



Lyon, le 19 mars 2019

La présidente

N° D190738

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D190252 du 28 janvier 2019

P.J. : 1

Monsieur le Président,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la communauté de communes du plateau d'Hauteville au cours des exercices 2011 à 2017. Celui-ci a également été communiqué, pour ce qui les concerne, à vos prédécesseurs.

Ces observations vous ont été adressées en tant que président de Haut-Bugey agglomération venant aux droits et obligations, en application de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, de la communauté de communes du plateau d'Hauteville depuis l'intégration le 1^{er} janvier 2019 de cette intercommunalité à celle que vous présidez.

A l'issue du délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport, accompagné de la réponse écrite qu'ont fait parvenir à la chambre vos prédécesseurs.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre, auquel doit être jointe la réponse écrite, à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant publiable et communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de me faire connaître à quelle date ladite réunion aura lieu et de me communiquer, en temps utile, copie de son ordre du jour.

Monsieur Jean DEGUERRY
Président de Haut-Bugey agglomération
Haut-Bugey agglomération
CS 80502
57 rue Renée Nicod
01117 OYONNAX CEDEX

En application de l'article R. 243-17 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de l'Ain.

Je vous informe que l'article L. 243-8 du code des juridictions financières prévoit la transmission par la chambre régionale des comptes des présentes observations définitives aux maires des communes membres de la communauté de communes, après sa présentation à votre organe délibérant. Il sera présenté par le maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donnera lieu à un débat.

J'appelle enfin votre attention sur les dispositions de l'article L. 243-9 au code des juridictions financières qui prévoit que "...Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9."

En application de ces dispositions, je vous demande de me communiquer, après sa présentation à l'assemblée délibérante dans le délai légal d'un an, le rapport relatif aux actions entreprises à la suite des observations de la chambre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Marie-Christine Dokhélar



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA REPONSE**

**COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU
PLATEAU D'HAUTEVILLE**
(Département de l'Ain)

Exercices 2011 à 2017

Observations définitives
délibérées le 15 janvier 2019

SOMMAIRE

1	ELEMENTS DE PRESENTATION ET DE CONTEXTE	7
2	LES PROJETS DE L'INTERCOMMUNALITE	8
2.1	Le projet de centre aqua ou thermoludique.....	8
2.1.1	Présentation et état d'avancement du projet	8
2.1.2	Un financement et un montage juridique incertain en l'absence d'investisseurs privés.....	9
2.1.3	Un forage de reconnaissance en cours à l'achèvement du contrôle de la chambre.....	10
2.1.4	L'insuffisante analyse préalable du projet	10
2.2	Le projet de construction d'une cité médiévale	11
2.2.1	Présentation et état d'avancement du projet	11
2.2.2	Le montage financier	12
2.3	L'aménagement du domaine skiable de Terre Ronde.....	14
2.3.1	Éléments de présentation du domaine skiable	14
2.3.2	Une exploitation déficitaire.....	14
2.3.3	Le recours à l'enneigement artificiel : un pari audacieux	15
3	LA COMMANDE PUBLIQUE.....	16
3.1	Un suivi administratif perfectible.....	17
3.2	Les opérations et prestations examinées.....	17
3.2.1	Les marchés de maîtrise d'œuvre du forage de reconnaissance et d'installation d'un réseau de neige de culture	17
3.2.2	Le marché des travaux relatifs à l'aménagement du site de Terre Ronde.....	19
4	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	20
4.1	Un effectif stable	20
4.2	La mutualisation des ressources humaines	20
4.3	L'absence de traçabilité en exécution du régime indemnitaire	21
4.4	Le temps de travail	21
5	LA FIABILITE DES COMPTES ET LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE	22
5.1	La non comptabilisation des charges de personnel par le budget annexe ski alpin	22
5.2	Le rapprochement de la dette entre la comptabilité de l'ordonnateur et du comptable public.....	22
5.3	La préparation et l'exécution du budget	22
5.3.1	Le débat d'orientation budgétaire	22
5.3.2	L'exécution budgétaire	23
5.4	La comptabilité d'engagement et les restes à réaliser	23
5.5	Le rattachement des produits et charges à l'exercice.....	23
5.6	Les provisions.....	23
5.7	Le suivi des immobilisations	24
5.7.1	L'inventaire.....	24
5.7.2	Les immobilisations en cours.....	24
5.7.3	Les amortissements.....	24
5.7.4	Les annexes aux documents budgétaires et le site internet	24
5.8	Le contrôle des régies	25
6	LA SITUATION FINANCIERE.....	25
6.1	La formation de l'autofinancement (budget principal).....	26
6.1.1	Une diminution de l'autofinancement jusqu'en 2015 (budget principal)	26
6.1.2	L'incidence des principales activités sur le budget principal.....	27
6.1.3	Des produits nets de gestion en diminution malgré la revalorisation de l'attribution de compensation.....	27
6.1.4	Des charges de gestion globalement contenues	30

6.2	Le financement des investissements (budget principal)	32
6.2.1	L'évolution des investissements	32
6.2.2	Le financement des investissements	33
6.3	Le fonds de roulement et la trésorerie	33
6.4	L'endettement	33
6.4.1	Une nette baisse de l'endettement.....	33
6.4.2	Le profil de la dette financière : l'absence d'emprunts à risque	33
6.4.3	Les effets de la renégociation d'une partie de la dette	34
6.5	Les budgets annexes et les engagements hors bilan.....	34
6.5.1	Le budget annexe de la zone artisanale La Cornella.....	34
6.5.2	La SEM du plateau d'Hauteville.....	34
6.5.3	L'association H3S	34
6.5.4	La SCIC dédiée à la construction de la cité médiévale	35
7	<u>ANNEXE.....</u>	<u>36</u>

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes a examiné les comptes et la gestion de la communauté de communes du plateau d'Hauteville (CCPH) de 2011 à 2017 en veillant à actualiser les données autant que possible. L'intervention de la chambre a précédé l'intégration de la CCPH à Haut-Bugey agglomération, effective le 1^{er} janvier 2019.

La CCPH a constitué une intercommunalité d'environ 6 500 habitants située entre 850 et 1200 mètres d'altitude dans l'Ain, à l'extrême sud du massif du Jura. Proche des agglomérations de Lyon et Genève, le plateau d'Hauteville représente un bassin de vie assez isolé qui a été affecté par les restructurations successives de la filière sanitaire et médico-sociale.

Dans ce contexte économique difficile, la CCPH a souhaité dynamiser l'économie et le tourisme du plateau dans le cadre d'une stratégie assumée et volontariste de valorisation de son image (bien-être, sport, santé) et de ses ressources naturelles (bois, calcaire). A cette fin, cette intercommunalité de taille modeste a porté concomitamment trois projets structurants ayant vocation à être repris par Haut-Bugey agglomération. Ceux-ci consistent en la construction d'un centre aqua/thermoludique alimentée par un forage en eau profonde, la réalisation sur vingt années d'une cité médiévale et l'installation d'un réseau de neige à basse altitude.

Sans préjuger de la viabilité ou de l'opportunité de ces projets, les deux premiers cités, déjà envisagés de longue date, apparaissent potentiellement porteurs de risques juridiques, techniques et financiers en raison de leur caractère atypique, ainsi que d'un manque de visibilité sur leur financement et leurs conditions de mises en œuvre.

En particulier, le projet de centre aqua /thermoludique n'a pu trouver d'investisseurs privés. Ce projet repose sur une étude de faisabilité économique de 2005 qui aurait mérité d'être actualisée. L'avenir et la nature du projet, l'engagement ou non d'investisseurs privés, devraient dépendre des résultats du forage de reconnaissance en cours à l'achèvement du présent examen de la gestion.

Le déficit prévisionnel de la future cité médiévale prévu pour les premières années d'exploitation ne semble pas reposer sur des prévisions des plus prudentes de la CCPH. Le préfinancement de ce déficit devrait être assuré par une société ayant vocation à construire et exploiter cette cité et dont l'intercommunalité est le seul actionnaire à même d'intervenir en cas de dégradation des comptes de cette société. Dans sa réponse, la CCPH a indiqué que le conseil départemental serait susceptible de s'engager dans le projet de cité médiévale.

Par ailleurs la viabilité économique de l'installation d'un réseau de neige de culture à basse altitude sur le site de Terre-Ronde ne semble pas assurée, dans le contexte du réchauffement climatique. Les résultats des premiers exercices d'exploitation, toujours déficitaires, ne s'avèrent en l'état pas probants. La CCPH a engagé une réflexion sur une diversification « quatre saisons » des activités du site.

Si la CCPH s'est montrée globalement soucieuse du respect des principes relatifs à la commande publique, les marchés afférents aux trois projets cités ne sont pas exempts d'anomalies. En particulier, les marchés de maîtrise d'œuvre relatifs au forage exploratoire et à l'installation d'un réseau de neige de culture ont fait l'objet de consultations directes de sociétés présélectionnées sans donner lieu à une procédure d'avis d'appel public à la concurrence.

Préalablement à son intégration à Haut-Bugey agglomération, la situation financière de la CCPH était fragile sans être dégradée, avec une capacité de désendettement au seuil de vigilance et une marge de manœuvre fiscale étroite. La situation financière de la CCPH a été dans son ensemble préservée pendant la période sous revue. A pression fiscale constante, l'endettement a été sensiblement réduit pendant la période, l'autofinancement ayant toutefois diminué entre 2012 et 2015.

RECOMMANDATIONS

Compte tenu de l'intégration de la communauté de communes du plateau d'Hauteville au sein d'Haut-Bugey agglomération, les recommandations suivantes s'adressent désormais au président en fonction de cette nouvelle intercommunalité :

Recommandation n° 1 : Procéder à une réévaluation des risques juridiques, techniques et financiers et aux conditions de mise en œuvre des projets de centre aqualudique et de cité médiévale.

Recommandation n° 2 : Préciser les durées d'amortissement des immobilisations du budget annexe dédié à la gestion du site de Terre Ronde.

La chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du plateau d'Hauteville (CCPH) pour les exercices 2011 à 2017, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

Le contrôle a été engagé par lettre du 16 février 2017, adressée à M. Philippe EMIN, président de la communauté de communes depuis le 1^{er} juillet 2016 avant son intégration à Haut-Bugey agglomération le 1^{er} janvier 2019. Ses prédécesseurs sur la période contrôlée, MM. Philippe VIRARD et Franck STAEYERT ont été informés de l'engagement du contrôle à la même date.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ◆ trois projets structurants en cours : la construction d'un centre aqua ou thermoludique, la construction d'une cité médiévale et l'installation d'un réseau de neige de culture ;
- ◆ la commande publique, plus particulièrement en lien avec les projets précités ;
- ◆ la gestion des ressources humaines ;
- ◆ la fiabilité des comptes et la qualité de l'information financière ;
- ◆ la situation financière.

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 al.1 du code des juridictions financières, a eu lieu le 29 mars 2018 avec M. Philippe EMIN, avec M. Franck STAEYERT le 5 avril 2018 et avec M. Philippe VIRARD le 12 avril suivant.

Lors de sa séance du 20 juillet 2018, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées le 17 septembre 2018 à M. Philippe EMIN ainsi que, pour celles les concernant, à MM. Franck STAEYERT, Philippe VIRARD et aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 15 janvier 2019, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1 ELEMENTS DE PRESENTATION ET DE CONTEXTE

La CCPH a été intégrée le 1^{er} janvier 2019 à Haut-Bugey agglomération.

Avant cette évolution de la carte intercommunale, la CCPH avait noué des relations privilégiées avec la communauté de communes du Bugey-Sud, que cela soit dans le cadre du syndicat mixte du schéma de cohérence territorial ou du syndicat mixte du pôle d'équilibre territorial et rural, dissous depuis le 1^{er} janvier 2017.

Avec la commune-centre d'Hauteville-Lompnes, la CCPH a compté huit communes pour près de 6 500 habitants. Parallèlement à l'intégration de la CCPH à Haut-Bugey agglomération, un projet de création de commune nouvelle rassemblant les communes d'Hauteville-Lompnes, d'Hostiaz, de Thézillieu et de Cormoranche s'est finalement concrétisé début 2019, après une première tentative infructueuse.

Localisée entre le Haut-Bugey et le Bas-Bugey, en zone de montagne entre 850 et 1 234 mètres d'altitude, et à l'extrême sud du massif du Jura, le plateau d'Hauteville constitue un bassin de vie isolé très dépendant des emplois de la filière sanitaire et médico-sociale, ce qui résulte de l'histoire particulière de sa commune-centre¹. Près de la moitié des emplois du plateau dépendent de ce secteur d'activité affecté au cours des années par des vagues de restructuration successives. Le plateau bénéficie d'un tourisme sportif et de détente compte tenu de sa proximité avec les agglomérations de Lyon, Genève, Chambéry, Bourg-en-Bresse.

La CCPH a exercé des compétences dans les domaines du tourisme, de la petite enfance, de la santé, des transports et de la gestion des déchets ménagers et d'équipements culturels et sportifs, dont l'unique piscine du plateau gérée en régie directe. Elle a confié la gestion du centre européen de stages et séjours sportifs, localisé à Hauteville-Lompnes à une association (H3S).

Consécutivement au transfert du domaine skiable de Terre-Ronde le 1^{er} janvier 2015 dont la gestion avait précédemment relevé de la commune de Hauteville-Lompnes, la CCPH a exercé une compétence complète en matière de tourisme.

Afin de développer celui-ci, la CCPH a notamment porté trois projets structurants : la modernisation du domaine skiable du site de Terre-Ronde avec l'installation d'un réseau de neige de culture, la réalisation d'une cité médiévale, et l'installation d'une station aqua ou thermo-ludique nécessitant un forage à grande profondeur. La valorisation d'une filière bois s'appuyant sur l'important domaine forestier du plateau et de sa commune-centre a constitué un autre axe de développement pour l'intercommunalité, tout comme la mise en place de soins d'addictologie, par le sport.

La compétence relative à l'accueil de la petite enfance a mobilisé près de la moitié de son effectif.

Les compétences relatives à l'eau et l'assainissement sont en revanche restées dans le giron communal après qu'un transfert de l'assainissement à la CCPH ait été envisagé.

La CCPH présentait en 2017 un coefficient d'intégration fiscale² de 0,499, soit un niveau supérieur à la moyenne des communautés de communes à fiscalité professionnelle unique de l'Ain (0,357).

¹ Notamment du fait de la présence historique de sanatoriums.

² Le coefficient d'intégration fiscale permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement.

Les recettes réelles de fonctionnement de son budget principal ont été de plus de 4,2 M€ en 2017 pour une trentaine d'agents.

2 LES PROJETS DE L'INTERCOMMUNALITE

La construction et l'exploitation d'un centre aqua/thermoludique alimenté en eau chaude par un forage à 900 mètres de profondeur, la construction, sur vingt années, d'une cité médiévale s'inspirant de la restauration du château de Guédelon³, et la mise en place d'un réseau de neige artificielle sur un domaine skiable situé à basse altitude (entre 900 et 1 200 mètres) ont constitué trois projets atypiques portés simultanément par la CCPH. Ces projets se sont inscrits dans le cadre d'une stratégie de développement économique et touristique du plateau, axée sur ses ressources naturelles (bois, pierre calcaire d'Hauteville), son histoire et un positionnement autour des concepts de sports, santé et bien-être.

Les études préalables ou les débuts de réalisation de ces projets ont été examinés.

Au vu de ces éléments, nécessairement parcellaires, et sans en apprécier l'opportunité ni préjuger de leur viabilité, ces trois projets sont apparus ambitieux au regard des moyens humains dont a disposé la CCPH, a fortiori dans le contexte de réalisations dans des agenda simultanés ou rapprochés.

La difficulté à établir le plan de financement, en l'absence d'investisseur privé associé, ainsi que des incertitudes juridiques, techniques ou économiques caractérisent à des degrés divers ces projets.

Ces constats devraient inciter à la prudence s'agissant de leur poursuite, qui devrait en toute hypothèse pouvoir s'appuyer, le cas échéant, sur des études actualisées, et donner lieu à une redéfinition des conditions de mise en œuvre.

2.1 Le projet de centre aqua ou thermoludique

Au terme des études préliminaires réalisées, des incertitudes juridiques, financières et techniques affectent la faisabilité et l'économie du projet.

2.1.1 Présentation et état d'avancement du projet

La CCPH envisage depuis de nombreuses années de doter le plateau d'un centre aqualudique ou thermoludique⁴. Dans sa version actuelle, ce centre serait alimenté en eau par un forage à grande profondeur, lequel constituerait en lui-même une attraction touristique. L'objectif de ce projet est de développer une activité touristique structurante de séjours, autour des notions de bien-être, de sport et de santé.

Une étude de faisabilité économique portant sur l'exploitation d'un centre aqualudique a été réalisée en 2005. Elle a été suivie d'une première étude de faisabilité hydrogéologique effectuée fin 2006 destinée à rechercher la présence d'un aquifère⁵. Après une étude en 2009 portant sur l'apport d'une chaufferie bois, le projet est relancé à partir de 2014-2015. La première étude de faisabilité hydrogéologique a été actualisée en 2014.

³ Site de Guédelon, dans l'Yonne.

⁴ Un centre thermoludique est un établissement de bien-être qui permet dans un but de loisir et de détente, de se baigner dans l'eau minérale d'une source thermale naturelle.

⁵ Formation géologique contenant de façon temporaire ou permanente de l'eau constituée de roches perméables et capable de la restituer naturellement et/ou par exploitation.

Un arrêté préfectoral adopté 1^{er} janvier 2016 a autorisé un forage exploratoire, tout en imposant des prescriptions particulières à ces travaux.

La communauté de communes a obtenu des financements de ses partenaires institutionnels (l'Etat au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux⁶, le conseil régional dans le cadre du contrat ambitions région, le conseil départemental au titre du livre blanc du tourisme⁷) pour réaliser un forage de reconnaissance sur une parcelle de la commune d'Hauteville-Lompnes. Selon les données de la CCPH actualisées à fin 2018, le bouclage financier des travaux de forage serait assuré par le biais d'une recette exceptionnelle correspondant à la vente d'un bâtiment mis à disposition de l'institut de formation en soins infirmiers (IFSI) de l'hôpital public d'Hauteville. Cette vente devrait permettre, sous réserve de sa confirmation, de couvrir la réévaluation de 778 k€ à 950 k€ des dépenses prévisionnelles du forage exploratoire⁸.

Tableau 1 : Financement prévisionnel du projet de forage exploratoire (en k€)

Dépenses réalisées ou prévues	950
Subventions et recettes exceptionnelles	952
Dotation d'équipement des territoires ruraux (Etat)	109
Contrat ambitions région	170
Département- livre blanc du tourisme	173
Vente du local mis à disposition de l'IFSI	500

Source : CCPH, actualisation selon la réponse au rapport d'observations provisoires

Après avoir provisoirement suspendu la procédure de passation des marchés de travaux pour des raisons à la fois techniques et juridiques, la CCPH a finalement débuté le forage exploratoire début septembre 2018. Celui-ci devait s'achever d'après elle fin 2018.

2.1.2 Un financement et un montage juridique incertain en l'absence d'investisseurs privés

Bien qu'accompagnée dans sa quête d'investisseurs par la mission économique de l'Ain et la mission Ain Tourisme, la CCPH n'a pas été mesure d'associer un partenaire privé à son projet. La question du financement de la construction du centre aqua ou thermoludique et des modalités de prise en charge du risque d'exploitation reste entière alors qu'un forage de reconnaissance était lancé à l'achèvement du contrôle de la chambre. En particulier, la question du financement du forage permanent ayant vocation à succéder au forage exploratoire en cas de succès de celui-ci n'a pas fait l'objet d'étude spécifique.

La CCPH avait prévu, dans le cadre d'une étude de faisabilité économique réalisée 2005, une participation financière sous la forme d'un emprunt à la construction du centre. Cette étude formulait ainsi l'hypothèse d'un coût de construction de 4 M€ HT pour un subventionnement global de 1,4 M€, laissant un solde de 2,6 M€ à la charge de la CCPH, à financer par un emprunt sur 20 ans. Toute participation financière de la CCPH au financement de la construction du centre a semblé ensuite exclue. En toute hypothèse, une participation publique au financement et à l'exploitation de ce type d'équipement n'est pourtant pas à exclure.

Au plan juridique, le recours à un partenariat public privé, également évoqué pour l'exploitation du centre n'a cependant pas donné lieu à des études approfondies.

⁶ DETR.

⁷ Plan d'actions 2016/2021 du livre blanc du tourisme de l'Ain dans le cadre de l'action « renforcer l'offre touristique en lien avec le thermalisme et le bien-être ».

⁸ Maîtrise d'œuvre et dépenses annexes comprises.

Dans leur réponse conjointe, deux anciens ordonnateurs, MM. EMIN et STAEYERT, indiquent « *qu'en fonction des résultats et de la qualité des eaux souterraines rencontrées, Haut-Bugey agglomération engagera l'ingénierie nécessaire à la création du centre aqualudique et à la recherche d'investisseurs* ».

2.1.3 Un forage de reconnaissance en cours à l'achèvement du contrôle de la chambre

Un forage de reconnaissance était en cours à l'achèvement du contrôle de la chambre, dont les résultats définitifs n'étaient pas encore connus. Selon la CCPH, l'opération de forage se déroulait « *tout à fait normalement* » avec une profondeur atteinte de 750 mètres pour une cible de 900 mètres à 1000 mètres. L'eau serait potable.

Il ressort de l'étude hydrogéologique initiale que la probabilité de trouver de l'eau était « *bonne* » sans être certaine, la quantité d'eau captable et sa température⁹ constituant des paramètres incertains. Or, l'extraction d'eau chaude en quantité suffisante a constitué un objectif¹⁰ de la CCPH pour diminuer les coûts de fonctionnement d'un centre aqualudique ou thermoludique.

L'étude n'apparaît par ailleurs pas affirmative sur la possibilité d'extraction d'une eau aux caractéristiques thermales dans la perspective de l'exploitation d'un centre thermo-ludique, hypothèse privilégiée après l'étude de faisabilité économique initiale, et sous réserve d'évolutions ultérieures du projet. Une note de synthèse du 6 janvier 2017 établie par la communauté de communes précisait en ce sens : « *Il a été fait le choix de l'activité thermo-ludique en mettant l'accent sur l'exploitation d'une eau "pure et profonde" afin de disposer d'une haute valeur ajoutée, et en cohérence avec l'image de marque environnementale du Plateau.* » Le subventionnement du département semble en outre s'inscrire dans une démarche de développement du thermalisme, la note précitée indiquant : « *ce projet vient d'être validé par le Département avec l'adoption du plan d'actions 2016/2021 du Livre Blanc du tourisme de l'Ain dans le cadre de l'action "renforcer l'offre touristique en lien avec le thermalisme et le bien-être"* ».

L'étude d'actualisation de 2014 n'a pas apporté de certitudes nouvelles quant aux résultats à attendre d'un forage de reconnaissance, ayant surtout confirmé la nécessité de privilégier un forage dans l'aquifère du jurassique moyen appelé « *Dogger* » à 900 mètres de profondeur par rapport à un forage dans l'aquifère du jurassique inférieur, dont la profondeur à la base de la formation est de 450 à 500 mètres.

2.1.4 L'insuffisante analyse préalable du projet

L'étude économique initiale apparaît devoir être actualisée et précisée.

Cette étude¹¹ a été réalisée en 2005 par la société Thermes experts¹². Contrairement à l'étude hydrogéologique, elle n'a pas été actualisée. L'une des sociétés démarchées par la CCPH s'est montrée favorable à une actualisation de l'étude de faisabilité économique.

⁹ La température de l'eau captée est d'autant plus élevée que le réservoir est peu producteur et inversement (les circulations karstiques sont généralement rapides et ne permettent pas à l'eau de se réchauffer en profondeur). Page 14 du rapport.

¹⁰ Note de synthèse du 6 janvier 2017.

¹¹ Les études de faisabilité économique ont été réalisées en trois phases : la phase 1 porte sur l'étude de marché, la définition du concept, le positionnement stratégique et une « *table ronde des consommateurs* », la phase 2 concerne la faisabilité économique et juridique, la phase 3 est relative au programme de construction.

¹² Cette société spécialisée dans les études de marchés et les sondages n'a plus d'existence légale depuis le 7 septembre 2007.

Depuis l'étude de 2005, l'offre de centres aqua-ludiques s'est renforcée dans les stations de sports d'hiver. Sans en tirer de conclusions particulières en termes d'hypothèses de fréquentation, l'étude de 2005 recensait déjà une série de projets de tels équipements dans différentes stations des Alpes, du Jura ou des Pyrénées.

Les hypothèses de fréquentation avancées par l'étude pour atteindre l'équilibre d'exploitation courante, soit entre 60 000 et 70 000 visites par an, sont peu étayées. La proximité des agglomérations de Lyon et Genève, ainsi que les atouts propres du plateau, en constituent les arguments principaux.

L'étude de 2005 a reposé sur l'hypothèse d'un raccordement au réseau de chaleur de la commune d'Hauteville-Lompnes. Depuis cette étude, les coûts de fonctionnement et d'immobilisation du forage permanent qui succéderait au forage exploratoire, ses modalités de financement ainsi que son mode d'exploitation, n'ont pas été évalués ou précisés même s'il résulte de la réponse conjointe de MM. Philippe EMIN et Franck STAEYERT, anciens ordonnateurs de la CCPH que, ponctuellement, le passage du forage exploratoire en forage d'exploitation permanent ne devrait pas nécessiter une nouvelle intervention technique.

Alors qu'il n'est pas neutre sur un plan « *marketing* », le concept du centre (aqualudique ou thermoludique) n'apparaît pas clairement défini, ayant évolué depuis l'étude 2005 en l'absence d'actualisation de cette étude. Après s'être positionnée sur un centre aqua-ludique, la CCPH a aussi envisagé un centre thermoludique¹³, sous réserve des évolutions ultérieures.

La réalisation et la nature même du projet devraient dépendre des résultats du forage en cours, en particulier des caractéristiques thermales ou non de l'eau à grande profondeur.

2.2 Le projet de construction d'une cité médiévale

2.2.1 Présentation et état d'avancement du projet

La CCPH envisage la construction à Montcornelles d'une cité médiévale qui s'effectuerait sur une durée de vingt ans selon les techniques du moyen-âge, à l'instar du château de Guédelon en Bourgogne dont elle s'inspire. Les touristes effectueraient une visite payante des différents ateliers de construction par corps de métier. La construction d'une cité médiévale pourrait évoquer le contexte historique de la rivalité entre seigneurs du Dauphiné et de Savoie durant le 12^{ème} et le 13^{ème} siècles.

Dans sa partie conclusive, l'étude de faisabilité économique avait alors qualifié le projet de « *très ambitieux* » et rappelé le caractère « *hors norme* » du projet de Guédelon.

Le projet a pour ambition de valoriser les ressources locales : filière bois, pierre calcaire tirées de l'exploitation de carrières du plateau.

Il a été initié par un passionné d'histoire qui avait démarché plusieurs collectivités locales avant de développer son projet avec la CCPH. Il a fait l'objet d'une étude de faisabilité économique en 2012 par un groupement de cabinets conseil. Une autorisation d'unité touristique nouvelle a été accordée par arrêté préfectoral du 17 novembre 2014.

Le début des travaux en vue de la réalisation d'infrastructures d'accueil était prévu en décembre 2018, le chantier proprement dit de construction de la cité médiévale n'ayant pas débuté.

¹³ Note de synthèse du 6 janvier 2017.

2.2.2 Le montage financier

2.2.2.1 Le subventionnement des infrastructures d'accueil

Le montage financier retenu par la CCPH conditionne la réalisation d'infrastructures d'accueil (parkings, réseaux sanitaires, bâtiments d'accueil, ateliers notamment) au financement préalable du déficit prévisionnel d'exploitation du chantier pendant les premiers exercices.

La CCPH a réuni des financements extérieurs pour ces infrastructures d'accueil. Après s'être provisoirement désengagé, le conseil départemental aurait finalement, selon la CCPH, décidé d'apporter son soutien financier. Il ressort des données actualisées à fin 2018 que le reste à charge de l'intercommunalité pourrait, sous réserve d'obtention des fonds du FEDER¹⁴, se limiter à environ 200 k€, après avoir atteint près de 700 k€.

Tableau 2 : Financement prévisionnel des infrastructures d'accueil

En k€	Financement initial	Financement à mi-2018	Financement à fin 2018
Dépenses d'équipement	850	850	896
Subvention du conseil départemental	255	0	229
Contrat ambiton région	170	170	170
Subvention du commissariat de massif	112,5	0	115
DETR (Etat)	100	0	0
FEDER	0	0	170
Reste à charge de la CCPH	-212,5	-680	-212

Source : CCPH – réponse au rapport d'observations provisoires

2.2.2.2 Le financement du déficit prévisionnel d'exploitation de la cité médiévale

La CCPH s'est associée, par délibération du 27 septembre 2016, à une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) dont l'objet est d'exploiter le chantier de construction de la cité médiévale et d'en préfinancer à ce titre le déficit d'exploitation anticipé par le plan d'affaire sur les premiers exercices du chantier.

Un déficit d'exploitation cumulé compris entre 500 et 600 k€ est prévu par le plan d'affaires de la CCPH pour les 4 premiers exercices, avec l'hypothèse que l'exploitation puisse ensuite dégager des bénéfices. Le bouclage financier de ce déficit prévisionnel était prévu pour avril 2017 selon une délibération du conseil communautaire du 27 septembre 2016 aux termes de laquelle : « pour engager la maîtrise d'ouvrage de la communauté de communes sur les investissements d'accueil du parc, la SCIC devra avoir obtenu des engagements à hauteur de 567 000 € qui permettront d'assurer le démarrage de l'activité du parc sur les 4 premières années avec l'objectif d'obtenir ces engagements d'ici avril 2017 ». D'après les précisions apportées par les services de la CCPH fin 2018, le préfinancement par la SCIC du déficit d'exploitation prévisionnel de la cité médiévale a été finalement¹⁵ majoritairement assuré par des concours bancaires et prêts à hauteur de 360 k€, en complément de fonds propres pour 200 k€. Ces derniers incluent 123 k€ de fonds participatifs.

Les SCIC constituent des sociétés qui visent à privilégier une gouvernance démocratique et ne sont pas axées sur la rentabilité financière, ce qui n'est pas de nature à favoriser l'entrée dans le capital d'importants investisseurs privés.

¹⁴ Fonds européen de développement régional.

¹⁵ A la suite de ses deux assemblées générales du 28 avril 2018, la SCIC n'avait pu réunir un financement qu'à hauteur de 185,5 K€.

La capitalisation initiale de la SCIC, modeste, se répartissait comme suit :

- CCPH4 k€
- Commune d'Aranc20 k€
- Association Bugey médiéval5 k€
- Promoteur du projet20 k€

Dans l'hypothèse d'une dégradation des comptes de la SCIC, la CCPH a représenté le seul intervenant disposant d'une taille critique et à même d'intervenir financièrement, Haut-Bugey agglomération étant appelé à se substituer à cette dernière. Selon la réponse conjointe au rapport d'observations provisoires de MM. Franck STAEYERT et Philippe EMIN, anciens ordonnateurs de la CCPH, le conseil départemental pourrait entrer au capital de la SCIC avec Ain Tourisme et devenir propriétaire de la marque Montcornelles, « *ce qui constituerait une caution importante* » pour le projet.

2.2.2.3 Des risques de sous-évaluation du déficit d'exploitation prévisionnel

Les hypothèses privilégiées par la CCPH soulèvent quelques interrogations ou remarques quant au déficit d'exploitation prévisionnel.

L'étude de 2012 présente des données de fréquentation de sites touristiques des régions Rhône-Alpes et Auvergne¹⁶ qui remontent à l'année 2010 pour les plus récentes d'entre elles.

L'étude de faisabilité économique de 2012 ne détaille pas le plan d'affaires du chantier de la construction du château de Guédelon dont s'inspire pourtant le projet de la CCPH. L'équilibre financier de la construction de ce château semble avoir été atteint sur la base d'une fréquentation effective de 300.000 visites par an selon l'étude de 2012, significativement plus importante que celle projetée pour la construction de la cité médiévale.

Tableau 3

Année	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5	N+6	N+7
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Nombre de visiteurs cité médiévale (prévision)	16 380	23 850	33 680	44 150	54 730	64 150	73 520	82 250
Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Guédelon	60 000	80 000	100 000	145 160	NC	183 140	221 730	245 210

Source : CCPH, présentation du 8 novembre 2017. NC : non connu.

Le niveau du déficit d'exploitation prévisionnel retenu par la CCPH s'avère aussi nettement moins prudent que celui avancé par le scénario médian¹⁷ de l'étude de 2012, sur lequel la CCPH semble pourtant fonder ses hypothèses de fréquentation.

Tableau 4 : Hypothèses de déficit d'exploitation cumulé (en K€)

	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6	Année 7	Année 8
Scénario prudent étude 2012	- 331,2	- 643,3	- 881,9	- 1 102,9	- 1 275,7	- 1 369,5	- 1 447,7	- 1 511,1
Scénario médian étude 2012	- 316,9	- 596,3	- 804,4	- 957,4	- 1 054,9	- 1 046,3	- 960,9	- 859,7
Scénario ambitieux étude 2012	316,9	465,1	- 427,6	376,4	264,6	149,7	- 5,1	183,2
Scénario CCPH actualisation du promoteur du projet au 27 juin 2016	- 173,8	- 360,6	- 490,1	- 518,5	- 449,3	- 284,6	3,2	193,2
Actualisation CCPH du 8 novembre 2017 et du 20 avril 2018	- 200	- 412	- 552	- 536	- 469	- 386	- 283	- 151

Sources : étude de faisabilité économique et hypothèses CCPH

¹⁶ Dont le château de Guédelon.

¹⁷ Jugé lui-même ambitieux par l'étude.

Les hypothèses de déficit privilégiées par la CCPH sont inférieures au scénario médian de l'étude de 2012 alors que les coûts prévisionnels de l'étude semblent minimalistes. Bien que certains coûts calculés par le promoteur du projet aient été réévalués dans le cadre de cette étude, cette dernière souligne elle-même que l'évaluation des coûts a été effectuée à minima. Ces coûts sont fixes quelle que soit l'évolution de la fréquentation. L'étude ne prévoit pas d'augmentation de salaires pendant 8 années sur la base d'un nombre d'intervenants directs limités à 10 ETP rémunérés au SMIC. Elle souligne en outre que le projet implique une dynamique de lancement avec un site Web attractif et vivant, ainsi qu'un « *budget communication très important pour faire vivre le story telling* »¹⁸.

Par ailleurs, le concept du projet apparaît imprécis. L'étude de 2012 n'indique pas de quelle manière serait décliné le « *story telling* » de la rivalité entre seigneurs de Savoie et du Dauphiné, et la CCPH n'a pas, depuis, formalisé ce volet du projet ni évalué son incidence financière.

2.3 L'aménagement du domaine skiable de Terre Ronde

2.3.1 Éléments de présentation du domaine skiable

Le domaine skiable de Terre Ronde, transféré en 2015 à l'intercommunalité par la commune d'Hauteville-Lompnes, se situe entre 900 mètres et 1 200 mètres d'altitude. Ce domaine exposé Sud et Sud-Ouest est relié au domaine de ski nordique de la Praille. Il comporte quatre téléskis et un fil neige. La clientèle est surtout familiale et locale, avec un site adapté aux skieurs débutants. Les tarifs pratiqués sont peu élevés, en cohérence avec cette catégorie de clientèle. Le site de Terre Ronde est également fréquenté l'été, grâce notamment à la présence d'un parcours aventure.

Le conseil communautaire de la CCPH du plateau d'Hauteville a adopté sur proposition de la commission « *neige* », à chaque saison hivernale et depuis la saison 2014/2015, les tarifications des remontées mécaniques.

Le régime des gratuités sans conditions d'achat approuvé par le conseil communautaire est restreint, s'appliquant principalement aux moniteurs de ski titulaires d'une carte professionnelle. Quelques gratuités sont mises en œuvre hors du cadre approuvé par délibération au titre d'actions promotionnelles lors de manifestations locales, à l'exemple des lotos organisés par le Sou¹⁹ des écoles et pour les licenciés compétiteurs du ski club du Bugey pour leurs entraînements. Il n'existe pas de suivi comptable ou extra comptable des forfaits gratuits, ce à quoi il convient de remédier.

La commission neige a par ailleurs acté des dispositions de nature à sécuriser le dispositif d'accès aux pistes, dont la présentation obligatoire d'un titre de transport, y compris en cas de gratuité.

2.3.2 Une exploitation déficitaire

La station connaît un déficit d'enneigement important, sa période d'ouverture pouvant se limiter à quelques jours sur une saison.

Elle n'est donc pas en mesure d'atteindre l'équilibre financier, alors que les services publics à caractère industriel et commercial doivent être, sauf exceptions, équilibrés en dépenses et recettes en application de l'article L. 2224-1 du CGCT.

¹⁸ Story telling : mise en récit ou accroche narrative.

¹⁹ Le Sou des Ecoles est une association de parents d'élèves bénévoles dont le but est de réunir les fonds nécessaires à la réalisation des projets scolaires des enseignants, projets qui ne pourraient voir le jour sans la contribution financière de l'association (sorties, transports, intervenants, classe verte...).

Après réintégration des charges de personnel non enregistrées au budget annexe du site de Terre Ronde (voir plus loin), le déficit d'exploitation relatif à la gestion du site de Terre Ronde s'établit entre 100 et 200 k€ depuis la saison 2014/2015. Ce déficit s'entend hors amortissement comptable des équipements.

Tableau 5 : Estimation par saison du déficit d'exploitation (en €)

	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Nombre de jours d'ouverture de la station	48	8	14
Dépenses de fonctionnement hors amortissement	226 625	205 578	208 412
<i>dont rémunérations et charges sociales</i>	<i>136 374</i>	<i>137 828</i>	<i>136 374</i>
Recettes de fonctionnement	114 977	12 287	43 889
<i>dont forfaits et assurance HT</i>	<i>108 187</i>	<i>9 331</i>	<i>21 366</i>
Résultat d'exploitation hors amortissement	- 111 648	- 193 291	- 187 046

Source : CCPH. Retraitement CRC hors attribution de compensation

L'intercommunalité a investi 1 M€ de 2014 à 2017, en ayant bénéficié de 540 k€ de subventions d'équipement.

Dans ces conditions, la trésorerie du budget annexe était déficitaire de 323 k€ sur l'exercice 2017.

2.3.3 Le recours à l'enneigement artificiel : un pari audacieux

Afin de tenter de remédier au déficit de fréquentation et d'enneigement de la station, la CCPH a procédé à l'installation d'un réseau de neige sur le bas des pistes dans le but d'assurer l'enneigement de la piste Terre Ronde Baby desservie par deux téléskis débutants.

La station de ski bénéficie de la présence d'un étang artificiel sur le site (l'étang d'Angeville) pour alimenter en eau les canons à neige.

L'installation du réseau de neige de culture s'est accompagnée d'une opération de reprofilage des pistes visant une optimisation de l'enneigement en hiver, ainsi qu'un meilleur confort et une plus grande sécurité des activités d'été. Neuf canons à neige ont été installés, ainsi qu'une salle des machines de 80 m². Un bâtiment d'accueil, regroupant sanitaires, postes de secours et billetterie, a par ailleurs été construit.

Cette installation n'a pas été précédée d'une étude de faisabilité économique en terme de retour sur investissement qui intégrerait des hypothèses de surcoûts de fonctionnement et de fréquentation.

La communauté de communes a bénéficié d'un subventionnement important pour la mise en place de ce réseau de neige artificiel. Le coût d'investissement sur fonds publics du réseau d'enneigement et du reprofilage des pistes s'établit à près de 870 k€, pour un enneigement assuré sur une piste en bas de station. Le coût net pour la CCPH s'établit à près de 300 k€ selon les données actualisées présentées par celle-ci fin 2018.

Tableau 6 : Estimation du coût du réseau de neige artificiel et du reste à charge (en k€)

Coût des travaux	787
Maîtrise d'œuvre	62
Mission SPS	2,1
Contrôle technique APAVE	2
AGRESTIS suivi écologique	5,3
Ain géotechnique études de sol	2,1
Raccordement ERDF	6,7
Total des dépenses d'équipement	867,2
Conseil départemental de l'Ain	347
FNDAT-massif du Jura	7,8
DETR - bâtiment d'accueil	26
Région- plan de neige Aura 30%	234
Total des subventions	588,8
Reste à charge de la CC	278,4

Source : CCPH, réponse au rapport d'observations provisoires

Pour la première saison d'exploitation potentielle des canons à neige (2016-2017), la station n'aura été ouverte qu'une dizaine de jours. En guise d'explication, la CCPH a principalement invoqué l'étiage insuffisant de l'étang d'Angeville imputable à un automne très sec. Lors de la saison suivante, la station n'a pu ouvrir qu'en février après avoir été fermée une grande partie du mois de janvier du fait de températures douces, et malgré des chutes abondantes de neige en décembre.

Dans son rapport annuel de 2018²⁰, la Cour des comptes relevait que le recours à l'enneigement artificiel constituait un expédient coûteux et difficilement soutenable, notamment pour les stations de basse altitude, et que « *la viabilité économique de l'exploitation d'un domaine skiable suppose une durée minimale d'ouverture de 100 jours (généralement entre 1^{er} décembre et 15 avril)* ».

La soutenabilité financière du domaine skiable de Terre Ronde n'est donc pas assurée, avec une exploitation qui n'a pu être équilibrée financièrement même lors des meilleures saisons, y compris lorsque la station a été ouverte près de 100 jours (saisons 2005/2006 et 2008/2009).

Dans leur réponse conjointe, MM. Franck STAEYERT et Philippe EMIN, anciens ordonnateurs de la CCPH, précisent que le conseil communautaire a récemment conduit une réflexion sur un projet « *quatre saisons* ». L'installation d'activités ludiques dans le domaine des sports de pleine nature et l'implantation d'un village de chalets, avec l'arrivée possible d'un investisseur, est envisagée.

3 LA COMMANDE PUBLIQUE

Le suivi administratif de la commande publique est apparu dans l'ensemble perfectible.

L'examen des principaux marchés relatifs aux projets précédemment évoqués a conduit à relever quelques irrégularités et une insuffisance de transparence. En particulier, deux marchés de maîtrise d'œuvre relatifs aux projets précédemment examinés ont donné lieu à consultation directe d'entreprises, en l'absence d'avis d'appel public à la concurrence.

²⁰ Tome 2, chapitre 3 : *Les stations de ski des Alpes du nord face au réchauffement climatique : une vulnérabilité croissante, le besoin d'un nouveau modèle de développement.*

3.1 Un suivi administratif perfectible

L'organisation de la commande publique de la communauté de communes n'a pas été formalisée, en l'absence d'un guide ou de notes de service.

Le suivi administratif effectué n'a pas permis d'assurer une traçabilité des marchés conclus dans l'année. La CCPH n'a ainsi pas été en mesure de produire à la chambre la liste des marchés conclus sur plusieurs exercices et n'a pas assuré la publicité des marchés conclus dans l'année en application de l'article 133 du code des marchés publics en vigueur jusqu'au 1^{er} avril 2016. Toutefois, l'archivage des pièces de marché est apparu correct, la CCPH ayant pu globalement produire les pièces des marchés réclamées lors de l'instruction.

La CCPH n'a pas effectué de suivi par prestation homogène pour recenser ses besoins et apprécier ses obligations en matière de publicité.

Elle a fait appel à l'équivalent d'une commission d'appel d'offres pour ses marchés en procédure adaptée (MAPA), ce qui, sans être obligatoire, a constitué une bonne pratique. L'absence de procès-verbal, dont la présentation assurerait une plus grande traçabilité de la procédure en MAPA (PV de réception des candidatures, PV de réunions de la commission ad hoc) en a limité toutefois l'intérêt.

La mutualisation de la commande publique a été réduite à deux types de prestations (diagnostic accessibilité des ERP²¹/IOP²² et achat d'électricité et de services associés) pour lesquels des groupements de commande ont été constitués²³.

3.2 Les opérations et prestations examinées

La chambre a examiné plus particulièrement les projets structurants de la CCPH.

3.2.1 Les marchés de maîtrise d'œuvre du forage de reconnaissance et d'installation d'un réseau de neige de culture

3.2.1.1 *Une consultation directe en l'absence de publicité*

Les deux marchés de maîtrise d'œuvre ont fait l'objet d'une consultation directe de candidats présélectionnés, sans avis d'appel public à la concurrence, alors qu'une telle publicité était requise dans le cadre d'une procédure en marché à procédure adaptée, au regard des montants en cause.

D'après les rapports d'analyse des offres, cinq cabinets ont cependant été consultés directement pour le marché de maîtrise d'œuvre portant sur l'installation d'un réseau de neige de culture, et quatre cabinets pour celui relatif au forage de reconnaissance.

La communauté de communes a été assistée pour la passation du marché de maîtrise d'œuvre par un hydrogéologue, salarié entrepreneur au sein de la coopérative d'activité et d'emploi « *l'envol* ».

Toutefois, la société qui a réalisé à deux reprises des études de faisabilité technique amont a été retenue pour un acte d'engagement de 59 000 € HT. Une procédure de publicité aurait été d'autant plus souhaitable que cette société a pu disposer d'informations non accessibles aux autres candidats en raison de son implication dans les études préalables.

²¹ Etablissements recevant du public.

²² Installation ouverte au public.

²³ Il s'agit d'un groupement de commande avec les communes-membres de l'intercommunalité pour le premier type de prestations et d'un groupement de commande avec le SIEA pour le deuxième type de prestations.

3.2.1.2 Des lacunes dans l'appréciation des offres

- ✓ L'absence de pondération de sous-critères

Pour les deux marchés de maîtrise d'œuvre précités, les critères de jugement des offres auraient pu être précisés pour le volet technique qui s'est avéré prépondérant (60 %).

Leur règlement de consultation définit les critères pondérés suivants pour le jugement des offres :

- *cohérence d'ensemble de l'offre de service proposée au vu des références présentées, des moyens du candidat (ou de l'équipe mis en œuvre), de la note méthodologique au regard des caractéristiques de l'opération à réaliser : 60 % ;*
- *délais d'exécution : 10 % ;*
- *prix des honoraires : 30 %.*

S'agissant du critère de la cohérence d'ensemble de l'offre de service, la pondération de ce qui s'apparente à des sous-critères (références présentées, moyens du candidat, note méthodologique) n'a pas été précisée dans le cadre des règlements de consultation. Or, une pondération a été en pratique appliquée pour classer les offres. L'acheteur doit informer le candidat, lorsqu'une pluralité de critères a été retenue, des conditions de mise en œuvre des critères, c'est-à-dire de leur pondération ou hiérarchisation. Cette obligation a été étendue aux sous-critères lorsqu'ils sont susceptibles d'exercer une influence sur les offres des candidats²⁴.

La pondération appliquée pour les différents sous-critères a été différenciée pour le marché de maîtrise d'œuvre d'installation du réseau de neige de culture, la note méthodologique portant à elle seule sur 40 points. Une connaissance a priori par les candidats de cette pondération aurait été d'autant plus appropriée.

- ✓ Le marché de maîtrise d'œuvre d'installation du réseau de neige de culture

Le marché de maîtrise d'œuvre prévoit, outre une mission de maîtrise d'œuvre classique, l'élaboration de différents dossiers réglementaires. Au titre de la note méthodologique de ce marché, le rapport d'analyse des offres indique avoir neutralisé la prise en compte de la contrainte réglementaire « *compte tenu de sa différence de prise en compte par les candidats* ». Il en résulte la mise en œuvre d'une appréciation qui n'est pas en cohérence avec le périmètre du marché.

Par ailleurs, les seuls critères de prise en compte de la contrainte réglementaire et du nombre de réunions prévues ont fait l'objet d'un commentaire littéral dans le cadre de l'appréciation de la note méthodologique.

Enfin, la traçabilité de la phase de négociation du marché de maîtrise d'œuvre n'apparaît pas suffisamment assurée. Le seul élément qui retrace la négociation se résume au tableau de notation finale des candidats. Il n'a pu être produit de procès-verbal de la commission technique (composée des membres de la CAO et de la commission neige) censée recevoir les deux premiers candidats retenus pour la négociation.

3.2.1.3 Un avenant contestable au marché de maîtrise d'œuvre d'installation d'un réseau de neige de culture

Le montant du marché de maîtrise d'œuvre évolue de 37 187 € HT à 57 932 € HT après avenant, soit une progression de 55 %. Cet avenant résulte d'une réévaluation de l'estimation du coût prévisionnel des travaux de 450 000 € HT à 840 000 € HT, ce qui est justifié

²⁴ Conseil d'Etat, 18 juin 2010, *Commune de Saint-Pal-de-Mons*, req. n° 337377.

sommairement « *par le programme souhaité par le maître d'ouvrage* ». La réévaluation de ce coût prévisionnel résulte de l'intégration de travaux non inclus à l'origine tels que la salle des machines, le bâtiment d'accueil et le terrassement des pistes. Les travaux initialement prévus se résumaient selon la CCPH aux seuls canons à neige.

Dans leur réponse, MM. Philippe EMIN et Franck STAEYERT, anciens ordonnateurs de la CCPH, ont confirmé que le montant des travaux avait été revu à la hausse en fonction de la possibilité de bénéficier du plan neige AURA du conseil régional sur un projet plus ambitieux que le projet initial, ce qui ne saurait justifier en tout état de cause le bouleversement de l'économie générale du marché de maîtrise d'œuvre. Une consultation en vue d'un nouveau marché aurait dû être lancée afin de respecter les principes fondamentaux de la commande publique (liberté d'accès à la commande publique, égalité de traitement, transparence des procédures).

Il a été précisé au surplus que le bâtiment d'origine devant inclure la salle des machines, ainsi que les locaux destinés à la billetterie, aux secours et aux sanitaires, a dû être scindé en deux, ce qui a occasionné des surcoûts complémentaires. La salle des machines a dû être déplacée sur le front de neige afin de tenir compte d'une réclamation d'un exploitant « *sur l'impact paysager, les volumes et l'esthétique d'un bâtiment unique situé en bord d'étang* ».

3.2.2 Le marché des travaux relatifs à l'aménagement du site de Terre Ronde

Concernant les marchés de travaux, un avis d'appel public à concurrence a été effectué le 22 avril 2016 dans la voix de l'Ain laissant un peu moins d'un mois aux candidats pour répondre²⁵. Un règlement de consultation définissant des critères et sous-critères a été porté à la connaissance des candidats.

L'examen de l'analyse des offres du marché alloti en 7 lots suscite les remarques ci-après.

3.2.2.1 Une négociation insuffisamment transparente

Une négociation entre la CCPH et les candidats a été effectuée sur d'autres lots (sur les lots 1,2,5,6 et 7) à l'issue de la phase initiale d'analyse des offres.

Sur le lot n° 2 (terrassement, réseaux, maçonnerie et bâtiment), l'un des candidats obtient la meilleure note finale (note globale finale de 85,98 contre 84) après avoir réduit son délai d'exécution de 10 à 9 semaines, hors préparation en phase de négociation. Il en résulte une amélioration de sa note pour ce critère de 16/20 à 20/20 pour une note globale finale de 85,98 contre 84 pour le concurrent arrivé deuxième. Si les deux candidats ont diminué leur offre de prix en phase de négociation, seul l'un des deux candidats a diminué son délai prévisionnel d'exécution des travaux.

Or, les courriels annexés au RAO portant sur la phase de négociation ne font état que d'une demande de remise par la CCPH sur les prix (hormis des demandes de précision sur certains points techniques sur le lot n° 7). La communauté de communes n'a pas été en mesure de produire un document établissant qu'elle avait sollicité des deux candidats une réduction des délais prévisionnels de travaux dans le cadre de la négociation.

3.2.2.2 Le délai de réalisation du lot n° 2

Le délai d'exécution des travaux du lot n° 2 a été nettement plus important qu'escompté. Les délais de réalisation prévus par l'acte d'engagement signé par la collectivité le 14 juin 2016 pour le lot 2 sont de deux mois et demi pour la salle des machines et d'un mois et demi pour

²⁵ Publicité le 22/4/2016 pour une réponse le 19/5/2016.

le bâtiment d'accueil. Or, les travaux n'ont été réceptionnés que le 8 septembre 2017, soit plus d'un an après leur commencement.

Selon la CCPH, la réalisation du chantier a été compliquée par le démarrage tardif des travaux qui a conduit à réaliser ceux-ci en deux temps, la partie relative à la neige de culture avant l'hiver et la partie du bâtiment d'accueil au printemps avec de nombreuses interruptions du fait de la météo. Une étude de sol réalisée trop tardivement aurait mis en évidence un besoin en ferrailage spéciaux des fondations conduisant à allonger le délai de préparation du chantier.

3.2.2.3 Le coût de l'opération

En exécution, et sous réserve du décompte général définitif, le coût des travaux est de 787 k€ après avenant pour une estimation du maître d'œuvre de 887 k€.

Tableau 7 : Evolution du coût des travaux

En €	Estimation du maître d'œuvre	Prix à l'issue de la négociation	Avenant n°1	Avenant n°2	Total provisoire
Lot n°1	251 347,50	203 448			203 448
Lot n°2	202 529,70	166 464,88	- 4 241,12	4 001	166 225
Lot n°3	51 066	40 249,66	5 031,22		45 281
Lot n°4	6 816	6 859			6 859
Lot n°5	12 367	15 753,5			15 754
Lot n°6	9 000	7 990	245,66		8 236
Lot n°7	354 485	339 558,4	1 497,66		
Total	887 611,20	780 323,44	2 533,42	4 001	786 857,86

Si les délais de réalisation du lot n° 2 ont dérapé, le coût de l'opération d'aménagement du site de Terre Ronde est resté sous contrôle.

4 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

4.1 Un effectif stable

Sous réserve de l'absence de suivi de l'effectif intercommunal en équivalent temps plein travaillé (ETPT), celui-ci est resté relativement stable de 2011 à 2016, autour d'un peu plus d'une trentaine d'agents.

Tableau 8 : L'évolution des effectifs

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
service administratif	3	3	3	3	3	3
service technique	2	2	2	2	2	2
animation	1	1	1	1	1	1
service sportif	1	1	1	1	1	2
service piscine	5	5	5	3	3	3
service ski nordique	4	4	4	3	3	3
service ski de piste	0	0	0	2	2	3
service petite enfance	16	15	15	14	14	14
service office du tourisme	0	2	2	2	2	2
Total	32	33	33	31	33	33

Source : comptes administratifs.

4.2 La mutualisation des ressources humaines

La CCPH a peu développé la mutualisation de services avec les différentes communes membres.

En 2007, la commune-centre a mis à disposition de la CCPH ses services techniques, et la mise en œuvre de ces mutualisations a fait l'objet d'une convention de 2010. Une autre convention du 16 août 2015 a précisé les modalités de transfert et de mise à disposition de personnel exerçant au titre de la compétence du ski alpin.

En revanche, une démarche de mutualisation des services administratifs de l'intercommunalité et de sa commune-centre, avec un DGS commun aux deux collectivités, a été expérimentée puis abandonnée.

Enfin, un projet de schéma de mutualisation, élaboré par un cabinet conseil dans la perspective d'une commune nouvelle est resté sans suite après l'abandon initial de ce projet. Le rapport sur la mutualisation prévu à l'article L. 5211-39-1 du CGCT n'a dans ces conditions pas été présenté au conseil communautaire.

4.3 L'absence de traçabilité en exécution du régime indemnitaire

Le régime indemnitaire pour chaque filière a été acté par délibérations des 14 décembre 2010 et 13 décembre 2016. Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été mis en place à enveloppe constante selon la communauté de communes. Les montants correspondants sont toutefois globalisés dans le suivi budgétaire et comptable, ne permettant pas un suivi de l'évolution.

Ainsi, l'ensemble des dépenses de rémunération fait l'objet d'une imputation sur la seule rémunération principale. Les dépenses se rapportant au régime indemnitaire n'ont pas été identifiées dans les comptes prévus par le plan comptable pour les agents titulaires et non titulaires.

Par ailleurs, la CCPH avait indiqué lors de l'instruction ne pas organiser, « *faute de temps* », d'entretien annuel d'évaluation des agents, tel que prévu par le décret n° 2014-1526 du 16 décembre 2014 relatif à l'appréciation de la valeur professionnelle des fonctionnaires territoriaux²⁶, carence ne permettant une application efficiente du RIFSEEP. Ces entretiens ont finalement été mis en place selon les indications de la CCPH.

4.4 Le temps de travail

Les modalités d'organisation du temps de travail dans la collectivité relèvent d'une délibération du conseil communautaire sur l'aménagement du temps de travail (ARTT) en date du 18 décembre 2001. Cette délibération fixait la durée effective de travail à 35 heures hebdomadaires, selon des horaires fixes pour les agents administratifs avec récupération d'une demie journée le vendredi après-midi de chaque semaine.

Une délibération du 14 juin 2011 organisait en outre les modalités d'application du compte épargne temps suivant les modalités instaurées par décret n° 2010-531 du 20 mai 2010.

Il n'a pas été produit d'autre document sur l'organisation du temps de travail. En l'absence de toute autre précision sur les modalités de son organisation et le régime de congés, la durée annuelle du travail peut difficilement être appréciée. Le régime des autorisations d'absence et congés spéciaux n'a été précisé dans aucun document interne.

Par ailleurs, les missions exercées par l'intercommunalité ont évolué, ce qui avait inclu notamment la prise de compétence sur le service petite enfance (2011). Dans ce contexte,

²⁶ « *Le fonctionnaire bénéficie chaque année d'un entretien professionnel qui donne lieu à compte rendu. Cet entretien est conduit par le supérieur hiérarchique direct. La date de l'entretien est fixée par le supérieur hiérarchique direct en fonction, notamment, du calendrier de la commission administrative paritaire dont relève l'agent évalué* ».

aucun document n'est venu préciser l'organisation du temps de travail. La mise en œuvre de la journée de solidarité n'a pas davantage donné lieu à une décision formalisée.

5 LA FIABILITE DES COMPTES ET LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE

A titre principal, la chambre relève l'absence de comptabilisation des charges de personnel au budget annexe du site de Terre Ronde, ce qui a conduit à minorer le caractère déficitaire de l'exploitation de ce budget. La CCPH a toutefois effectué un suivi extra comptable intégrant ces charges de personnel.

Le travail de fiabilisation de l'inventaire est à poursuivre par Haut-Bugey agglomération. Les durées d'amortissement des biens doivent être précisées, en particulier celles du budget annexe à la suite des investissements réalisés par la CCPH. Les durées d'amortissement doivent être précisées, en particulier celles du budget annexe du site de Terre-Ronde à la suite des investissements récemment effectués par la CCPH.

5.1 La non comptabilisation des charges de personnel par le budget annexe ski alpin

Les dépenses de personnel relatives à la gestion du site de Terre Ronde n'ont pas été comptabilisées dans les comptes du budget annexe relatif à la gestion du domaine skiable de Terre Ronde. Ces dépenses ont été supportées par le budget principal en l'absence de remboursement de budget à budget.

Ce défaut de comptabilisation des charges de personnels a contribué à minorer le déficit d'exploitation dans les comptes présentés par la CCPH. Les charges de personnel en question s'élèvent entre 170 et 190 k€ en 2015 et 2016²⁷.

5.2 Le rapprochement de la dette entre la comptabilité de l'ordonnateur et du comptable public

Les montants des encours de dettes inscrits aux comptes administratifs de la commune et aux comptes de gestion de la trésorerie municipale ont été discordants jusqu'en 2016. Cette situation été régularisée sur l'exercice 2017 à la suite de l'intervention de la chambre.

5.3 La préparation et l'exécution du budget

5.3.1 Le débat d'orientation budgétaire

Sur la période examinée, la communauté de communes a tenu un débat d'orientation budgétaire²⁸ préalablement à l'adoption du budget primitif conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT.

Les documents de présentation du débat d'orientation budgétaire (devenus rapport d'orientation budgétaire) ont correctement rendu compte de l'exécution du budget N par rapport au budget N-1, de même qu'ils indiquent les principales évolutions à prévoir pour le budget N+1. Les investissements prévus en N+1 n'ont toutefois pas été valorisés systématiquement. Les élus ont disposé d'une information sur les principales activités (piscine, petite enfance, déchets ménagers) retracées globalement au budget principal. Les résultats du site de Terre-Ronde ont pour leur part été présentés hors rémunérations et charges sociales comme indiqué supra.

²⁷ Source : CCPH.

²⁸ Devenus rapports d'orientation budgétaires (ROB) après l'adoption de la loi NOTRé du 7 août 2015 précisée par décret n° 2016-834 du 23 juin 2016.

La CCPH n'a toutefois pas présenté, comme le dispose l'article D. 2312-3 du CGCT ses engagements pluriannuels. A cette fin, elle aurait pu utilement développer un document de travail portant sur le « *projet de territoire du plateau d'Hauteville* » qui recense les investissements à prévoir dans le cadre de la stratégie de développement économique et touristique du plateau. L'anticipation des dépenses de fonctionnement découlant des investissements effectués (à l'instar de ceux réalisés sur le domaine de la Praille et sur le site de Terre Ronde) aurait par ailleurs constitué une bonne pratique.

5.3.2 L'exécution budgétaire

Les taux de réalisation des crédits de fonctionnement attestent d'une gestion prudente de ces crédits.

Les taux d'exécution des investissements ont été faibles en 2012, 2016 et 2017. Les opérations concernées en 2012 sont notamment la construction d'une maison du bois, l'aménagement du plan d'eau de baignade de Champdor, l'aménagement du site de la Praille. La réalisation de la cité médiévale (opération intitulée « *les bâtisseurs de l'an mil* ») et le projet de forage exploratoire en eau profonde ont donné lieu à des annulations importantes de crédits en 2016. La CCPH a annulé en 2016 près de 1 M€ de crédits sur la première opération et de 0,8 M€ sur la deuxième.

5.4 La comptabilité d'engagement et les restes à réaliser

L'article L. 2342-2 du CGCT impose, quelle que soit la taille de la collectivité concernée, la tenue d'une comptabilité d'engagement. La CCPH ne s'est pas conformée à cette obligation.

L'article R. 2311-11 du CGCT prescrit de comptabiliser les restes à réaliser à la clôture de l'exercice correspondant « *aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre* ». Or, les restes à réaliser arrêtés par la CCPH n'ont pas toujours répondu à cette définition. Celle-ci a comptabilisé, en 2017, 866 k€ de restes à réaliser en dépenses d'investissement pour le forage exploratoire du centre aqua-ludique, qui ne correspondaient pas à des dépenses juridiquement engagées.

5.5 Le rattachement des produits et charges à l'exercice

Hormis les intérêts courus non échus, la CCPH n'a pas rattaché les charges et produits de fonctionnement à l'exercice comme le prévoit l'instruction budgétaire et comptable M14²⁹ pour les communes de plus de 3 500 habitants.

5.6 Les provisions

En application des dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT, une provision doit être obligatoirement constituée dans les cas suivants :

- ✓ dès l'ouverture d'un contentieux en première instance ;
- ✓ dès l'ouverture d'une procédure collective prévue au livre VI du code de commerce dont est l'objet un organisme auquel la commune a accordé des garanties d'emprunts, prêts et créances, avances de trésorerie et participations en capital ;
- ✓ lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public.

Il n'a pas été relevé de défaut de provisionnement significatif. La pratique de la CCPH est toutefois de ne pas provisionner en cas de litiges ou de créances douteuses. Ainsi, deux contentieux³⁰ et un apurement de créance³¹ n'ont pas été provisionnés.

²⁹ Instruction budgétaire et comptable M14, tome 2, titre 1, chapitre 4.

³⁰ Marché de construction de l'institut de soins infirmiers, acquisitions de terrains auprès de la SAFER.

³¹ Loyers impayés de la société Pic Epeiche.

5.7 Le suivi des immobilisations

5.7.1 L'inventaire

Selon l'instruction M14, la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. A cet effet, l'ordonnateur est chargé « *du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant la réalité physique des biens* ».

Les services de la communauté de communes ont effectué un travail de rapprochement de l'inventaire intercommunal des immobilisations avec celui de la trésorerie municipale, cet effort étant à poursuivre par Haut-Bugey agglomération afin d'éliminer les discordances subsistantes.

Les discordances sur le budget annexe ski alpin sont plus minimes, les équipements sur ce budget étant en tout état de cause totalement amortis.

5.7.2 Les immobilisations en cours

L'instruction M14 prévoit que « *lorsque l'immobilisation est achevée, les dépenses portées aux comptes 231 et 232 sont virées au compte 21 par opération d'ordre non budgétaire* ».

Le solde des immobilisations en cours est marginal (26,5 k€) en 2016 après un mouvement d'intégration significatif dans les comptes d'imputation définitifs.

Les intégrations ont principalement porté sur les travaux du plan d'eau de baignade de Champdor, la construction d'une maison de la filière bois (1,1 M€), les travaux d'aménagement du site de la Praille (1,2 M€), ainsi que les travaux d'extension de la déchetterie (480 k€).

5.7.3 Les amortissements

Une délibération du 11 octobre 2011 adoptée par le conseil communautaire fixe des durées linéaires d'amortissement en fonction de la catégorie et du montant de l'immobilisation. S'il n'est pas constaté de durées d'amortissement excessivement longues par rapport aux durées indicatives de l'instruction M14, la durée d'amortissement doit en principe s'apprécier en fonction de la durée de vie des immobilisations concernées en prévision de leur renouvellement.

Concernant le budget annexe du ski alpin, la CCPH a continué à appliquer les durées d'amortissement retenues par la commune de Hauteville-Lompnes préalablement au transfert du domaine skiable. Or, celle-ci avait adopté des durées d'amortissement également indexées sur la valeur des biens amortis, et pouvant s'avérer abusivement longues. Des durées d'amortissement n'ont pas été spécifiquement définies par la CCPH pour les investissements effectués dans le réseau de neige de culture et l'aménagement des pistes.

5.7.4 Les annexes aux documents budgétaires et le site internet

Les annexes aux documents budgétaires contribuent à la bonne information des élus et des citoyens. La communauté de communes dépasse le seuil de population 3 500 habitants qui emporte des obligations supplémentaires en matière d'information financière en application de l'article L. 2313-1 du CGCT.

Celles de la communauté de communes ont dans leur ensemble convenablement renseignées même si quelques informations ont été manquantes³² :

- l'effectif de la CCPH n'est pas comptabilisé en équivalent temps plein annuel travaillé (ETPT) ;
- la CCPH n'a pas mis en ligne sur son site internet les informations financières prévues par la loi du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la république (NOTRe).

5.8 Le contrôle des régies

La CCPH dispose de cinq régies de recettes. Aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT, 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. Or, la CCPH n'a pas établi de comptes rendus attestant du contrôle effectif de ses régies.

6 LA SITUATION FINANCIERE

L'examen de la situation financière pour la période 2011-2017 a porté principalement sur le budget principal. La situation financière du budget annexe correspondant au site de Terre Ronde a été précédemment évoquée. La situation financière de la CCPH n'a pas été appréhendé à périmètre de compétences constants puisque celle-ci a pris dans son giron la gestion du site de Terre Ronde. Le transfert du personnel relatif à la compétence sur la petite enfance a été sans incidence sur l'évolution de la situation financière car il est intervenu en début de période sous revue (2011).

Globalement, la situation financière de la CCPH est apparue fragile. Sa capacité de désendettement avait atteint le seuil de vigilance en fin de période avec une marge de manœuvre fiscale étroite qui a été préservée en l'absence de modification des taux d'imposition sur toute la période.

La diminution de l'endettement, liée à la baisse des investissements sur la période, a contribué à préserver la situation financière de l'intercommunalité malgré une diminution de l'autofinancement entre 2013 et 2015. Ce dernier a toutefois été stabilisé en 2016 et 2017 à pression fiscale constante, au moyen d'une réduction des charges de gestion, laquelle a également permis d'absorber la réduction des concours financiers de l'Etat et la contribution de la CCPH au fonds de péréquation intercommunal.

La CCPH a renégocié une partie de sa dette, ce qui s'est traduit par de moindres annuités à court terme mais des annuités sensiblement plus importantes à moyen terme. La dette de la CCPH n'a pas comporté d'emprunt à risque.

Enfin, le caractère déficitaire du domaine skiable de Terre Ronde repris en 2015 a constitué également un point de fragilité.

³² Les concours en nature attribués aux associations de droit privé, les durées d'amortissements non reportées sur les exercices postérieurs à 2011 suite à la délibération du 11 septembre de cette année, les participations financières dans le capital de la SEM du plateau d'Hauteville et de la SCIC, les deux délégations des services publics alors en vigueur (centre européen de stages et de séjours sportifs, transport « Bugey Bus »).

6.1 La formation de l'autofinancement (budget principal)

6.1.1 Une diminution de l'autofinancement jusqu'en 2015 (budget principal)

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui correspond à la différence entre les produits et les charges de gestion, s'est érodé sur la période du fait d'une légère augmentation des charges de gestion alors que les produits sont demeurés stables. Il a cependant représenté de l'ordre de 20 % des produits de gestion sur les trois derniers exercices, ce qui est satisfaisant.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute se définit comme l'EBF diminué du paiement des intérêts de la dette et corrigé de certains éléments exceptionnels. Le poids de la CAF brute par rapport aux produits de gestion a été proche de 15 % sur les derniers exercices, ce qui reste également correct.

Après un point haut sur l'exercice 2012, la CAF brute a été divisée par deux entre 2012 et 2017, passant de 1 M€ à 465 k€, hors règlement exceptionnel d'une indemnité de remboursement anticipé (IRA)). La diminution des produits nets de gestion et l'augmentation des charges de gestion ont contribué à ce constat, malgré la prise en charge de la gestion du site de Terre Ronde. Grâce à la diminution des charges de gestion, la CAF brute s'est maintenue autour de 450 k€ entre 2015 et 2017, et ce malgré la réduction des concours financiers de l'Etat et l'incidence de la participation au FPIC de la CCPH depuis 2016.

La CAF brute de l'exercice de l'exercice 2017 n'est cependant pas représentative du fait de la prise en compte dans son calcul d'une IRA (341 k€) réglée par la communauté de communes dans le cadre d'une restructuration d'une partie de sa dette financière.

Tableau 9 : L'évolution de l'EBF et de la CAF brute

en M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	1,54	1,56	1,51	1,48	1,52	1,55	1,57	0,4 %
+ Ressources d'exploitation	0,47	0,68	0,67	0,64	0,66	0,61	0,59	3,9 %
= Produits "flexibles" (a)	2,00	2,24	2,18	2,12	2,18	2,16	2,16	1,3 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	1,00	1,08	1,00	1,03	0,87	0,77	0,80	- 3,6 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	0,43	0,45	0,46	0,47	0,61	0,56	0,52	3,3 %
= Produits "rigides" (b)	1,43	1,54	1,46	1,50	1,48	1,34	1,32	- 1,3 %
= Produits de gestion (a+b+c = A)	3,43	3,77	3,64	3,62	3,66	3,49	3,48	0,2 %
Charges à caractère général	1,24	1,18	1,23	1,24	1,27	1,14	1,09	- 2,1 %
+ Charges de personnel	0,96	0,98	1,07	1,09	1,30	1,26	1,32	5,5 %
+ Subventions de fonctionnement	0,19	0,17	0,15	0,18	0,18	0,14	0,18	- 0,7 %
+ Autres charges de gestion	0,12	0,13	0,15	0,14	0,16	0,14	0,15	3,2 %
= Charges de gestion (B)	2,51	2,47	2,61	2,65	2,91	2,68	2,74	1,5 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	0,93	1,30	1,03	0,97	0,75	0,81	0,75	- 3,5 %
<i>en % des produits de gestion</i>	27,0 %	34,6 %	28,3 %	26,7 %	20,6 %	23,3 %	21,5 %	
+/- Résultat financier	- 0,21	- 0,20	- 0,19	- 0,18	- 0,16	- 0,14	- 0,45	14,0 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0,09	0,03	0,07	0,15	0,12	0,22	0,17	12,2 %
+/- Autres produits et charges excep. réels	0,01	0,00	- 0,01	0,00	0,00	- 0,01	0,00	- 100,0 %
= CAF brute	0,65	1,07	0,77	0,64	0,48	0,45	0,12	- 24,1 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,9 %	28,5 %	21,2 %	17,6 %	13,1 %	12,8 %	3,6 %	

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

6.1.2 L'incidence des principales activités sur le budget principal

Le budget principal a retracé différentes activités, permettant d'appréhender les conditions de leur financement :

- Le service public des déchets ménagers, financé par la TEOM et la redevance spéciale pour les professionnels a été équilibré. Ses excédents d'exploitation dégagés, en moyenne sur la période de 95,4 k€ ont été affectés aux investissements³³ (en moyenne de 74,4 k€).
- L'espace petite enfance a enregistré un léger déficit moyen de fonctionnement³⁴ (- 23 k€) depuis 2013 en tenant compte de l'attribution de compensation de 276,3 k€ versée par la commune de Hauteville-Lompnes.
- La piscine intercommunale constitue un centre de coût non négligeable pour l'intercommunalité, avec un déficit d'exploitation moyen de 180 k€ (charges indirectes comprises, hors amortissement pour un niveau de recettes correspondant de 67 k€) sur la période 2011-2017.
- L'activité de ski nordique a occasionné un déficit d'exploitation moyen sur la période de l'ordre de 50 k€.

6.1.3 Des produits nets de gestion en diminution malgré la revalorisation de l'attribution de compensation

Après le point haut atteint en 2012, les produits nets de gestion se sont inscrits en baisse de 7,11 % de 3,771 M€ à 3,484 M€ malgré la revalorisation de l'attribution de compensation (144,7 k€ pour le transfert du site de Terre Ronde).

6.1.3.1 Les ressources fiscales

Les ressources fiscales de la CCPH ont été stables autour de 1,5 M€, recouvrant une évolution différenciée du produit de la fiscalité directe locale et des taxes, notamment de la TEOM.

➤ La fiscalité directe

Le produit de la fiscalité directe locale a augmenté de 0,94 M€ à 1 M€, en hausse de 7,3 % entre 2012 et 2017, soit une évolution contenue.

Tableau 10 : Le produit de la fiscalité directe locale

En M€	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Impôts locaux	0,94	0,93	0,94	0,97	0,99	1,00
<i>Dont :</i>						
<i>Taxes foncières et d'habitation</i>	<i>0,70</i>	<i>0,71</i>	<i>0,72</i>	<i>0,75</i>	<i>0,73</i>	<i>0,77</i>
<i>+ Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)</i>	<i>0,17</i>	<i>0,16</i>	<i>0,17</i>	<i>0,16</i>	<i>0,20</i>	<i>0,17</i>
<i>+ Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)</i>	<i>0,04</i>	<i>0,04</i>	<i>0,04</i>	<i>0,04</i>	<i>0,04</i>	<i>0,04</i>
<i>+ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	<i>0,02</i>	<i>0,02</i>	<i>0,02</i>	<i>0,02</i>	<i>0,02</i>	<i>0,03</i>

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

L'évolution du produit de l'impôt direct a été consécutive à un effet « base » dans un contexte de stabilité des taux d'imposition. Les bases nettes ont ainsi progressé de 16,36 % en intégrant les revalorisations forfaitaires issues des lois de finances.

³³ Dans le service de déchetterie en particulier.

³⁴ Données 2017 provisoires du DOB 2018.

La marge de manœuvre fiscale de la communauté de communes est réduite. Son potentiel fiscal (188,02 € en 2017) a été inférieur au potentiel fiscal moyen (271,80 €)³⁵. Le taux d'imposition de sa principale source de fiscalité directe locale, la taxe d'habitation, a été supérieur à la moyenne nationale des collectivités comparables. Le taux de la cotisation foncière des entreprises (CFE) a été comparable à la moyenne.

➤ Les taxes

Le produit des taxes a correspondu quasi intégralement à la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). Il a été en baisse, de 644 k€ en 2011 à 574 k€ en 2017 (diminution des volumes traités, baisse progressive du taux de la TEOM). Le rebond en fin de période s'est expliqué par l'intégration en 2016 de deux communes nouvelles.

Tableau 11 : L'évolution des taxes

En k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	variation sur la période
Taxe sur les activités du service et du domaine	644	626	581	541	552	560	574	- 10,9 %
<i>dont TEOM compte 73311</i>	641	622	581	541	552	560	574	- 10,6 %
<i>dont taxe sur séjour</i>	3	4	-	-	-	-	-	NC

Source : comptes de gestion

Tableau 12 : Evolution des taux de TEOM

En %	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Taux TEOM	12,21 %	11 %	9,76 %	9 %	9 %	9 %	8,80 %
Taux réduit	9,76 %	9,76 %					

Source : CCPH

6.1.3.2 *Les recettes d'exploitation*

Ces recettes ont été en moyenne de l'ordre de 600 k€ entre 2011 et 2017. Elles franchissent un pallier en 2012 (avec une évolution de 467 à 676 k€) qui s'explique en grande partie par une régularisation en 2012 de la revalorisation en 2011 du barème d'aide de l'organisme écoemballage, ainsi que par la mise en place de nouveaux contrats avec les repreneurs de matériaux de collectives sélectives (sur le compte 758 « produit gestion divers »). Relativement stables depuis 2012, les recettes d'exploitation ont diminué en 2016 et 2017 en raison de moindres loyers encaissés consécutivement à des cessions d'actifs.

La collectivité a mis en place la redevance spéciale des ordures ménagères pour les commerçants et professionnels, dont le produit a doublé entre 2011 et 2017, atteignant 108 k€ lors de ce dernier exercice.

6.1.3.3 *Les ressources institutionnelles : une tendance à la baisse*

Les ressources institutionnelles ont évolué de 998 k€ à 799 k€, soit une diminution proche de 25 %.

La dotation globale de fonctionnement (DGF) a été plus que divisée par deux entre 2011 et 2017, passant de 640,1 k€ à 268 k€. L'évolution haussière des autres participations et attributions a toutefois contribué à limiter l'impact de cette baisse.

³⁵ Source : fiche DGF 2017.

Tableau 13 : Les ressources institutionnelles

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation Globale de Fonctionnement	640,12	616,53	608,89	548,15	429,72	319,80	268,07
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	640,12	616,53	608,89	548,15	429,72	319,80	268,07
FCTVA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,05
Participations	211,82	256,65	181,84	246,44	198,76	227,50	259,50
<i>Dont Etat</i>	0,00	12,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Dont régions</i>	70,50	14,37	12,00	0,00	0,00	8,43	0,00
<i>Dont départements</i>	1,29	15,60	14,38	29,97	13,54	10,00	5,00
<i>Dont fonds européens</i>	0,00	0,00	6,50	0,00	0,00	0,00	0,00
<i>Dont autres</i>	140,03	214,65	148,96	216,47	185,22	209,07	254,50
Autres attributions et participations	146,27	207,88	204,59	239,13	241,17	225,95	271,42
<i>Dont compensation et péréquation</i>	113,65	181,23	179,68	215,13	217,17	201,65	247,42
<i>Dont autres</i>	32,62	26,65	24,90	24,00	24,00	24,30	24,00
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	998,20	1 081,06	995,32	1 033,73	869,65	773,25	799,02

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

Parmi les composantes de la DGF, la dotation d'intercommunalité, affectée à partir de 2014 par la contribution des collectivités locales à l'effort de redressement des finances publiques, a diminué très sensiblement sur la période. La diminution de la population intercommunale a constitué un autre facteur défavorable à l'évolution de la DGF.

Tableau 14 : Les composantes de la DGF

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dotation d'aménagement	640,12	616,53	608,89	548,15	429,72	319,80	268,07
<i>dont 74124- dotation d'intercommunalité</i>	640,12	377,14	373,89	292,86	208,94	96,84	50,45
<i>dont 74126- dotation de compensation des groupements de commune³⁶</i>		239,39	235,00	255,29	220,78	222,97	217,62

Source : comptes de gestion.

6.1.3.4 Les reversements de fiscalité

Le solde net des reversements de fiscalité a été positif pour l'intercommunalité, ce qui résulte de l'attribution de compensation dont elle bénéficie (857,3 k€ en 2017) en contrepartie des transferts de ressources et charges avec les communes-membres.

La CCPH a toutefois contribué au fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales depuis 2016 ce qui a pesé de manière croissante (33,7 k€ en 2016 et 66,4 k€ en 2017) sur ses ressources nettes.

A la suite de la réforme de la taxe professionnelle, elle est aussi contributrice au fonds national de garantie individuelle des ressources (de l'ordre de 260 k€ par an).

Tableau 15 : La fiscalité reversée à la CCPH

en k€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Attribution de compensation brute	691,24	712,62	712,62	712,62	857,38	857,38	857,38
+ Dotation de solidarité communautaire brute	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0,00	3,78	10,60	15,59	12,37	- 337,14	- 66,40
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	- 259,69	- 261,57	- 261,90	- 261,90	- 261,90	- 261,90	0,00
= Fiscalité reversée	431,56	454,83	461,32	466,31	607,85	561,76	790,98

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

³⁶ La dotation de compensation des groupements de communes a été imputée par erreur en 2011 en dotation d'intercommunalité.

L'attribution de compensation perçue par la communauté de communes a intégré le transfert de la compétence la petite enfance (318,6 k€) puis du site de Terre Ronde par la commune de Hauteville-Lompnes (144,7 k€) et plus marginalement, le transfert du plan d'eau de baignade de la commune de Champdor (21,376 k€).

L'attribution de compensation relative au transfert du site de Terre Ronde a été calculée sur la base d'une moyenne de quatre saisons, jusqu'à la saison 2012/2013, des déficits de fonctionnement constatés. Elle réintègre les charges de personnel mais aussi « *certaines dépenses payées sur le budget général* ». Les déficits constatés depuis le transfert du site de Terre Ronde (entre 100 et 200 k€ pour les trois premières saisons) s'avèrent néanmoins supérieurs aux déficits pris en compte pour le calcul de l'attribution de compensation (70 k€).

Le coût de renouvellement des équipements des activités d'été et d'hiver n'a été prévu qu'à hauteur de 22,3 k€. Il intègre le renouvellement d'équipements tels que les dameuses, mais pas les moyens de renouvellement des installations du domaine skiable.

Tableau 16 : Calcul de l'AC pour le transfert du site de Terre Ronde (en k€)

Déficit moyen constaté de l'activité d'hiver	70 796
Bilan des activités été	16 347
congés payés du directeur	4 400
charges administratives	5 000
entretien des pistes hivers et été	25 930
<u>coût moyen net de fonctionnement</u>	<u>122 473</u>
intérêts d'emprunt	6 220
Amortissement dameuse	7 000
Révision des téléski	4 657
Renouvellement activité d'été	4 410
<u>Coût d'investissement</u>	<u>22 287</u>
Total de l'AC	144 760

Source : CLECT.

En l'absence de dotation de solidarité communautaire³⁷ (DSC), les modalités de calcul de l'attribution de compensation³⁸ (AC) comportent des éléments de solidarité avec la commune-centre en contrepartie des charges de centralité supportées par cette dernière. En ce qui concerne par exemple le transfert de la petite enfance, il a ainsi été décidé de retenir la moitié du coût de construction du bâtiment³⁹ « *compte tenu du fait que la commune assure les charges de la crèche depuis plusieurs années* ». Le coût de la toiture⁴⁰ qui venait d'être refaite par la commune-centre a été déduit de l'estimation des charges d'amortissement transférées.

6.1.4 Des charges de gestion globalement contenues

6.1.4.1 Les charges à caractère général : une diminution en fin de période

Le niveau des charges à caractère général a fluctué autour de 1,2 M€ entre 2011 et 2015. Ces charges diminuent ensuite pour atteindre un point bas en 2017 proche de 1,1 M€. La forte

³⁷ La dotation de solidarité communautaire est un versement au profit des communes membres ou d'autres EPCI qui est effectué par les groupements soumis aux régimes de la taxe professionnelle unique ou de la taxe professionnelle de zone. Elle répond à un besoin de péréquation au sein des intercommunalités afin, essentiellement, de lutter contre la fracture territoriale. Le dispositif repose ainsi, par principe, sur la solidarité.

³⁸ Le mécanisme des attributions de compensation a été créé par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il 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 (anciennement taxe professionnelle unique) et lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres. Ce mécanisme est prévu aux IV et au V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

³⁹ 1,2 M€.

⁴⁰ 210 000 €.

diminution des dépenses d'entretien et de réparation, de 257 k€ en 2016 à 38,1 k€ en 2017, a contribué à la diminution constatée.

Tableau 17 : Les charges à caractère général

en M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Charges à caractère général	1,24	1,18	1,23	1,24	1,27	1,14	1,09

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

Au titre des contrats de prestations de service avec les entreprises, les dépenses de collecte des déchets ménagers ont progressé de 12,1 % entre 2011 et 2017 malgré une diminution globale du tonnage collecté de 4,2 %.

Tableau 18 : Evolution des coûts de collecte

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation période
Dépenses de collecte OM	142 191,0	131 292,0	133 200,0	137 523,0	137 150,0	136 347,0	159 361,0	12,1 %
Tonnage collectées (en tonnes)	3 825,8	3 837,4	3 816,7	3 784,0	3 576,6	3 625,0	3 665,8	- 4,2%

Source : CCPH.

6.1.4.2 Les charges de personnel

La progression des charges de personnel a été soutenue entre 2011 et 2017, soit 5,5 % en moyenne annuelle.

Le transfert du site de Terre Ronde explique pour partie cette évolution. Hors ce transfert, la progression des charges de personnel s'évalue à 2,7 %⁴¹. La progression des charges de personnel est ainsi de 18,8 % en 2015 par rapport à 2014, du fait d'un surcroît de 180 k€ de charges de personnels (mise à disposition par la commune de Hauteville-Lompnes et recrutements de saisonniers par la CCPH). Ces charges fluctuent sensiblement en fonction du niveau d'enneigement et de fréquentation selon les saisons : en 2016, la diminution de la rémunération des saisonniers du site de Terre Ronde a contribué à diminuer la masse salariale.

La prise en charge par la CCPH des dépenses de personnel de l'office du tourisme (43 k€ en 2012), précédemment constitué en association et percevant à ce titre une subvention, a également contribué à l'augmentation de la masse salariale. S'agissant d'un organisme prenant la forme d'une régie dotée de la personnalité morale, cette dépense aurait dû apparaître comme telle dans les comptes de l'office.

Tableau 19 : L'évolution des charges de personnel

en M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	0,56	0,61	0,62	0,62	0,73	0,70	0,76	5,3 %
+ Charges sociales	0,27	0,28	0,30	0,31	0,35	0,36	0,39	6,1 %
+ Impôts et taxes sur rémunérations	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	5,2 %
+ Autres charges de personnel	0,01	0,02	0,01	0,02	0,03	0,02	0,02	8,2 %
= Charges de personnel interne	0,85	0,92	0,94	0,96	1,12	1,09	1,18	5,6 %
Charges sociales en % des CP interne	32,0 %	30,4 %	31,9 %	32,3 %	30,9 %	33,1 %	33,0 %	
+ Charges de personnel externe	0,10	0,06	0,13	0,13	0,18	0,17	0,14	4,7 %
= Charges totales de personnel	0,96	0,98	1,07	1,09	1,30	1,26	1,32	5,5 %
CP externe en % des CP total	10,8 %	6,4 %	12,1 %	11,9 %	13,8 %	13,4 %	10,4 %	

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

⁴¹ Sur la base d'un impact du transfert du site de Terre Ronde à 180 k€ (moyenne du personnel mis à disposition par la commune-centre, des transferts effectués et recrutements directs de la CCPH, notamment de saisonniers).

Le règlement à la commune de Hauteville-Lompnes d'un arriéré de charges de personnels de 44 k€ a contribué à expliquer l'évolution de 8,9 % de la masse salariale entre 2012 et 2013. A cela s'ajoute le versement de 20 k€ de traitements complémentaires des agents de l'office du tourisme sur une année complète.

La CCPH a également repris un agent à la suite de la dissolution du syndicat mixte du pôle d'équilibre territorial et rural, et recruté en 2017 un agent chargé d'animation de la charte forestière, dont la plus grande partie du traitement lui est remboursé par la communauté de communes du Bugey-Sud et de la Plaine de l'Ain, parties prenantes à cette charte.

6.1.4.3 Les subventions et autres charges de gestion

Le plateau d'Hauteville a disposé d'un réseau associatif important. La définition extensive du soutien aux associations figurant dans les statuts de la CCPH n'a pas contribué à clarifier la ligne de partage entre celle-ci et la commune-centre en matière de subventionnement. En particulier, le transfert du centre social et culturel des 7 Lieux, majoritairement financé par la commune centre⁴², avait été un temps envisagé.

Dans le sens d'un début de clarification du partage des compétences, le financement de tout ou partie des subventions de certaines associations (festivals culturels à portée intercommunale, associations de musiques ou sportives importantes, centre d'art contemporain) a été transféré de la commune-centre vers l'intercommunalité.

Tableau 20 : L'évolution des subventions de fonctionnement

en M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	0,19	0,17	0,15	0,18	0,18	0,14	0,18	- 0,7 %
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	<i>0,00</i>	<i>0,05</i>	<i>0,05</i>	<i>0,05</i>	<i>0,05</i>	<i>0,03</i>	<i>0,04</i>	<i>N.C.</i>
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	<i>0,00</i>	<i>0,01</i>	<i>0,01</i>	<i>0,00</i>	<i>0,01</i>	<i>0,00</i>	<i>0,02</i>	<i>N.C.</i>
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	<i>0,19</i>	<i>0,11</i>	<i>0,09</i>	<i>0,13</i>	<i>0,12</i>	<i>0,11</i>	<i>0,12</i>	<i>- 6,7 %</i>

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

N.C : non communiqué

Le niveau de subventionnement des associations est resté assez stable depuis 2012.

Cependant, la CCPH a alloué des subventions présentées comptablement comme exceptionnelles, mais dont le versement a été de fait assez récurrent d'un exercice à l'autre. Des subventions sont versées depuis 2014 au budget annexe du ski alpin (90 k€ en 2014 puis 40 et 60 k€ en 2015 et 2016). La CCPH a subventionné régulièrement l'association en charge du cinéma Novelty (30 k€ en moyenne sur la période) et l'association H3S (40 k€ en moyenne) à laquelle elle a confié la gestion de centre européen de séjours et de stages sportifs.

6.2 Le financement des investissements (budget principal)

6.2.1 L'évolution des investissements

Les dépenses d'équipement se sont élevées à 6,6 M€ sur la période, concentrées sur les exercices 2011 (1,4 M€), 2013 (2,4 M€) et 2014 (1,4 M€). Les principaux investissements ont porté sur la construction d'une maison de la filière bois, l'aménagement du plan d'eau de Champdor et l'aménagement du site de la Praille.

⁴² Financement des activités scolaires et périscolaires, d'action de soutien des jeunes, de la bibliothèque, de d'actions de soutien à la vie sociale plus généralement.

L'effort d'investissement a été ensuite très réduit, s'établissant à moins de 0,5 M€ depuis 2015 (annexe 1).

6.2.2 Le financement des investissements

Le paiement de l'annuité en capital de la dette a absorbé entre 2011 et 2017 de l'ordre de 70 % de la CAF brute, ce qui illustre le poids de la dette sur le financement des investissements. Les subventions d'équipement reçues ont représenté 42,6 % des dépenses d'équipement effectuées sur la période. Elles ont été plus de deux fois supérieures à la CAF nette disponible. La CCPH a emprunté 1,73 M€ pour un besoin de financement propre de 1,44 M€ (annexe 1).

6.3 Le fonds de roulement et la trésorerie

La communauté de communes a reconstitué son fonds de roulement après une diminution importante en 2013. Après un minimum à 0,11 M€ en 2013, il s'établit à 1,15 M€ en 2017, soit 132 jours de charges courantes, ce qui est confortable.

Tableau 21 : Le fonds de roulement et la trésorerie

au 31 décembre en M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Fonds de roulement net global	0,79	1,23	0,11	0,14	0,72	0,74	1,15
- Besoin en fonds de roulement global	- 0,03	- 0,03	0,01	- 0,18	- 0,10	0,23	0,20
=Trésorerie nette	0,82	1,26	0,10	0,32	0,83	0,51	0,96
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>110,3</i>	<i>171,9</i>	<i>13,1</i>	<i>41,1</i>	<i>98,3</i>	<i>66,6</i>	<i>109,5</i>

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

6.4 L'endettement

6.4.1 Une nette baisse de l'endettement

La dette financière de la communauté de communes se réduit surtout à celle du budget principal en raison du caractère marginal de la dette des autres budgets.

La capacité de désendettement de la communauté de communes s'est située sur les trois derniers exercices entre 7,5 et 10 ans, soit un niveau qui appelle une vigilance. En 2017, elle a été ramenée à 7,5 ans en 2017 après neutralisation, dans le calcul de la CAF brute, d'une indemnité de remboursement anticipé (IRA) acquittée par la CCPH dans le cadre de la renégociation d'une partie de sa dette (Cf. *infra*).

L'encours de dette du budget principal a décliné de près de 41,7 % sur la période. Hors le transfert de la dette du SDIS intervenu à titre de régularisation, la diminution est ramenée à 21,9 %, ce qui reste conséquent et a contribué à préserver la capacité de désendettement de la communauté de communes.

Tableau 22 : L'évolution de l'endettement

En M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variation de la période
Encours de dette du budget principal	5,93	5,49	5,76	5,23	4,87	4,52	3,46	- 41,7 %

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion. Dette et CAF brute de l'exercice 2017 non retraitées.

6.4.2 Le profil de la dette financière : l'absence d'emprunts à risque

L'encours de dette, souscrit très majoritairement auprès du même établissement bancaire, n'a pas comporté de produit structuré potentiellement à risque. La dette est en effet libellée principalement à taux fixe (90 % en 2016), et les quelques produits structurés « à barrière » répertoriés dans l'encours sont sans risque significatif.

6.4.3 Les effets de la renégociation d'une partie de la dette

Afin de dégager des marges de manœuvre budgétaires, la communauté de communes a renégocié en 2017 quatre emprunts pour un encours total de dette de 1,759 M€ au 15 mars 2017.

L'indemnité de remboursement anticipée acquittée par l'intercommunalité dans le cadre de cette renégociation s'élève à 341 k€ intégrés dans le capital du nouvel emprunt d'un montant de 2,1 M€ pour une durée 21 ans alors que la durée résiduelle moyenne des anciens emprunts était de 15 années.

Des marges de manœuvre ont ainsi été dégagées à court terme, étant toutefois appelées à diminuer ensuite. Le nouvel emprunt (IRA comprise) conduit à une diminution des annuités⁴³ d'un montant de 333 966 € entre 2017 et 2023 puis à une augmentation de celles-ci de 558 554 € entre 2024 et 2038.

6.5 Les budgets annexes et les engagements hors bilan

6.5.1 Le budget annexe de la zone artisanale La Cornella

Les travaux d'aménagement de quatre plates-formes ayant vocation à accueillir des entreprises ont notamment été financés par une avance du budget principal de 163 k€ (2013) et une subvention de ce budget de 119 k€ (2014). Selon les précisions apportées fin 2018 par les services de la CCPH, les plate-formes d'accueil aménagés ne devraient être vendues qu'à hauteur de 42 K€.

6.5.2 La SEM du plateau d'Hauteville

La CCPH a détenu une participation de 15 000 € dans la SEM du plateau d'Hauteville jusqu'au transfert fin 2018 de cette participation participation à Haut-Bugey agglomération. Elle a par ailleurs garanti à cette société en 2005 trois emprunts pour un montant global de 458 320 € dans le cadre de l'achat par la société d'une clinique privée composée des établissements de soins Clair soleil et Modern Hôtel. Le capital restant dû des emprunts garantis était, fin 2017, de 158 k€. Selon les précisions apportées par les services de la CCPH en complément de sa réponse, les emprunts en question auraient été remboursées à la suite de la revente de la clinique privée.

Le conseil communautaire de la CCPH ne s'est pas prononcé sur la situation de la SEM du plateau d'Hauteville. Or, les organes délibérants des collectivités locales se prononcent en application de l'article L. 1524-5 du CGCT sur le rapport écrit qui leur est soumis au moins une fois par an par leurs représentants au conseil d'administration et au conseil de surveillance et qui porte notamment sur les modifications des statuts apportées à la SEM.

La chambre relève à cet égard que les derniers exercices de la SEM du plateau de Hauteville ont été déficitaires : - 287 k€ sur l'exercice clos au 30 septembre 2017, - 1 291 k€ sur l'exercice précédent.

6.5.3 L'association H3S

La communauté de communes a confié à l'association H3S la gestion du centre européen de séjours et de stages sportifs dans le cadre d'une régie intéressée jusqu'à la signature fin 2018 d'un contrat de délégation de service public aux caractéristiques d'un contrat d'affermage. Localisé à Hauteville-Lompnes, ce centre d'accueil pour des jeunes, en groupe ou

⁴³ Le montant des annuités du nouvel emprunt est de 128,6 k€ (hors la dernière année du contrat).

individuellement comprend une halle sportive, une salle de combat, une structure d'hébergement et de restauration, ainsi que des salles de cours et des locaux annexes. Ces locaux sont mis gratuitement à disposition de l'association par la CCPH.

L'évolution de la situation financière de l'association H3S doit constituer un point d'attention au regard de son chiffre d'affaires, entre 1,2 et 1,3 M€, et de la fragilité de ses résultats d'exploitation (- 43,1 K€ en 2017, - 5 k€ en 2016, - 86,2 k€ en 2015). A cela s'ajoutent des fonds propres légèrement négatifs (- 34 k€ en 2017). La CCPH a été conduite sur la période à combler les déficits au titre du mécanisme de revenus garantis prévu par la régie intéressée. Des investissements de modernisation des installations devront par ailleurs être financés.

6.5.4 La SCIC dédiée à la construction de la cité médiévale

Pour rappel, la CCPH s'est engagée financièrement, de manière certes encore limitée, dans la SCIC dédiée au financement de la construction et de l'exploitation du projet de cité médiévale. Une information du conseil communautaire sur la situation et les résultats de la SCIC aurait été dès lors souhaitable.

7 ANNEXE

Tableau 23 : les investissements et leur financement

en M€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Cumul sur les années
CAF brute	0,65	1,07	0,77	0,64	0,48	0,45	0,12	4,18
- Annuité en capital de la dette	0,44	0,44	0,48	0,53	0,52	0,35	0,23	2,98
= CAF nette ou disponible (C)	0,21	0,63	0,29	0,11	- 0,04	0,09	-0,10	1,20
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0,16	0,10	0,11	0,34	0,20	0,02	0,02	0,96
+ Subventions d'investissement reçues	0,53	0,33	0,35	0,90	0,60	0,08	0,05	2,84
+ Produits de cession	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,18	0,29	0,48
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	0,69	0,43	0,46	1,24	0,81	0,28	0,36	4,27
= Financement propre disponible (C+D)	0,90	1,06	0,75	1,35	0,77	0,38	0,26	5,47
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. txv en régie)</i>	63,4 %	163,9 %	31,0 %	96,4 %	228,0 %	150,2 %	139,2 %	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1,42	0,65	2,41	1,41	0,34	0,25	0,19	6,66
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	0,08	0,00	0,00	0,04	- 0,01	0,10	0,01	0,22
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01
- Participations et inv. financiers nets	- 0,03	-0,03	0,13	- 0,04	0,00	0,00	0,00	0,03
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 0,57	0,44	- 1,79	- 0,05	0,43	0,02	0,07	- 1,44
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0,00	0,00	- 0,08	0,08	0,00	0,00	0,00	0,00
- Reprise sur excédents capitalisés	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 0,57	0,44	- 1,87	0,02	0,43	0,02	0,07	- 1,45
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0,49	0,00	0,75	0,00	0,15	0,00	0,34	1,73
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 0,08	0,44	- 1,12	0,02	0,58	0,02	0,41	0,28

Source : CRC, retraitement d'après les comptes de gestion

Les publications de la chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes
sont disponibles sur le site internet des juridictions financières :
<https://www.ccomptes.fr>

**Chambre régionale des comptes
Auvergne-Rhône-Alpes**
124-126 boulevard Vivier Merle CS 23624
69503 Lyon Cedex 03

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr