositionnement de son axe urbain structurant.* » L'exécutif estime, cependant, que les actions menées auraient stabilisé le déclin économique et démographique, sans toutefois produire d'étude chiffrée permettant d'objectiver ce constat.

Dans ces conditions, l'établissement aurait intérêt à évaluer sa politique de développement économique pour orienter au mieux ses actions.

Recommandation n° 1 : procéder à une évaluation de la politique de développement économique par la mise en place d'indicateurs.

Dans sa réponse à la chambre, le président convient qu'il y a lieu de formaliser les indicateurs permettant un suivi et une évaluation régulière de la politique de développement économique. S'agissant des friches, il estime que les initiatives prises par la communauté d'agglomération, notamment l'établissement d'un plan d'action foncière, devraient permettre d'améliorer l'image et l'attractivité du territoire.

¹² ZAC Les Terrages à Viry-Nouveau, ZAC L'Univers à Chauny et ZES Evolis à Tergnier.

¹³ Les emplois des fonctionnaires sont répartis en trois catégories hiérarchiques : A, correspondant à l'encadrement supérieur, B à l'encadrement intermédiaire et C aux fonctions d'exécution.

¹⁴ Extrait d'une délibération du 18 novembre 2019.

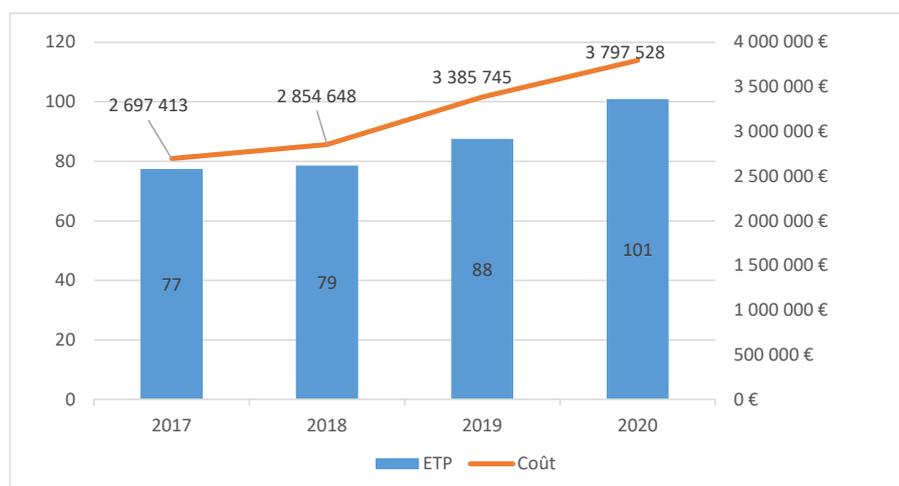
1.4 Les moyens

1.4.1 L'organisation et les effectifs

Les services de l'établissement se sont progressivement étoffés depuis sa création. En 2021, ils comprennent, outre la direction générale à laquelle est rattaché le service « politique de la ville et développement numérique », une direction des ressources et du développement, une direction technique et environnementale, une direction des services à la population et une direction du développement économique.

L'effectif, provenant initialement des deux anciennes communautés de communes, a ainsi augmenté au fur et à mesure de l'extension du champ des compétences, passant de 77 ETP en 2017 à 101 ETP fin 2020, soit une hausse de 31 %.

Graphique n° 1 : Évolution des effectifs



Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents de la communauté d'agglomération.

La hausse des effectifs a surtout concerné les services techniques, passés de 14 à 30 ETP, et la direction administration générale, dont les moyens humains ont été portés de 13 à 17 ETP (cf. annexe n° 2).

Le taux d'encadrement des emplois permanents en 2019 était de 8 % de cadres A et 8 % de cadres B¹⁵, pour des moyennes nationales¹⁶ de respectivement 16 % et 17 %.

¹⁵ En 2020, sur la communauté d'agglomération, les taux ont peu évolué : 9 % pour les cadres A et 7 % pour les cadres B.

¹⁶ Source : *Les collectivités territoriales en chiffres*, données 2021 pour les organismes intercommunaux à fiscalité propre.

Ce faible taux d'emploi d'agents de catégorie A peut être mis en relation avec le volume d'études réalisées par des prestataires extérieurs. De janvier 2017 à juin 2021, 22 prestations de conseil ont été menées pour un volume financier de 0,9 M€¹⁷. Elles ont notamment porté sur l'accompagnement à l'exercice des compétences et sur la réalisation de documents de gouvernance.

1.4.2 Le service des ressources humaines

Le service des ressources humaines établit quelques tableaux de suivi, notamment des contractuels et des formations.

Cependant, plusieurs rapports obligatoires ne sont pas produits, en particulier celui sur l'état de la collectivité et le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. La communauté d'agglomération doit les établir pour satisfaire aux exigences législatives en la matière.

De même, il conviendra de finaliser le projet de document relatif à l'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, communément appelé « document unique ».

1.4.3 La commande publique

De 2017 à 2020, la communauté d'agglomération a conduit 135 procédures de marchés publics, notamment pour des travaux, des prestations de services et des études. La procédure adaptée a été utilisée dans 80 % des cas. Le volume de commandes représente plus de 32 M€ en quatre ans.

Jusqu'en janvier 2021, chaque service évaluait ses besoins et procédait à une mise en concurrence, tant que le seuil des procédures formalisées n'était pas dépassé. Au-delà, un agent du service « finances-marchés publics » assurait le suivi administratif. En 2021, une cellule dédiée à la commande publique a été constituée, en appui aux services opérationnels.

Le contrôle de légalité de la préfecture a formulé, à plusieurs reprises, des observations sur la gestion des marchés publics¹⁸. La communauté d'agglomération ne dispose pas de guide interne en la matière et n'a établi aucune note de service sur les procédures à suivre. Il conviendrait d'y remédier.

¹⁷ Hors études relatives aux opérations d'aménagement de l'habitat et de rénovation urbaine (0,8 M€).

¹⁸ En novembre 2018, les services de l'État ont pointé des défaillances dans le lancement d'une procédure relative au marché de service portant sur la collecte des ordures ménagères et le transport des déchets verts. En 2020, il a été relevé des anomalies sur le fonctionnement de la commission d'appel d'offres.

Recommandation n° 2 : se doter d'un guide interne de la commande publique.

Dans sa réponse à la chambre, le président s'engage à établir, en 2022, un guide qui fixera clairement les règles de mise en concurrence à respecter. Il précise que le document sera soumis à l'avis du conseil communautaire puis s'imposera à l'ensemble des agents.

Enfin, l'établissement ne remplit pas ses obligations en termes de publication des données relatives à son activité d'achat. Des informations doivent être communiquées annuellement à l'observatoire économique de la commande publique¹⁹. Ce dernier constitue une instance de concertation et d'échange d'informations avec les opérateurs économiques, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices²⁰. De plus, depuis le 1^{er} octobre 2018, le code de la commande publique impose de publier, sur les profils d'acheteurs²¹, les données essentielles des marchés publics et des contrats de concession, concernant la procédure de passation, le contenu et l'exécution du contrat.

Outre l'objectif de transparence poursuivi, l'obligation de publication de ces données tend à l'efficacité de la commande publique. En effet, leur exploitation permet non seulement aux acheteurs de déterminer ou d'ajuster leur politique d'achat mais aussi aux opérateurs économiques de pouvoir prendre connaissance des besoins des collectivités afin de préparer au mieux leurs candidatures à des appels d'offres.

La communauté d'agglomération engageant chaque année un volume d'achats conséquent, elle doit se conformer à ses obligations d'information auprès des acteurs économiques.

Rappel au droit n° 1 : mettre à disposition, en accès libre, les données essentielles des marchés publics et contrats de concession, conformément aux articles L. 2196-2 et L. 3131-1 du code de la commande publique et communiquer chaque année à l'observatoire économique de la commande publique les données contribuant au recensement économique de l'achat public, en application de l'article L. 2193-3 du même code.

Suite aux observations de la chambre, le président indique, dans sa réponse, que la situation a été régularisée.

¹⁹ Article L. 2196-3 du code de la commande publique. La liste des informations à fournir est précisée dans l'arrêté du 22 mars 2019 relatif au recensement économique de la commande publique inséré en annexe 17 du code de la commande publique.

²⁰ La notion de « pouvoir adjudicateur » et d'« entité adjudicatrice » désigne tous les acheteurs publics ou privés, soumis aux règles des ordonnances n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et n° 2016-65 du 29 janvier 2016 pour la passation des contrats de concession. La communauté d'agglomération en tant que personne morale de droit public est un pouvoir adjudicateur.

²¹ Le profil d'acheteur est un site, généralement appelé « plateforme » ou « salle des marchés », accessible en ligne *via* un réseau internet. Il centralise les outils nécessaires à la dématérialisation des procédures de passation et les met à disposition des acheteurs/autorités concédantes et des opérateurs économiques.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère est directement issue de l'application de la loi NOTRe. Tant sa constitution, en 2017, que son périmètre ont été imposés par l'État pour faire émerger un nouveau pôle urbain dans le département. Elle compte 55 000 habitants répartis dans 48 communes. Le territoire est structuré autour d'un axe urbain traversant les communes les plus peuplées. Ailleurs, le secteur est à dominante rurale, avec des taux de chômage et de pauvreté élevés.

La compétence « développement économique » a mobilisé d'importants moyens financiers. Les résultats ne sont cependant pas probants et une évaluation de cette politique publique permettrait d'orienter de façon plus efficiente les efforts qui lui sont consacrés.

Les moyens humains ont progressé de 31 %, en lien avec l'extension du champ d'activité. Il conviendrait de mieux maîtriser les risques associés à la commande publique en adoptant un guide interne.

2 LA GOUVERNANCE ET L'INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE

2.1 Les instances de l'établissement

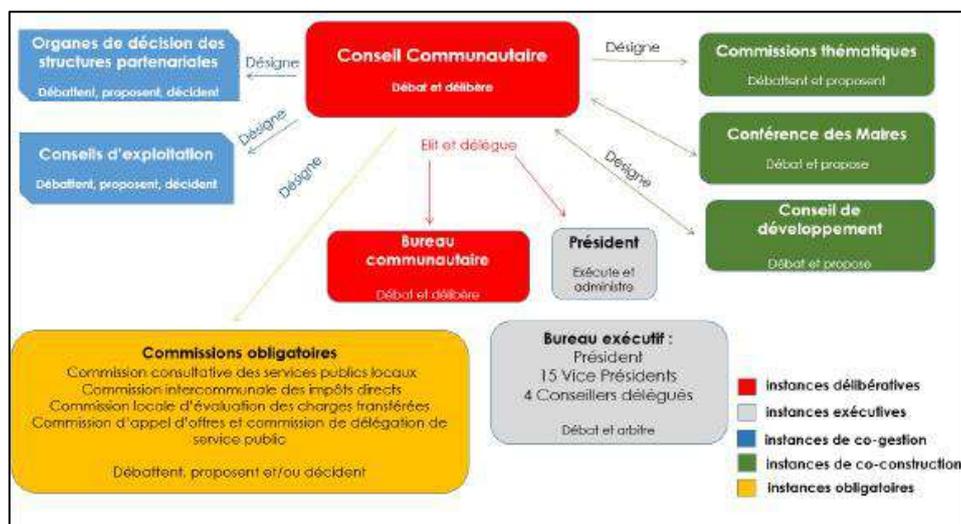
2.1.1 La structuration générale

La loi dite « Engagement et Proximité » du 27 décembre 2019 prévoit que l'assemblée délibérante organise, désormais, un débat pour décider de la mise en place d'un pacte de gouvernance. En août 2020, le conseil communautaire a choisi de l'instaurer.

Un projet de pacte a alors été élaboré et transmis aux élus, accompagné d'un questionnaire. Mais la consultation des communes sur le projet de pacte de gouvernance n'est intervenue que le 23 novembre 2021, suite à des difficultés dans les choix des modalités de sa transmission aux élus. Le document final ne pourra donc être adopté qu'en 2022, alors qu'en application du code général des collectivités territoriales, il aurait dû l'être dans un délai de neuf mois, soit en mai 2021. L'approbation a eu lieu le 28 février 2022.

Sa préparation a conduit l'établissement à formaliser les attributions de chaque instance et le processus de décision (cf. annexe n° 3). Le pouvoir décisionnel est dévolu au conseil communautaire et, par délégation, au bureau communautaire, au président et aux vice-présidents. Ces instances interagissent avec d'autres organes de décision (structures partenariales et conseils d'exploitation²²), de co-construction (commissions thématiques, conférence des maires et conseil de développement) et des commissions obligatoires.

Schéma n° 1 : Les instances de la communauté d'agglomération



Source : communauté d'agglomération.

²² Conseil d'exploitation pour les régies.

2.1.2 Le conseil et le bureau communautaires

Un règlement intérieur sur le fonctionnement des deux principales instances décisionnaires a été adopté en 2017 puis en 2021, suite à leur renouvellement.

2.1.2.1 Le conseil communautaire

Les dispositions de droit commun ont été appliquées. Le conseil est composé de 84 membres représentant chacune des 48 communes, 47 d'entre eux étant par ailleurs maire. Le nombre de conseillers pour une commune est fonction de sa population. En 2020, suite aux élections, un peu plus de 60 % des conseillers ont été renouvelés.

Les communes les plus représentées sont Tergnier et Chauny, avec respectivement 15 et 14 conseillers, suivies de deux communes avec trois sièges et quatre avec deux délégués. Les 40 communes les moins peuplées ne sont représentées que par un seul élu.

En 2020, les communes de l'ex-CCCT détiennent 58 sièges et celles de l'ancienne CCVO en comptent 23, sans modification significative par rapport à 2017.

2.1.2.2 Le bureau

En 2020, le bureau est composé de 26 membres : le président, 15 vice-présidents et 10 conseillers élus par l'assemblée, contre 12 en 2017. Les communes de petite taille y sont moins représentées²³.

2.1.2.3 Le président et les vice-présidents

Depuis la création de la communauté d'agglomération, l'exécutif est resté composé de 15 vice-présidents, dont 13 sont maires. La majorité d'entre eux représentent les six communes de plus de 2 000 habitants²⁴ et sont issus de l'ancienne CCCT.

À la suite du renouvellement des sièges en 2020, la présidence de l'EPCI est passée du maire-adjoint de Tergnier au maire-adjoint de Chauny. Sur les deux mandatures, aucun des deux maires des communes les plus peuplées n'aura, ainsi, assuré la présidence.

Les élus des communes rurales sont, pour leur part, davantage investis dans les commissions thématiques, pour lesquelles ils se sont portés volontaires en conseil communautaire.

²³ Le nombre de membres au bureau représentant des communes de moins de 1 000 habitants est passé de 15 en 2017 à 11 en 2020.

²⁴ 8 sur 15, dont 5 pour les villes de Chauny et Tergnier.

2.1.3 La conférence des maires

La conférence des maires, obligatoire depuis la loi « Engagement et Proximité », a été instaurée en 2020. Elle s'est réunie à trois reprises.

Cette instance est composée du président, de l'ensemble des maires et des vice-présidents qui ne sont pas maires. Elle s'avère être un lieu de débat apprécié car elle permet d'aborder de façon pédagogique les nouveaux sujets, ou ceux qui s'avèrent problématiques, de façon plus libre que dans les instances décisionnelles, notamment eu égard au caractère non public des séances.

À titre d'illustration, au cours de la séance de mars 2021, les sujets suivants ont été abordés : le pacte de gouvernance, le contrat de relance et de transition écologique, l'élaboration des schémas directeurs « eau », « assainissement », « mobilités douces » et « immobilier », l'évolution des compétences relatives aux équipements aquatiques, les fonds de concours, la mise en place du conseil de développement et les opérations d'investissement à venir.

La conférence prépare aussi les réunions de la commission d'évaluation des charges transférées et elle est consultée avant le lancement de nouveaux projets.

2.1.4 Le conseil de développement

La loi « Engagement et Proximité » du 27 décembre 2019 précitée a prévu que ce conseil, composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs locaux, soit consulté sur l'élaboration du projet de territoire et les documents de prospective en résultant, ainsi que sur les questions de développement durable.

La communauté d'agglomération a créé le conseil de développement par délibération du 30 septembre 2020. Le nombre de ses membres a été porté de 20 à 35 en juin 2021. Ils se répartissent en trois collèges, consacrés respectivement à l'environnement et au cadre de vie (11 membres), à l'enfance et l'éducation (10 membres) et au développement économique (14 membres).

2.1.5 Les commissions réglementaires

Pour le bon fonctionnement de l'établissement, plusieurs commissions sont obligatoires, comme par exemple la commission d'appel d'offres ou la commission consultative des services publics locaux. Deux n'ont, cependant, pas été instituées : la commission intercommunale pour

l'accessibilité aux personnes handicapées et la commission de contrôle financier²⁵. L'absence de cette dernière est particulièrement regrettable compte tenu des nombreux contrats de délégation de service public existants²⁶.

Suite au présent contrôle, la communauté d'agglomération a institué la commission de contrôle financier par délibération du 28 février 2022. Dans sa réponse aux observations de la chambre, le président précise, en outre, que la commission relative à l'accessibilité aux personnes handicapées sera mise en place en juin 2022.

2.1.6 Les commissions thématiques

Il existe 19 commissions thématiques traitant des compétences exercées par la communauté d'agglomération. Elles comprennent pour la plupart 10 membres. Le vice-président en charge de la délégation concernée en est membre de droit. Peuvent aussi y assister, sans participer au débat ou aux votes, les autres vice-présidents.

Organes de consultation et de proposition, ces instances se réunissent à l'initiative du vice-président et n'ont pas de pouvoir de décision.

2.2 Les documents de cadrage

Accompagnée le plus souvent par des cabinets de conseil, la communauté d'agglomération a mené des études qui lui ont permis de définir une stratégie d'actions riche en thématiques et assortie d'objectifs.

2.2.1 Le projet de territoire

Le projet de territoire a vocation à déterminer les orientations de l'agglomération en matière de développement économique, d'aménagement et d'urbanisme, de transport, de logement, d'environnement et de gestion de ressources.

La formalisation de ce projet est obligatoire dès lors qu'il existe des quartiers prioritaires de la politique de la ville et un contrat de ville, ce qui est le cas en l'espèce.

Le projet, élaboré de façon concertée avec la population et les élus du territoire, a été adopté en décembre 2018, avec un programme pluriannuel d'investissement qui lui a été adossé.

²⁵ La commission de contrôle financier est prévue à l'article R. 2222-3 du code général des collectivités territoriales. Elle est chargée du contrôle du rapport du délégataire et des comptes des opérations réalisées dans le cadre de concessions, mais également des prêts et garanties d'emprunt octroyés. Elle peut comprendre parmi ses membres des associations d'usagers et des personnalités qualifiées.

²⁶ La communauté d'agglomération est engagée dans 12 contrats de délégation de service public portant sur les transports urbains, les transports scolaires, l'eau potable, l'assainissement collectif et l'assainissement non collectif.

Pour la période de 2019 à 2029, cinq orientations ont été définies visant à ce que le territoire :

1. soit mobilisé pour le développement économique et l'emploi ;
2. devienne connecté pour servir son attractivité ;
3. soit solidaire, diversifié et équilibré entre ville et campagne ;
4. conserve un cadre de vie durable et de proximité ;
5. devienne attractif et ouvert pour contribuer au rayonnement communautaire.

Pour le pilotage du projet de territoire et son évolution, il est prévu la réunion, au moins annuelle, d'un comité de suivi et d'une conférence associant les membres des instances de la communauté d'agglomération et l'ensemble des maires. À ce jour, ni l'un, ni l'autre n'ont été réunis.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, le président indique que c'est la conférence des maires, instaurée en août 2020, qui tient lieu de comité de suivi et que le conseil de développement a été sollicité pour donner un avis critique, assorti de suggestions. Pour la chambre, cette pratique n'est pas satisfaisante car les acteurs autres que les élus qui ont été impliqués dans l'élaboration du projet ne sont plus associés au suivi. Le conseil communautaire a approuvé, en décembre 2018, des dispositions, qu'il convient donc de mettre en œuvre ou alors une nouvelle proposition doit lui être soumise.

2.2.2 Le plan local de l'habitat

Un plan local de l'habitat (PLH) est obligatoire pour les communautés d'agglomération²⁷. Défini pour une durée de six ans, il fixe les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer la performance énergétique de l'habitat, ainsi que l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées. Entre les communes, et entre les quartiers d'une même commune, il doit permettre une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements.

Au cas d'espèce, le PLH, adopté par le conseil communautaire en avril 2019, porte sur la période 2019 à 2024. Son degré d'avancement lui est présenté chaque année.

Six objectifs, assortis d'indicateurs chiffrés, ont été arrêtés, afin notamment de chercher à stabiliser les pertes démographiques et de maintenir l'accès au logement des populations fragiles :

1. assurer la reconquête du bâti et des espaces délaissés et dégradés ;
2. redonner de l'attractivité au parc existant (privé et public) ;
3. produire une offre neuve suffisamment territorialisée, diversifiée et abordable ;
4. prendre en compte les enjeux du vieillissement et du handicap ;
5. mieux répondre aux besoins spécifiques mal satisfaits ;
6. conforter la politique habitat de l'agglomération et faire vivre le PLH.

²⁷ Article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation.

2.2.3 Le plan climat-air-énergie territorial

Le code de l'environnement dispose que les EPCI de plus de 20 000 habitants doivent adopter un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) au plus tard deux ans après leur création. Cette obligation s'imposait donc à la communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère, avec une échéance au 31 décembre 2018.

Le PCAET constitue le volet « climat » du projet de territoire²⁸. Il doit comporter :

- des objectifs stratégiques et opérationnels afin de contribuer à l'atténuation du changement climatique ;
- un programme d'actions à réaliser afin, notamment, d'améliorer l'efficacité énergétique, de développer des réseaux de distribution d'électricité, de gaz et de chaleur, d'augmenter la production d'énergie renouvelable, de développer les territoires à énergie positive, de réduire l'empreinte environnementale du numérique, de limiter les émissions de gaz à effet de serre et d'anticiper les impacts du changement climatique.

En février 2018, l'agglomération a décidé de s'engager dans la réalisation du PCAET. Accompagnée d'un cabinet spécialisé, elle a validé une stratégie lors du conseil communautaire de mai 2021, avec donc 16 mois de retard. Le plan a défini 27 actions, autour de cinq axes stratégiques : les logements et le bâti ; les déplacements ; la production et la consommation ; les entreprises et les déchets ; l'exemplarité.

Des ateliers ont eu lieu en octobre 2021 pour la déclinaison opérationnelle.

2.2.4 Les contractualisations

En plus des documents qu'elle a élaborés pour définir sa stratégie, ses objectifs et ses actions, la communauté d'agglomération est engagée dans des contractualisations avec des partenaires, qui structurent aussi son activité.

Il s'agit en particulier du « contrat de ville de la communauté d'agglomération » signé le 29 mars 2018 pour la période de 2018 à 2020, étendue par avenant jusqu'à 2022. Le document comporte quatre piliers relatifs à la cohésion sociale, l'emploi et le développement économique, à l'habitat, et au cadre de vie. Ils sont chacun déclinés en objectifs opérationnels, assortis d'indicateurs.

Avec d'autres partenaires, l'établissement est engagé dans divers dispositifs, en particulier :

- le contrat de ruralité pour le territoire du Pays Chaunois ;
- le programme « Petites villes de demain » ;
- le contrat en faveur de la transition écologique et de la cohésion territoriale ;
- le programme « opération de revitalisation du territoire » ;
- une opération programmée d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain ;
- un programme d'intérêt général de lutte contre la précarité énergétique dans les logements ;
- ou encore la convention territoriale globale avec la caisse d'allocations familiales.

²⁸ Article L. 229-26 du code de l'environnement.

2.3 Compétences et intégration communautaire

2.3.1 L'intérêt communautaire

Conformément aux articles L. 5216-5 et L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales et à l'arrêté préfectoral qui l'a créée, la communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère exerce des compétences dites « obligatoires », « optionnelles » (« supplémentaires ») et « facultatives », mais avec des modalités différentes.

Le code précité prévoit que les compétences transférées existant avant la fusion, à titre obligatoire, sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre²⁹.

En revanche, pour les autres compétences reprises des anciennes communautés de communes, l'agglomération disposait de deux ans pour décider, soit de les exercer sur le territoire en totalité, soit de les restituer aux communes avec la possibilité d'une restitution partielle. Au-delà du délai de deux ans, les compétences facultatives conservées devaient être mises en œuvre sur l'ensemble du territoire.

Pour les compétences subordonnées à la reconnaissance de leur intérêt communautaire³⁰, ce dernier devait être défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. À défaut, l'établissement devait exercer l'intégralité de la compétence transférée.

Le conseil communautaire a adopté, en 2017 et surtout en 2018, de nombreuses délibérations pour limiter l'exercice de plusieurs compétences. Cela a notamment été le cas pour certaines anciennement détenues par la CCVO et que les élus de la CCCT ne voulaient pas étendre à tout le territoire. Aujourd'hui encore, leur exercice apparaît peu lisible et manque de cohérence (cf. *infra*).

2.3.2 Les équipements culturels et sportifs

La communauté d'agglomération a été dotée en 2017 de la compétence optionnelle « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs » qui nécessitait la définition de l'intérêt communautaire³¹.

²⁹ Article L. 5211-41-3, III, alinéa 2.

³⁰ Définies à l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

³¹ Article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales à son II 6°.

Elle y a procédé au conseil de juin 2017. L'intérêt défini vide en réalité de sa substance l'exercice de la compétence, qui est cantonnée au soutien d'évènements, à l'organisation d'un festival et aux transports scolaires vers les lieux de spectacles. L'intérêt communautaire a été précisé en 2018 mais en se limitant à lister des lieux pour lesquels la communauté d'agglomération intervenait pour les déplacements. De multiples équipements du territoire rayonnent cependant au-delà de leur seule commune d'implantation³².

L'intérêt communautaire, tel qu'il a été défini, ne porte pas sur les équipements. Les statuts ne sont donc pas respectés. Il convient d'y remédier, en cohérence avec le projet de territoire qui a été adopté.

Dans sa réponse à la chambre, le président fait état d'une étude de faisabilité sur le transfert de deux équipements aquatiques municipaux qui pourrait conduire, sous réserve de l'accord des communes concernées, à « l'exercice réel de la compétence équipements culturels et sportifs ». Pour la chambre, la compétence est acquise depuis le 1^{er} janvier 2017 et il n'y a plus lieu de requérir des avis mais de corriger sans délai la situation, afin de respecter l'arrêté préfectoral du 15 décembre 2016 instituant l'établissement et définissant son champ d'intervention. De plus, la compétence concerne un parc d'équipements plus large que les seuls équipements aquatiques.

2.3.3 Les compétences dites « territorialisées »

L'opposition des élus locaux à la création de la nouvelle communauté d'agglomération s'est notamment cristallisée sur des compétences exercées par l'ancienne CCVO. Elles ont bien, par la suite, été transférées mais, dans la pratique, un *statu quo* s'est instauré, aboutissant à conserver peu ou prou le territoire d'exercice tel qu'il existait avant 2017.

Pour faire évoluer la situation, des études ont été commanditées à des cabinets extérieurs mais sans qu'il n'y ait eu, par la suite, de changements.

2.3.3.1 Équipements de l'enseignement élémentaire et pré élémentaire

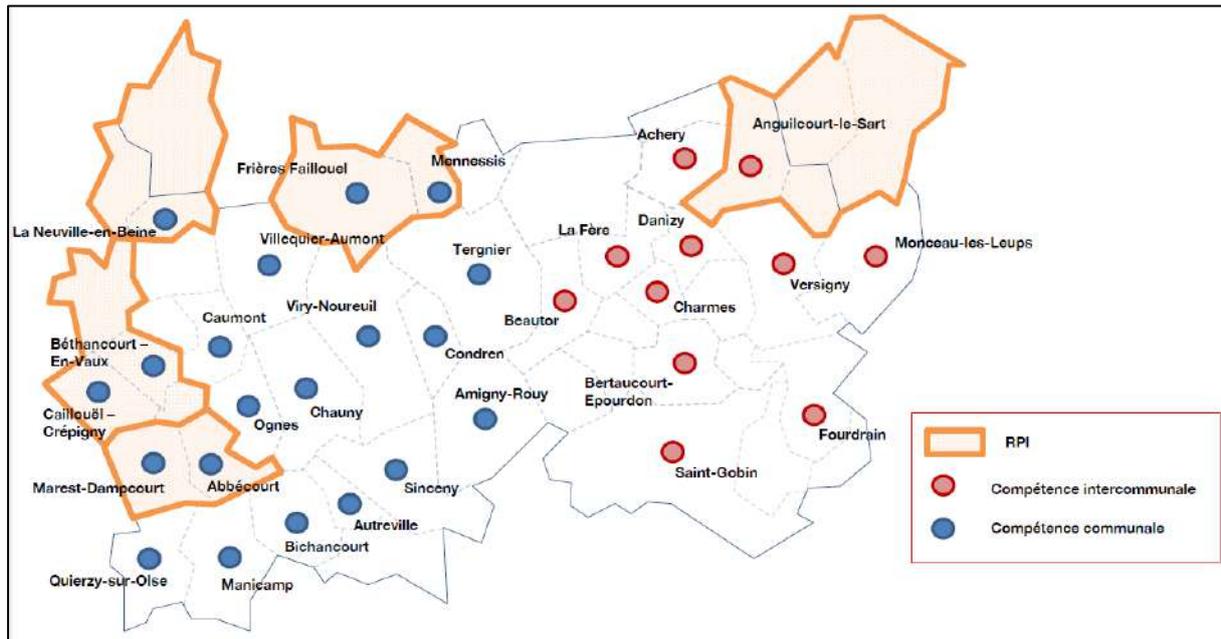
Les statuts comportent la compétence facultative « Équipements de l'enseignement pré élémentaire et élémentaire », qui porte sur les travaux de construction neuve, de rénovation et de mise aux normes des bâtiments scolaires, ainsi que sur l'entretien, le fonctionnement des bâtiments et, enfin, sur l'organisation et la prise en charge des activités et déplacements liés aux affaires scolaires.

Sur l'ensemble du territoire intercommunal, il y a 63 écoles regroupant un peu plus de 5 000 élèves.

³² Équipements culturels à Chauny (centre culturel de Chauny, cinéma Lumières et médiathèque André Malraux), Tergnier (centre culturel François Mitterrand, cinéma Le Casino et médiathèque L'oiseau), Saint-Gobain (cinéma L'ermitage), et équipements sportifs à Chauny (espace aquatique) et à Beautor (piscine).

En septembre 2018, le conseil communautaire a restreint la compétence à 11 écoles ou groupes scolaires. La communauté d'agglomération ne gère donc que 21 bâtiments sur 11 communes et pour un peu plus de 1 400 enfants.

Carte n° 4 : Recensement des écoles sur le territoire en 2018



Source : communauté d'agglomération³³.

RPI : regroupement pédagogique intercommunal.

En 2018, des demandes d'adhésion ont été présentées à l'agglomération par trois communes et un regroupement pédagogique intercommunal. Des études d'impact ont été réalisées, à cette occasion, par un prestataire extérieur.

Le conseil communautaire n'a donné une suite favorable qu'à l'adhésion de l'une d'elle en avril 2019, en complétant la liste des écoles (cf. annexe n° 4). Dans ce cadre, il y a eu transfert des équipements et de deux agents.

En avril 2021, à l'occasion du lancement du schéma directeur immobilier, la communauté d'agglomération a interrogé les communes sur leur souhait de transférer leurs équipements scolaires. Quatre ont donné un accord de principe.

Les débats sur le sujet restent donc d'actualité. Pour la plupart, les maires de l'ancienne CCCT sont attachés à ce que cette compétence demeure sous leur responsabilité. Ceux de l'ancienne CCVO ne souhaitent pas reprendre leurs équipements.

³³ Carte issue de l'étude commandée par la communauté d'agglomération au cabinet de conseil qui l'a accompagnée sur l'évolution des compétences.

2.3.3.2 Services d'aides ménagères

Au titre de la compétence facultative « services à la population », la communauté d'agglomération assure le « fonctionnement d'un service d'activités ménagères et familiales à domicile pour les personnes dont l'état de santé nécessite une aide ». L'activité est réalisée par une cinquantaine d'agents, dont 87 % sont des auxiliaires de vie. Elle est structurellement déficitaire et le budget annexe correspondant est abondé chaque année par le budget principal (cf. *infra*).

Le transfert de cette compétence a été l'un des points de blocage pour la constitution de la communauté d'agglomération. Les élus de la CCCT ne souhaitaient pas reprendre un service déficitaire et étendre l'activité à leur territoire, déjà desservi par d'autres acteurs.

En 2018, le conseil communautaire a limité l'exercice de la compétence au seul territoire de l'ancienne CCVO, actant de facto le maintien de la situation antérieure à la création de la communauté d'agglomération, et limitant de ce fait l'intégration communautaire. La situation n'a pas évolué depuis cette date, nonobstant une étude sur la création d'un centre intercommunal d'action sociale ou d'un syndicat dédié à l'aide à domicile.

2.3.3.3 Politique de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse

L'exercice de cette compétence facultative³⁴ a été limité par la communauté d'agglomération au seul territoire de l'ancienne CCVO, qui en bénéficiait déjà.

Le pôle situé à La Fère est devenu communautaire. En revanche, deux autres équipements situés à Tergnier et Chauny sont restés communaux. Malgré une étude menée en 2019, le *statu quo* a été maintenu.

Il conviendrait de corriger la situation actuelle, en exerçant les trois compétences facultatives portant sur les équipements de l'enseignement élémentaire et pré élémentaire, le service d'activités ménagères et familiales à domicile et la politique de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse, et ce sur l'ensemble du périmètre de l'établissement, conformément au III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales. Ce dernier fixe en effet à deux ans, à compter de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, la durée autorisée pour une mise en œuvre des compétences limitées aux seuls périmètres des anciennes communautés de communes.

Rappel au droit n° 2 : exercer, sur l'ensemble du territoire, les compétences facultatives relatives aux équipements de l'enseignement élémentaire et pré élémentaire, au service d'activités ménagères et familiales à domicile et à la politique de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse, conformément au III de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales.

³⁴ Création, entretien et gestion du multi-accueil « La grande aventure » à La Fère ; Création, entretien et gestion des centres de loisirs de Charmes, Beautor, Saint-Gobain et La Fère ; Création, entretien et gestion d'un relais d'assistantes maternelles et d'un lieu d'accueil enfants / parents.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, le président fait valoir que l'exercice des trois compétences sur seulement une partie du territoire communautaire est désormais régularisé par « la loi n°2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale [qui] a introduit, depuis sa publication, plus de souplesse dans le fonctionnement des communes et des intercommunalités. »

Cet argument n'est pas recevable. En effet, l'article L. 5211-17-2 du code général des collectivités territoriales, créé par la loi précitée, exclut expressément des nouvelles dispositions les compétences figurant dans la décision institutive, en l'occurrence l'arrêté préfectoral ayant créé la communauté d'agglomération au 1^{er} janvier 2017. Il convient donc que cette dernière se conforme à ses obligations de desserte de la totalité de son territoire pour les services à la population en matière d'enseignement élémentaire et pré élémentaire, d'aides ménagères et familiales à domicile et de politique de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse.

2.3.4 La restitution de la « brigade verte »

Une activité a été redonnée aux communes en 2018. Il s'agit de l'entretien des bas-côtés des voies communales, rattaché à la compétence facultative « services à la population ». Elle est communément appelée « brigade verte ».

Dans la délibération actant cette rétrocession, les motifs avancés ont été que la compétence pouvait difficilement être étendue à l'ensemble du territoire, et que l'entretien des fossés et talus des voies communales pouvait être organisé de manière toute aussi efficiente par les communes elles-mêmes.

De façon assez contradictoire, l'exposé mentionne aussi l'intérêt pour les communes de coopérer entre elles par des groupements de commandes et la mutualisation de procédures de marchés pour générer des économies d'échelle, soit autant d'actions qui justifiaient que la communauté d'agglomération conserve cette compétence.

2.3.5 Le plan local d'urbanisme intercommunal

La communauté d'agglomération n'exerce pas la compétence relative au plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), en l'absence de consensus pour l'instaurer à l'échelle communautaire, quatorze communes ayant délibéré contre la réalisation d'un tel plan.

La mise en place d'un PLUi paraîtrait cependant, d'une part, pertinente pour mettre en œuvre le projet de territoire et, d'autre part, cohérente avec l'activité déjà mutualisée d'instruction des autorisations du droit des sols. Elle serait, de plus, utile aux communes qui ne disposent que d'une carte communale ou ne se rattachent qu'au seul règlement national d'urbanisme³⁵.

³⁵ Sur 48 communes, seules 34 disposent d'un document d'urbanisme : 18 d'un plan local d'urbanisme et 16 d'une carte communale.

2.3.6 La mutualisation des services

2.3.6.1 Le cadre juridique applicable

La mutualisation est la mise en commun de moyens matériels et humains entre collectivités. Dans le cadre d'une intercommunalité, elle reflète son niveau d'intégration et revêt deux modalités principales : la mise à disposition de services par les communes à la communauté dans le cadre des compétences transférées à cette dernière, et la création de services communs par l'établissement et une ou plusieurs communes membres, qui peut intervenir en dehors de tout transfert de compétences.

Avant 2019, la production annuelle d'un schéma de mutualisation des services était obligatoire. Celle-ci ne l'est plus depuis la loi « Engagement et Proximité ».

2.3.6.2 La situation de la communauté d'agglomération

Avant la création de l'établissement, la communauté de communes Chauny-Tergnier avait mis en place des dispositifs de mutualisation sous des formes variées (service commun, mise à disposition, prestations de services et chantiers d'insertion) en matière d'urbanisme, de finances, de voirie, de propreté urbaine et de culture.

À l'issue d'un travail de concertation avec les élus et les services, un schéma de mutualisation avait été approuvé en mars 2016, pour la période de 2015 à 2020. Sur les cinq thématiques retenues (affaires juridiques, services techniques, finances, commande publique et archives), trois actions prioritaires de court terme avaient été décidées : la mise en place de groupements de commandes, la structuration d'un service commun des finances et le renforcement des liens entre secrétaires généraux de mairie. Six autres devaient faire l'objet d'un travail d'approfondissement au cours de la mandature³⁶.

En pratique, quelques actions déjà initiées par l'ancienne communauté ont perduré avec des ajustements mais sans volonté d'approfondir la mutualisation.

Pour l'instruction des autorisations d'urbanisme, avant 2017, le service mutualisé de la CCCT était gratuit pour les communes membres et payant pour celles de la CCVO. À la création de la communauté d'agglomération, la gratuité ayant été généralisée, il a été facile d'étendre la mutualisation aux communes volontaires de l'ancienne CCVO, lorsqu'elles étaient dotées d'un document d'urbanisme.

Le service commun des finances assure la gestion comptable, la paie, l'élaboration du budget, ainsi que la réalisation des modèles de délibération à caractère financier pour les communes de la CCCT. Celles de l'ancienne CCVO n'en bénéficient pas, sauf une.

Les autres actions de coopération se sont limitées à un groupement de commandes de 11 communes sur le règlement général de la protection des données, en 2018.

³⁶ Sur les quatre thématiques suivantes : affaires juridiques, services techniques, commande publique et archives (actions n^{os} 4 à 7) ; la mutualisation de l'utilisation des équipements culturels et sportifs (action n^o 8) et l'approfondissement des mutualisations existantes dans le champ culturel (action n^o 9).

Depuis 2017, la thématique de la mutualisation n'a pas fait l'objet d'une présentation spécifique à l'assemblée délibérante. Cependant, elle est évoquée en annexe des rapports sur les orientations budgétaires. Les activités de mutualisation à l'étude portent sur la commande publique et l'archivage.

À ce jour, la communauté d'agglomération n'envisage pas de concevoir un nouveau schéma de mutualisation.

Ainsi, alors qu'une dynamique de mutualisation avait été enclenchée au sein de l'ancienne CCCT, elle a disparu au sein de la récente intercommunalité.

2.4 La coopération financière et fiscale

2.4.1 Le pacte financier et fiscal

Le pacte fiscal et financier, prévu à l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales, détermine la répartition des principaux flux financiers entre l'établissement de coopération intercommunale et les communes membres « *visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières* ». Il comprend notamment : l'attribution de compensation (AC), la dotation de solidarité communautaire (DSC) et le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Compte tenu de son engagement dans un contrat de ville (cf. *supra*), la communauté d'agglomération est tenue d'adopter un pacte financier et fiscal, ce qui jusqu'à présent n'a pas été fait. Il convient d'y remédier.

Rappel au droit n° 3 : adopter le pacte financier et fiscal prévu à l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, le président s'engage à respecter les dispositions du code général des collectivités territoriales qui portent sur le pacte financier et fiscal.

Des dispositions ont déjà été prises en matière de dotation de solidarité communautaire, de fonds de concours et de répartition du fonds de péréquation intercommunal et communal.

Sur la période de 2017 à 2020, plus de 80 % de la fiscalité perçue par la communauté d'agglomération a été, en moyenne, reversée aux communes membres, avec cependant une baisse progressive, le ratio étant passé de 93 % en 2017 à 52 % en 2020.

Tableau n° 1 : Fiscalité reversée aux communes

(en €)		2017	2018	2019	2020	Total 2017-2020	2021
Produits perçus	Totalité des produits de gestion	19 573 210	20 514 840	21 081 294	20 586 324	81 755 668	21 345 293
	<i>dont Ressources fiscales propres</i>	<i>12 401 039</i>	<i>12 738 798</i>	<i>13 403 355</i>	<i>12 729 519</i>	<i>51 272 711</i>	<i>12 947 933</i>
Reversements aux communes	Attributions de compensation nettes	- 11 339 282	- 11 329 020	-11 435 835	- 6 332 685	- 40 436 822	- 6 214 948
	Dotation de solidarité communautaire	- 181 216	- 239 581	- 251 167	- 278 607	- 950 570	- 303 341
	Totalité de la fiscalité reversée aux communes	- 11 520 498	- 11 568 601	- 11 687 002	- 6 611 292	- 41 387 392	- 6 518 289
% de fiscalité reversée		- 93 %	- 91 %	- 87 %	- 52 %	- 81 %	- 50 %
% de la fiscalité reversée sur les produits de gestion		- 59 %	- 56 %	- 55 %	- 32 %	- 51 %	- 31 %

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

En 2021, en l'absence d'évolution des compétences, le montant des attributions de compensation a peu varié. Il s'est élevé à 6,2 M€. En revanche, la dotation de solidarité communautaire a augmenté de 3 % par rapport à 2020, s'établissant à 0,3 M€.

2.4.2 Les attributions de compensation

L'attribution de compensation, codifiée aux IV et V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique et à chaque transfert de compétence. Elle peut jouer dans les deux sens, soit par versement aux communes de la différence entre la fiscalité transférée déduction faite des charges nettes transférées, ou bien des communes à l'établissement, lorsque les charges nettes transférées sont supérieures à la fiscalité transférée.

Au 1^{er} janvier 2017, les attributions de compensation (AC) qui étaient versées aux communes de l'ex-CCCT, à fiscalité propre, sont demeurées d'un montant inchangé. Pour les membres de la CCVO, dont la fiscalité était additionnelle, elles ont été déterminées à partir du montant de fiscalité professionnelle perçue désormais par la communauté d'agglomération, minoré des charges relatives aux compétences transférées. Le montant total des AC reversées était de 11 665 500 € : 80 % pour les communes de la CCCT, 19,7 % pour les communes de l'ancienne CCVO et 0,3 % pour les trois communes rattachées au périmètre du nouvel établissement.

À chaque nouveau transfert de compétence entre 2017 et 2020, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a déterminé la charge associée devant être supportée par la communauté d'agglomération. Les montants des attributions de compensation versées aux communes en ont été minorés d'autant, sans réévaluation possible sur les exercices suivants. Dès lors, le plus souvent³⁷, à chaque transfert de compétence et de charges, les AC pour les communes diminuent.

Le montant des attributions de compensation versées aux communes, globalement stable de 2017 à 2019 à hauteur de 11,4 M€ en moyenne, a ainsi fortement diminué en 2020, où il s'établit à 6,3 M€ (cf. tableau n° 1).

Cette évolution provient notamment du transfert de compétences « administratives », sans service nouveau apporté par l'EPCI. Ce dernier a en effet pris en charge le reversement, pour les communes, des contributions au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) qui leur incombait. La charge transférée a été de 2 M€. Il a également assuré le prélèvement dû par les communes au titre du fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR)³⁸, qui représente une charge de 0,3 M€. Ces compétences, qui ont été sans impact sur l'activité de la communauté d'agglomération, ont eu pour seul objectif de redresser le coefficient d'intégration fiscale, afin d'enrayer la baisse de la dotation annuelle de l'État (cf. *infra*).

Les compétences opérationnelles reprises en 2020 ont été : la gestion des eaux pluviales, la fourrière animale et l'équipement scolaire des communes de Villequier-Aumont et Ugny-le-Gay, représentant des charges transférées de respectivement 2,5 M€, 0,2 M€ et 0,03 M€.

Il s'avère que les évaluations des charges par la CLECT ont plusieurs fois été particulièrement peu favorables à la communauté d'agglomération au profit des communes, c'est-à-dire que le coût constaté la première année d'exercice de la compétence a été supérieur à son évaluation établie l'année précédente (cf. annexe n° 5).

Dans le bilan quinquennal des attributions de compensation qu'a dressé la communauté d'agglomération pour la période de 2017 à 2021, il est fait mention que sur 13 transferts de compétences ou de prises en charge de dépenses des communes, seulement trois ont réellement été neutres financièrement pour la communauté d'agglomération³⁹, trois lui ont été favorables, avec un « excédent » de 128 800 €⁴⁰, et les sept autres ont été déficitaires pour elle, pour un montant total de 4 980 713 €. L'écart a été particulièrement élevé pour la compétence relative aux eaux pluviales. En effet, alors que la charge avait été évaluée à 2,5 M€ par an, le coût a en réalité été de 4,1 M€ en 2020.

³⁷ Les attributions de compensation (AC) peuvent devenir négatives, c'est-à-dire faire l'objet d'un versement des communes à la communauté d'agglomération, lorsque le transfert de charges est devenu supérieur au montant initial de l'AC.

³⁸ Le FNGIR a été mis en place en 2011 pour assurer à chaque collectivité le maintien des ressources dont elle disposait avant la réforme fiscale votée dans la loi de finances pour 2010.

³⁹ FNGIR, administration générale du SIVOM et participation complémentaire au budget M49.

⁴⁰ GEMAPI, refuges pour animaux et compétence pluviale des communes non membres du SIVOM ou de NOREADE.

En conclusion, la question est posée de « l'exactitude des informations communiquées par les communes en vue de l'évaluation des charges par la CLECT. » Le bilan présenté en conseil communautaire le 29 novembre 2021 a cependant été approuvé sans vote défavorable, y compris par l'exécutif de la communauté d'agglomération.

2.4.3 La dotation de solidarité communautaire

La dotation de solidarité communautaire, codifiée à l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales, est un mécanisme facultatif de péréquation au sein de l'établissement public de coopération intercommunale. Il se traduit par un versement complémentaire selon des critères fixés librement par le conseil communautaire, en tenant compte prioritairement « *de l'écart de revenu, du potentiel fiscal ou du potentiel financier par habitant* ».

Il est destiné à contribuer à réduire la disparité des ressources et des charges entre les communes membres d'un même EPCI.

Dans le cadre du déploiement de la fibre optique sous la conduite du syndicat mixte « Union des secteurs d'énergie de l'Aisne » (USEDA), les communes doivent verser à ce dernier une participation aux travaux, qui constitue un fonds de concours.

En appui à ses membres, la CCCT versait une dotation de solidarité communautaire (DSC) à hauteur de 50 % du coût appelé par l'USEDA à la commune. En 2017, la nouvelle communauté d'agglomération a étendu le dispositif à toutes les communes de son périmètre.

Entre 2017 et 2020, ce sont ainsi 29 communes qui ont bénéficié de cette DSC, pour un coût total à la charge de l'intercommunalité de 0,951 M€, soit un montant moyen par commune de 0,033 M€. Le volume financier a augmenté chaque année, passant de 0,18 M€ en 2017 à 0,3 M€ en 2021.

L'aide instituée ne constitue pas, en réalité, une dotation de solidarité communautaire, car elle ne se réfère pas à des écarts de richesses entre communes, mais à un fonds de concours. Or, il ne peut être versé à une commune un fonds de concours qu'elle utiliserait ensuite pour financer un autre fonds de concours (interdiction des versements « en cascade »⁴¹).

De plus, en l'absence de pacte financier et fiscal, la communauté d'agglomération ne peut décider librement du montant de la dotation. Le code général des collectivités territoriales impose qu'elle institue, au profit des communes concernées par les dispositions du contrat de ville, une dotation dont le montant est spécifié. Il correspond à la différence entre les produits d'un panier fiscal⁴² au titre de l'année de versement de la dotation, et le produit de ces mêmes impositions constaté l'année précédente. La communauté d'agglomération doit s'y conformer ou définir son propre dispositif dans un pacte financier et fiscal.

⁴¹ CAA Lyon, 19 février 2008, Commune de Lorette, req. 05LY01717. Le fonds de concours doit financer la réalisation directe d'un équipement.

⁴² Contribution économique territoriale constituée de la cotisation foncière des entreprises et la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau et taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties.

Rappel au droit n° 4 : respecter les dispositions de l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales en ce qui concerne les modalités de détermination et de répartition de la dotation de solidarité communautaire.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, le président de la communauté d'agglomération indique que la dotation de solidarité sera attribuée en 2022, dans le respect des dispositions fixées par le code général des collectivités territoriales.

2.4.4 Le coefficient d'intégration fiscale

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer le niveau d'intégration d'un EPCI dans son territoire. Pour une communauté d'agglomération⁴³, le CIF est déterminé par le rapport entre :

- la fiscalité qu'elle lève [(impôts intercommunaux + taxe d'enlèvement des ordures ménagères + redevance d'assainissement) - fiscalité reversée (attribution de compensations nette + 50 % de la dotation de solidarité communautaire)],
- et la totalité de la fiscalité qu'elle recouvre ainsi que celle de ses communes membres [impôts communaux + impôts intercommunaux + TEOM + redevance d'assainissement].

Plus il y a de transferts de compétence accompagnés de transferts de charges des communes à l'intercommunalité, plus les attributions de compensations versées aux communes diminuent, ce qui a pour effet d'accroître la valeur du CIF.

Ce dernier est pris en compte dans les modalités de calcul de la dotation d'intercommunalité versée par l'État. Depuis 2019, pour les communautés d'agglomération, un mécanisme de garantie du montant de la dotation a été mis en place, sous réserve que le CIF ne soit pas en dessous du seuil plancher de 35 %.

Au cas d'espèce, le CIF, après avoir baissé en 2019 et 2020, se redresse à partir de 2021⁴⁴, du fait du transfert des compétences (cf. *supra*). La communauté d'agglomération estime qu'il devrait atteindre près de 47 % en 2022, au vu des charges qui lui ont été transférées par les communes.

⁴³ Alinéa 1 du IV de l'article L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales.

⁴⁴ Les valeurs du CIF pour 2017 et 2018 ont été fixées par les services de l'État. En effet, dans le calcul du coefficient, les montants des AC pris en compte sont ceux de l'année N-2. Compte tenu de la date de création de l'établissement en 2017, le calcul n'a pu intervenir qu'à partir de 2019.

Tableau n° 2 : Évolution du coefficient d'intégration fiscale (CIF)

	2017	2018	2019	2020	2021	Estimation 2022 par la CA
CIF de la CA de Chauny Tergnier-La Fere	30,9%	39,6%	26,0%	25,6%	33,5%	46,7%
CIF moyen des communautés d'agglomération	35,3%	36,7%	36,4%	37,1%		

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la communauté d'agglomération et l'observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Le niveau du CIF sur les années 2019 et 2020 met en évidence une intégration fiscale moindre que la moyenne nationale. De plus, sa valeur ayant été inférieure au seuil de 35 %, il s'en est suivi une diminution de la dotation globale de fonctionnement, versée par l'État.

Tableau n° 3 : Évolution de la dotation globale de fonctionnement

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Dotation Globale de Fonctionnement	3 434 217	4 507 865	4 346 656	4 196 194	4 058 327

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

En 2021, la dotation globale de fonctionnement a légèrement baissé, à hauteur de - 0,14 M€.

2.4.5 Le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales

Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est prévu chaque année, depuis 2012, au sein du projet de loi de finances. Codifié aux articles L. 2336-1 à L. 2336-7 et R. 2336-1 à R. 2336-6 du code général des collectivités territoriales, il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale redistribué entre les établissements publics de coopération intercommunale par l'État. La quote-part perçue ou versée est déterminée en fonction du potentiel fiscal et cela en deux temps : d'abord, entre l'établissement public de coopération intercommunale et les communes, puis entre les communes.

Le mécanisme consiste donc à prélever une partie des ressources de certaines intercommunalités et communes pour la reverser à d'autres moins favorisées. Le montant de la dotation globale et sa répartition entre l'EPCI et chaque commune, selon le dispositif de droit commun, est notifié annuellement par les services de l'État.

L'assemblée délibérante peut cependant procéder à une répartition alternative. Une première possibilité dérogatoire offre de la souplesse mais dans un cadre à respecter ; ce mode de répartition doit être adopté avec une majorité des 2/3 des membres du conseil communautaire. L'autre possibilité est une fixation de la répartition de façon libre. Dans ce dernier cas, il doit y avoir approbation à l'unanimité du conseil ou à défaut à la majorité des 2/3 avec approbation des conseils municipaux.

La communauté d'agglomération Chauny-Tergnier-La Fère a opté pour la répartition libre du FPIC. Cette dernière a été conçue pour être favorable aux communes au détriment de l'intercommunalité. En effet, il est réservé à chacune d'elle le montant de droit commun si la somme est supérieure à celle perçue l'année précédente. Dans le cas contraire, le montant du dernier exercice est maintenu par prélèvement sur la part de l'EPCI.

Tableau n° 4 : Répartition du FPIC de 2017 à 2021

(en €)		2017	2018	2019	2020	2021	Total 2017-2021
Dispositions de droit commun	Dotation globale notifiée	1 587 542	1 585 244	1 587 616	1 652 189	1 722 723	8 135 314
	Part EPCI	490 171	627 317	412 036	422 832	576 676	2 529 032
	Part communes	1 097 371	957 927	1 175 580	1 229 357	1 146 047	5 606 282
Dispositif fixé par la communauté d'agglomération	Part EPCI	428 170	425 872	333 260	377 533	448 067	2 012 902
	Réduction pour la communauté d'agglomération (€)	- 62 001	- 201 445	- 78 776	- 45 299	- 128 609	- 516 130
	Réduction pour la communauté d'agglomération (%)	- 13 %	- 32 %	- 19 %	- 11 %	- 22 %	- 20 %
	Part communes	1 159 372	1 159 372	1 254 356	1 274 656	1 274 656	6 122 412

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la communauté d'agglomération.

De 2017 à 2021, le dispositif dérogatoire adopté a conduit à une moins-value de recettes de 0,5 M€ pour la communauté d'agglomération, en comparaison au montant qu'elle aurait perçu en application des règles de droit commun.

2.4.6 Les fonds de concours

Les fonds de concours sont une contribution facultative versée par l'intercommunalité aux communes membres. Dérogatoire aux principes de spécialité et d'exclusivité qui régissent l'intercommunalité à fiscalité propre unique, ce type de versement est autorisé par l'article L. 5216-5 VI du code général des collectivités territoriales, selon les conditions suivantes : financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, et ne pas excéder la part du financement assuré, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

Lors de sa création en 2017, la communauté d'agglomération a reconduit le dispositif des fonds de concours qui était en vigueur dans la CCCT, en l'élargissant à tous ses membres. Compte tenu de l'augmentation du nombre de communes éligibles, le montant maximal unitaire, qui était de 10 000 € pour la période de 2014 à 2020, a été abaissé à 5 000 € sur la durée résiduelle de la mandature, de 2017 à 2020.

L'aide a été renouvelée à hauteur de 10 000 € par commune sur la période de 2021 à 2026. Ces fonds de concours avaient vocation à participer aux financements d'investissements municipaux relatifs à des aménagements ou à des équipements de proximité, non éligibles aux subventions régionales et départementales.

Un dispositif supplémentaire a été institué en 2018, au titre des exercices 2019 et 2020, pour des projets structurants définis comme les « équipements à usage non exclusif des habitants de la commune et dont les tarifs d'utilisation sont uniques pour tous les habitants de l'agglomération », dans un champ de thématiques défini⁴⁵ et selon des conditions précisées dans un règlement adopté par l'assemblée délibérante.

En avril 2021, le dispositif a été refondu et étendu dans le cadre d'un nouveau règlement, avec quatre configurations : les fonds de concours nominatifs, ceux réservés aux projets communaux, ceux dédiés à la création et réhabilitation de logements communaux et enfin ceux relatifs aux projets structurants.

Entre 2017 et 2021, le montant total des fonds de concours versés a été de 0,8 M€.

Tableau n° 5 : Fonds de concours versés aux communes (montants HT)

			2017	2018	2019	2020	2021	Total 2017-2021
Dispositifs 2017 - 2020	Dispositif initial	Montants	6 534 €	62 011 €	86 631 €	16 088 €		171 264 €
		Communes servies	4	22	34	9		69
	Projets structurants	Montants		- €	148 200 €	142 346 €		290 546 €
		Communes servies		0	2	2		4
Dispositif 2021 - 2026	Fonds "nominatifs"	Montants					73 240 €	73 240 €
		Communes servies					22	22
	Fonds "communaux"	Montants					116 936 €	116 936 €
		Communes servies					11	11
	Fonds "Logements communaux"	Montants					36 954 €	36 954 €
		Communes servies					3	3
	Fonds "Projets structurants"	Montants					133 095 €	133 095 €
		Communes servies					1	1
Total attribué			6 534 €	62 011 €	234 831 €	158 434 €	360 225 €	822 035 €
Nombre de communes servies			4	22	36	11	37	
Moyenne annuelle par commune			1 634 €	2 819 €	6 523 €	14 403 €	9 736 €	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la communauté d'agglomération.

⁴⁵ Domaines de l'éducation, l'action sociale, la mobilité, le sport, la culture, le tourisme, le développement local et des aménagements paysagers.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté d'agglomération a mis en place les instances décisionnelles et consultatives, avec une représentation équilibrée des différentes composantes du territoire. La conférence des maires, récemment mise en place, s'avère particulièrement utile dans la bonne gouvernance de l'établissement.

Grâce à un travail conséquent mené avec l'appui de cabinets extérieurs, la stratégie et les objectifs sont clairement définis. Les contractualisations établies avec les différents partenaires de la communauté d'agglomération cadrent également l'action de cette dernière. Le projet de territoire 2019-2029 constitue la feuille de route qui doit désormais guider les décisions, afin que la coopération intercommunale devienne une réalité.

En effet, tant l'exercice des compétences que la coopération financière et fiscale mettent en évidence le fait que l'intégration communautaire demeure faible. De nombreuses compétences ne sont exercées que sur une partie limitée du territoire, avec un statu quo sur les points de blocage qui existaient déjà en 2017. Sur le plan financier et fiscal, il apparaît que les différents dispositifs sont utilisés au bénéfice des communes et au détriment de la communauté d'agglomération. La détermination des charges transférées paraît peu sincère à plusieurs titres : la dotation de solidarité communautaire constitue, de fait, un fonds de concours déguisé ; la part de FPIC revenant normalement à l'intercommunalité est utilisée comme une garantie des montants perçus par les communes ; et les fonds de concours versés par la communauté d'agglomération se diversifient en couvrant des champs d'action communale de plus en plus vastes.

3 LA FIABILITÉ DES COMPTES

3.1 La fonction financière et comptable

Jusqu'en 2020, le service « finances et marchés publics » comprenait une responsable, rédactrice (catégorie B), et deux agents. En plus de la comptabilité et des finances, il avait en charge la commande publique, la gestion des contrats et les affaires patrimoniales. Malgré cet effectif limité, la qualité des documents budgétaires et la fiabilité des comptes ont globalement été assurées (cf. *infra*).

En avril 2021, avec la prise des compétences « eau » et « assainissement », le service a été renforcé, passant à cinq agents et il a été davantage spécialisé, la commande publique devenant un autre service à part entière.

L'enregistrement des opérations par fonction est effectué avec une nomenclature détaillée permettant des analyses par thématique ou par équipement, comme c'est le cas par exemple pour les établissements scolaires.

Par ailleurs, la communauté d'agglomération fait partie des organismes publics locaux retenus dans le cadre de l'expérimentation du compte financier unique pour les exercices 2022 et 2023⁴⁶. Dans cette perspective, elle a préparé le passage à la nomenclature M57⁴⁷ au 1^{er} janvier 2022⁴⁸, qui prévoit l'adoption d'un règlement budgétaire et financier pour la durée du mandat.

Ce dernier a été adopté en septembre 2021. Il traite de l'ensemble des thématiques utiles à la maîtrise des risques internes portant sur le processus budgétaire, l'exécution budgétaire, la gestion du patrimoine, la gestion des garanties d'emprunt, les régies, la commande publique et l'information des élus. Il conviendrait qu'il soit complété, par la suite, de procédures et de modes opératoires pour l'exécution des opérations et pour permettre les contrôles internes.

Ce chantier a, par ailleurs, engagé la communauté d'agglomération dans une démarche de fiabilisation avancée des comptes, comme par exemple la concordance des inventaires et des états de l'actif (cf. *infra*).

En termes de tableaux de bord, il n'existe pas, à ce jour, d'outils de suivi des opérations par budget. Des améliorations restent possibles en ce domaine pour piloter les processus budgétaire et financier et mesurer leur efficacité.

⁴⁶ L'expérimentation porte sur les seuls budgets à caractère administratif : budget principal et budgets annexes : « ZAC Les Terrages », « Bâtiments économiques », « Transports urbains », « Déchets ménagers et assimilés » et « Service d'Aides Ménagères » ; les budgets annexes à caractère industriel et commercial en sont exclus.

⁴⁷ Le référentiel M57 a été défini dans l'arrêté du 21 décembre 2016 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M57 applicable aux collectivités territoriales uniques, aux métropoles et à leurs établissements publics administratifs. Il intègre des innovations comptables pour une amélioration de la qualité des comptes et une meilleure information de ceux qui les consultent. Il est porteur, en outre, de règles budgétaires assouplies. Enfin, il constitue un prérequis pour présenter un compte financier unique.

⁴⁸ Initialement prévu au 1^{er} janvier 2021, du fait de la crise sanitaire, le passage à la M57 a été retardé au 1^{er} janvier 2022.

3.2 Les budgets

3.2.1 L'architecture budgétaire

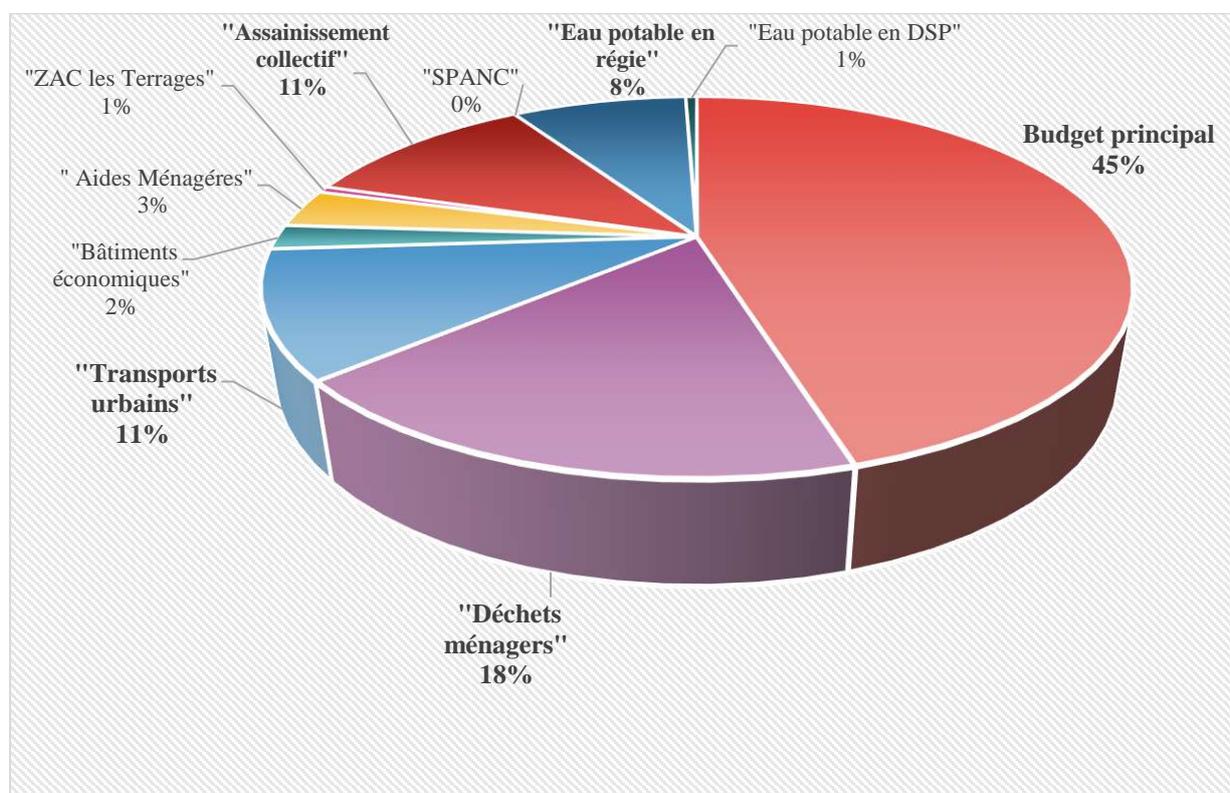
La communauté d'agglomération dispose d'un budget principal et de budgets annexes. À sa création le 1^{er} janvier 2017, elle en a repris certains des anciennes communautés de communes, commençant ainsi son activité avec sept budgets annexes.

À partir du 1^{er} janvier 2018, elle en a regroupé trois en un seul, dédié au développement économique et, à partir de 2020, quatre nouveaux budgets annexes ont été créés, suite à la prise des compétences liées à l'eau et à l'assainissement (cf. annexe n° 6).

Tout au long de la période examinée, les budgets annexes ont représenté ensemble plus de 50 % des produits de gestion du budget global. Cette part a augmenté en 2020 pour atteindre 59 %, avec la prise des compétences relatives à l'eau et à l'assainissement.

Par ailleurs, pour la même raison, les produits globaux de la communauté d'agglomération ont augmenté de 58 % en 2020, passant de 26 M€ à 42 M€.

Graphique n° 2 : Répartition des produits de gestion



Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion 2021.

3.2.2 L'équilibre des budgets annexes

Le budget principal a pris en charge les déficits des budgets annexes⁴⁹ relevant de services publics administratifs, pour un montant cumulé de plus de 20 M€ de 2017 à 2021 (cf. tableau n° 6).

Le soutien le plus important est apporté au service des déchets, qui bénéficie de 75 % du total des prises en charge sur la période, avec une moyenne de 3 M€ par exercice. En 2020, cette subvention d'équilibre a représenté 41 % de ses recettes réelles de fonctionnement. La contribution au titre de l'année 2021 s'est élevée à près de 2,4 M€. La communauté d'agglomération a prévu de réduire ce flux financier par une hausse à venir de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. Elle a déjà agi en ce sens en 2022 en augmentant le taux de la taxe précitée de 18 %.

Tableau n° 6 : Les versements du budget principal aux budgets annexes

	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul de 2017 à 2021
Déchets ménagers	4 400 000 €	2 530 000 €	3 000 000 €	2 752 337 €	2 355 985 €	15 038 322 €
Bâtiments économiques	250 000 €	260 000 €	530 000 €	1 225 950 €	330 000 €	2 595 950 €
Transports urbains				1 000 000 €	- €	1 000 000 €
ZAC les terrages	200 000 €	203 000 €	237 522 €	208 031 €	217 906 €	1 066 459 €
Opérations commerciales	179 487 €					179 487 €
Service Aides Ménagères		110 000 €	30 000 €	20 908 €	65 035 €	225 943 €
Rattachements de charges et anomalies de flux croisés	10 000 €	- 10 000 €		- 131 €	61 659 €	61 528 €
Total	5 039 487 €	3 093 000 €	3 797 522 €	5 207 095 €	3 030 585 €	20 167 689 €

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion des comptes administratifs des budgets annexes de service public à caractère administratif.

En 2020, une subvention exceptionnelle d'1 M€ a été versée au budget annexe « Transports » pour permettre le préfinancement d'un dépôt de bus scolaires sans recours à l'emprunt. De même, sur cet exercice, 1 M€⁵⁰ ont été versés au budget annexe « Bâtiments économiques » en vue de la réalisation d'un village d'entreprises. Ces abondements, permis par un fonds de roulement élevé du budget principal (cf. *infra*), sont ponctuels et ne seront pas reconduits à brève échéance.

⁴⁹ Les budgets annexes constituent une dérogation aux principes d'universalité et d'unité budgétaire afin de suivre l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial (SPIC) ou d'individualiser la gestion d'un service public administratif (SPA). Diverses nomenclatures comptables et budgétaires leur sont applicables. Les budgets annexes ont également pour objet d'établir, d'une part, le coût réel d'un service et, d'autre part, s'agissant des SPIC, s'assurer que le service est financé par les ressources liées à l'exploitation de l'activité. S'agissant du service public des transports urbains, il conviendrait que la communauté d'agglomération s'interroge sur la pertinence de le gérer sous forme de service public administratif avec contribution du budget général.

⁵⁰ Après comblement du déficit, il a été affecté 1 M€ en excédent.

La contribution au budget annexe « ZAC les Terrages » vise, quant à elle, à compenser les charges de fonctionnement qui ne sont pas couvertes par des loyers tant qu'il n'y a pas de commercialisation. Quant au budget « services aides ménagères », il est structurellement déficitaire avec des contributions du budget principal variables selon les années⁵¹.

3.3 Les traitements comptables

Les comptes de la communauté d'agglomération sont globalement fiables. En particulier, les provisions, les délais de paiement, le transfert des immobilisations et les cessions n'appellent pas d'observations particulières.

Depuis 2017, un important travail a par ailleurs été réalisé avec le comptable public pour mettre en concordance la valeur nette comptable des immobilisations à l'actif⁵² et celle de l'inventaire. Les régularisations ont été menées principalement sur le budget principal ; elles restent à finaliser en ce qui concerne les budgets annexes.

Les corrections importantes à mettre en œuvre portent sur les amortissements. Pour le budget « assainissement collectif », ils sont, en effet, manquants pour un nombre élevé d'immobilisations. C'est le cas, par exemple, de la station d'épuration de Chauny-Tergnier, d'une valeur initiale de 36 M€ en 2007 mais également d'une partie significative du réseau et de ses équipements. Sur les budgets « eau potable en régie » et « eau potable en DSP⁵³ », presque aucun amortissement n'est comptabilisé.

Ces anomalies affectent la fiabilité des comptes et les résultats des exercices 2020 et 2021, qui s'en trouvent artificiellement améliorés. Ces trois budgets ont été récemment repris par la communauté d'agglomération. Une mise en conformité est envisagée en 2022. Elle est particulièrement importante pour le budget « assainissement collectif », dont la situation financière est déjà dégradée (cf. *infra*). Ces régularisations sont nécessaires pour garantir une gestion financière transparente et conforme aux prescriptions comptables.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, le président indique que les amortissements pratiqués sur le budget « assainissement collectif » sont corrigés dans le budget 2022, se traduisant par une augmentation de la dotation d'1,3 M€, soit une hausse de 89 % par rapport à 2021.

⁵¹ Les charges à couvrir proviennent principalement de licenciements pour inaptitude.

⁵² La valeur nette comptable de l'actif était de 70 M€ fin 2020 après intégration du patrimoine relatif à l'eau et à l'assainissement.

⁵³ DSP : délégation de service public.

3.4 Les régies d'avances et de recettes

La communauté d'agglomération dispose, sur trois budgets, de neuf régies réparties en trois régies d'avances et six régies de recettes, dont trois sont récentes (régies d'avances et de recettes pour l'aire d'accueil des gens du voyage en 2020 et titres de transport en 2021).

La régie de recettes des aides ménagères est prépondérante. Elle enregistre un montant croissant de produits, passés de 250 664 € en 2017 à 409 810 € en 2021.

Tableau n° 7 : Liste des régies d'avances et de recettes

Nature	Intitulé	Date de création	Encaisse autorisé en 2021 (€)	Contrôles du comptable	Contrôles de l'ordonnateur
Recettes	Service aide à domicile	09/02/2017	10 000		Aucun
	Déchets ménagers	14/11/2018	3 000		
	Accueil de loisirs sans hébergement	13/04/2017	30 000	21/07/2021	
	Aire d'accueil des gens du voyage	31/08/2020	3 000		
	Encaissement titres de transport	01/03/2021	1 000		
	Multi accueil la grande aventure	09/02/2017	5 000	15/10/2019	
Avances	Aire d'accueil des gens du voyage	31/08/2020	3 000		
	Relais d'assistants maternels	08/02/2017	200		
	Service multi-accueil	08/02/2017	200	15/10/2019	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents comptables et des données transmises par la communauté d'agglomération.

La vérification des régies incombe conjointement au comptable public et à l'ordonnateur⁵⁴. Seuls trois contrôles ont été effectués en 2019 et 2021, tous par le premier. Il est donc rappelé à la communauté d'agglomération qu'elle doit effectuer ses propres opérations de contrôle, en particulier sur les régies d'accueil de loisirs et le service d'aides ménagères, compte tenu des volumes financiers en jeu.

3.5 La publicité des informations financières

Pour la bonne information des citoyens, des données de nature budgétaire doivent figurer sur le site internet des collectivités territoriales. Les textes requièrent en particulier que soit mise en ligne une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles⁵⁵.

⁵⁴ Article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales : « Les régisseurs de recettes, d'avances ainsi que de recettes et d'avances ainsi que les régisseurs intérimaires et les mandataires sont soumis aux contrôles du comptable public assignataire et de l'ordonnateur ou de leurs délégués auprès desquels ils sont placés. »

⁵⁵ Article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales.

Le site de l'établissement est riche en outils de communication, comme le mensuel « L'info de L'Agglo » et la brochure semestrielle « Com'Agglo ».

Il existe une rubrique « Budget » qui permet d'accéder au budget primitif tel qu'il est voté par les élus. Il est aussi possible de consulter les comptes rendus des conseils communautaires et les recueils des actes administratifs.

Les exigences législatives ne sont cependant pas pleinement satisfaites en ce qui concerne l'existence d'une synthèse permettant aux citoyens de saisir les enjeux de la situation financière de la communauté d'agglomération.

Dans sa réponse à la chambre, le président indique que les synthèses requises sont maintenant en ligne sur le site de la communauté d'agglomération. À l'observation, il s'avère qu'il s'agit de données chiffrées sans analyse, ce qui ne correspond pas encore à l'objectif d'information des citoyens voulu par le législateur.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La jeune communauté d'agglomération s'est structurée au cours de la période examinée. La fiabilité des comptes et la qualité des documents budgétaires ont progressé et sont globalement satisfaisantes.

Des progrès sont encore possibles. En ce qui concerne les mises en concordance des inventaires et des états de l'actif, le chantier doit être mené à son terme. Sur les budgets annexes « eau » et « assainissement », créés en 2020, une mise en conformité des dotations aux amortissements est nécessaire pour disposer de comptes davantage fiables sur la base desquels une prospective financière pourra être établie (cf. infra). Concernant les régies d'avances et de recettes, leur contrôle interne doit être assuré.

Il conviendrait enfin de faciliter l'accès à une information financière synthétique pour les citoyens, comme le prévoit le code général des collectivités territoriales.

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

4.1 La stratégie financière

Dans le cadre de l'adoption de son projet de territoire, le 17 décembre 2018, auquel a été adossé un programme pluriannuel d'investissement de 2019 à 2024 pour un montant de 33 M€, la communauté d'agglomération a arrêté une stratégie financière.

Celle-ci vise à permettre la réalisation des investissements tout en maintenant une capacité de désendettement inférieure à huit ans et une épargne suffisante. À cette fin, il est prévu une mobilisation des fonds propres et une stabilisation des dépenses de gestion.

L'analyse financière rétrospective ci-dessous a été menée par la chambre avec les dernières données disponibles sur le budget principal, ainsi que sur les budgets annexes les plus importants en volume financier : les déchets, les transports urbains, l'assainissement collectif et l'eau en régie.

4.2 Le budget principal

4.2.1 Les performances financières

4.2.1.1 L'épargne de gestion

Sous l'effet d'une augmentation plus rapide des produits que des charges, l'excédent brut de fonctionnement, calculé comme la différence des produits et des charges de gestion, progresse de 10 % entre 2019 et 2020, s'établissant à 2,2 M€.

Tableau n° 8 : Évolution de l'épargne (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de gestion (A)	11 487 405	12 375 405	12 733 144	17 012 212	17 915 461
Charges de gestion (B)	11 075 476	9 932 748	10 742 977	14 829 522	13 509 672
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	411 928	2 442 657	1 990 167	2 182 690	4 405 790
+/- Résultat financier	-229 610	-153 565	-139 182	-1 101 560	-671 355
= CAF brute	179 677	2 305 557	1 850 584	729 456	3 735 056
- Annuité en capital de la dette	269 930	330 984	336 023	1 874 879	1 948 081
= CAF nette ou disponible	-90 253	1 974 573	1 514 560	-1 145 423	1 786 975

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, qui correspond à l'excédent brut de fonctionnement diminué des intérêts de la dette pour l'année écoulée, chute entre 2019 et 2020, passant d'1,9 M€ à 0,7 M€. Le portage des emprunts attachés aux compétences transférées en 2020 a généré aussi une charge exceptionnelle en intérêts, de 0,358 M€.

La CAF nette, déterminée à partir de CAF brute à laquelle est soustraite l'annuité en capital, qui était d'1,5 M€ en 2019, devient négative en 2020 à hauteur de - 1,1 M€.

Cette situation est cependant atypique au regard des deux exercices précédents. Elle résulte de la reprise des emprunts de la compétence « eaux pluviales » et des subventions exceptionnelles versées aux budgets annexes « transports » et « bâtiments économiques », d'1 M€ chacune (cf. *supra*). En 2021, la CAF nette, à nouveau positive, s'élève à 1,8 M€.

4.2.1.2 Les produits de gestion

Avant reversement d'une part de fiscalité aux communes, de 3,57 M€ en 2020, les produits de l'établissement s'établissaient à 20,59 M€, provenant presque exclusivement de la fiscalité et des ressources institutionnelles, respectivement de 12,73 M€ et de 7,68 M€. S'y sont ajoutées quelques recettes d'exploitation, à hauteur de 0,18 M€.

Le produit de la fiscalité est globalement stable. Il s'élève, en moyenne annuelle, à 12,82 M€ de 2017 à 2020. Il est essentiellement composé des impôts locaux, constitués des taxes foncières et d'habitation (9,6 M€ en 2020), de la fiscalité sur les entreprises (1,6 M€), de la taxe sur les surfaces commerciales (0,6 M€) et de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (0,57 M€).

La communauté d'agglomération a conservé des taux de fiscalité constants depuis 2017, inférieurs aux moyennes nationales⁵⁶. Les variations annuelles en produits perçus proviennent donc essentiellement des évolutions des valeurs des bases fiscales fixées chaque année par l'État.

Les ressources institutionnelles sont également stables. Depuis 2018, elles ont été en moyenne de 7,6 M€ par an. Les dotations et participations de l'État en constituent la plus grande part, à hauteur de 4,2 M€ en 2020.

⁵⁶ 9,41 % pour la taxe d'habitation, 2,38 % pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, 8,44 % pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties et 24,87 % pour la cotisation foncière des entreprises, pour des valeurs nationales en 2020 de respectivement 9,13 %, 3,25 %, 11,57 % et 26,13 %.

Tableau n° 9 : Évolution des produits de gestion (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	12 401 039	12 738 798	13 403 355	12 729 519	12 947 933
+ Fiscalité reversée	-8 085 806	-8 139 435	-8 348 150	-3 574 112	-3 429 832
= Fiscalité totale (nette)	4 315 234	4 599 364	5 055 205	9 155 407	9 518 101
+ Ressources d'exploitation	156 913	145 469	131 929	176 454	232 428
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	6 994 199	7 618 213	7 546 010	7 680 351	8 164 932
= Produits de gestion	11 487 405	12 375 405	12 733 144	17 012 212	17 915 461

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

L'année 2020 est marquée par la baisse significative de la fiscalité reversée aux communes. Elle diminue de 4,8 M€ pour s'établir à 3,6 M€. Dans le même temps, les attributions de compensation en provenance des communes augmentent de 0,55 M€.

Ces changements, pérennes, sont la conséquence des prises de compétences nouvelles, relatives au financement des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) en lieu et place des communes, aux eaux pluviales, à la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) et à la fourrière animale.

En 2021, les produits de gestion augmentent de 5 %.

4.2.1.3 Les charges de gestion

Les charges de gestion ont progressé de façon constante de 2018 à 2020. Sur ce dernier exercice, l'augmentation est particulièrement marquée (+ 38 %).

Tableau n° 10 : Évolution des charges de gestion (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021
Charges à caractère général	1 775 799	2 030 445	2 291 621	2 542 005	3 115 849
+ Charges de personnel	3 246 531	3 373 763	3 304 629	3 481 167	3 697 625
+ Subventions de fonctionnement	418 475	599 639	383 222	561 041	587 232
+ Autres charges de gestion	5 634 671	3 928 901	4 763 505	8 245 309	6 108 966
= Charges de gestion	11 075 476	9 932 748	10 742 977	14 829 522	13 509 672

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

Elle s'explique essentiellement par un surcroît du poste « Autres charges de gestion ». En effet, depuis 2020, la communauté d'agglomération apporte de façon pérenne la contribution au SDIS à la place des communes pour un montant de 2 M€. S'y ajoutent les contributions exceptionnelles du budget principal aux budgets « transports » et « bâtiments économiques », à raison d'1 M€ chacun (cf. *supra*).

Les charges à caractère général augmentent du fait des nombreuses études confiées à des prestataires pour accompagner la communauté d'agglomération dans son évolution (cf. *supra*). Quant à la hausse des charges de personnel, elle résulte des recrutements, notamment dans les services techniques, du fait de l'extension du champ d'activité.

Sur le poste « subventions de fonctionnement », une charge exceptionnelle de 0,35 M€ a été supportée, en 2020, par l'intercommunalité pour apporter un soutien économique aux entreprises ayant dû suspendre leur activité lors de la crise sanitaire.

En 2021, les dépenses de fonctionnement diminuent de 9 %.

4.2.2 La dette

4.2.2.1 La structure de la dette

L'encours de la dette est passé de 3,4 M€ fin 2019 à 19,6 M€ fin 2020, en raison de la reprise des contrats d'emprunts attachés principalement à la compétence « eaux pluviales » (cf. *supra*)⁵⁷. Fin 2021, son montant s'établit à 17,6 M€.

Alors qu'elle ne gérait que neuf contrats de prêt en 2019, la communauté d'agglomération en détient désormais 27 au budget principal. Ils ne présentent pas de risque particulier de dérive à la hausse des intérêts.

4.2.2.2 La capacité de désendettement

La capacité de désendettement⁵⁸, qui était de moins de deux années en 2020, se dégrade significativement pour passer à près de 27 ans en 2020, sous l'effet combiné de la hausse de l'encours de dette et de la dégradation de la CAF brute, soit bien au-delà du seuil d'alerte de douze années⁵⁹.

En 2021, la capacité de désendettement se rétablit à un peu moins de cinq années.

4.2.3 Les investissements et leur financement

La communauté d'agglomération a investi 11,16 M€ entre 2017 et 2020, principalement en dépenses d'équipement (74 %) et subventions d'équipement versées (21 %).

⁵⁷ Un emprunt concernant la compétence « fourrière animale » a également été repris pour un capital restant dû de 0,7 M€.

⁵⁸ Ce ratio de l'encours de la dette sur l'épargne brute permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à une collectivité pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette si elle devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut. Un seuil de dix à douze années est considéré comme critique.

⁵⁹ Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

Les principaux projets réalisés ont porté sur l'établissement d'une maison de santé pluridisciplinaire (2,7 M€), l'extension et divers travaux au siège administratif (0,8 M€), des travaux dans les écoles (0,8 M€), la réhabilitation d'une aire d'accueil des gens du voyage (0,6 M€), des acquisitions de bâtiments (0,4 M€). En 2020, la prise de la compétence « eaux pluviales » a généré 2,2 M€ de travaux.

Les subventions d'équipement correspondent aux fonds de concours versés aux communes et à des aides aux entreprises (cf. *supra*).

Pour financer ses investissements, la communauté d'agglomération a mobilisé son fonds de roulement à hauteur de 4,76 M€, utilisé ses recettes d'investissement pour 4,15 M€⁶⁰ et recouru à son épargne pour 2,25 M€. L'établissement n'a pas eu besoin de souscrire de nouveaux emprunts compte tenu de sa situation bilancielle (cf. *infra*).

Il pourrait utilement améliorer son plan pluriannuel d'investissement en y incluant une évaluation des coûts de fonctionnement induits par les projets à mener.

4.2.4 Le fonds de roulement et la trésorerie

À sa création, la communauté d'agglomération a été dotée d'un fonds de roulement, provenant des deux communautés de communes, d'un montant de 10,5 M€. Il s'est maintenu à ce même niveau sur toute la période examinée. En 2020, les nouvelles compétences ont eu un fort impact sur les valeurs des ressources et des emplois mais sans que le fonds de roulement ne s'en trouve significativement affecté (cf. tableau ci-dessous).

La communauté d'agglomération dispose, par ailleurs, d'une abondante trésorerie, d'un montant moyen de 17 M€ de 2017 à 2019 et qui a atteint 19,7 M€ en 2020. Elle était au même niveau fin 2021.

Tableau n° 11 : Fonds de roulement et trésorerie (en €)

	2017	2018	2019	2020	2021
Ressources stables (A)	39 480 061	41 894 063	41 362 230	92 755 857	94 133 972
Emplois immobilisés (B)	28 993 680	30 472 561	31 133 611	83 139 371	83 637 645
Fonds de roulement net global (A-B)	10 486 381	11 421 502	10 228 619	9 616 486	10 496 327
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>338,6</i>	<i>413,3</i>	<i>343,1</i>	<i>220,3</i>	<i>270,2</i>
- Besoin en fonds de roulement global	-7 101 392	-6 089 736	-6 455 386	-10 120 470	-9 330 618
=Trésorerie nette	17 587 772	17 511 238	16 684 005	19 736 955	19 826 945
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>567,9</i>	<i>633,7</i>	<i>559,6</i>	<i>452,2</i>	<i>510,3</i>

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

⁶⁰ Les recettes d'investissements ont été constituées à 95 % du fonds de compensation de la TVA (1,84 M€) et de subventions d'investissements reçues (1,96 M€) complétées de produits de cessions (0,28 M€) et autres recettes diverses (0,07 M€).

4.2.5 Les perspectives

Lors de l'établissement de la prospective financière fin 2018, la communauté d'agglomération avait arrêté un programme d'investissement pour le budget principal de 23 M€ sur la période de 2019 à 2024. Il a été mis à jour en 2019 sur la base du projet de territoire adopté, portant l'enveloppe dédiée aux investissements à 25 M€.

Compte tenu du niveau des réserves disponibles et en fonction de l'impact éventuel de la crise sanitaire sur les finances intercommunales, ce programme paraît soutenable financièrement.

4.3 Les principaux budgets annexes

4.3.1 Le budget « déchets ménagers »

Grâce aux subventions du budget général, qui ont représenté 47 % des produits de gestion de 2017 à 2020, le budget relatif à l'exercice de la compétence « déchets » est équilibré. La capacité d'autofinancement brute en 2020 a été de 0,5 M€.

Les produits sont stables, de 6,5 M€ en moyenne. Ils proviennent, d'une part, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, dont le taux a été harmonisé à 7,36 % en 2018, sans évolution depuis, et qui génère chaque année un peu plus de 3 M€ et, d'autre part, des subventions du budget général. S'y ajoutent des recettes liées à la valorisation des déchets recyclés (0,6 M€).

Les charges, d'un montant moyen annuel constant de 6,3 M€, correspondent essentiellement au paiement des contrats de collecte (4,6 M€), à la contribution aux frais de fonctionnement du syndicat Valor'Aisne, qui assure le traitement des déchets (1,3 M€ par an), et aux dépenses de personnel (0,4 M€).

Des dépenses d'équipements ont été réalisées entre 2017 et 2020, à hauteur de 3,4 M€, principalement pour la fin du chantier de rénovation de la déchetterie de Chauny en 2017 (1,6 M€) et pour le renouvellement du parc de bacs de collecte en 2019 (1,6 M€). Un emprunt d'1,8 M€ a été contracté en 2019. Les intérêts de la dette conduisent à une CAF nette de 0,35 M€ en 2020.

Compte tenu du niveau du fonds de roulement du budget principal, qui s'établissait à 11,4 M€ fin 2018 (cf. tableau n° 11), le recours à cet emprunt n'était pas justifié. Une subvention exceptionnelle ou un prêt du budget général au budget « déchets » aurait pu financer l'opération de renouvellement des bacs. Sur les 10 années du prêt, 39 000 € de frais financiers auraient pu ainsi être évités. Si la communauté d'agglomération résilie le contrat, elle devra s'acquitter de frais de remboursement anticipé.

S'agissant de la situation bilancielle, l'encours de dette s'élevait à 1,7 M€ fin 2020 et la capacité de désendettement était de 3,4 ans. La situation demeure globalement stable en 2021, avec une CAF brute évaluée par la communauté d'agglomération à 0,4 M€ et un encours de dette d'1,5 M€, conduisant à une capacité de désendettement de quatre ans.

4.3.2 Le budget « transports »

Sans que ce budget ait fait l'objet d'un soutien financier du budget général, à l'exception de l'année 2020 à titre exceptionnel (cf. *supra*), il dégage chaque année une épargne positive en croissance depuis 2017. La CAF brute est, en effet, passée de 0,32 M€ à 1,5 M€ en quatre ans.

Des investissements à hauteur de 4 M€ ont été réalisés de 2017 à 2020, principalement pour l'achat de véhicules (2,8 M€) et pour la rénovation de l'aire de dépôt des bus (1 M€). Le financement a été assuré par l'épargne nette pour 92 %, le reste des ressources provenant de subventions, de cessions et du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (0,2 M€), ainsi que de la mobilisation du fonds de roulement (0,1 M€).

Les recettes de gestion sont passées de 3 M€ en 2017 à 4,8 M€ en 2020. Elles proviennent du « versement mobilité », dont le produit a augmenté de 29 % entre 2017 et 2019, puis diminué à 1,14 M€ du fait de la crise sanitaire, retrouvant le niveau de 2017. La région apporte une participation annuelle stable de 2,7 M€, dans le cadre de sa compétence « transports scolaires ».

Les charges sont constituées presque exclusivement de la contribution financière forfaitaire (CFF) versée au bénéfice de la société Keolis, qui assure le service des transports urbains et des transports scolaires dans le cadre de deux contrats de concession. Son montant est passé de 2,8 M€ à 3,3 M€ entre 2019 et 2020, du fait de l'extension du service de transports urbains et de la revalorisation annuelle de la CFF.

L'encours de dette, fin 2020, était d'1,6 M€, avec une capacité de désendettement d'1 an. Le fonds de roulement, supérieur à 1,3 M€ depuis 2017, s'établissait fin 2020 à 2 M€, de même que la trésorerie. La situation demeure globalement stable en 2021, avec une CAF brute évaluée par la communauté d'agglomération à 0,7 M€ et un encours de dette d'1,5 M€, conduisant à une capacité de désendettement favorable, de deux années.

4.3.3 Les budgets « assainissement collectif » et « eau potable en régie »

La communauté d'agglomération exerce depuis 2020 les compétences « eau » et « assainissement ». Dans ce cadre, elle a créé quatre budgets distincts, portant sur l'assainissement collectif, l'assainissement non collectif, le service de l'eau géré en régie et celui confié à des délégataires.

S'agissant de services à caractère industriel et commercial, ils ne peuvent pas recevoir de subvention provenant du budget général.

Sur un volume total de produits de 10 M€ pour ces quatre budgets, l'assainissement collectif en représente la moitié et l'eau en régie 46 %.

4.3.3.1 Le budget « assainissement collectif »

Sur le seul exercice 2020, la CAF brute s'établit à 2,4 M€ mais, grevée des annuités en capital de la dette, la CAF nette est négative (- 0,4 M€). Cette année-là, 2 M€ de dépenses d'investissements ont été réalisées, financées grâce aux subventions, à la mobilisation du fonds de roulement et au recours à l'emprunt. En fin d'année, l'encours de dette était de 45 M€, le fonds de roulement de 3,2 M€ et la trésorerie de 2 M€.

Le fort endettement provient des emprunts repris au SIVOM Chauny-Tergnier, qui avaient permis à ce dernier de financer la mise aux normes des deux stations d'épuration situées sur les communes précitées.

La capacité de désendettement fin 2020 était fortement défavorable, à 18 ans. Avec une CAF brute de 2,6 M€ et un encours de dettes de 44 M€, elle s'améliore légèrement en 2021, s'établissant à 17 ans. Ce budget est en tension. Il convient de finaliser le schéma directeur d'assainissement pour déterminer le volume d'investissements qui sera nécessaire sur les années à venir et ajuster ensuite le niveau des recettes tarifaires, le cas échéant. La communauté d'agglomération anticipe d'ores et déjà des travaux sur la station d'épuration, de 3 000 équivalents-habitants, située sur la commune de Saint-Gobain, pour laquelle elle a reçu une mise en demeure⁶¹.

4.3.3.2 Le budget « eau en régie »

Le budget « eau en régie » est sain. Fin 2021, la capacité de désendettement était inférieure à 3 ans. Il devrait être en capacité de supporter de nouveaux investissements.

Comme pour l'assainissement collectif, la communauté d'agglomération devra établir un programme pluriannuel d'investissement, ainsi qu'une prospective financière. L'établissement anticipe déjà une charge financière importante pour le remplacement des branchements en plomb, qui aurait dû être réalisé avant 2013 par les précédents maîtres d'ouvrage, au regard des échéances pour respecter les références de qualité sur l'eau potable.

Recommandation n° 3 : établir les prospectives financières des budgets « assainissement collectif » et « eau en régie ».

La communauté d'agglomération indique s'être déjà engagée dans une démarche prévisionnelle en confiant à des prestataires la réalisation des schémas directeurs « eau » et « assainissement », qui devraient être achevés en 2022.

⁶¹ Le coût de réhabilitation est estimé entre 0,3 et 0,4 M€ par les services techniques de la communauté d'agglomération.

4.4 La situation consolidée

Tous budgets confondus, avec l'eau et l'assainissement, la communauté d'agglomération a dégagé 8,5 M€ de capacité d'autofinancement en 2020. L'épargne de gestion a ainsi presque doublé entre 2019 et 2020 (cf. annexe n° 7).

Dans le même temps, l'établissement a repris les emprunts associés aux nouvelles compétences, conduisant à ce que l'encours de dettes change de dimension, passant de 8 M€ à 70 M€ entre 2019 et 2020 (65,4 M€ en 2021).

La capacité de désendettement globale s'en trouve dégradée. Elle est passée de moins de 2 ans à 8 ans, soit la limite haute que s'était fixée l'exécutif en 2018 (cf. *supra*). La capacité de désendettement demeure de 8 ans en 2021.

Les changements intervenus en 2020 conduisent à modifier significativement la structure financière de la communauté d'agglomération, justifiant d'établir une nouvelle feuille de route. La mise à jour de la prospective du budget principal et l'établissement des mêmes outils pour les budgets à caractère industriel et commercial seront indispensables pour contenir toute dérive à la hausse de la capacité globale de désendettement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté d'agglomération a dressé en 2018 sa prospective financière, assise sur un programme d'investissements validé et en fixant un cadrage pour maintenir une situation saine. L'année 2020 a été atypique en termes d'épargne de gestion, en raison du versement exceptionnel de deux subventions d'1 M€ aux budgets « transports » et « bâtiments économiques », compte tenu du fonds de roulement élevé du budget principal et de projets en instance de démarrage sur ces deux dernières activités. La prise de la compétence « eaux pluviales » a, par ailleurs, accru significativement l'encours de dette, qui passe de 3 M€ en 2019 à près de 18 M€ en 2021. Sous l'effet combiné de la baisse de la capacité d'autofinancement et de l'accroissement du poids de la dette, la capacité de désendettement s'en est trouvée fortement dégradée.

S'agissant des nouveaux budgets relatifs à l'assainissement collectif et à la distribution de l'eau en régie, leurs situations sont contrastées. Le premier est en tension, alors que le second présente une situation plus favorable mais, ni pour l'un ni pour l'autre, la communauté d'agglomération ne dispose à ce jour d'une vision claire sur les investissements à réaliser. Deux chantiers déjà identifiés devraient représenter des volumes financiers élevés : la mise aux normes d'une station d'épuration et le remplacement des branchements d'eau potable. L'établissement de programmes d'investissement et de perspectives financières s'avère indispensable à court terme.

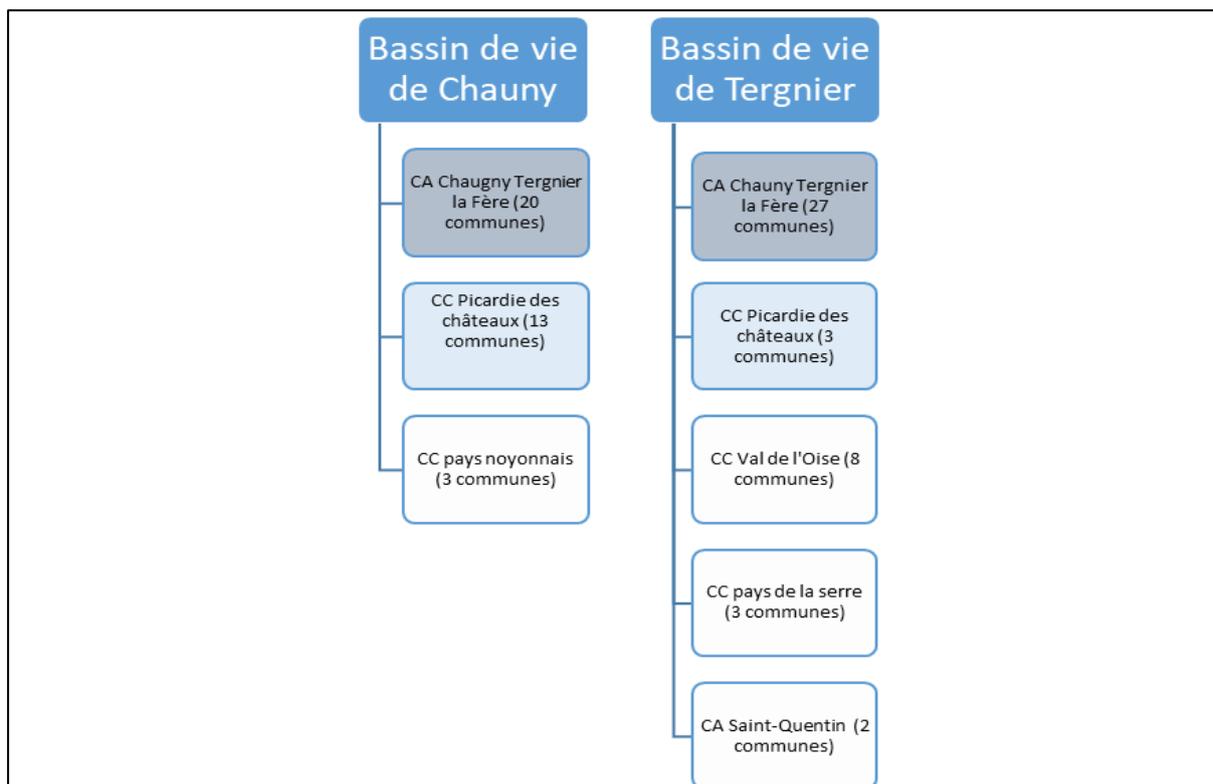
*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Composition des bassins de vie de Chauny et Tergnier.....	56
Annexe n° 2. Évolution des moyens humains par service (ETP)	57
Annexe n° 3. Le circuit décisionnel de la communauté d'agglomération	58
Annexe n° 4. Évolution du périmètre d'exercice de la compétence « Équipements scolaires ».....	59
Annexe n° 5. Fiabilité de l'évaluation des charges transférées (en €)	60
Annexe n° 6. Budgets de la communauté d'agglomération.....	61
Annexe n° 7. Situation financière consolidée	62
Annexe n° 8. Analyse financière synthétique du budget principal (en €).....	63

Annexe n° 1. Composition des bassins de vie de Chauny et Tergnier



Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de l'INSEE

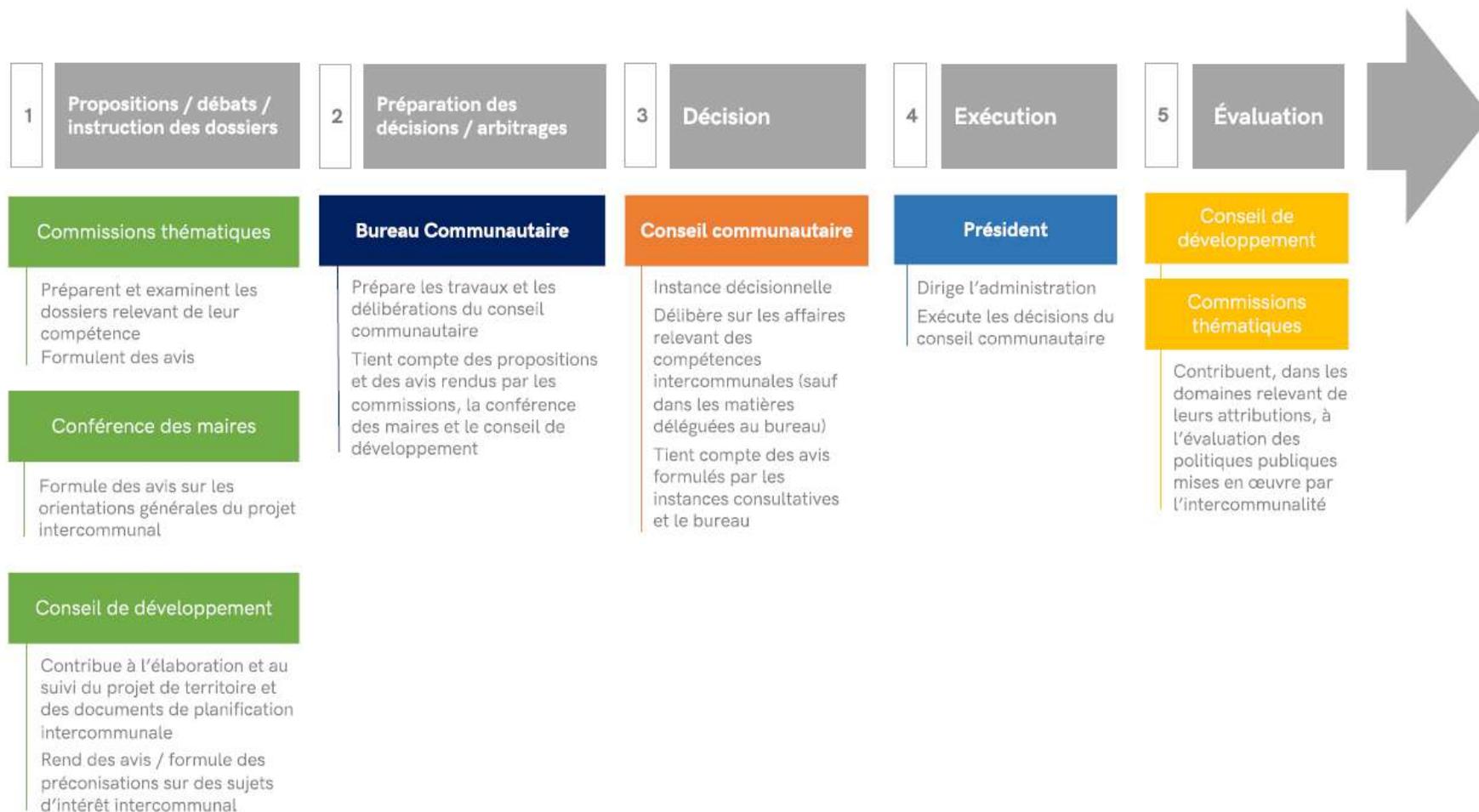
Annexe n° 2. Évolution des moyens humains par service (ETP)⁶²

		31/12/2020	A la création de la communauté d'agglomération
Direction générale		5	3
Politique de la ville- communication et numérique		8	10
Direction ressources et développement	Administration des assemblées	1	2
	Finances comptabilité	5	3
	Marchés publics		
	Ressources humaines	10	6
	Accueil et administration générale		
	Services économiques internes		
	Maintenance informatique		
	Mutualisation de services	0	1
	Développement local	1	1
	Transport et mobilité		
	Insertion professionnelle		
	Affaires scolaires		
	Total	17	13
Direction technique et environnementale	Service entretien	3	4
	Service environnement	12	
	Service patrimoine bâti, gestion du matériel	5	6
	Service droit des sols	4	5
	Service eau et assainissement	6	0
	Total	30	14
Direction du développement économique	Service développement économique	3	1
	Service emploi		
	Total	3	1
Direction des services à la population	Service petite enfance, jeunesse	37	36
	Service archives		
	Service aide à domicile		
	Total	37	36
TOTAL		101	77

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de la communauté d'agglomération.

⁶² Les équivalents temps plein (ETP) correspondent aux effectifs présents à une date donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, temps non complet).

Annexe n° 3. Le circuit décisionnel de la communauté d'agglomération

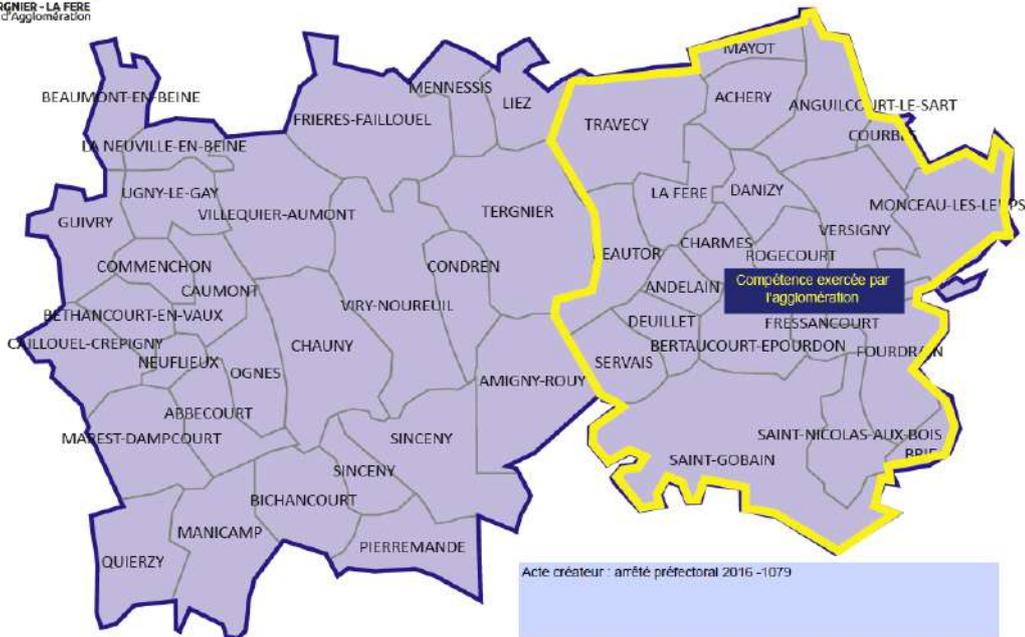


Source : communauté d'agglomération (projet de Pacte de gouvernance, page 7).

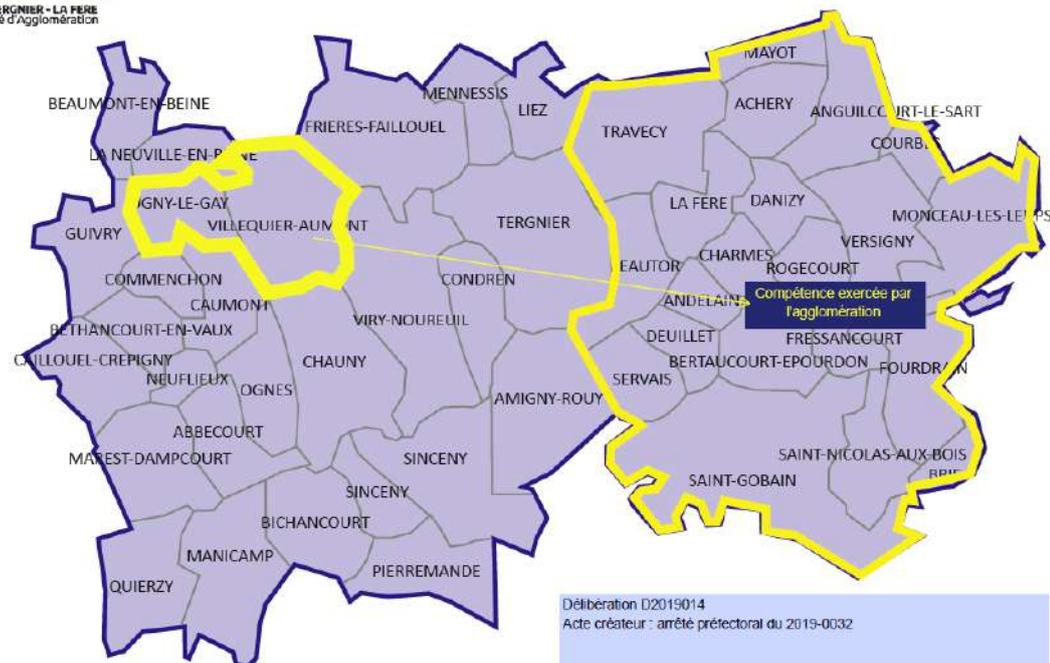
Annexe n° 4. Évolution du périmètre d'exercice de la compétence « Équipements scolaires »



Au 1er janvier 2017 (période transitoire de 2 ans)



A partir du 22 juillet 2019



Source : communauté d'agglomération.

Annexe n° 5. Fiabilité de l'évaluation des charges transférées (en €)

Compétences transférées	2017	2018	2019	2020	2021
Politique de la ville	62 683	62 683	62 683	62 683	62 683
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération	109 634	153 786	167 877	169 357	144 404
Écart (€)	46 951	91 103	105 194	106 674	81 721
Écart (%)	75%	145%	168%	170%	130%
Gens du voyage	266 219	266 219	266 219	266 219	266 219
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération	231 841	599 211	198 645	823 638	249 744
Écart (€)	-34 378	332 992	-67 574	557 419	-16 475
Écart (%)	-13%	125%	-25%	209%	-6%
Fonds de solidarité logement	7 785	7 785	7 785	7 785	7 785
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération	26 000	25 812	25 812	25 812	25 477
Écart (€)	18 215	18 027	18 027	18 027	17 692
Écart (%)	234%	232%	232%	232%	227%
GEMAPI		41 806	41 806	41 806	41 806
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération		-6 359	3 976	50 840	50 840
Écart (€)		-48 165	-37 830	9 034	9 034
Écart (%)		-115%	-90%	22%	22%
Restitution de la "Brigade verte"			-115 824	-115 824	-115 824
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération			115 824	115 824	115 824
Écart (€)			0	0	0
Écart (%)			0%	0%	0%
Financement du contingent des SDIS				1 991 020	1 991 020
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération				2 002 116	1 991 020
Écart (€)				11 096	0
Écart (%)				1%	0%
Prise en charge du prélèvement dû par les communes au titre du FNGIR				345 945	345 945
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération				345 945	345 945
Écart (€)				0	0
Écart (%)				0%	0%
Fourrière animale				215 905	215 905
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération				191 129	194 017
Écart (€)				-24 776	-21 888
Écart (%)				-11%	-10%
Pluvial des communes membres de NOREADE et du SIVOM Chauny-Tergnier-La Fère				2 508 622	2 508 622
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération				4 119 391	4 228 655
Écart (€)				1 610 769	1 720 033
Écart (%)				64%	69%
Équipements scolaires des communes de Villequier-Aumont et Ugny-le-Gay				33 749	33 749
Coût réel enregistré par la communauté d'agglomération				59 304	54 003
Écart (€)				25 555	20 254
Écart (%)				76%	60%
Pluvial des communes non membres de NOREADE et du SIVOM Chauny-Tergnier-La Fère					120 651
Total des charges transférées	336 687	378 493	262 669	5 357 910	5 478 561
Total des charges réelles	367 474	772 450	512 134	7 903 355	7 399 929
Ecart (€)	30 787	393 957	249 465	2 545 445	1 921 368
Ecart (%)	9%	104%	95%	48%	35%
AC de référence versée aux communes au 01/01/2017	11 665 500				
AC théorique après transfert de compétence	11 328 813	11 287 007	11 402 831	6 307 590	6 186 939
AC au compte de gestion après ajustements prévus en CLECT et validés en conseil communautaire	11 444 519	11 453 071	11 557 036	6 998 951	6 214 948

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données transmises par la communauté d'agglomération.

Annexe n° 6. Budgets de la communauté d'agglomération⁶³

Libellé des budgets	Nomenclature comptable	Produits de gestion par budget					Part des produits en 2021
		2017	2018	2019	2020	2021	
Budget principal	M 14	11 487 405 €	12 375 405 €	12 733 144 €	17 012 212 €	17 915 461 €	43%
Budget annexe "Déchets ménagers"	M 14	7 653 264 €	6 214 672 €	6 772 978 €	6 622 177 €	7 017 055 €	17%
Budget annexe "Transports urbains"	M 14	3 078 591 €	3 945 652 €	4 213 495 €	4 837 956 €	4 181 548 €	10%
Budget annexe "Bâtiments économiques"	M 14	587 892 €	763 363 €	1 050 397 €	1 666 759 €	835 122 €	2%
Budget annexe "Hôtel des formations"	M 14	46 970 €	Regroupés au 01/01/2018 dans le budget "Bâtiments économiques"				
Budget annexe "Opérations commerciales"	M 14	255 135 €					
Budget annexe "Service Aides Ménagères"	M 14	1 278 641 €	1 255 210 €	1 254 055 €	1 151 398 €	1 303 842 €	3%
Budget annexe "ZAC les Terrages"	M 14	200 210 €	203 210 €	237 725 €	209 239 €	219 116 €	1%
Budgets annexes des Services Publics à caractère Administratif (SPA)		13 100 704 €	12 382 106 €	13 528 650 €	14 487 530 €	13 556 682 €	33%
							- €
Budget annexe "Assainissement collectif"	M 49	Créés au 01/01/2020			4 851 907 €	4 400 392 €	11%
Budget annexe "Assainissement non collectif"	M 49				580 €	- €	0%
Budget annexe "Eau potable en régie"	M 49				4 640 749 €	3 299 583 €	8%
Budget annexe "Eau potable en DSP"	M 49				309 263 €	213 709 €	1%
Budgets annexes des Services Publics à caractère Industriel et Commercial (SPIC)							9 802 498 €
Total des budgets annexes		13 100 704 €	12 382 106 €	13 528 650 €	24 290 028 €	21 470 366 €	
Total des budgets (budget principal + budgets annexes)		24 588 108 €	24 757 511 €	26 261 794 €	41 302 241 €	39 385 828 €	
Part des budgets annexes dans le budget total		53%	50%	52%	59%	55%	
Part des budgets annexes SPIC dans le budget total					40%	37%	

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion.

⁶³ Il existe 11 comptes de gestion pour l'exercice 2017, mais 4 d'entre eux correspondent à une reprise administrative de budgets des anciennes structures et sont vierges de toute donnée (budget annexe « Bâtiments économiques CCCT » ; budget annexe « Hôtel des formations CCCT » ; budget annexe « Transports urbains DSP CCCT » et budget annexe « ZAC les Terrages CCCT »).

Annexe n° 7. Situation financière consolidée

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes agrégées	37 606 063	38 090 538	39 351 280	50 953 640	49 712 729
- Recettes et dépenses réciproques	5 039 487	3 093 000	3 849 340	5 583 546	3 407 418
= Recettes consolidées, tous budgets (A)	32 566 576	34 997 538	35 501 940	45 370 094	46 305 311
Dépenses agrégées	36 622 258	35 900 354	37 751 466	46 785 321	45 928 643
- Recettes et dépenses réciproques	5 039 487	3 093 000	3 849 340	5 583 546	3 407 418
= Dépenses consolidées, tous budgets (B)	31 582 770	32 807 354	33 902 126	41 201 775	42 521 225
Résultat de l'exercice, tous budgets (A-B)	983 805	2 190 184	1 599 814	4 168 319	3 784 086
= Encours de la dette consolidée (tous budgets)	6 309 092	6 555 281	7 728 176	68 964 041	66 278 979
/ CAF brute consolidée tous budgets	2 355 697	4 012 914	4 374 025	8 513 088	8 533 993
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	2,68	1,63	1,77	8,1	7,77

Source : chambre régionale des comptes, à partir des documents budgétaires (budgets et comptes administratifs).

Annexe n° 8. Analyse financière synthétique du budget principal (en €)

En €	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes nettes réelles de fonctionnement	23 441 366	24 113 330	24 710 526	24 989 748	25 864 404
Dont recettes fiscales propres (nettes des restitutions)	12 401 039	12 738 798	13 403 355	12 729 519	12 947 933
Dont autres recettes fiscales (taxes liées à l'environnement et urbanisation)	0	171 581	172 213	171 581	180 040
Dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'Etat	3 434 217	4 507 865	4 346 656	4 196 194	4 058 327
Dépenses nettes réelles de fonctionnement	23 057 749	21 825 131	22 855 643	24 198 820	22 092 366
Dont charges à caractère général	1 775 799	2 030 445	2 291 621	2 542 005	3 115 849
Dont charges totales de personnel	3 246 531	3 373 763	3 304 629	3 481 167	3 697 625
Dont Subventions de fonctionnement aux personnes de droit privé	369 607	547 842	334 345	541 053	566 082
Dont intérêts de la dette	229 610	153 565	139 182	1 101 560	671 355
Dont Fiscalité reversée	-8 085 806	-8 139 435	-8 348 150	-3 574 112	-3 429 832
Capacité d'autofinancement brute (1)	179 677	2 305 557	1 850 584	729 456	3 735 056
Annuité en capital de la dette	269 930	330 984	336 023	1 874 879	1 948 081
Capacité d'autofinancement nette (= 11 - 12)	-90 253	1 974 573	1 514 560	-1 145 423	1 786 975
Recettes d'investissement hors emprunt	1 580 543	117 411	965 671	1 490 278	1 484 787
Financement propre disponible (2) (=13 + 14)	1 490 290	2 091 985	2 480 231	344 855	3 271 761
Dépenses d'équipement	1 103 798	308 280	2 691 541	4 121 282	1 801 800
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0
Encours de dette du budget principal au 31/12	2 961 633	3 720 591	3 384 568	19 577 566	17 630 085
Capacité de désendettement BP en année (dette/CAF brute du BP) (3)	16,5	1,6	1,8	26,8	4,7

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes administratifs et des comptes de gestion.



RÉPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION CHAUNY-TERGNIER-LA FÈRE

Tome 2 - Enquête nationale sur l'intercommunalité

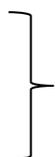
(Département de l'Aisne)

Exercices 2017 et suivants

Ordonnateurs en fonctions pour la période examinée :

- M. Dominique Ignaszak :

- M. Bernard Bronchain :



réponse commune d'1 page.

*« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001).*



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-France

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse méI : hautsdefrance@ccomptes.fr