



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
DU PUY-EN-VELAY
(Département de la Haute-Loire)

Exercices 2017 et suivants

Synthèse

Octobre 2022

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes, délibérées le 27 juillet 2022.

Seul le rapport engage la chambre.

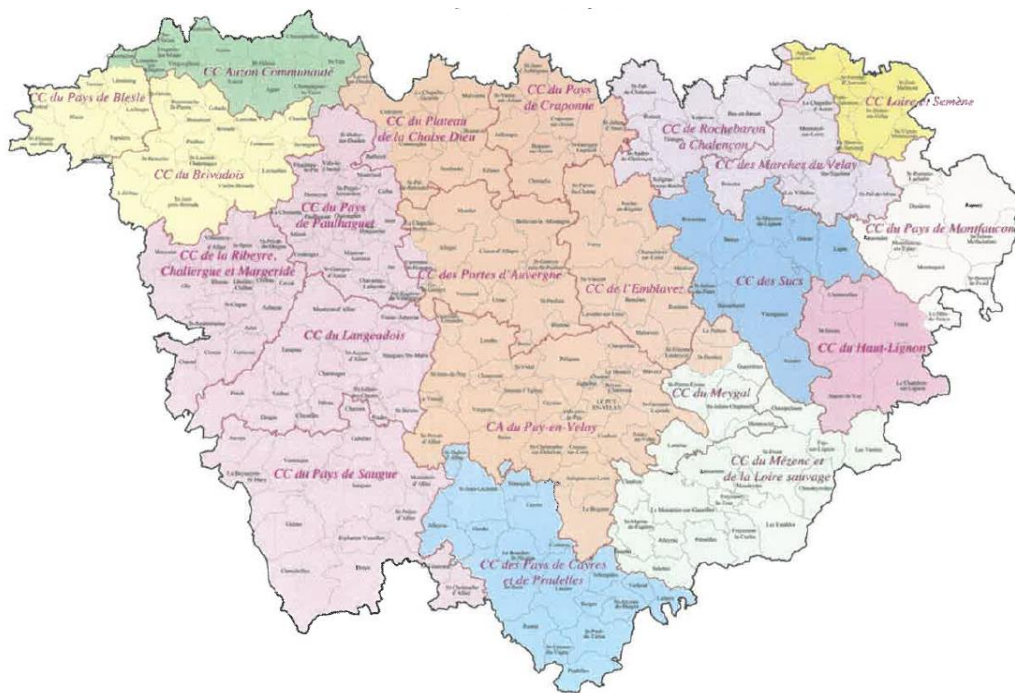
La réponse au rapport est publiée à la suite du rapport, dans l'espace réservé.

SYNTHÈSE

Une agglomération qui commence à se structurer pour répondre aux enjeux que présente son territoire

La communauté d'agglomération du Puy-en-Velay (CAPEV) a connu une expansion importante au 1^{er} janvier 2017, passant de 28 à 71 communes. La collectivité a dû intégrer un nouveau territoire plus étendu, plus rural et comportant un second bassin de vie dans sa partie septentrionale. Si d'autres découpages auraient pu être envisagés, les acteurs locaux ont privilégié la création d'une grande collectivité, pouvant peser au niveau régional et renforcer les solidarités au niveau territorial.

Carte n° 1 : Intercommunalités de Haute-Loire au 1^{er} janvier 2017



Source : Schéma départemental de coopération intercommunale de la Haute-Loire du 4 mars 2016

Le projet de territoire établi reflète ce diagnostic et, s'il met l'accent sur un cœur urbain moteur du développement économique de l'agglomération, il comporte plusieurs initiatives pour les communes périphériques, portées par un service d'appui au territoire nouvellement créé. La gouvernance s'est progressivement adaptée, après quelques contestations initiales, et la création de nouvelles instances comme le « Relais aggro du Plateau » dans le nord où la conférence des maires semble permettre une meilleure prise en compte de la diversité des intérêts sur le territoire.

La CAPEV a privilégié une intégration prudente, définissant un intérêt communautaire fondé sur des critères objectifs et axé sur les actions structurantes au niveau du territoire. Les flux financiers ont été conçus pour neutraliser l'impact de la création de la nouvelle CAPEV.

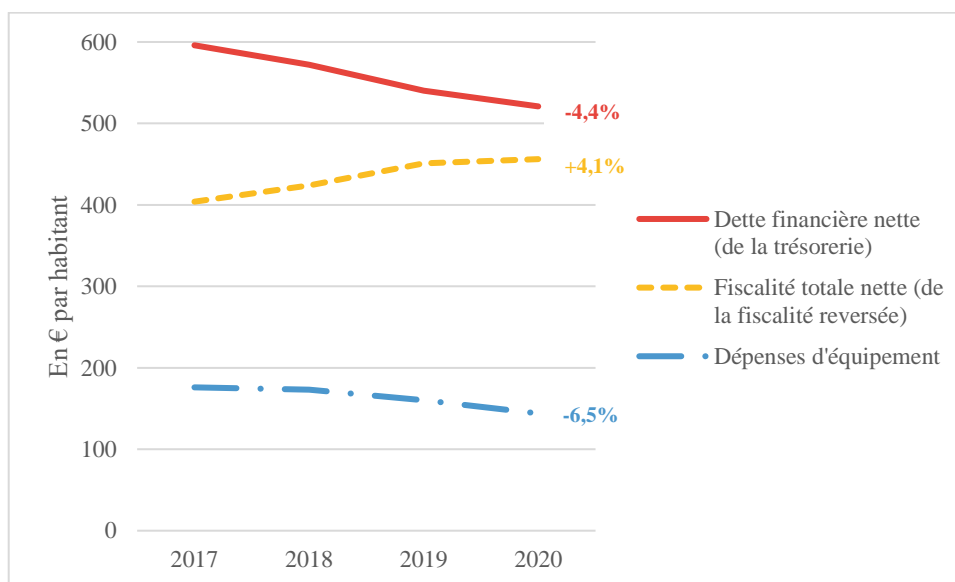
Cette intégration prudente semble aussi correspondre à la volonté des élus du territoire, qui a pu se manifester sur des sujets aussi divers que le rejet d'un plan local d'urbanisme intercommunal, du transfert des pouvoirs de police spéciale ou, dernièrement, des compétences en matière de gestion des eaux pluviales urbaines.

Des marges financières qui doivent être davantage consacrées à l'investissement

La situation financière de la communauté d'agglomération est saine. Les produits, notamment ceux issus de la fiscalité, ont progressé plus vite que les charges, essentiellement contenues sur la période contrôlée, permettant une amélioration de la capacité d'autofinancement et un désendettement important.

La chambre relève en particulier un recul des dépenses d'investissement par habitant de 2017 à 2020 (-3,8 %) alors qu'il y a eu une extension conséquente du territoire communautaire et des compétences transférées. Ce constat est paradoxal pour une agglomération disposant d'une épargne conséquente et d'équipements vieillissants. Si l'accent a été mis sur le désendettement durant la période contrôlée, l'agglomération peut désormais mettre sa capacité d'autofinancement au service d'une politique d'investissement plus ambitieuse, mieux formalisée, mieux suivie, adossée à son projet de territoire et en concertation avec ses communes-membres.

Graphique n° 1 : Sélection d'indicateurs financiers du budget consolidé



Sources : DGFIP et logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion - retraitements CRC.
Note : le % indiqué correspond à la variation annuelle observée de 2017 à 2020.

La chambre relève enfin une contradiction entre, d'une part, le choix d'une intégration prudente, *a minima*, et d'autre part, l'intégration fiscale croissante de l'agglomération, qui lui permet d'optimiser les dotations de l'État mais doit impliquer aussi en contrepartie, une politique plus affirmée de l'intercommunalité en faveur de ses communes-membres.

Quelques irrégularités à corriger et des marges de progression en matière de gestion

La communauté a réalisé des efforts en gestion. Ainsi, en matière de ressources humaines, la CAPEV a choisi de relever le défi de l'intégration de quatre nouvelles communautés de communes en mettant en place dès 2018 le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP). À la suite de précédentes observations de la chambre, elle a mieux formalisé la mutualisation de ses services, démarche dans laquelle elle s'était engagée de longue date. De même, des efforts ont été entrepris pour améliorer la fiabilité de ses comptes, notamment en matière de contrôle des régies.

Cependant, la chambre émet des réserves sur le versement de certaines subventions : elle encourage la collectivité à mener à son terme le travail de définition de critères d'attribution engagé et pointe un manque de réactivité dommageable dans la gestion de son golf. Sur le plan de la gestion des ressources humaines, la chambre renouvelle certaines de ses précédentes recommandations et invite la CAPEV à adopter un dispositif de contrôle automatisé du temps de travail, à régulariser la durée de travail annuelle des agents et à endiguer la progression de l'absentéisme. Les irrégularités relevées dans le cadre de la mise en place du RIFSEEP devront aussi être corrigées sans délai.

Afin de prendre en compte l'ensemble de ces remarques, la chambre invite la collectivité à mieux formaliser sa gouvernance, à s'appuyer davantage sur son projet de territoire, à définir de réels objectifs par service et par politique ainsi que les risques associés, et à veiller ensuite à leur mise en œuvre. En termes de gouvernance, la chambre rappelle la collectivité à ses obligations légales et à la nécessité de créer certaines instances de concertation. Sur ce sujet, comme en matière de suivi de la qualité de service, la CAPEV doit s'efforcer de tenir plus compte des attentes de ses administrés dans la prise de décision et, ce faisant, de réaliser l'un des quatre objectifs que la CAPEV s'est fixée dans son projet de territoire : « *tendre vers un meilleur service au public* ».

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Renforcer la gouvernance de l'agglomération en adoptant un pacte de gouvernance, en créant un conseil de développement et en veillant à ce que la commission consultative des services publics locaux fonctionne réellement.

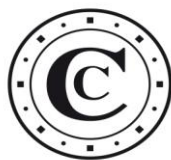
Recommandation n° 2 : Mieux formaliser le pilotage et le suivi de la politique d'investissement.

Recommandation n° 3 : Coupler l'élaboration du plan pluriannuel d'investissement avec celle du pacte financier et fiscal, dans un objectif de couverture équilibrée de l'ensemble du territoire communautaire.

Recommandation n° 4 : Respecter la durée annuelle de temps de travail de 1 607 heures.

Recommandation n° 5 : Corriger les irrégularités constatées à la suite de la mise en œuvre du RIFSEEP, en intégrant l'attribution de logement pour nécessité de service dans le barème d'IFSE et en supprimant l'indemnité forfaitaire pour frais de représentation.

Recommandation n° 6 : Mettre en place un dispositif de contrôle automatisé du temps de travail.



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

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

Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes

124-126 boulevard Vivier Merle

CS 23624

69503 LYON Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

 [@crc_ara](https://twitter.com/crc_ara)