

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES COUSERANS-PYRÉNÉES (Ariège)

Exercices 2017 et suivants

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES COUSERANS-PYRÉNÉES

TABLE DES MATIÈRES

		SE5			
		MANDATIONS6			
INT		UCTION8			
1.		VASTE INTERCOMMUNALITÉ, COUVRANT UN LARGE CHAMP DE			
L'A		ON PUBLIQUE9			
	1.1.	Le Couserans : un territoire marqué par sa ruralité			
		1.1.1. Une population en décroissance sur le temps long et fragile économiquement			
		1.1.2. Un territoire de vallées, marqué par son enclavement			
		1.1.3. Un territoire de montagne, aux grandes richesses naturelles			
	1.2.	Un périmètre communautaire cohérent			
		1.2.1. La carte intercommunale et sa genèse			
		1.2.2. La cohérence du périmètre intercommunal			
	1.3.	Une gouvernance resserrée			
		1.3.1. L'exécutif			
		1.3.2. Le délibératif			
		1.3.3. Les instances participatives			
		1.3.4. Représentation des communes et équilibres territoriaux			
	1.4.	Un large périmètre de compétences			
		1.4.1. Des compétences étoffées, malgré les réticences de certaines communes 18			
		1.4.2. Des compétences dont le périmètre est harmonisé			
	1.5.	Un objectif de neutralité financière de la construction communautaire pour les			
		communes, rendu possible au travers d'un pacte fiscal			
		1.5.1. La libre fixation des attributions de compensation			
		1.5.2. La stratégie fiscale communautaire			
		1.5.3. Les autres outils de la solidarité financière communautaire : un usage ponctuel			
	1.6.	•			
	1.7.				
	1.7.	1.7.1. Une compétence définie de manière large, illustrant une ambition prioritaire			
		dans le projet politique de la CC CP			
		1.7.2. Une politique publique partenariale : l'office de tourisme			
		1.7.3. La politique publique du tourisme est partagée entre de nombreux acteurs 28			
2.	UN I	ONCTIONNEMENT RÉVÉLANT UN BESOIN DE CONTRÔLE INTERNE			
ET		ONTRÔLE DE GESTION33			
	2.1.	Une organisation en silos			
	2.2.	Des systèmes d'information à structurer			
		2.2.1. Le schéma directeur des systèmes d'information et le plan de reprise			
		informatique			
		2.2.2. Le respect des obligations en matière de protection des données personnelles			
2.3. Une fonction achat à sécuriser et un suivi des opérations à compléter					
		2.3.1. L'organisation administrative et technique de la commande publique 36			

		2.3.2.	de carburant		
		2.3.3.	Des opérations d'investissement à mieux documenter		
	2.4.		onction ressources humaines à outiller		
			L'organisation de la direction et les priorités de la fonction RH		
			L'absence de système d'information des ressources humaines		
		2.4.3.	L'évolution de la masse salariale et le besoin de pilotage	42	
	2.5.	Les relations avec les associations : une illustration des risques juridiques et financiers pris par l'EPCI			
		2.5.1.	Des conventions pluriannuelles d'objectifs	48	
		2.5.2.	Des mises à disposition à titre gratuit de personnels, de moyens et de loc		
			L'absence de suivi des conventions		
			La couverture du service rendu par l'aide publique		
			cessité d'un contrôle de gestion et d'un contrôle interne		
3.			JATION FINANCIÈRE À SÉCURISER RAPIDEMENT, AFIN		
PÉ			LES MARGES DE L'ACTION PUBLIQUE		
	3.1.	-	alité de l'information budgétaire		
		3.1.1.	Le rapport d'orientation budgétaire et le rapport sur l'égalité feminemes		
		312	Les annexes du compte administratif		
			Le rattachement des charges et des produits à l'exercice		
			La qualité de la prévision budgétaire		
	3.2.		ue des comptes est à améliorer		
	2.2.		La fiabilité de l'enregistrement comptable		
			La fiabilité du bilan		
			Les exigences liées à l'adoption de la M57 au 1 ^{er} janvier 2022		
	3.3		nation financière : une communauté de communes en tension		
	2.2.		L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement : tendance qui s'inverse en 2021	une	
		3.3.2.	Des charges de gestion dont la progression reprend en 2021		
			Des produits de gestion optimisés		
			Les équilibres bilanciels		
			Les dépenses d'investissement et leur financement		
ΑN	NEXI				
			bservations définitives		

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes Couserans-Pyrénées au titre des exercices 2017 et suivants.

Une communauté importante dotée de compétences étendues

La communauté de communes Couserans-Pyrénées (CC CP) couvre un vaste territoire situé à l'ouest de l'Ariège. Regroupant 94 communes et 29 928 habitants, elle est aujourd'hui à la fois un établissement de gestion et de projets, doté d'un large éventail de compétences qui permet de redynamiser un territoire de confins.

La construction communautaire a dû tenir compte de l'historique des huit anciens établissements publics de coopération intercommunal (EPCI) fusionnés, mais aussi de la diversité des communes composant le territoire. Les choix établis en termes de solidarité communautaire tiennent compte de cette diversité.

Si l'exercice de la compétence tourisme illustre la complexité de l'action publique de cet EPCI, les interventions de la communauté de communes et de ses partenaires manquent de coordination. Dès lors, dans la mesure où le tourisme constitue un enjeu particulièrement important dans le projet de territoire, la chambre invite l'ordonnateur à mieux organiser l'exercice de cette compétence, tant en termes de suivi juridique et financier de ses engagements contractuels que d'atteinte de ses propres objectifs.

Des risques imposant le déploiement d'un dispositif de contrôle interne

Plusieurs risques dans le suivi et la régularité de l'action de la CC CP ont été relevés, que ce soit en matière de commande publique, de systèmes d'information et de ressources humaines. Compte tenu de l'importance des politiques publiques désormais gérées au niveau intercommunal et de la complexité des flux financiers induite par cette situation, la CC CP doit s'engager dans un processus visant à fiabiliser ses opérations, de manière à s'assurer du respect des principes de régularité et de sincérité des comptes. La communauté doit donc à la fois développer une culture de gestion et améliorer le contrôle interne sur ses services, condition *sine qua non* du bon aboutissement de son projet de territoire.

Une nécessaire maîtrise des dépenses et un échelonnement des projets d'investissement

En raison de l'émergence d'un effet ciseaux entre ses charges et ses produits à compter de 2021, la CC CP devra être à l'avenir vigilante quant l'équilibre entre ses dépenses et de ses recettes. L'ambition communautaire sur la programmation pluriannuelle d'investissement et les besoins du territoire obligent l'ordonnateur à des mesures rapides : exigence d'un pilotage resserré, maîtrise des charges courantes actuelles et futures et recalibrage des dépenses d'investissement à hauteur de ses capacités financières, en ciblant les opérations les plus prioritaires pour le développement d'un territoire en fort besoin de revitalisation.

RECOMMANDATIONS

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

- 1. Respecter les dispositions de l'article L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales relatives à la communication des décisions prises par l'exécutif en vertu de la délégation donnée par le conseil communautaire. *Mise en œuvre en cours*.
- 2. Se doter d'un dispositif de prévention des risques de conflits d'intérêts. *Non mise en œuvre*.
- 3. Organiser l'exercice de la compétence tourisme au regard de ses objectifs énoncés au projet de territoire, et de l'ensemble des acteurs mobilisés. *Non mise en œuvre*.
 - 4. Se doter d'un schéma directeur des systèmes d'information. *Non mise en œuvre*.
- 5. Procéder sans délai à l'organisation de la fonction achat de manière à respecter la réglementation. *Non mise en œuvre*.
- 6. Se doter d'un système d'information des ressources humaines fiable et sécurisé. *Non mise en œuvre*.
- 7. Faire évoluer le mode de gestion de l'accueil de l'enfance en fonction de la stratégie arrêtée par la communauté de communes (appels à projets, délégation de service public, marché public, conventionnement). *Non mise en œuvre*.
- 8. Se doter de procédures de contrôle interne et d'outils de contrôle de gestion. *Non mise* en œuvre.
- 9. Procéder au recensement des rattachements des charges et des produits à l'exercice, en application du principe d'annualité budgétaire et des instructions budgétaires et comptables. *Non mise en œuvre.*
- 10. Assurer le contrôle des régies, conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre*.
- 11. Fiabiliser l'inventaire comptable aux fins de concordance avec l'état de l'actif dès 2023 sur le budget principal et les budgets annexes. *Non mise en œuvre*.
- 12. Rétablir les marges de manœuvre en maîtrisant l'évolution des dépenses de fonctionnement. *Non mise en œuvre*.
- 13. Adapter le rythme de la programmation pluriannuelle d'investissement à la capacité financière de la communauté de communes Couserans-Pyrénées. *Non mise en œuvre*.

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

• <u>Non mise en œuvre</u>: pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après

plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.

- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- <u>Mise en œuvre incomplète</u>: quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- <u>Totalement mise en œuvre</u>: pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- <u>Devenue sans objet</u>: pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- <u>Refus de mise en œuvre</u> : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes Couserans-Pyrénées a été ouvert le 3 janvier 2022 par lettre du président de la troisième section, adressée à M. Jean-Noël Vigneau, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 2 juin 2022.

Lors de sa séance du 20 juin 2022, la chambre a arrêté des observations provisoires qui ont été transmises à M. Jean-Noël Vigneau. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues et entendu les personnes qui avaient sollicité une audition, la chambre, dans sa séance du 10 octobre 2022, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. UNE VASTE INTERCOMMUNALITÉ, COUVRANT UN LARGE CHAMP DE L'ACTION PUBLIQUE

1.1. Le Couserans : un territoire marqué par sa ruralité

Située dans l'arrondissement de Saint-Girons, la communauté de communes Couserans-Pyrénées (CC CP) est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) du département de l'Ariège, regroupant 94 communes et comptant 29 928 habitants¹. Son siège se situe à Saint-Lizier.

Elle couvre 1 638,7 km², soit un tiers de la superficie de l'Ariège et est territorialement située à l'ouest du département. C'est l'EPCI à fiscalité propre le plus grand de l'Ariège. En revanche, démographiquement, celui-ci est comparativement peu peuplé. Seule la communauté de communes de la Haute-Ariège est moins densément peuplée dans le département, avec six habitants par km², alors que celle de Couserans-Pyrénées en compte 18,3.

Parmi les 94 communes de la CC CP, 80 comptent moins de 500 habitants. Seule la commune de Saint-Girons dépasse les 5 000 habitants.

1.1.1. Une population en décroissance sur le temps long et fragile économiquement

Le territoire Couserans-Pyrénées comptait 33 563 habitants en 1968. Cinquante ans plus tard, il a perdu 3 635 habitants. Néanmoins, la population connaît un point bas en 1999² et tend à légèrement augmenter depuis lors. S'agissant de la structure des âges, 58,4 % de la population a plus de 45 ans, et le taux de mortalité³ avoisine depuis 50 ans le double du taux de natalité⁴. Toutefois, le solde apparent des entrées/sorties compense partiellement le solde naturel sur ce territoire, puisque sur la même période, la variation annuelle moyenne migratoire a été positive.

Les ménages de ce territoire sont majoritairement retraités ; les employés, ouvriers et professions intermédiaires concentrant pour leur part 40 % des catégories socioprofessionnelles.

S'agissant du niveau de qualification, 74 % de la population non scolarisée de plus de 15 ans dispose d'un diplôme équivalent ou inférieur au baccalauréat ou au brevet professionnel. Le taux de chômage, en hausse depuis 2008, se fixe à 16,3 % de la population de plus de 15 ans en 2018. Au sein des ménages fiscaux, le taux de pauvreté, supérieur de sept points à la moyenne nationale⁵, tend à décroître avec l'âge du référent fiscal.

Les logements sont composés à 85 % de maisons individuelles, alors que les résidences secondaires et logements occasionnels sont nombreux : 10 426 en 2018 pour 14 677 résidences principales. Le taux de logements vacants est important (9,6 % 6). Parmi les actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi, 82,6 % se rendent au travail en voiture individuelle, la part de l'utilisation des transports en commun étant réduite (1,8 %).

¹ Pour l'ensemble de cette partie 1.1, source des données : Insee.

² 27 980 habitants.

³ 15,3 ‰ en 2018.

^{4 7,8 %} en 2018.

^{5 14,8 %} en 2018 en France métropolitaine. Le taux de pauvreté est le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de 60 % du revenu médian.

⁶ Ce taux est de 8,4 % en 2020 au niveau national.

L'économie locale est marquée par la présence d'établissements de commerce, de transports et de divers services, qui occupent plus de la moitié des employeurs fin 2018. L'administration publique, l'enseignement, la santé et l'action sociale couvrent près d'un quart de ce champ. Les établissements de petite taille (moins de 10 salariés) sont nettement majoritaires (86 %). Les structures de l'économie sociale et solidaire (ESS) sont très présentes en Ariège (2ème département d'Occitanie, 4ème département de France en termes de poids de l'ESS dans le total des établissements employeurs⁷), et le Couserans est à son image : ainsi, le poids de l'ESS dans les territoires composant l'EPCI comptent jusqu'à un quart de l'emploi total dans ce secteur.

1.1.2. Un territoire de vallées, marqué par son enclavement

Le Couserans est un territoire de montagne (300 m à 2 900 m d'altitude) constitué de 18 vallées qui convergent vers Saint-Girons. Sur les 94 communes composant l'EPCI, seules huit communes situées au nord-ouest du territoire ne sont pas soumises à la loi dite Montagne.

Une problématique prégnante de ce territoire frontalier est son enclavement. Les dessertes en train de voyageurs sont inexistantes, les transports en commun disponibles sont constitués de lignes d'autobus intercités⁸. Le réseau routier est constitué de routes départementales et communales, les dessertes autoroutières de Saint-Girons se trouvant à une trentaine de kilomètres à l'ouest (le Muret, A64) ou à une cinquantaine à l'est (Foix, A66). Il est également à noter que ce territoire ne possède aucun accès direct à l'Espagne malgré son caractère transfrontalier sur 30 kilomètres avec la Catalogne.

Le Couserans est marqué par son « hyper-ruralité » selon les termes du projet de territoire 2016-2026. La majorité des communes du sud du territoire est située à plus de 20 minutes en automobile des services de la gamme intermédiaire selon l'Insee, ce qui représente « 23 % de la population en Couserans contre 6 % pour le référentiel de pays de la chaîne pyrénéenne ».

Le document d'association de l'état du schéma de cohérence territoriale (SCoT) pointait, en 2016, l'objectif du département de l'Ariège de desserte en très haut débit par fibre optique à horizon 2030 de l'ensemble du territoire. L'ordonnateur a indiqué en réponse que le Couserans devrait être intégralement éligible audit déploiement à la fin du mandat 2020-2026.

1.1.3. Un territoire de montagne, aux grandes richesses naturelles

Le territoire Couserans-Pyrénées bénéficie de paysages diversifiés depuis les pré-Pyrénées jusqu'aux plus hauts sommets du massif du Mont-Valier. Ses ressources naturelles sont importantes, ainsi que sa biodiversité : il est couvert dans sa quasi-totalité par le parc naturel régional des Pyrénées-Ariégeoises⁹ ainsi que par des « zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique ». Il compte plusieurs sites Natura 2000¹⁰. Si certaines espèces de faune et de flore protégées ou endémiques ont été inventoriées, des espèces réintroduites à l'image de l'ours, et plus récemment du bouquetin, sont également présentes.

⁷ Selon la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire d'Occitanie.

⁸ Quatre lignes formant une croix centrée sur Saint Girons, et rejoignant les gares ferroviaires de Foix à l'est, Boussens et Toulouse au nord-ouest, et les stations touristiques de Guzet, Saint Lary et d'Aulus-les-Bains au sud du territoire.

⁹ Seules deux communes n'en font pas partie : Montagagne et Illartein.

¹⁰ Neuf sites « directive habitats » et deux sites « directive oiseaux ».

Du fait de son caractère montagnard, avec ses 18 vallées et son habitat regroupé autour des cours d'eau, le Couserans est sujet à des risques naturels : crues torrentielles, avalanches, glissements de terrain et chutes de pierres. La présence de la forêt sur 60 % du territoire¹¹ le rend vulnérable au risque incendie, mais aussi à des problématiques de fermeture du paysage et d'érosion de la biodiversité, combinées à une forte déprise agricole.

1.2. Un périmètre communautaire cohérent

1.2.1. La carte intercommunale et sa genèse

Le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) arrêté par la préfète de l'Ariège le 30 mars 2016 a émis des orientations en vue de la mise en conformité de la carte intercommunale avec les dispositions de la loi NOTRé¹². Il en est résulté une réduction de 20 à huit du nombre de communautés dans le département¹³ et de 61 à 48 du nombre de syndicats.

La communauté de communes est ainsi issue à compter du 1^{er} janvier 2017 de la fusion des communautés de communes du Val Couserans, du Bas Couserans, de l'agglomération de Saint-Girons, du Castillonais, de Massat, d'Oust, du Volvestre ariègeois et du Séronais. Sur ces huit EPCI, sept avaient l'obligation légale de se regrouper du fait de leur population inférieure à 5 000 habitants en 2015. Ont également été dissouts de droit, en application de l'article L. 5214-21 du code général des collectivités territoriales (CGCT), le syndicat intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères du Couserans, le syndicat mixte Arp et Coubla et le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du Couserans. Le Sivom du canton de Saint-Lizier, dissout par arrêté préfectoral n° 09-2016-12-12-004, a également été intégré à la CC CP.

Outre cette obligation, le SDCI mentionne les éléments suivants comme motifs de la définition du nouveau périmètre :

- « avoir un périmètre identique à celui du pôle d'équilibre territorial et rural du Couserans, ainsi qu'à celui du SCoT en formation ;
- intégrer l'ensemble des grandes composantes stratégiques de l'économie du territoire ;
- ne pas opposer le haut et le bas Couserans qui ne constituent pas des bassins de vie distincts¹⁴ ».

¹² Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

11

¹¹ La superficie forestière a doublé au cours du siècle précédent, et atteint aujourd'hui près de 100 000 hectares (source : document d'accompagnement de l'État du SCoT, 2016). Le taux de 60 % est variable selon les communes de la communauté de communes, entre 7 % à Suzan et 91 % à Sentenac-du-Serou. Il est à comparer avec les taux départemental (53 %) et national (30 %).

¹³ Malgré le souhait initial (formulé dans le SDCI) de réduire le nombre de communautés à cinq, certaines fusions ont fait l'objet de rejets locaux. La CC CP n'est cependant pas concernée par ce décalage entre le SDCI et la carte intercommunale à ce jour.



carte 1 : EPCI ayant fusionné au 1er janvier 2017 pour créer la CC CP

Source : site internet de la CC CP

1.2.2. La cohérence du périmètre intercommunal

Le territoire de l'EPCI compte 94 communes, toutes situées dans l'arrondissement de Saint-Girons. La majeure partie de ces communes (75) appartiennent au bassin de vie de Saint-Girons. Les bassins de vie de Foix, Salies-du-Salat, Cazères et Pamiers concernent respectivement 10,5, 3 et 1 communes.

S'agissant des zones d'emploi, la majorité des communes dépendent de celle de Saint-Gaudens, laquelle dépasse vers l'ouest les limites départementales¹⁵. La zone d'emploi de Foix-Pamiers concerne cependant 12 communes à l'est du territoire.

La chambre constate ainsi une certaine unité territoriale d'une majorité de communes autour de la ville de Saint-Girons, même si quelques forces centrifuges apparaissent à l'est dudit territoire. Elle observe également une force d'attraction vers l'ouest s'agissant de l'emploi.

Aux termes du SDCI, le périmètre retenu pour la CC CP est directement lié au projet de son territoire puisqu'à la fois le PETR et le SCoT correspondent audit périmètre.

encadré 1 : le PETR du Couserans

Le PETR du Couserans, issu du Pays éponyme, de même périmètre et reconnu en avril 2002, était constitué des huit communautés de communes composant aujourd'hui la communauté de communes Couserans-Pyrénées. Il s'appuyait sur un syndicat de pays16, lequel portait les procédures d'aides aux porteurs de projets.

Le PETR du Couserans s'était doté d'une charte de pays adoptée en 2002, articulée autour de trois axes : a) structurer le territoire pour favoriser les initiatives et l'accueil, b) valoriser les ressources locales pour ancrer le développement sur la qualité et les atouts du territoire, et c) désenclaver et construire de nouveaux partenariats pour développer les échanges.

¹⁵ Elle s'étend ainsi sur la communauté de communes des Pyrénées Haut Garonnaises (31) et sur une partie de la communauté de communes de Neste Barousse (65).

¹⁶ Avec un conseil d'administration de 27 membres issu des huit communautés de communes.

Les actions menées par le PETR relevaient ainsi de compétences variées : économie, santé, habitat, environnement et énergie, patrimoine, mais aussi le portage des études d'un aménagement notable : le centre aquatique sportif et ludique.

À compter de 2015, le PETR a élaboré un projet de territoire. Ses commissions (économie, emploi et formation; tourisme et patrimoine; développement social; culture; sport; environnement), composées de manière mixte entre élus et citoyens, ont partagé les diagnostics du territoire puis ont défini les enjeux, orientation et actions clefs.

Les orientations du projet qui sont ressortis de ces travaux furent les suivantes :

- pour un territoire économiquement ouvert, identifié, organisé et tourné vers la qualité ;
- le tourisme au cœur du Couserans : vers un accueil de qualité et une offre reconnue ;
- habiter et vivre mieux, à tous âges, en Couserans ;
- vivre, créer, partager : un projet culturel pour le Couserans ;
- pour un territoire sportif, vecteur d'une image dynamique et positive ;
- un environnement riche, de qualité, à préserver et partager.

Le projet de territoire du PETR a été adopté en 2016 par les huit EPCI composant le territoire 17, alors que la fusion de ces intercommunalités était imminente : selon l'ordonnateur, c'est « naturellement que les huit EPCI et les trois syndicats présents sur le territoire se sont regroupés [...] pour constituer la communauté de communes Couserans-Pyrénées et porter le projet de territoire 2016-2026 ».

Le projet de territoire a fait, selon l'ordonnateur, l'objet d'un bilan à mi-parcours dans le cadre de l'élaboration du contrat de relance et de transition écologique (CRTE). Ce bilan n'a pas été formalisé ni présenté au conseil communautaire et au bureau mais a fait l'objet d'un débat en séminaire rassemblant élus communautaires et maires des communes membres, en novembre 2021. Le CRTE a pris le relais du projet de territoire comme document cadre pour la CC CP, et a été à nouveau débattu en conférence des maires du 21 juin 2022.

L'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations provisoires son intention de présenter le CRTE au vote du conseil communautaire avant la fin de l'année 2022.

Le périmètre du SCoT, défini par arrêté préfectoral du 3 avril 2015, est exactement calqué sur celui de la CC CP. Le projet de SCoT, initialement porté par le PETR du Pays Couserans, est aujourd'hui confié à la CC CP. Selon l'ordonnateur, le SCoT n'a pas été adopté à ce jour, faute de temps.

La CC CP est aussi concernée par plusieurs dispositifs partenariaux :

- un CRTE avec l'État :
- le programme « Petites villes de demain » engagé sur la commune de Saint-Girons ;
- le contrat de ville et de cohésion urbaine visant les quartiers prioritaires de Saint-Girons ;
- la convention territoriale globale signée avec la caisse d'allocations familiales ;
- le contrat local de santé signé avec l'agence régionale de santé ;

¹⁷ La chambre a pu obtenir une délibération portant approbation dudit projet : celle de la communauté de communes du Séronais.

- le contrat territoire lecture avec la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) ;
- le contrat pour le développement de la lecture publique avec le conseil départemental ;
- le schéma départemental d'enseignement artistique avec le conseil départemental ;
- le contrat de développement de l'éducation artistique et culturelle avec la DRAC et l'éducation nationale ;
- le contrat territorial Occitanie Couserans signé avec le conseil régional et le conseil départemental, arrivé à échéance fin 2021. L'ordonnateur a indiqué en réponse que le futur contrat 2022-2028 était en cours de renégociation en 2022.
- les contrats « Bourgs-centres » pour les communes de Saint-Girons, Saint-Lizier, La-Bastide-de-Sérou et Massat, avec le conseil régional.

En outre, la communauté de communes s'est engagée, en application de l'article L. 229-26 du code de l'environnement, dans un plan climat-air-énergie territorial (PCAET) par délibération du 24 janvier 2020. Le diagnostic du plan identifie les principaux enjeux du territoire en matière de réchauffement climatique : les risques naturels accentués (incendie, glissement de terrain, inondations, retrait et gonflement des argiles), la sensibilité de l'agriculture à la sécheresse, mais aussi une adaptation programmée du tourisme aux changements climatiques. Ce plan est composé de 21 fiches-actions au déploiement prévu entre 2019 et 2024, dont 17 pilotées ou copilotées par la CC CP. L'EPCI se positionne ainsi en *leader* sur les thématiques de développement territorial et de transition écologique.

La CC CP a toutefois conservé dans bon nombre de ses politiques une lecture infraterritoriale fondée sur ses « territoires historiques » : ainsi les politiques concernant la lecture publique, la petite enfance, l'enfance, la jeunesse, le tourisme, mais aussi les équipements de déchèterie, zones d'activités et maisons de santé pluridisciplinaire sont divisés en secteurs correspondant aux anciens EPCI.

Si certaines politiques publiques dans leur application conservent un découpage relevant des anciens EPCI, la chambre constate que la CC CP constitue une institution porteuse de nombreux partenariats et que la permanence du territoire choisi pour tous ces contrats ou schémas rend légitime le périmètre intercommunal.

1.3. Une gouvernance resserrée

1.3.1. L'exécutif

Le président s'est vu déléguer des pouvoirs par le conseil communautaire du 21 janvier 2017 puis du 24 juillet 2020, en conformité avec les possibilités offertes par l'article L. 2122-22 du CGCT. Toutefois, les décisions du président prises au titre de cette délégation font l'objet selon l'ordonnateur d'un simple affichage à l'hôtel de communauté, et non d'une diffusion au conseil communautaire, ce qui constitue une irrégularité aux termes de l'article L. 2122-23 du CGCT.

La chambre recommande à la communauté de communes de :

1. Respecter les dispositions de l'article L. 2122-23 du code général des collectivités territoriales relatives à la communication des décisions prises par l'exécutif en vertu de la délégation donnée par le conseil communautaire. *Mise en œuvre en cours*.

L'ordonnateur a indiqué en réponse que cette recommandation a été mise en œuvre au mois de septembre 2022. La chambre en prend acte et rappelle que les dispositions de l'article L. 2122-23 devront être appliquées dans la durée.

Par arrêtés du 25 janvier 2017 puis du 31 août 2020, le président a délégué des fonctions aux 15 vice-présidents élus par les conseils communautaires respectifs des 7 janvier 2017 et 17 juillet 2020.

Comme lors de la mandature précédente, le bureau communautaire est composé du président, de 15 vice-présidents et de 16 autres membres. Le président a reçu délégation du conseil communautaire en date du 24 juillet 2020¹⁸, en conformité avec les dispositions de l'article L. 5211-10 du CGCT. Les conditions de rendu compte des décisions prises par le bureau au conseil communautaire n'appellent pas de commentaire.

1.3.2. Le délibératif

Selon le règlement intérieur adopté le 14 janvier 2021 pour la mandature 2020-2026, les commissions sont « créées par délibération du conseil communautaire au regard des compétences exercées par la communauté » et « chargées d'étudier les dossiers de leur compétence et de préparer les délibérations et décisions qui seront soumises au bureau et au conseil communautaire. Elles n'ont aucun pouvoir de décision [...], émettent de simples avis ou formulent des propositions ».

Il existe 15 commissions intercommunales pour la mandature 2020-2026, dont les intitulés correspondent aux compétences statutaires de l'EPCI, conformément au règlement intérieur. Ce point a fait l'objet d'une amélioration comparativement à la mandature précédente, au cours de laquelle certaines thématiques de commissions ne relevaient pas des compétences statutaires ¹⁹. Les commissions sont le plus souvent présidées par les vice-présidents en charge de leur objet au sein de l'exécutif. Celles-ci ont vocation à préparer les décisions du conseil communautaire, composé de 119 élus.

La chambre a constaté plusieurs situations présentant des risques de conflit d'intérêts²⁰; ainsi en est-il de la participation aux votes d'élus, par ailleurs concernés au titre d'autres fonctions, par l'objet des délibérations (attribution de subventions à des associations ou de délégations de service public à des entreprises).

Dès lors la chambre recommande à la CC CP de :

2. Se doter d'un dispositif de prévention des risques de conflits d'intérêts. *Non mise en œuvre*.

¹⁸ Le conseil communautaire du 21 janvier 2017 avait délégué les mêmes pouvoirs au bureau, sous la mandature précédente.

¹⁹ À titre d'illustration: une commission s'intéresse à la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi) dès 2017, avant le transfert effectif de la compétence en 2018. Une commission est chargée des « relations extérieures » entre 2017 et 2020 alors que la compétence « transfrontalière » n'apparait dans les statuts qu'en 2018. Par ailleurs, bien que les pouvoirs de police visés aux articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du CGCT n'ont pas fait l'objet d'un transfert au président de la CC CP, pour les deux mandatures 2017-2020 et 2020-2026, une commission « prévention - sécurité » de la mandature 2017-2020 devait traiter des sujets de « police ».

²⁰ Défini par l'article 2 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, comme toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction.

En réponse à cette recommandation, l'ordonnateur a présenté une organisation qui conduirait, à terme, à prévenir ces risques. La chambre en prend acte mais précise qu'en l'absence de pièce justificative, cette organisation doit être déployée dans le temps afin que la recommandation soit considérée comme en cours de mise en œuvre.

1.3.3. Les instances participatives

Un conseil de développement a été créé par délibération du 21 janvier 2017 : sa composition reprend celle du même conseil créé par le PETR en juillet 2015 (80 membres, répartis selon cinq commissions : action économique, emploi, formation ; tourisme et patrimoine ; culture ; sports ; développement social). Cette instance a été reconduite pour la mandature suivante, selon la même composition et avec des précisions apportées sur son rôle, notamment celui de consultation obligatoire lors de l'élaboration du projet de territoire.

1.3.4. Représentation des communes et équilibres territoriaux

Le conseil communautaire compte 119 élus²¹. Seules sept communes disposent de plus d'un conseiller communautaire, correspondant aux communes les plus peuplées : ainsi Moulis, Prat-Bonrepaux, La-Bastide-de-Sérou, Montjoie-en-Couserans disposent de deux sièges chacune, Saint-Lizier ayant trois sièges, Lorp-Sentaraille quatre et Saint-Girons disposant de 17 sièges.

La représentation des communes les moins peuplées est supérieure à celle des plus peuplées : ainsi les communes les plus peuplées (au-dessus de 500 habitants) disposent d'un siège pour 369 à 706 habitants, alors que la commune de Suzan a un siège pour 15 habitants.

S'agissant de l'exécutif, la chambre observe une omniprésence des maires, puisque ceux-ci ont occupé 93,8 % des postes de président et vice-présidents entre 2017 et 2020, puis 81,3 % depuis 2020. Le bureau est quant à lui composé à 84,4 % de maires.

Une conférence des maires existe et constitue une instance de débat relatif à l'aménagement du territoire couserannais : ainsi, sa première réunion le 21 juin 2022 avait pour objet le CRTE et la situation du centre hospitalier du Couserans.

La gouvernance de la CC CP est à nouveau marquée par l'existence des territoires composant autrefois les EPCI fusionnés, nommés « territoires historiques » : ainsi, les commissions intercommunales sont composées d'au moins 50 % de membres issus du conseil communautaire, avec au moins un membre par territoire historique.

L'ordonnateur s'est en outre engagé à tenir deux réunions annuelles par territoire associant les conseillers communautaires et les conseillers municipaux.

Enfin, le conseil communautaire du 17 décembre 2020 a choisi de ne pas se doter d'un pacte de gouvernance, faculté qui lui est conférée par l'article L. 5211-11-2 du CGCT.

La chambre constate une gouvernance fondée sur des équilibres territoriaux reprenant le découpage antérieur des EPCI ayant fusionné pour créer la CC CP, ainsi qu'une analogie fréquente

²¹ Il en comptait 121 jusqu'alors, l'arrêté préfectoral portant création de la CC CP le 18 novembre 2016 ayant attribué un siège supplémentaire à la commune de Bordes Uchentein (récemment fusionnée) d'une part, et à Seix d'autre part (la population de cette commune étant passée de 751 à 706 entre les deux arrêtés).

entre les fonctions exécutives et de présidences des commissions chargées de formuler des avis à destination de l'assemblée délibérante.

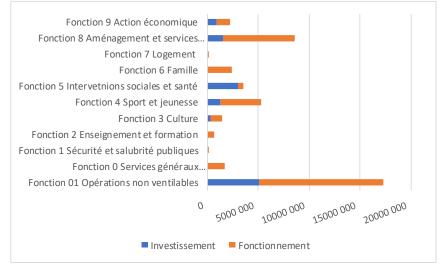
1.4. Un large périmètre de compétences

Les statuts initiaux de la communauté de communes font état de compétences nombreuses et éparses, fruit de l'adjonction de toutes celles historiquement exercées par les EPCI originels, dans un territoire vaste et contrasté. Il est à noter que la communauté de communes avait été créée en 2017 sous le régime de la fiscalité additionnelle.

La fusion des huit EPCI a imposé un travail important d'harmonisation des politiques publiques, d'intégration de plusieurs administrations et d'ajustements. Ainsi, la communauté de communes a modifié par trois fois ses statuts de façon à faire évoluer ses compétences : au 1^{er} janvier 2018, au 1^{er} janvier 2019 et au 2 mars 2022. L'ordonnateur a indiqué en 2022 avoir « termin[é] l'harmonisation des compétences sur le territoire ».

La communauté de communes avait créé durant la période 2017-2020 une commission spécifique dédiée à la réflexion sur les compétences. Les comptes rendus de cette commission donnent son objet : « généraliser la compétence, renvoyer la compétence sur les communes [et/ou] créer un ou des services communs ». Elle s'est employée très rapidement après le début de ses travaux à définir la notion d'intérêt communautaire, tout en indiquant qu'en l'absence de définition, ce seraient tous les éléments de la compétence qui deviendraient communautaires.

Bien qu'adoptées selon les dispositions de l'article L. 5214-16 IV du CGCT, les délibérations relatives au périmètre des compétences d'intérêt communautaire demeurent souvent sous la forme d'une liste et non d'une définition. À titre d'illustration, s'agissant du sport, il s'agit d'une liste d'équipements et actions, sans explication sur les raisons du choix réalisé²².



graphique 1 : dépenses au budget principal de la CC CP ventilées par fonctions (en euros)

Source: compte administratif 2020

Les attributions de compensation versées aux communes et le remboursement de la dette sont intégrés à la fonction 01. Les principaux postes de dépenses de politiques publiques sont, hors fonction 01, ceux des fonctions 8 (collecte et traitement des ordures ménagères, voirie) et 4 (périscolaire, enfance, jeunesse, sport).

²² Ladite liste pouvant désigner un ensemble peu précis, du reste : par exemple « l'organisation de manifestations sportives ».

1.4.1. Des compétences étoffées, malgré les réticences de certaines communes

À titre d'illustration, selon les statuts adoptés par délibération du 7 septembre 2017, la communauté de communes a pris les compétences « maisons de service public », « eau potable » et « assainissement » au 1^{er} janvier 2018, acte entériné par arrêté du préfet de l'Ariège du 22 décembre 2017.

Il est à noter toutefois que 19 communes se sont opposées ou abstenues sur le transfert de la compétence eau et de la compétence assainissement, tandis que sept se sont abstenues sur le transfert de la compétence maisons de service public. Les conditions de majorité énoncées à l'article L. 5211-5 du CGCT étant toutefois réunies, le transfert de compétences a néanmoins été effectif.

Les compétences eau et assainissement sont depuis lors exercées selon un découpage territorial spécifique :

- pour 42 communes représentant 8 310 habitants, le syndicat mixte départemental des eaux et de l'assainissement (SMDEA);
- pour une commune de 190 habitants, le syndicat intercommunal des eaux et de l'assainissement des vallées de l'Arbas et du Bas Salat (SIEAVABS);
- pour 51 communes correspondant à 22 300 habitants : le service des eaux de la CC CP, couvrant les 40 communes issues de la dissolution par arrêté inter préfectoral du 22 décembre 2017, du syndicat des eaux du Couserans²³ au 31 décembre 2017 d'une part, et les 11 autres communes qui exerçaient jusqu'alors la compétence hors d'un syndicat d'autre part.

La prise de compétence s'est faite avec difficulté pour certaines communes. Ainsi, un contentieux a été ouvert par la commune du Port contre le transfert de compétence. Ce contentieux s'est soldé par une décision du tribunal administratif de Toulouse rejetant la requête le 9 février 2021. À Antras, la CC CP n'a aujourd'hui pas accès au patrimoine nécessaire pour exercer sa compétence : l'EPCI a donc ouvert un contentieux fin 2021 pour accéder à l'exercice effectif de sa compétence et de ses responsabilités. S'agissant du transfert des actifs, la commune de Montels n'a pas formellement signé le procès-verbal de mise à disposition de ceux-ci auprès de la CC CP.

En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur a précisé qu'in fine, la majorité des communes avait coopéré.

Les conditions de transfert des budgets eau des communes évoquées sont diverses : ainsi six communes ont gardé les excédents réalisés sur leurs budgets annexes eau et assainissement avant transfert, pour un total de 251 692 €, alors que les cinq autres ont transféré les excédents à la communauté de communes, pour un total de 150 324 €.

Afin d'accompagner le transfert, des conventions de coopération ont été signées entre la CC CP et six communes (Engomer, Erp, Le Port, Massat, Montagagne et Montels), lesquelles souhaitaient poursuivre leur participation au fonctionnement du service de l'eau. Les agents communaux ont ainsi été chargés de missions de veille et de contribution au bon fonctionnement

18

²³ Lequel couvrait 40 communes d'Ariège: Alos, Bagert, Barjac, Betchat, Bethmale, Bédeille, Caumont, Cazavet, Clermont, Contrazy, Cérizols, Encourtiech, Eycheil, Fabas, Gajan, Lacave, Lacourt, Lasserre, Lescure, Lorp Sentaraille, Mauvezin de Prat, Mauvezin de Sainte Croix, Mercenac, Montardit, Montesquieu-Avantès, Montgauch, Montjoie-en-Couserans, Montégut-en-Couserans, Moulis, Mérigon, Prat-Bonrepaux, Romint, Rivèrenert, Saint-Girons, Saint-Lizier, Sainte-Croix-Volvestre, Soueix-Rogalle, Taurignan-Castet, Taurignan-Vieux, Tourtouse.

du service, moyennant une refacturation à la CC CP. Ces refacturations se montent depuis 2018 à 114 295,88 €.

S'agissant des communes d'Engomer et de Montels, il est précisé dans leurs conventions que la communauté de communes s'engage à utiliser les excédents générés par le service lorsqu'il était municipal, pour des investissements sur le territoire communal, alors que ces excédents (122 659 €) n'ont pas fait l'objet de reversement à la CC CP. L'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations provisoire avoir proposé une régularisation en 2022 à ces communes. Pour les quatre autres communes concernées par ces conventions, l'engagement de la CC CP sur une utilisation des excédents (correspondant donc à près de $100\ 000\ \mbox{\ensuremath{\mathfrak{e}}$) est également mentionné. Une possibilité figure également pour ces communes de contribuer à d'éventuels investissements urgents et non anticipés, par voie de fonds de concours. Cette possibilité n'a pas été utilisée.

Ces conventions de coopération s'inspirent d'anciens partenariats établis avec les communes de Soueix et Rimont, encore en vigueur et ayant donné lieu à des versements de la CC CP à ces deux communes se montant à 20 566,86 € entre 2018 et 2021.

La chambre observe par ailleurs que la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) ne s'est pas réunie afin de formuler des propositions sur les charges à transférer au conseil communautaire. Cette prise de compétence était alors optionnelle aux termes de la loi NOTRé: le conseil communautaire a décidé de se doter de ces compétences afin de « rechercher une bonification de la dotation globale de fonctionnement ». La CLECT aurait cependant pu faire le constat des charges transférées. Effectivement, l'outil conventionnel au cas par cas, privilégié par la CC CP et appliqué aujourd'hui à cinq communes, apparaît plus fragile, et ce d'autant plus qu'il ne fait pas l'objet d'un suivi et de bilans.

L'ordonnateur a indiqué que cette compétence se finance dans des budgets annexes par la tarification de l'eau. La chambre maintient que cette organisation différenciée est fragile et qu'elle se double au surplus d'un problème de suivi des conventions.

Afin de progresser dans la communautarisation de la compétence, le service des eaux a proposé un travail de mise au point de critères pour les investissements à réaliser s'agissant de l'eau potable, débattu par la commission « eau ». Ce travail, inspiré d'une démarche du même type établie pour l'assainissement dans le schéma directeur éponyme, devait être présenté au vote du conseil communautaire lorsqu'il sera abouti, ainsi que la programmation pluriannuelle d'investissement à l'appui.

La chambre encourage la CC CP à la formalisation de tels critères et d'une programmation d'investissement, mais constate toutefois que seule la partie du territoire couverte par le service des eaux fait l'objet de ce travail.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué que les compétences eau et assainissement sont exercées principalement par deux structures sur le territoire du Couserans : la CC CP pour 51 communes et le SMDEA pour 42 communes.

La chambre prend acte de cette réponse et rappelle que le fait de confier l'exercice d'une compétence sur une partie de son territoire au SMDEA et au SIEAVABS n'a pas pour autant dépossédé la CC CP de sa responsabilité en la matière, et d'un nécessaire contrôle des délégataires.

1.4.2. Des compétences dont le périmètre est harmonisé

À titre d'illustration, la compétence initialement nommée « enseignement » dans les statuts de 2017 couvrait les « construction, entretien et fonctionnement d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire, politique enfance jeunesse, création et gestion de multi-accueils, prise en charge financière des personnels de classe maternelles (agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles — ATSEM), gestion des relais d'assistances maternelles et de structures multi-accueil, micro-crèches et crèches familiales, gestion d'écoles préélémentaires et création en cas de besoin, gestion et organisation des services cantine (préparation, livraison, service des repas, organisation et fonctionnement des activités périscolaires, contrat enfance jeunesse et contrat éducatif local (accueil de loisirs associé à l'école — ALAE, centres de loisirs sans hébergement — CSLH), coordination des activités intercommunales (activités extra scolaires), participation à des dépenses scolaires et périscolaires, aides complémentaires aux coopératives scolaires, projet de mutualisation de services scolaires ». Cette liste correspond à l'ensemble des compétences jusqu'ici prises par les différents EPCI historiques.

Les documents de travail de la CLECT et de la commission « compétences » illustrent que ces compétences étaient exercées de manière différenciée selon le découpage des anciens territoires en 2017 et 2018.

Dans les statuts entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2019, la compétence enfance, petite enfance et jeunesse a donc été d'une part renommée mais aussi repérimétrée comme suit : « politiques éducatives et de services aux familles, mises en œuvre directement ou en partenariat avec les associations gestionnaires des modes d'intervention et d'accueil éducatif de la petite enfance, de l'enfance et de la jeunesse suivants :

- postes de coordination qui permettent la mise en œuvre des politiques éducatives, familiales et sociales ;
- établissements et services d'accueil de la petite enfance, accueils extrascolaires et périscolaires ;
- actions et services jeunesse ;
- espaces de vie sociale;
- toute action éducative d'intérêt communautaire ;
- soutien et attribution de subventions aux associations éducatives ».

La CC CP a unifié son intervention s'agissant de l'enfance sur l'ensemble de son territoire, en prenant les compétences péri et extrascolaires et en restituant aux communes la gestion des interventions des collectivités sur le temps scolaire (ATSEM, éducateurs sportifs, aides aux projets et transports notamment) et la construction et l'entretien des bâtiments scolaires.

La chambre observe que la construction communautaire fondée sur la prise de compétences variées, dont la définition s'est précisée depuis 2017, a contribué à une omniprésence institutionnelle de l'EPCI dans l'action publique du territoire.

Néanmoins, la construction communautaire révèle parfois encore des prises de compétences parfois complexes à l'échelle du territoire entier, faisant perdurer des accords locaux avec certaines communes ou des périmètres d'intervention hérités de l'histoire de ce territoire.

1.5. Un objectif de neutralité financière de la construction communautaire pour les communes, rendu possible au travers d'un pacte fiscal

1.5.1. La libre fixation des attributions de compensation

En 2017, la communauté de communes avait été créée sous le régime de la fiscalité additionnelle, avec fiscalité professionnelle de zone sur deux zones d'activité économique. À cette dernière exception, le conseil communautaire a ainsi adopté des taux en matière de taxes directes locales sur les ménages (taxe d'habitation – TH, taxe foncière sur les propriétés bâties – TFPB, taxe foncière sur les propriétés non bâties – TFPNB) et de cotisation foncière des entreprises (CFE), qui se sont ajoutés aux taux communaux. L'EPCI partageait également avec les communes la perception de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, des impôts forfaitaires des entreprises de réseaux et de la taxe sur les surfaces commerciales : l'exercice des compétences était alors financé par ces produits, sans intervention de la CLECT. Il n'était donc versé aucune attribution de compensation.

La CC CP a choisi d'évoluer vers une fiscalité professionnelle unique au 1^{er} janvier 2018, avec comme objectif de « préserver le contribuable en privilégiant la neutralité fiscale, stabiliser les équilibres budgétaires de l'EPCI et de ses communes membres grâce à l'attribution de compensation, harmoniser la fiscalité professionnelle sur l'ensemble du territoire, optimiser les financements de l'intercommunalité pour garantir les équilibres budgétaires et réaliser tous les investissements »²⁴. Ainsi, la communauté de communes et les communes membres se sont donné comme principe que tout mouvement de taux d'un des membres du bloc communal serait compensé à due concurrence par l'autre membre : lorsque la communauté de communes a décidé d'augmenter ses taux, chaque commune a ajusté à la baisse les siens à due concurrence dans le cadre de ce qui a été dénommé de 2018 à 2020 le « pacte fiscal ».

En outre, la communauté de communes a choisi d'opter pour la libre fixation des attributions de compensation : celles-ci sont utilisées non seulement pour assurer la neutralité financière des transferts de compétences, mais aussi pour assurer la neutralité financière de l'harmonisation des taux pour les communes membres. Celles-ci récupèrent *via* l'attribution de compensation le produit éventuellement perdu, par l'ajustement décrit ci-dessus.

Le rapport de la CLECT requis par l'article L. 1609 nonies C V 1 bis du code général des impôts n'est pas évoqué dans la délibération. La CLECT a été installée et a abordé le sujet de la libre fixation des attributions de compensation ce même 6 février 2018. Cette façon de procéder a rendu matériellement impossible l'établissement d'un rapport joint au projet de délibération, et envoyé aux conseillers communautaires en amont de la réunion du conseil. Bien que la CLECT soit composée des mêmes membres que le conseil communautaire, et qu'un procès-verbal ait été produit en aval de la réunion du 6 février 2018, l'absence de référence à l'avis de la CLECT dans la décision du conseil concernant la libre fixation des attributions de compensation constitue une irrégularité.

La chambre observe une étude minutieuse et documentée des conséquences financières des transferts de compétences abordées par les CLECT de 2018 et 2019, consécutivement aux modifications de périmètres d'intervention de la CC CP.

²⁴ Extrait de la délibération prise par le conseil communautaire le 6 juillet 2017 avec 74 votes favorables, 22 votes défavorables et 13 abstentions.

Toutefois, les CLECT n'ont pas abordé la question du transfert de la gestion de l'eau et de l'assainissement. Il en est de même des modifications de compétences intervenues durant cette période : restauration (compétence modifiée par délibération du 15 novembre 2018), funéraire (compétence abandonnée par les statuts de 2018), transfrontalier (compétence prise par délibération du 15 novembre 2018 puis dans les statuts de 2019), Gemapi (compétence prise par délibération du 7 septembre 2017 et dans les statuts de 2018²⁵).

En réponse, l'ordonnateur a indiqué que ces compétences n'ont pas fait l'objet de modification et que certaines étaient déjà exercées par les communautés de communes historiques, raison pour laquelle elles n'ont pas fait l'objet d'une étude en CLECT. La chambre maintient que ces compétences ont fait l'objet de modifications : retrait ou prise de compétence, ou modifications dans leurs périmètres avec renvoi partiel aux communes (restauration). De ce fait, la chambre constate que le principe de neutralité financière n'a pas été respecté pour ces compétences.

En outre, comme précédemment indiqué, les motifs de variation de l'attribution de compensation sont divers, et non uniquement liés aux transferts de compétences, du fait que la communauté de communes a choisi la libre fixation des attributions de compensation.

La chambre attire l'attention de l'ordonnateur sur la nécessité de réunir la CLECT même en l'absence de transfert de charges, afin de disposer de son avis pour toute modification d'attribution de compensation.

Entre 2018 et 2020, l'attribution de compensation en fonctionnement est ainsi passée de 6 713 155 € à 6 225 604 € puis a baissé sensiblement en 2021 de 1 344 753 € pour se fixer à hauteur de 4 920 849 €.

En investissement, les attributions de compensation représentaient 286 948 € en 2021.

1.5.2. La stratégie fiscale communautaire

Un pacte fiscal a été mis en place par la CC CP en 2018 afin d'assurer le passage en fiscalité professionnelle unique tout en poursuivant l'objectif d'harmonisation des taux de TH, de TFPB et de TFPNB entre les huit territoires historiques entre 2018 et 2020.

Tel qu'indiqué *supra*, afin de neutraliser l'effet de cette harmonisation pour le contribuable couserannais, le pacte fiscal a organisé la compensation des mouvements de taux intercommunaux par des évolutions à la baisse « à due concurrence » des taux communaux. Le pacte impliquait également que les attributions de compensation puissent être modifiées librement afin de compenser les éventuelles pertes de recettes fiscales pour les communes.

De la sorte, les taux de fiscalité « ménages » proposés par la CLECT dès 2018 à la CC CP étaient les suivants : 13,04 % pour la TH, 13,47 % pour la TFB et 77,91 % pour la TFNB. La communauté de communes a toutefois adopté des taux quelque peu différents en 2018²⁶ : respectivement 13,19 %, 13,08 % et 83,94 %, puis reviendra aux préconisations de la CLECT pour les années 2019 et 2020.

²⁵ La Gemapi a fait l'objet d'une prise de compétence en application de la loi NOTRé et est exercée via des syndicats de bassins, auxquels la communauté de communes a adhéré par représentation-substitution des communes précédemment membres: le syndicat de rivières du Salat et du Vorp (SSV, anciennement SyCoSERP) et le syndicat mixte du bassin versant de l'Arize (SMBVA).

²⁶ Afin que les taux varient conformément à la réglementation, la CC CP a pris une délibération correctrice le 31 mai 2018.

La dynamique du pacte fiscal a toutefois été stoppée en 2020 du fait du gel des taux de TH, conduisant à revoir les corrections de l'attribution de compensation initialement prévues par le pacte fiscal.

En 2021, du fait de la suppression de la TH sur les résidences principales pour le bloc communal, et de leur compensation intervenant sur le fondement des recettes de ladite taxe en 2017, la CC CP a corrigé (en partie) les pertes potentielles qu'elle aurait pu subir du fait du pacte fiscal en baissant de 1 344 753 € l'attribution de compensation.

1.5.3. Les autres outils de la solidarité financière communautaire : un usage ponctuel

À sa création, la CC CP a décidé de ne pas mettre en place de dotation de solidarité communautaire (DSC). L'ordonnateur a indiqué qu'aucun des huit EPCI n'avait jusqu'ici mis en place de DSC et que la situation financière de la CC CP, dès sa création, était en tension : « en conséquence, la priorité de la communauté a été avant tout d'assainir les finances communautaires, la communauté de communes ne disposant pas de nouvelles ressources pour financer le versement d'une DSC au bénéfice des communes ».

L'ordonnateur a également indiqué qu'en termes de redistribution, le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) est passé de 578 k€ (FPIC net des huit EPCI précédents en 2016) à 1 158 k€ en 2017. Pour sa part, le coefficient d'intégration fiscale de la communauté en 2017 a entraîné une forte redistribution du FPIC aux communes. C'est le FPIC qui a été utilisé comme outil de péréquation ; toutefois sa répartition a fait l'objet d'une procédure dérogatoire pour 2018 et 2020 « afin de préserver une stabilisation des ressources communautaires ».

Outre les services proposés aux communes, abordés *infra*, plusieurs autres aides sont apportées chaque année par la communauté de communes à ses membres : reversement au titre de la dotation touristique et contingent d'aide sociale principalement.

1.5.3.1. Le contingent d'aide sociale

La CC CP a mis en place dès sa création des versements au titre de l'ex-contingent d'aide sociale autrefois versé aux communes par l'État *via* la dotation globale de fonctionnement (DGF). Ce dispositif est reconduit durant tous les exercices sous revue, pour plus de 1 M€ par an.

1.5.3.2. Le reversement de la dotation touristique

Ce reversement concernait le territoire historique du canton d'Oust²⁷, la CC CP a décidé en 2017 de maintenir à l'identique le choix opéré par l'ancien EPCI, à savoir redistribuer 70 % de cette dotation aux communes. Ce reversement bénéficie donc à huit communes pour près de 150 000 € par an.

²⁷ Lequel était le seul à recevoir directement cette dotation au niveau de l'EPCI uniquement (les autres communes recevant la dotation dans leur DGF).

1.5.3.3. Les fonds de concours et autres participations

L'article L. 5214-16 V du CGCT prévoit que des fonds de concours peuvent être versés entre une communauté de communes et des communes membres pour financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement. La chambre observe qu'une subvention est accordée à la commune de Moulis par décision du bureau du 9 janvier 2020, pour 88 000 €. Cette subvention est ensuite ajustée à hauteur de 58 174,25 € dans le cadre d'une modification du montant total des dépenses correspondant à l'investissement réalisé. En outre, la chambre observe des versements en sens inverse, vers la CC CP, correspondant à un fonds de concours de Labastide-de-Sérou pour participation à la construction d'un équipement multi-accueil de petite enfance (15 890 € sur deux exercices en 2017 et 2018), et à la participation des communes à l'achat de matériel pour faire face à la crise sanitaire en 2020 (15 645 €).

Enfin, la chambre constate plusieurs mouvements de refacturation pour diverses opérations, et notamment le remboursement des frais liés à l'entretien de la médiathèque de Saint-Girons en 2020 alors qu'ils étaient couverts par l'évaluation des charges établie par la CLECT et que la période conventionnelle de passage de relais, déjà avantageuse pour la commune, était terminée. L'ordonnateur indique que ces frais portent sur l'année 2019, révélant un problème de rattachement de dépenses.

La chambre observe donc une utilisation du pacte fiscal et de la libre fixation des attributions de compensation comme outil principal de la solidarité financière communautaire, alors que d'autres outils sont utilisés ponctuellement et de manière ciblée sur des situations communales individuelles.

1.6. Des services aux communes développés

La CC CP s'est nativement donné un objectif de services aux communes puisque la notion est apparue dès les statuts de 2017. Elle a toutefois réduit le périmètre de ces « services », aux termes de travaux de la commission « compétences », par l'adoption de ses nouveaux statuts en 2019.

Les services aux communes se concrétisent sous la forme de conventions spécifiques et ponctuelles, en application des dispositions de l'article L. 5214-16-1 du CGCT selon lequel « dans les mêmes conditions, ces collectivités territoriales et établissements publics peuvent confier à la communauté de communes la création ou la fusion de certaines équipements ou services relevant de leurs attributions ». Une délibération spécifique relative aux tarifs proposés a été adoptée par le bureau communautaire du 15 juin 2017, actualisée en janvier 2019.

Ils ont concerné, par exemple, l'entretien des chemins de randonnée des 11 communes du territoire historique du Castillonais en 2017, avant que la compétence de gestion des sentiers de randonnée ne soit redéfinie afin de couvrir l'intégralité du territoire. À ce jour, l'essentiel des travaux sont des travaux de voirie (réparations, revêtement) et d'entretien de leurs abords (fauchage, curage de fossés, épareuse). La CC CP loue aussi des matériels de type broyeurs de végétaux et matériels événementiels.

Entre 2018 et 2021, le coût de ces prestations était de 248 228 € de fournitures et 565 260 € de main d'œuvre²⁸, compensés par des recettes de 652 548 € selon l'ordonnateur, soit un solde

-

 $^{^{28}}$ En prenant la valeur d'une heure de travaux comme évalué par la CC CP, soit 30 $\mbox{\ensuremath{\notin}}.$

négatif de 160 940 €. S'agissant des locations de matériels, ceux-ci étaient également déficitaires, à hauteur de 24 885 €. Sur cette période, le solde annuel moyen a donc représenté un déficit pour la communauté de communes à hauteur de 46 456,25 €.

Une prestation spécifique de « voirie sous mandat » a désigné des opérations de réparation de chaussée communale prises en charge par la communauté de communes, et a été refacturée aux communes. En réponse aux observations provisoires, il a été porté à la connaissance de la chambre des montants de 2 110 172 € de dépenses (y compris frais de publication du marché) pour 2 038 161,98 € de recettes, entre 2020 et 2022.

L'ordonnateur a en outre fait état dans le cadre de l'instruction de quelques groupements de commandes lancés en 2021 s'agissant d'achat de matériels (défibrillateurs et bâches incendie). Ces groupements étant en cours de montage et il n'a donc pas été possible d'en évaluer les effets sur les performances de l'achat de la CC CP.

La chambre observe donc une logique de solidarité de la CC CP vis-à-vis des communes, en matière de services rendus. L'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations provisoires souhaiter engager un travail sur la révision des tarifications. La chambre suggère que cette révision puisse au moins neutraliser les effets financiers pour la CC CP.

1.7. Une compétence illustrant l'ambition communautaire : le tourisme

Le document d'accompagnement de l'État pour le SCoT décrit ainsi le potentiel touristique de la CC CP : « territoire aux 18 vallées, le Couserans est englobé au sein du parc naturel régional des Pyrénées Ariègeoises. Les principales accroches touristiques du territoire sont liées aux activités de montagne, à la découverte du patrimoine naturel, aux agréments paysagers de la chaine pyrénéenne ariègeoises et de ses vallées. L'armature touristique du Couserans est organisée autour des principaux villages de montagne, d'ouest en est [...]. Le territoire est doté d'équipements structurants (la station de ski de Guzet neige, la station thermale d'Aulus-les-Bains, le site de ski nordique de l'étang de l'Hers). [...] c'est tout un ensemble de richesses culturelles, historiques, architecturales, culinaires, naturelles, de sentiers de randonnées, de productions artisanales [...] qu'il convient de mettre en réseau au sein de destinations touristiques à l'échelle de territoires pertinents ».

Selon le CRTE du territoire, « sur 100 € qui entrent sur le territoire du Couserans, 47 € proviennent de dépenses touristiques ». L'accueil repose essentiellement sur les résidences secondaires (92 % des 53 000 lits touristiques du Couserans), donc sur un hébergement non marchand (87 % des lits), selon cette même source. Le Couserans capte enfin 26 % des nuitées touristiques départementales.

1.7.1. Une compétence définie de manière large, illustrant une ambition prioritaire dans le projet politique de la CC CP

La CC CP s'est dotée en 2017 d'une compétence tourisme au sein de celle relative au développement économique, conformément à la réglementation. Les statuts successifs démontrent que la CC CP a souhaité gérer ou soutenir un spectre très large de l'économie touristique, bien au-delà de l'obligation faite aux EPCI de communautariser les offices de tourisme.

On retrouve dans les statuts successifs une liste proche des sites cités par l'État dans le document d'accompagnement du SCoT, illustrant à nouveau une forte présence de la CC CP comme gestionnaire des équipements structurants du territoire.

La commission « compétences » n'a jamais remis en question le périmètre de cette compétence. Elle s'est employée toutefois à préciser la liste des sentiers de promenade et randonnée. Cette large ambition existait dès le projet de territoire établi par le PETR, lequel identifiait le tourisme comme une des six priorités de développement du territoire et énonçait à ce titre les orientations suivantes :

- améliorer le cadre de séjours touristiques et renforcer les synergies entre les filières économiques ;
- renforcer et investir les locomotives touristiques du Couserans ;
- organiser la destination « Couserans », en structurant et qualifiant l'offre par filière ;
- promouvoir pour mieux commercialiser l'offre.

Ces objectifs ont été repris sous cet angle par le CRTE : « afin de mieux exploiter le potentiel touristique local, il apparaît prioritaire d'améliorer le cadre de séjour, de renforcer et investir les locomotives touristiques du Couserans, d'organiser la destination en structurant et qualifiant l'offre par filière, et de promouvoir plus efficacement afin de mieux commercialiser l'offre. La nature globale de l'offre et des cibles associées est à réinterroger : il est souhaitable de s'engager plus fortement dans un positionnement de tourisme durable, notamment autour des notions "slow tourisme", afin d'éviter de subir des sur-fréquentations ou des usages touristiques nuisibles pour l'environnement territorial ».

Les fiches actions relatives à l'atteinte de cet objectif, mais aussi de cinq orientations stratégiques pour le Couserans, étaient en cours d'écriture en 2022.

Enfin, le diagnostic du PCAET rappelle que le contexte dans lequel ces orientations sont prises est celui du changement climatique, aux impacts souvent forts sur l'économie touristique de la montagne. Ce document fait état des facteurs de risques, de vulnérabilité et d'opportunité par activité touristique, établie par l'agence régionale pour l'environnement Midi-Pyrénées.

La chambre observe une compétence établie de manière large, dont plusieurs documents cadre de première importance évoquant les enjeux et identifiant les objectifs, en lien étroit avec ceux relatifs à la transition écologique.

1.7.2. Une politique publique partenariale : l'office de tourisme

Afin de répondre à ces enjeux, la CC CP s'est très rapidement dotée, dès sa création, d'un office de tourisme intercommunal, et a conventionné avec lui d'abord de manière annuelle en 2017, puis dans un cadre pluriannuel entre 2018 et 2022.

L'office de tourisme intercommunal a été créé sous la forme associative, résultant de la fusion de toutes les anciennes entités offices de tourisme des territoires historiques.

Le conseil communautaire a décidé d'octroyer une partie du produit de la taxe de séjour à son office intercommunal, dès la convention adoptée par le bureau du 1^{er} juin 2017, puis dans la convention pluriannuelle adoptée par le bureau le 15 février 2018. Le reversement de la taxe de

séjour représentait 453 265 € entre 2017 et 2021, avec des montants variables selon les années. La CC CP a également choisi de conserver une partie du produit de la taxe, liée notamment selon l'ordonnateur à la gestion du logiciel de la taxe de séjour, celle-ci augmentant au fil du temps.



graphique 2 : utilisation du produit de la taxe de séjour entre 2017 et 2021 (en euros)

Source: grands livres de la CC CP

La convention liant la CC CP et l'office de tourisme intercommunal implique le versement d'une subvention annuelle de fonctionnement, et celui d'une subvention d'équilibre, après demande de l'office. Les subventions ainsi allouées à l'office de tourisme sur la période de contrôle ont représenté un montant annuel de 567 123 € en 2017, 2018, 2019 et 2020.

En 2021 la subvention a légèrement augmenté pour se fixer à 570 123 e^{29} .

La convention pluriannuelle³⁰ a installé un partenariat entre l'office de tourisme et la CC CP, tant dans la gouvernance que dans la collaboration entre services, et organisé la production de plans d'actions annuels et de bilans d'activités. Les objectifs fixés à l'office de tourisme sont les suivants :

- atteindre le classement de catégorie 1 en 2020, selon le référentiel national des offices de tourisme (croisant plusieurs dimensions de relations avec l'intercommunalité, avec les professionnels et avec la clientèle);
- remplir les missions générales d'un office de tourisme : organisation de l'accueil et de l'information promotion et communication, production et commercialisation de prestations touristiques, coordination et animation du réseau de prestations touristiques, coordination et animation du réseau des partenaires et socioprofessionnels, participation à l'observation et au développement touristiques, gestion d'équipement et de services touristiques collectifs, participation à l'organisation d'événements à rayonnement communautaire.

Ainsi, la convention a été rédigée de sorte que les objectifs de l'office de tourisme semblent décorrélés de ceux du projet de territoire.

³⁰ La convention pluriannuelle 2018-2020 a été prorogée d'un an par deux fois, par décision du bureau du 28 janvier 2021 pour 2021 (compte tenu de la crise sanitaire n'ayant pas permis en 2020 de développer toutes les actions prévues à la convention, et du fait que l'office de tourisme souhaitait faire évoluer ses statuts et son fonctionnement en 2021), puis par décision du bureau du 25 novembre 2021 pour 2022 (compte tenu de la crise sanitaire perdurant en 2021).

²⁹ Du fait d'un loyer supplémentaire à payer pour la location d'un local à Seix, selon l'ordonnateur.

Si la CC CP est destinataire des rapports d'activités de l'office de tourisme, ceux-ci ne ciblent pas nécessairement les missions confiées par la convention. En outre, la présence de représentants de la CC CP dans les instances de l'office de tourisme ne peut se substituer aux bilans et évaluations annuels de l'exécution de la convention mentionnés en son article 14. En l'absence de tels documents, il est impossible de savoir si la classification de niveau 1 de l'office intercommunal a été atteinte.

Au final, la chambre observe donc un suivi perfectible du respect de la convention qui lie la CC CP à l'office de tourisme intercommunal.

1.7.3. La politique publique du tourisme est partagée entre de nombreux acteurs

La chambre observe que l'application de la politique publique du tourisme est distribuée entre plusieurs services, et partiellement confiée à des opérateurs.

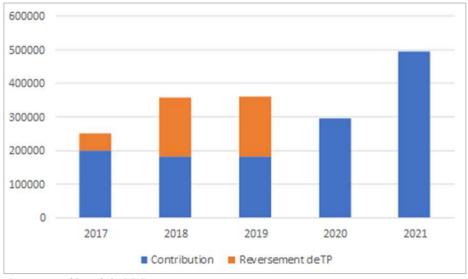
1.7.3.1. La station du Guzet

La CC CP est membre du syndicat mixte du Guzet, lequel a pour objet « d'assurer et de promouvoir toutes les actions nécessaires à l'exploitation et au développement de la station de ski du Guzet dans le cadre de l'activité industrielle et commerciale de l'exploitation des remontées mécaniques » (statuts du syndicat, article 3). Il est composé de trois entités : le département de l'Ariège, la commune d'Ustou et la CC CP.

La répartition des financements du syndicat a été modifiée à compter de 2020, dans la mesure où le département avait souhaité aligner sa participation sur celle aux autres syndicats gérant des stations de sports d'hiver. La modification des statuts a aussi été l'occasion de mettre fin à une pratique de reversement d'une part du produit de la fiscalité professionnelle³¹.

Ainsi, si à compter de 2020, la contribution de la CC CP a augmenté au titre de membre du syndicat, cette augmentation a été partiellement annulée par l'arrêt du reversement de la fiscalité professionnelle. En 2021 le financement de la CC CP au syndicat s'est toutefois fixé à un montant jamais égalé sur la période : 495 016 €.

³¹ Ce produit avait fortement augmenté depuis 2018 du fait que la CC CP passait en fiscalité professionnelle unique, donc reversait sa part et celle précédemment versée par la commune d'Ustou.



graphique 3 : versements de la CC CP au syndicat mixte du Guzet (en euros)

Source : grand livre de la CC CP

Un marché négocié sans mise en concurrence insuffisamment justifié

Le syndicat mixte du Guzet a délégué depuis 2018 l'exploitation de ses remontées mécaniques à la Savasem³², par une régie intéressée. En 2019, la Savasem a créé une filiale nommée société par actions simplifée (SAS) Guzet-Pyrénées³³, laquelle a repris ladite délégation par avenant du 1^{er} octobre 2018.

Pour sa part, la CC CP est propriétaire de la piste artificielle de luge monorail exploitée depuis 2018 et d'un espace de parcours de vélo tout terrain (VTT) aménagé à la station du Guzet. Elle a entendu exploiter cet équipement d'abord en le confiant au syndicat mixte du Guzet (en 2018) puis au moyen d'un marché de prestation de service.

Ce marché a été passé sans publicité ni mise en concurrence préalables et a été attribué à la SAS Guzet-Pyrénées. Il s'est exécuté du 6 juillet au 1^{er} septembre 2019, puis a été renouvelé dans les mêmes conditions pour l'hiver 2019-2020, l'été 2020, puis à compter de l'été 2021.

Interrogé sur le recours à cette procédure dérogatoire au principe de libre accès et strictement encadrée par l'article L. 2122-1³⁴ du code de la commande publique, la CC CP a invoqué l'obligation de confier cette prestation à la SAS Guzet-Pyrénées comme exploitant unique des remontées mécaniques de la station, ce qui figure en effet dans la délégation donnée par le syndicat du Guzet à la Savasem (puis à la SAS Guzet-Pyrénées).

La chambre observe toutefois que la motivation de cette procédure dérogatoire n'est pas suffisamment exposée dans les pièces des marchés négociés auxquels la chambre a eu accès. La chambre souligne que cela a fragilisé le choix du montage retenu.

³² La Savasem est une société anonyme d'économie mixte dont le conseil d'administration est composé, outre trois sociétés privées, du département de l'Ariège, des communes de Merens-les-Vals, d'Ax-les-Thermes, d'Ascou et de la communauté de communes de la Haute-Ariège.

³³ Laquelle a une dirigeance commune à celle de la Savasem.

³⁴ Lequel dispose au moment de la passation du marché, que « l'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables dans les cas fixés par décret en Conseil d'État lorsque, en raison notamment de l'existence d'une première procédure infructueuse, d'une urgence particulière, de son objet ou de sa valeur estimée, le respect d'une telle procédure est inutile, impossible ou manifestement contraire aux intérêts de l'acheteur ».

Une prestation similaire confiée par deux entités à la même entreprise

L'objet de ce marché est décrit comme tel : « le fonctionnement des activités luge d'été et VTT nécessite l'utilisation du télésiège du Picou pour permettre aux usagers d'être acheminés, avec leurs luges et VTT, en haut des pistes correspondantes. La communauté de communes Couserans-Pyrénées souhaite que le gestionnaire de la station du Guzet mette en exploitation le télésiège du Picou pour le fonctionnement des activités estivales luges et VTT, sept jours sur sept à partir du 6 juillet et jusqu'au 1^{er} septembre avec une ouverture au public de huit heures par jour. Le télésiège du Picou devra donc pouvoir fonctionner tous les jours sur cette période. En outre, pour des raisons pratiques, l'exploitant de Guzet assurera le fonctionnement de l'infrastructure "luges" dans les mêmes créneaux horaires qu'il le fait pour le télésiège ». Le contrat détaille également les modalités de facturation dudit service, lequel couvre l'exploitation du télésiège du Picou. Les factures présentées à la chambre par la CC CP concernant ce marché comprennent également bien l'exploitation dudit télésiège.

Or la chambre constate que la délégation du syndicat mixte du Guzet à la Savasem, puis à la SAS Guzet-Pyrénées, confie « le soin exclusif d'exploiter le service public des remontées mécaniques au sein des dispositions de l'article L. 342-7 du code du tourisme et du domaine skiable de la station de Guzet », délégation confiée « à titre exclusif pour la durée et dans le cadre de son périmètre géographique, le service en hiver et hors hiver comprenant l'exploitation du service public sous forme d'une délégation de service public sous forme de régie intéressée des remontées mécaniques, du matériel d'exploitation et de l'entretien des pistes de la station de Guzet et de tout ouvrage accessoire nécessaire au fonctionnement de ces activités, ainsi que les prestations annexes ou complémentaires autorisées par la collectivité ».

En outre, l'article 3-1 du contrat de délégation indique que « le délégataire assurera le fonctionnement de la remontée mécanique du télésiège du Picou pour l'exploitation de la luge, VTT, piétons et tout autre activité sur demande expresse de la collectivité »³⁵ et que « le délégataire ne pourra pas refuser cette mise en service destinée à l'offre toutes saisons », tandis que les articles 19 et 19-1 précisent que « le régisseur s'oblige en tant que délégataire du service public des remontées mécaniques et du domaine skiable du Guzet à [...] assurer la permanence de la continuité de l'exploitation de l'ouvrage durant les saisons d'hiver et d'été » et qu'« il s'agit pour le délégataire d'accompagner la communauté de communes pour la gestion et l'exploitation d'une offre d'activités toutes saisons diversifiées ; le fonctionnement du télésiège du Picou hiver et hors hiver devra nécessairement être assuré ».

La CC CP a donc confié la prestation d'ouverture du télésiège du Picou (dont elle n'est pas gestionnaire ni propriétaire) à fins de transport des usagers des pistes luge et VTT, alors que cette prestation était déjà comprise dans la délégation de service public confiée par le syndicat mixte du Guzet à cette même entreprise.

En outre, la chambre observe que le modèle économique choisi par la CC CP n'intéresse en aucune manière le prestataire à la fréquentation de la luge, puisqu'il ne se rémunère qu'en facturant à la CC CP des dépenses de personnel, de carburant ou encore d'électricité et non *via* la billetterie³⁶.

³⁵ La chambre observe qu'est indiqué de manière manuscrite à coté de cet *item* le mot « non » alors même que le reste des éléments cités n'est pas commenté. Dès lors la valeur de ce « non » semble fragile en l'absence d'autre explication ou précision.

³⁶ Laquelle génère une recette annuelle comprise entre 50 et 137 k€ selon les années, selon l'ordonnateur.

140 000,00

120 000,00

100 000,00

80 000,00

40 000,00

20 100 000,00

20 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,00

20 100 000,0

graphique 4 : dépenses en euros de la CC CP au titre du fonctionnement de la luge et du télésiège du Picou à la station du Guzet, par tiers concerné

Source: grands livres CC CP

La chambre relève donc que si l'investissement lié à l'installation de l'équipement « luge » pouvait se justifier pour la CC CP, son exploitation déconnectée de l'activité du syndicat mixte du Guzet introduit de la complexité et des risques financiers non négligeables.

L'ordonnateur a indiqué en réponse que le syndicat mixte du Guzet avait notifié le 11 octobre 2022 un marché pour l'assistance à maîtrise d'ouvrage pour le renouvellement de la délégation de service public pour l'exploitation du service des remontées mécaniques et du domaine skiable de la station de Guzet, comprenant notamment une étude juridique sur la mise à disposition des remontées mécaniques pour la diversification des activités de la station.

Des mises à disposition conventionnées et remboursées a posteriori

L'administration du syndicat est en grande partie assurée par l'administration de la CC CP puisque trois agents sont mis à disposition du syndicat par une convention courant du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2022, adoptée par le syndicat mixte le 17 février 2022 et par la CC CP le 5 mai 2022. Les arrêtés de mise à disposition ont été signés en juin 2022. L'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations que les titres avaient été émis par la CC CP pour régularisation desdits remboursements, en août 2022.

Au final, la chambre invite à l'avenir l'ordonnateur à assurer un suivi précis de ces mises à disposition.

Un projet de territoire dont la dimension de multi-saisonnalité est portée par la CC CP

Outre la gestion des activités multi-saisons luge et VTT, la CC CP entend créer sur le site du Guzet un observatoire astronomique. Dans cet objectif, elle soutient une association de préfiguration dudit équipement, Ciel d'Occitanie, laquelle est destinée à gérer l'observatoire qui sera édifié sur des terrains mis à disposition de la commune d'Ustou.

Le projet remplit un objectif de diversification pour la station, explicitement mentionné comme tel : « projet résilient pour la station du Guzet ("sortir du tout ski") en lien avec l'adaptation

au changement climatique ». La CC CP envisage de consacrer 133 828 € à un projet estimé à 556 380 € HT.

L'ordonnateur a indiqué en réponse aux observations que les coûts de fonctionnement de l'équipement seront pris en charge par l'association citée *infra*. La chambre constate que ces coûts ne sont pas documentés.

L'intervention de la CC CP sur le site de Guzet vise donc à anticiper à sa juste mesure le défaut d'enneigement dans les années à venir, afin de répondre à l'objectif du projet de territoire visant à « renforcer et investir les locomotives touristiques du Couserans ».

1.7.3.2. Les thermes d'Aulus-les-Bains

La direction des thermes d'Aulus, intégrée à l'administration de la CC CP, prend en charge le budget annexe des thermes et l'intégralité de la compétence de gestion de l'EPCI.

Il s'agit d'une régie possédant l'autonomie financière, administrée sous l'autorité du président et du conseil communautaire par un conseil d'exploitation.

Ce dernier se compose de six membres désignés par le conseil communautaire en son sein.

Le centre comporte une activité principale de cure thermale mais propose également une résidence de tourisme, un espace de bien être ainsi que d'un espace aqualudique.

Confronté au vieillissement de ses installations au regard de la concurrence des autres sites thermaux, l'établissement est destiné à élargir son offre à la rhumatologie, mais aussi à opérer une réhabilitation-extension.

Pour un coût estimatif de 2 258 900 € HT, cette transformation viserait à parvenir à un objectif de 1 500 curistes en 2026, considérant que la fréquentation maximale constatée depuis 2009 a été de 727 curistes en 2019.

Selon les études réalisées, la projection du résultat net attendu après réalisation du projet deviendrait bénéficiaire à compter de 2025, après avoir été déficitaire durant deux exercices.

Cependant l'étude alerte sur un aspect non comptabilisé dans le projet : la capacité d'hébergement pour l'accueil des publics supplémentaires attendus mais aussi des personnels saisonniers nécessaires pour les accueillir. Or, cette lacune correspond justement à un des objectifs du projet de territoire de qualification et de quantification de l'offre d'hébergement touristique dans le Couserans.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté de communes Couserans-Pyrénées couvre un vaste territoire situé à l'ouest de l'Ariège, dont l'identité et le projet sont cohérents avec le périmètre institutionnel établi en 2017. Ses compétences sont larges, correspondant à une ambition communautaire visant à redynamiser un territoire de confins, dont la démographie et l'économie révèlent des difficultés.

La construction communautaire a ainsi dû tenir compte de l'historique des huit anciens EPCI, mais aussi de la diversité des 94 communes composant le territoire. Les choix établis en termes de solidarité communautaire révèlent ainsi ces difficultés : accords bilatéraux, périodes de transition, pacte de neutralisation fiscale.

L'exercice de la compétence tourisme illustre la complexité de l'action publique sur ce territoire : il fait intervenir de multiples acteurs, tant parmi les gestionnaires auxquels sont confiés de nombreux équipements, que s'agissant de l'office de tourisme récemment fusionné selon le périmètre de l'intercommunalité.

La chambre observe en outre une gestion dispersée entre de nombreux services en interne (direction des sports, direction de l'aménagement, direction des services techniques, direction de la régie des thermes, direction des finances, direction générale) ciblant mal avec la nécessaire exigence de suivi administratif et juridique, inégalement respectée selon les équipements.

La CC CP prend ainsi trop souvent le risque d'agir sans support juridique adéquat, ou a pu se positionner en doublon d'autres acteurs locaux (notamment à la station du Guzet).

Ainsi, dans la mesure où le tourisme constitue un enjeu particulièrement important pour la communauté de communes et où ces diverses activités et initiatives mériteraient d'être mieux coordonnées et liées au projet de territoire, la chambre recommande à l'ordonnateur, qui s'y est engagé, d' :

3. Organiser l'exercice de la compétence tourisme au regard de ses objectifs énoncés au projet de territoire, et de l'ensemble des acteurs mobilisés. *Non mise en œuvre*.

2. UN FONCTIONNEMENT RÉVÉLANT UN BESOIN DE CONTRÔLE INTERNE ET DE CONTRÔLE DE GESTION

2.1. Une organisation en silos

Les locaux de la communauté de communes sont éclatés : le siège de la communauté de communes est à Saint-Lizier, sur le site de l'Hôtel-Dieu. Pour leur part, les services techniques se situent à Saint-Girons, tandis que les séances du conseil communautaire ne peuvent pas se tenir à l'Hôtel-Dieu faute de place suffisante.

L'organigramme en date du 1^{er} janvier 2022 est bâti autour d'une direction générale et de quatre pôles :

- ressources (RH, finances, communication et systèmes d'information et affaires juridiques) ;
- « annexes » avec la direction des eaux et les thermes, c'est-à-dire des directions calées sur le périmètre des deux budgets annexes éponymes ;
- opérationnel comprenant la direction de l'aménagement et du développement économique, la direction des services à la population, la direction des sports et la direction de la culture ;
- technique composé de la direction des déchets et de la direction des services techniques.

Cet organigramme a été construit en fonction des compétences transférées et des agents disponibles au sein des huit EPCI, sans logique transversale.

En l'absence de directeur général adjoint, la transversalité repose exclusivement sur la directrice générale des services qui réunit hebdomadairement un comité de direction, auquel participent les directeurs en fonction de l'ordre du jour et des nécessités de service.

L'organisation de la gouvernance interne entre le président et son administration repose sur un groupe de travail consacré aux RH, composé du président du comité technique, du président du CHSCT, du vice-président aux finances, de la DGS, de la DRH et de la directrice des affaires financières. Sur les autres sujets, une réunion hebdomadaire entre le président et la DGS est organisée.

La chambre souligne qu'il convient de veiller à ce que les instances mises en place se réunissent effectivement.

2.2. Des systèmes d'information à structurer³⁷

La fonction informatique, particulièrement structurante au sein d'un établissement multisites, n'est pas rattachée à la DGS de la communauté de communes mais au directeur de la communication. Elle est constituée d'un agent de catégorie C, qui s'emploie aussi bien à des tâches d'appui logistique et d'aide informatique aux agents qu'à la sécurité et l'organisation des données.

2.2.1. Le schéma directeur des systèmes d'information et le plan de reprise informatique

La CC CP ne dispose pas d'un schéma directeur des systèmes d'information (SDSI), document stratégique pluriannuel décrivant comment doivent évoluer les systèmes d'information, afin d'atteindre les objectifs fixés par la communauté de communes.

Un état des lieux a été effectué en 2017 sur les infrastructures (câblage et système de communications téléphoniques) au moment de la fusion entre les différentes entités. Selon l'ordonnateur, il en est ressorti que les infrastructures techniques étaient globalement obsolètes, coûteuses, difficiles à gérer et impossible à faire évoluer. Un effort d'équipement commun a donc été engagé, à compléter par la mise en place de la fibre et la téléphonie sur IP³⁸ en 2022 pour les services techniques. À ce jour, l'EPCI dispose d'une cartographie réseau mais pas encore de cartographie applicative logicielle.

Le travail déjà engagé pourrait valablement donner lieu à la formalisation d'un SDSI, prenant en compte les obligations règlementaires et incluant un plan de formation. Effectivement, les risques pesant sur le SI sont nombreux : pertes de données, consultations inappropriées ou divulgations de données sensibles, cyber-menaces.

Les procédures de sauvegarde consistent en une sauvegarde incrémentielle quotidienne et une sauvegarde intégrale hebdomadaire.

_

³⁷ Un système d'information (SI) est un ensemble organisé des ressources matérielles, logicielles, procédurales et de personnel. Un SI doit permettre de regrouper, classifier, traiter et diffuser de l'information dans un environnement donné. Il doit être piloté afin de permettre la prise de décision en minimisant les risques et en sécurisant les données sur lesquelles cette décision repose. Le SI est aussi le support permettant la continuité de l'activité. Il peut être un outil de simplification et de modernisation de l'action publique. En cela, il est créateur de valeur, tant dans la performance de l'organisation en interne que dans celle du service qu'elle dispense aux usagers.

 $^{^{38}}$ IP = *internet protocol* = protocole internet.

La CC CP n'a pas produit de plan de reprise informatique (PRI). Elle ne peut donc pas s'assurer du fonctionnement des dispositifs de continuité et de reprise.

2.2.2. Le respect des obligations en matière de protection des données personnelles

encadré 2 : le règlement général sur la protection des données (RGPD)

Le RGPD, entré en vigueur le 25 mai 2018, impose la désignation d'un délégué à la protection des données. Il implique par ailleurs l'information des usagers quant aux conditions d'utilisation des données à caractère personnel les concernant, la tenue d'un registre des activités de traitement et un plan d'actions détaillant les actions RGPD à mener, avec des procédures définies d'exercice des droits, de violation des données, ainsi qu'une politique de conservation et de suppression des données personnelles. Le délégué à la protection des données a pour mission de tenir un registre de traitement des données personnelles, de prioriser les actions à mener, de gérer les risques, d'organiser les processus internes de circulation des données personnelles et d'être le relai de la Commission nationale informatique et libertés.

La CC CP a effectué les diligences essentielles en désignant un délégué à la protection aux données et en effectuant une communication interne de sensibilisation à la protection des données. Pour autant, l'EPCI a conservé des pratiques perfectibles en la matière. C'est le cas de la conservation très extensive des données à caractère personnel, numériques ou papier³⁹. La CC CP doit donc rapidement formaliser ses procédures liées à l'archivage ou la destruction des documents.

En réponse sur ce point, l'ordonnateur a indiqué la tenue de formation sur le RGPD et le maniement des données sensibles, en 2023. Concernant l'archivage, il a précisé que des instructions devaient être formalisées et diffusées aux services à l'automne 2022.

La tenue du registre des activités de traitement doit également être renforcé. Il doit permettre d'identifier, pour chaque traitement, les catégories de données traitées, les parties prenantes concernées, l'utilisation des données, leur accès, les mesures de protection à leur égard et leur durée de conservation. Une revue annuelle des comptes utilisateurs et de leurs droits d'accès aux applications doit être réalisée. Cela est particulièrement sensible dans le cadre des habilitations et accès aux bases de données RH.

La chambre invite l'EPCI à établir son plan de reprise informatique et à effectuer des tests de restauration, afin de prévenir les risques d'éventuelles pertes de données. En s'appuyant sur le délégué à la protection des données, il devra également prioriser les chantiers pour satisfaire aux obligations du RGPD.

Au regard de l'étendue de l'EPCI issu de la fusion de huit EPCI et des nombreuses compétences exercées, la chambre recommande à la communauté de communes de :

4. Se doter d'un schéma directeur des systèmes d'information. Non mise en œuvre.

L'ordonnateur a indiqué prendre acte de cette recommandation.

³⁹ Données conservées en doublon dans différents services et/ou sur de multiples supports, données personnelles conservées alors qu'elles n'ont plus d'utilité ou sont techniquement périmées, données « papier » entreposées au milieu de matériels n'ayant aucun lien, appartenant parfois à d'autres entités.

2.3. Une fonction achat à sécuriser et un suivi des opérations à compléter

2.3.1. L'organisation administrative et technique de la commande publique

L'organigramme de la CC CP ne fait pas apparaître de service de commande publique en tant que tel. Il est inclus dans la direction des « affaires juridiques » et rattaché à la DGS *via* le pôle ressources. Le poste de directeur des affaires juridiques était par ailleurs vacant en 2022, l'agent détenant la technicité et l'historique ayant fait valoir ses droits à la retraite le 14 octobre 2021.

S'agissant du service de la commande publique et des assurances, 1,5 équivalent temps plein (ETP) soit 1 de catégorie B et 0,5 de catégorie C, sont identifiés au niveau de l'EPCI depuis janvier 2022. De fait, les deux agents se trouvent aujourd'hui pilotés directement par la DGS, dans l'attente du recrutement d'un directeur des affaires juridiques.

La chambre encourage la communauté de communes à mieux structurer cette direction afin de veiller à la sécurisation des procédures à mettre en place.

Cela est d'autant plus important qu'en 2021, la charge d'activité représentait selon l'ordonnateur 28 procédures pour 2,3M€ TTC et 41 procédures pour 7,2 M€ TTC en 2019.

La CC CP ne s'est pas dotée d'un guide de la commande publique mais envisage de le faire.

L'ordonnateur a fourni à la chambre le document de travail dudit guide, qui devrait faire l'objet d'une adoption en bureau en 2023. Selon l'ordonnateur, ce document retrace une organisation déjà en place au sein de la communauté de communes.

Le projet de guide décrit une organisation déconcentrée, scindée entre préparation et passation d'une part, et exécution d'autre part :

- s'agissant de la préparation de la commande publique, les interlocuteurs sont différents selon le montant prévisionnel du marché. Ainsi, jusqu'à 2 500 € HT, c'est la direction des finances qui est l'interlocutrice des services opérationnels et vérifie l'obtention de trois devis de prestataires potentiels pour valider l'engagement comptable. La direction des affaires juridiques intervient pour sa part pour les marchés supérieurs à 2 500 € HT, à l'exception de la rédaction du cahier des clauses techniques particulières et du rapport d'analyse des offres, confiée au service opérationnel. Le projet de guide demeure toutefois évasif sur la coordination entre les services opérationnels, la direction des affaires juridiques et la direction des finances ;
- s'agissant de la passation des marchés : pour ceux compris entre 2 500 € et 221 000 € HT (fournitures et services), et 5 548 000 € (travaux), une commission des marchés est constituée selon la même composition que la commission d'appel d'offres chargée de formuler un avis sur leur attribution. Une commission d'appel d'offres a été constituée et est compétente pour les marchés dépassant les seuils de la commission des marchés ;
- enfin, s'agissant de l'exécution des marchés, le projet de guide évoque une possibilité d'accompagnement administratif de la direction opérationnelle dans ses éventuelles difficultés, par la direction des affaires juridiques.

La chambre invite la CC CP à renforcer dans le futur guide les étapes de validation et les jalons de contrôle interne afin de sécuriser sa fonction achat. Ce guide doit prendre en compte l'ensemble des risques : computation des seuils, choix des procédures, contrôle du service fait...

Ce point est d'autant plus important que l'organisation déconcentrée fait reposer le processus sur un grand nombre d'acteurs. En effet, malgré les intentions énumérées dans le projet de guide de la commande publique, toute latitude est laissée aux services pour recenser leurs besoins sans qu'un dispositif de contrôle interne ne permette la sécurisation de la computation des seuils.

Il convient que les responsabilités de chacun, les circuits de validation et les règles de conservation soient plus clairement définis dans le projet de guide. Plusieurs imprécisions sur les termes employés mériteraient en outre d'être corrigées afin de garantir la bonne compréhension du guide⁴⁰.

L'ordonnateur mentionne vouloir prendre en compte les observations de la chambre dans le document à soumettre au bureau communautaire en 2023.

2.3.2. L'insuffisante organisation de la fonction achat : une illustration avec l'achat de carburant

Les achats de carburant représentaient entre 2018 et 2021 plus de 5 % des dépenses à caractère général du budget principal.

en € 2018 2019 2020 2021 ADMINISTRATION 487,07 CULTURE 3 515,77 2 279,02 1 485,77 1 848,95 DECHETS 250 967,60 259 725,25 197 656,40 242 137,21 ENFANCE JEUNESSE 4 316,14 4 688.28 2 559,48 3 028,91 **FOURRIERE** 115,91 140.04 PORTAGE REPAS 4 130,24 5 007,23 5 587,67 6 500,38 1 439,88 **SPORT** 4 847,53 1 760,65 1 067,93 **TECHNIQUES** 26 060,09 23 882,34 32 578,02 40 537,92 Total général 293 953,28 297 969,88 240 935,27 295 493,25 4 460 443 5 050 111 4 278 148 5 063 159 Charges à caractère général 1 223 280 1 443 459 1 469 605 1 387 783 Dont achats autres que terrains à aménager Total des charges de carburants/ charges à 6,6% 5,9% 5,6% 5,8% caractère général (%) Total charges de carburant/ achats autres que 24% 20,6% 16,4% 21,3% terrains à aménager (%)

tableau 1 : charges de carburant par direction au budget principal

Source : CC CP- retraitement CRC

La société X... était titulaire jusqu'en décembre 2018, sous forme de deux marchés à lots d'une durée d'un an pour un montant annuel minimum tous lots confondus de 130 k€ HT; ce marché a été prolongé par avenant n° 1 à hauteur de 25 k€ supplémentaires.

L'année 2019 n'était couverte par aucun marché public formalisé. La CCCP a réglé 292 288,50 € TTC (au budget principal – BP) à cette même société X...⁴¹ en dehors de tout contrat. Concomitamment elle a procédé au règlement de 38 180,16 € TTC à la société anonyme à responsabilité limitée Y... dans le cadre de son budget annexe (BA) de l'eau.

Ces pratiques ne constituent pas une bonne définition du besoin ; nonobstant les difficultés de gestion invoquées par l'ordonnateur en réponse, la chambre rappelle que l'anticipation et la

⁴⁰ Notions de « service opérationnel », « service souscripteur » et « service instructeur », de « service commande publique » et de « service marchés publics », de « responsable de la commande publique » et de « directrice des affaires juridiques ».

⁴¹ Source : grand livre des comptes de l'établissement.

définition des besoins sont indispensables pour garantir le respect les règles de la commande publique.

Fin 2019, l'EPCI a relancé une procédure sous forme d'appel d'offres composé de trois lots et attribué à l'entreprise X..., seule soumissionnaire pour les deux premiers lots, qui concernaient la fourniture de carburants gasoil routier et non routier sur le site de Paletes. Le troisième, concernant la fourniture de carburants de tous ordres en station-service sur le territoire, a été rendu infructueux, faute d'offre.

Alors qu'elle aurait dû relancer le marché s'agissant de ce 3ème lot ou, si les conditions de l'article R. 2122-2 du code de la commande publique étaient réunies, faire usage d'un marché sans publicité ni mise en concurrence, la CC CP a poursuivi ses achats de carburant directement auprès d'autres distributeurs : par exemple avec la SARL Y... au BP pour des montants de 20 k€ en 2020 et 16 k€ en 2021, d'une part, et au BA de l'eau à hauteur de 34 729,13 € en 2020 et 28 814,92 € en 2021, d'autre part.

Ces achats transversaux à une même société (près de 55k€ TTC en 2020 et 45k€ TTC en 2021) ont été réalisés sans formalisme régulier.

L'absence de pilotage et de coordination de la commande publique a exposé l'EPCI à la fois à des risques juridiques résultant des irrégularités et au manque de performance qui y est associé (surcoûts).

La CC CP doit donc mettre en place des outils et une organisation permettant la computation des seuils et le suivi des achats afin de respecter les règles de mise en concurrence de la commande publique.

Aussi la chambre recommande à la CC CP de :

5. Procéder sans délai à l'organisation de la fonction achat de manière à respecter la réglementation. *Non mise en œuvre*.

L'ordonnateur a fait valoir que l'organisation de la fonction achat était provisoire, dans l'attente du recrutement du directeur des affaires juridiques.

2.3.3. Des opérations d'investissement à mieux documenter

2.3.3.1. La préparation des opérations pour aide à la décision

Une direction est identifiée pour lancer et suivre les projets d'investissement. Le fort taux de renouvellement de l'encadrement au sein de la CC CP rend cependant plus difficile le suivi des opérations⁴².

Ainsi seule l'évaluation du coût prévisionnel des projets figurant dans les débats d'orientation budgétaire (DOB) existe au sein de la CC CP. Cette programmation n'est devenue pluriannuelle qu'à partir du DOB 2018.

⁴² Le directeur des services techniques, en partance courant 2022, identifié pour le suivi de plusieurs opérations, n'était pas remplacé lors du contrôle.

Parmi les six opérations analysées par la chambre et représentant quasiment 9 M€ de dépenses effectives, les projections se sont avérées satisfaisantes. Dans deux cas, elles ont été excessivement prudentes. C'est le cas de la mise aux normes de l'abattoir, pour laquelle la CC CP indique avoir eu des difficultés à avoir une vision d'ensemble dès le début de l'opération. La chambre observe en effet de fortes variations de l'estimation du projet au fil des DOB. Le second cas a concerné la maison de santé de Saint-Girons, pour laquelle le différentiel entre l'estimation la plus haute et la dépense réelle est de - 20 %.

Par ailleurs, la présentation des chiffres du DOB a varié selon les années⁴³, rendant plus délicate la comparaison au fil des années. S'il est normal que les prévisions puissent varier et que la PPI soit adaptée aux priorités chaque année, la chambre encourage l'ordonnateur à en fixer la méthode de présentation (par exemple : dépenses seules ou dépenses et recettes / coût global ou dépense restant à faire) afin que leurs évolutions puissent être aisément suivies par le conseil communautaire et le citoyen.

2.3.3.2. L'évaluation ex-ante des coûts de fonctionnement induits

L'évaluation des coûts de fonctionnement n'est pas formalisée par projet d'investissement, au moment du DOB.

Pour rappel, les articles L. 1611-9 et D. 1611-35 du CGCT mentionnent l'obligation de formalisation d'une étude d'impact pour toute dépense d'investissement exceptionnelle, c'est-à-dire, dans le cas de la CC CP, dont le montant prévisionnel total des dépenses est supérieur à 75 % des dépenses réelles de fonctionnement. Les recettes de fonctionnement consolidées tous budgets confondus se montent à 38 488 157 € en 2020.

Si l'obligation légale de procéder à ce type d'études sera rare s'agissant de la CC CP, il est cependant de bonne gestion de procéder à ces évaluations *ex ante* afin de donner pleine visibilité aux décideurs lors du lancement des divers projets : à titre d'illustration, les maisons de santé, les établissements petite enfance, le centre des congrès.

2.3.3.3. L'absence de suivi et d'évaluation ex-post

La CC CP ne dispose pas de procédure d'évaluation de ses investissements, ou au minimum de suivi des dépenses de fonctionnement induites par équipement. Il est apparu que les données relatives à certains équipements touristiques étaient éparses entre les services opérationnels et la direction des finances. Nonobstant la réponse de l'ordonnateur indiquant que la comptabilité analytique permet d'avoir une vision exhaustive des dépenses liées aux équipements, la chambre constate qu'une telle comptabilité ne lui a pas été produite.

La jeunesse de l'établissement constitue une explication de cette situation, cependant l'ambition de l'équipe élue concernant les investissements à venir et le positionnement de l'établissement dans son environnement territorial suppose que ces lacunes soient résolues à court terme.

En dépit de la réponse de l'ordonnateur indiquant qu'une présentation mieux argumentée des opérations d'investissement a été mise en œuvre par le service finances, la chambre maintient

⁴³ Présentation de la dépense totale estimée, de la dépense restant à faire, présentation des recettes afférentes ou non.

que la CC CP gagnerait ainsi à mieux documenter l'ensemble de ses opérations d'investissement ainsi qu'à en formaliser et coordonner le suivi.

2.4. Une fonction ressources humaines à outiller

2.4.1. L'organisation de la direction et les priorités de la fonction RH

L'actuelle directrice des RH a rejoint la communauté le 1^{er} septembre 2021. Elle peut compter sur l'appui d'une adjointe, de neuf assistantes administratives gestionnaires, spécialisées par secteur d'activité (carrières, rémunération, santé), d'un vaguemestre, d'un agent d'accueil et d'un agent administratif en charge du suivi des risques statutaires. Il convient par ailleurs de noter la présence d'un assistant conseiller prévention lequel est directement rattaché au président.

La chambre observe des efforts de formalisation des procédures depuis 2021, notamment sous l'impulsion des lignes directrices de gestion (arrêté du 22 octobre 2021) ayant fait l'objet de notes de service.

La direction des RH (DRH) a priorisé l'engagement à court terme de quatre chantiers :

- l'adoption d'une charte concernant le télétravail ;
- un plan de lutte contre l'absentéisme en collaboration avec le comité hygiène, sécurité et conditions de travail (CHSCT) ;
- la protection sociale complémentaire ;
- l'installation du nouveau cadre de la négociation collective, issu de la loi de transformation de la fonction publique (fusion des comités techniques et CHSCT en un comité social territorial, en 2023).

Le lancement d'une démarche de gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences est reportée dans l'attente de la mise en place d'un SIRH.

2.4.2. L'absence de système d'information des ressources humaines

encadré 3 : le système d'information des ressources humaines (SIRH)

Un SIRH est un ensemble assurant la collecte, le stockage, l'analyse, l'extraction et la distribution de l'information pertinente relative aux ressources humaines, nécessaire au fonctionnement d'une organisation. Le SIRH s'appuie sur des processus, des agents et des outils matériels ou logiciels.

La mise en place d'un SIRH permet l'automatisation et la fiabilisation de certaines tâches récurrentes de la gestion des ressources humaines (par exemple la paie) et permet à la DRH de piloter et communiquer sur son activité. Il contribue à la prise de décision par la qualité des données qu'il traite.

Ainsi, le SIRH renforce la performance de la gestion des ressources humaines : gestion des statuts et des catégories d'agents, des carrières et des parcours professionnels, du temps de travail et des rémunérations. Son organisation suppose toutefois l'assurance d'une disponibilité des données, leur fiabilité, et la protection de celles-ci vu leur caractère sensible.

Le SIRH, supporté par l'outil SIRH Sedit Marianne RH, est marqué par d'importants besoins de dématérialisation et par des choix organisationnels ne facilitant pas la fluidité et la fiabilité des processus.

D'une part, les dossiers agents sont fragmentés entre des éléments « papier » et des éléments dématérialisés, ce qui n'optimise pas l'exploitation de ces données. De ce fait, certains éléments de gestion ne sont pas suivis dans le logiciel. Par exemple, il n'a pas été possible à la chambre de connaître le nombre de récupérations des heures supplémentaires sur l'ensemble de la période 2017-2021, ni de disposer de la complétude des arrêtés de mise à disposition auprès des communes et autres syndicats. Cette dématérialisation est en projet à moyen terme, le logiciel Sedit Marianne le permettant, mais nécessitera des saisies manuelles chronophages pour la mise en place d'une version à jour.

De plus, le tableau récapitulatif des effectifs et ETP par catégorie depuis 2017 n'a pu être communiqué par la DRH durant le contrôle ; il aurait nécessité de reprendre manuellement les données contenues dans les archives physiques.

Les choix organisationnels de la CC CP ajoutent également au défaut de suivi d'activité. À titre d'illustration, le processus de traitement de la paie est supporté par Sedit RH mais n'est pas interfacé automatiquement avec le système financier.

La chambre observe que l'analyse des données financières RH se restreint aux documents de suivi budgétaire émis par la direction des finances. La production de tout tableau de bord relatif à la paie génère pour la DRH un travail très chronophage de retraitement manuel, source d'erreurs, puis de rapprochement et de contrôle de fiabilité.

En outre, les restrictions d'accès à ces informations doivent être effectives, tant en termes de nombre d'agents, que s'agissant de leur qualité. L'actualisation de la gestion de ces droits d'accès, les modalités et l'efficacité du suivi des violations d'accès, doivent y contribuer. La traçabilité des consultations et des écritures (journalisation) portant sur ces données doit être garantie.

Or, la chambre a relevé les éléments suivants :

- le fichier des paies cité précédemment est accessible aux 16 agents de la DRH, de la direction des finances et de la direction de la communication et des systèmes d'information ;
- huit utilisateurs de la DRH ont accès aux relevés d'identité bancaire des agents en modification ;
- les droits d'accès au SIRH ne font l'objet d'aucun logigramme fonctionnel;
- l'ordonnateur n'assure pas de suivi précis des consultations sur horaires atypiques.

La CC CP doit donc réaliser de manière récurrente des tests de conformité des habilitations de consultation des fichiers de données, et adapter et documenter sa politique de sécurité selon un principe d'accès nécessaire et suffisant afin d'assurer la confidentialité de ses données RH.

En outre, le système d'information en matière de ressources humaines est marqué par son contenu lacunaire. Non interfacé avec le logiciel financier, il nécessite des retraitements manuels et une organisation d'accès faisant prendre des risques à la fois pour le suivi de l'activité de la DRH mais aussi pour la sécurité des données qu'elle manipule.

Les orientations stratégiques prises par la CC CP en matière de ressources humaines, et plus généralement la nécessité de piloter cette fonction pour un EPCI de la taille de la CC CP, nécessitent pourtant de disposer d'un SIRH fiable, efficace et sécurisé.

L'ordonnateur a fait part de sa volonté d'engager une démarche en ce sens. Dans la suite de l'adoption d'un SDSI, la chambre recommande à la CC CP de :

6. Se doter d'un système d'information des ressources humaines fiable et sécurisé. *Non mise en œuvre.*

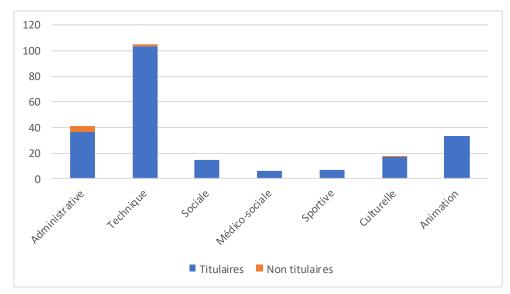
2.4.3. L'évolution de la masse salariale et le besoin de pilotage

La CC CP a augmenté ses effectifs sur emplois permanents et non permanents de 29,6 % sur la période 2017-2020⁴⁴.

La modification du périmètre des compétences et le niveau plus élevé de services expliqueraient cette situation selon l'ordonnateur, sans que celui-ci n'en ait chiffré précisément le détail auprès de la chambre.

La chambre observait en juin 2022 que le dernier bilan social datait de 2019. Le rapport social unique s'est substitué depuis la loi n° 2019-828 aux divers rapports relatifs à la situation de la collectivité en matière de ressources humaines. Il s'agit d'une obligation légale annuelle : la CC CP était invitée à remédier à cette lacune.

La chambre constate que le rapport social unique 2020 a été produit au conseil communautaire du 29 septembre 2022.



graphique 5 : ETP annuels travaillés en 2020 par filière et par statut

Source : compte administratif 2020

La pyramide des âges est un point de repère pour l'ordonnateur, à combiner à l'analyse des taux d'absentéisme, de sinistralité au travail, l'ancienneté des agents dans les postes, les demandes de mobilité, le genre et le métier exercé. Ces analyses permettent de positionner une stratégie de

٠

⁴⁴ Source: annexe des comptes administratifs: 172,79 ETP en 2017 et 223,96 ETP en 2020.

gestion des parcours et des compétences dans un contexte de difficultés de recrutement souvent évoquées au cours du contrôlé par l'ordonnateur et par les services. Pour la CC CP, il est observé une proportion importante d'agents de plus de 51 ans.

Les charges de personnel représentent 50,7 % des charges courantes en 2021, cette part étant en augmentation sur la période sous revue (de plus de sept points). En volume, ces charges augmentent de près de 5 M€ sur la période. L'ordonnateur a souligné l'impact de la crise sanitaire sur les charges de personnel en 2020 et 2021 (cf. encadré 5 p.46).

La rémunération du personnel titulaire représente entre 70 et 72 % de la rémunération totale de personnel (hors atténuations de charges) entre 2017 et 2021.

L'importance de ces dépenses et leur évolution appellent un examen des différents leviers permettant de piloter ce poste : le recrutement, la gestion des carrières, le régime indemnitaire et autres indemnités ainsi que le temps de travail.

2.4.3.1. Le recrutement

Les créations de poste sont soumises à l'assemblée délibérante. En outre, le groupe de travail RH est chargé d'effectuer des arbitrages entre le redéploiement d'agents et le recrutement, sans que les motifs de ces choix ne répondent à une stratégie documentée.

Pourtant, la formalisation d'une stratégie permettrait de définir les profils recherchés au regard des besoins de la communauté de communes à court, moyen et long termes.

Dans le cas d'un besoin permanent, si la procédure ouverte pour pourvoir le poste par un fonctionnaire se révèle infructueuse, les candidatures de contractuels peuvent être examinées. À la date des recrutements⁴⁵, l'article 3-3-2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, permet de recruter sur des emplois du niveau de la catégorie A, lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient, et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi. La CC CP a recensé 12 agents concernés sur la période sans que leur recrutement n'appelle d'observation de la part de la chambre, pour 11 d'entre eux. Toutefois, les délibérations requises n'ont pas été produites ni retrouvées à l'occasion de la consultation des dossiers pour un agent (catégorie A filière administrative, emploi de chargé de mission) toujours en fonction et dont le contrat se terminait le 31 août 2022.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a produit sur ce point une délibération du 20 janvier 2022 ; celle-ci est postérieure de deux ans au renouvellement du recrutement dont il est question : ainsi, elle ne saurait être considérée comme une autorisation à recruter un contractuel dans les conditions de l'article 3-3-2 de la loi du 26 janvier 1984, en 2018 par le PETR puis renouvelé en 2020 par la CC CP.

L'ordonnateur est donc invité à prêter une vigilance accrue au respect de la réglementation s'agissant des motifs de recours aux personnels contractuels, et plus généralement à formaliser une stratégie de recrutement.

⁴⁵ Dispositions antérieures au décret du 13 mars 2020 relatif au recrutement direct dans les emplois de direction de la fonction publique territoriale.

2.4.3.2. La gestion des carrières

La communauté, par délibération du 28 septembre 2017, a fixé à 100 % l'ensemble des ratios d'avancement aux différents grades, ce qui lui laisse la possibilité de promouvoir jusqu'à la totalité des agents proposables. C'est ce que la CC CP a majoritairement décidé de faire entre 2017 et 2021.

La communauté n'a pas adopté, notamment dans les critères d'avancement énoncés fin 2021 dans ses lignes de gestion, de dispositif visant à réguler l'obtention successive d'avancements de grade pour un même bénéficiaire dans un temps court.

2.4.3.3. Le régime indemnitaire

Celui-ci a augmenté de 91,3 % sur la période sous revue pour les agents titulaires au BP. Cette augmentation est principalement liée à l'application du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) au 1^{er} janvier 2019.

En réponse sur ce point, l'ordonnateur a indiqué que le transfert de compétences en 2019 s'était soldé par 61 agents supplémentaires et que la mise en application en 2019 du Rifseep s'était traduit par une augmentation de 57 % par rapport à 2018.

La communauté a instauré le complément indemnitaire annuel (CIA) hormis pour les agents contractuels de droit public affectés sur un emploi permanent de l'EPCI sous contrat d'une durée inférieure à deux ans. La délibération du 12 décembre 2018 relative à la mise en œuvre du Rifseep précise que le CIA est modulé pour 50 % en fonction de la valeur professionnelle de l'agent et 50 % en fonction de la présence. Cependant, les autorisations spéciales d'absence n'impactent pas à la baisse le CIA, seuls les arrêts pour maladie étant pris en compte. La chambre souligne à cet égard les récentes jurisprudences de la cour administrative d'appel de Versailles⁴⁶, relatives à la prise en compte de la présence pour l'attribution du CIA.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué avoir commencé en septembre 2022 des travaux concernant le CIA, avec les organisations représentatives du personnel.

2.4.3.4. Les IHTS

encadré 4 : le cadre général d'application des heures supplémentaires

L'article 4 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS) définit les heures supplémentaires comme « les heures effectuées à la demande du chef de service dès qu'il y a dépassement des bornes horaires définies par le cycle du travail ». Les heures supplémentaires peuvent donner lieu à compensation sous la forme d'un repos compensateur ou être rémunérées.

L'indemnisation des heures supplémentaires est ensuite subordonnée à la mise en place par la collectivité employeur de « moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser de façon exacte les heures supplémentaires » accomplies (décret n° 2002-60). Seuls les agents ayant accompli réellement des

⁴⁶ CAA Versailles, 31 août 2020, n° 18VE04033 et CAA Versailles, 9 juillet 2021, n° 19VE00763 : ces jurisprudences pointent le fait que, si les primes peuvent tenir compte des absences des agents, elles ne sauraient en revanche varier selon leur assiduité.

heures supplémentaires peuvent percevoir des indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Avec la mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail, la récupération des heures supplémentaires doit être privilégiée. À défaut de compensation sous la forme de repos compensateur, elles pourront être rémunérées.

Les heures supplémentaires ne peuvent dépasser un plafond mensuel de 25 heures pour un temps complet y compris les heures accomplies les dimanches et jour fériés ainsi que celles effectuées la nuit. Toutefois en cas de circonstances exceptionnelles, il est possible d'y déroger pour une durée limitée. De même, certaines dérogations pourront être admises après avis du comité technique pour certaines fonctions spécifiques.

À la CC CP, les heures supplémentaires peuvent donner lieu à compensation sous la forme d'un repos compensateur ou être rémunérées. Une note de service énonce le principe de privilégier la récupération à la rémunération des heures supplémentaires. Cependant, la CC CP n'a pas été en mesure de préciser le volume des heures supplémentaires récupérées sous forme de congé compensateur (dans les services) limitant ainsi la capacité d'analyse par la DRH de ce poste à la seule évolution des IHTS rémunérées.

En 2019, selon les données fournies à la chambre par la communauté de communes, ce montant s'élève à 11,9 k€ pour 97 agents ; en 2020, 12,7 k€ pour 43 agents et en 2021, 16,3 k€ pour 37 agents. Ces données ne sont pas toutefois pas complètement fiabilisées : il y a discordance entre ces chiffres et les DOB⁴⁷.

En l'absence de dispositif de pointage, pourtant obligatoire dans le cas d'espèce, le versement des IHTS est intégralement effectué au vu d'un décompte déclaratif. Ce décompte fait l'objet d'une maquette standard qui doit permettre de vérifier la nature des heures supplémentaires effectuées. Cette vérification est faite uniquement par le chef de service consommateur d'heures.

Ceux-ci, de fait décisionnaires sur la consommation des heures, ne bénéficient pas d'une enveloppe prévisionnelle relevant de leur service chaque année, rendant de fait impossible le pilotage de ce poste de dépenses.

2.4.3.5. Les avantages en nature : le logement de fonction de la DGS pour nécessité absolue de service

L'attribution d'un logement de fonction pour nécessité absolue de service à la DGS a fait l'objet d'une délibération le 7 septembre 2017. Celle-ci précise que l'affectataire devra s'acquitter des charges accessoires de consommation de fluides et sera redevable des impôts et taxes afférents au logement. Le recouvrement lié à ces charges est bien réalisé à hauteur de 20 € tous les mois.

Cette concession comporte la gratuité du logement nu (évalué à 156,8 € par mois soit 1881,60 € annuels à décembre 2021). L'arrêté du 24 mai 2022 attribuant le logement de fonction à la DGS ne comprend pas tous les éléments requis par l'article R. 2124-66 du code général de la propriété des personnes publiques, et notamment les conditions financières de cet avantage en nature.

En application du code de la sécurité sociale, tout avantage en espèces ou en nature versé en contrepartie ou à l'occasion du travail doit être soumis à cotisations. Il en est ainsi de la

⁴⁷ Au DOB 2021, le réalisé 2019 est de 13 312 € pour 78 agents, et pour 2020, à 32 426 € pour 91 agents. Au DOB 2022, le réalisé 2021 est de 17 382,22 € pour 41 agents.

fourniture gratuite de logement par la commune à ses agents, lequel peut être valorisé sous forme forfaitaire ou selon la valeur locative du logement. L'arrêté devra donc être complété notamment sur ce point.

2.4.3.6. Le temps de travail et l'absentéisme

La durée annuelle du temps de travail

Par délibération du 2 décembre 2021, le conseil communautaire a acté le temps de travail annuel à 1 607 heures à compter du 1^{er} janvier 2022 pour tous les agents avec adoption des cycles de travail particuliers pour certains services comme les services des eaux ou de la petite enfance (cf. annexe 2 pour le détail de l'organisation précédente).

Les autorisations spéciales d'absence

Indépendamment des congés annuels, la loi du 26 janvier 1984 prévoit l'octroi d'autorisations d'absence, sans en fixer la durée. Le décret d'application n'ayant jamais été édicté, ces autorisations devaient être déterminées localement. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, un décret en Conseil d'État doit déterminer les conditions dans lesquelles les autorisations spéciales d'absence sont accordées, et le nombre maximal autorisé chaque année.

Les autorisations spéciales d'absence sont régies à la CC CP par la délibération du 28 septembre 2017. Ces dernières ne constituent pas des congés supplémentaires, mais sont accordées pour permettre aux agents de s'absenter du travail pour des motifs liés à leur vie privée et sous réserve des nécessités du service.

Le nombre total de jours accordé dans ce cadre n'a pu être communiqué pour l'ensemble de la période sous contrôle. La chambre invite l'ordonnateur à suivre les autorisations spéciales d'absence, levier sur lequel il peut encore agir concernant le temps de travail.

encadré 5 : l'impact de la crise sanitaire en termes d'autorisations spéciales d'absence

S'agissant de la période de crise sanitaire, le recours aux autorisations spéciales d'absence a été, comme dans bon nombre de collectivités, massif.

Durant la première période de confinement, ces autorisations ont été octroyées aux agents parents des jeunes enfants ne pouvant plus être gardés ou scolarisés, ainsi qu'aux agents tenus de s'isoler, donnant lieu à plus de 1 400 jours concernant la direction des déchets et 1 984 jours pour la direction enfance jeunesse en 2020.

Il est à noter que le nombre d'autorisations spéciales d'absence restant important en 2021 (1 282 jours dont 833 jours pour le service déchets), sans que les services au public ne soient fermés, la communauté a dû avoir recours à des contractuels de manière plus systématique pour assurer la continuité du service et en a évalué le coût à 1 195 895 €.

La chambre observe ainsi que l'impact de la crise sanitaire sur les finances de la CC CP communiqué dans le cadre du DOB 2022 (surcoût de dépenses de personnel à hauteur de 188 k€ en 2020 et 384 k€ en 2021) a été très largement sous-estimé.

Le suivi de l'absentéisme et l'adaptation du plan de formation

Tous motifs confondus, l'absentéisme est de l'ordre de 16 à 17 jours par an par agent depuis 2018.

Si la baisse en 2020 peut s'expliquer par la crise sanitaire (14,5 jours par agent), la progression en 2021 notamment pour motif d'accident du travail (1 582 jours en 2021 contre 949 jours en 2019) doit inciter l'EPCI à en analyser l'origine et adopter des mesures préventives nécessaires : à cet égard, l'ordonnateur a indiqué en réponse qu'un audit a été lancé sur les ressources humaines, lequel pourrait utilement s'intéresser aux analyses des accidents du travail réalisés par le conseiller de prévention. La chambre encourage la CC CP à mettre notamment en place un véritable plan pluriannuel de formation : l'ordonnateur a indiqué vouloir en renforcer la dimension prévention à l'issue de l'audit.

Le niveau et l'orientation des dépenses de personnel appelle une certaine vigilance de la CC CP qui a identifié, au sein de ses lignes directrices de gestion, la nécessité de maîtriser sa masse salariale. Toutefois, le territoire est confronté à des difficultés d'attractivité et doit ainsi en tenir compte dans sa politique de ressources humaines.

Les départs en retraite à venir constituent une opportunité de bâtir une stratégie de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) afin, notamment, de cibler et prioriser les besoins des services au regard des compétences prises et du projet de territoire, mais aussi de l'absolue nécessité de sécuriser juridiquement et financièrement l'action de la communauté. La mise en place d'un SIRH fiable et efficace constitue une condition *sine qua non* de la réussite de cette démarche de GPEEC.

2.5. Les relations avec les associations : une illustration des risques juridiques et financiers pris par l'EPCI

L'exercice de la compétence petite enfance et enfance se fonde initialement sur l'héritage organisationnel antérieur, selon une division en trois secteurs gérés en régie et quatre secteurs dont la gestion est confiée à des associations⁴⁸.

En 2020, l'ordonnateur a souhaité harmoniser ses modalités d'intervention auprès du secteur associatif et formaliser les concours apportés sous forme de subventions par la signature de conventions pluriannuelles d'objectifs.

Ainsi, selon le compte administratif 2020, 1,3 M€ de subventions – soit plus de 61,8 % du total des subventions à destination du tissu associatif du Couserans – ont été alloués au profit de six associations chargées de la petite enfance et de l'animation périscolaire et extrascolaire.

Les modalités de demande de subventions et de leur instruction sont gérées par la direction des services à la population. Bien que nombreux, les concours en nature (matériels, locaux, personnels) ne sont ni financièrement ni juridiquement suivis.

⁴⁸ Et plus précisément en contrat de prestation de service jusqu'au 31/12/2019 pour le secteur Volvestre – comptabilisé sur le compte 611 au BP – ou sous forme d'attribution de subvention pour les autres secteurs – compte 6574 au BP.

L'ordonnateur a indiqué en réponse engager un travail d'évaluation de ces concours et de rédaction des arrêtés de mise à disposition de personnel.

encadré 6 : cadre réglementaire relatif aux relations entre une collectivité et une association

L'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, issu d'un ajout de la loi n° 2014-856, précise que « [les subventions] ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent ».

En application de l'article 61-1 modifié de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et des articles 1 et 2 du décret n° 2008-580 du 18 juin 2008, la mise à disposition de personnels communaux au profit d'une association est possible pour l'exercice exclusif d'une mission de service public, doit donner lieu à la signature d'une convention et implique un remboursement de la masse salariale correspondante. Par conséquent, la mise à disposition par une collectivité à une association de personnels à titre gratuit est interdite.

Enfin, en application des articles 136 de la loi n° 84-133 du 26 janvier 1984 et 35-1 du décret n° 88-145 du 15 février 1988, seuls les fonctionnaires titulaires sont susceptibles d'être mis à disposition d'une association.

Conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, l'absence d'indépendance à l'égard de la collectivité publique pour son financement et sa gestion, un pouvoir de décision détenu de fait par l'autorité publique et une activité qui en fait un démembrement du service public caractérisent une association transparente⁴⁹.

2.5.1. Des conventions pluriannuelles d'objectifs

La CC CP a conclu six conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) pour des durées de trois ans avec Familles rurales, 117 Animation jeunes, Envol, Étincelles, l'Animation Montagnarde du Biros (AAMB), Loisirs Éducation et Citoyenneté Grand Sud (LECGS) pour un montant annuel global de 1 281 897,36 €.

48

⁴⁹ Conseil d'État, *Département de la Dordogne*, 5 décembre 2005 : la responsabilité d'une collectivité peut être engagée à raison des fautes commises dans la gestion de l'association, en se fondant sur plusieurs indices concordants tirés des conditions de création de cette association, de son objet, de son financement et de l'influence des représentants de la collectivité publique en son sein.

tableau 2 : montant financier prévisionnel conventionné par CPO

en €	Intervention	Convention pluriannuelle d'objectifs - CPO (art 4)	Contributions volontaires à titre gratuit CPO (art 3)	Commentaires
ASSOCIATION FAMILLES RURALES	Crèche, périscolaire secteur Massatois	188 716,00	23 367	Un bureau, 2 ATSEM pendant les temps périscolaires, distribution d'un journal.
117 ANIMATION JEUNES	Crèche, périscolaire secteur Séronais	389 954,00	166 537	
ENVOL	Périscolaire secteur Volvestre	254 000,00	11 750	
AAMB	Périscolaire secteur Castillonais	19 755,00	3 540	
LECGS	Crèche secteur Volvestre, Crèche et périscolaire secteur Haut Couserans	387 972,36	NC	
ETINCELLES	Ludothèque itinérante	41 500,00	0	
Total		1 281 897,36	205 194	

Source: CRC selon les CPO

L'article L. 2313-1 du CGCT prévoit que le compte administratif comporte en annexe la liste des concours attribués en nature. La CC CP ne valorise pas les nombreux concours en nature accordés à titre gracieux à ces associations. Il faut se référer aux CPO pour connaître l'évaluation des prestations en nature, représentant un montant annuel de 205 k€ (mises à disposition de personnel et autres moyens), sans que ce montant n'ait pas véritablement être justifié par la CC CP.

La valorisation dans les annexes budgétaires des moyens matériels mis à leur disposition, leur complétude et leur fiabilité, constitue non seulement une obligation de transparence mais aussi une pratique de bonne gestion.

L'ordonnateur a indiqué en réponse vouloir intégrer dans ces annexes la valorisation des moyens en nature attribués aux associations, à compter de 2023.

2.5.2. Des mises à disposition à titre gratuit de personnels, de moyens et de locaux

La CC CP n'a pas conclu de conventions de mise à disposition de personnel avec les associations. Ces mises à disposition de personnel de fait de l'EPCI aux associations sont importantes et ne donnent lieu à aucun remboursement. Ces montants sont diversement estimés dans les CPO, voire ne sont pas estimés.

À la demande de l'équipe d'instruction, ont été finalement communiqués :

- d'une part, le montant des aides en nature accordées : 142 736 € en 2020 ;
- d'autre part, le montant des mises à disposition de personnel auprès de ces associations, évalué à 100 406 € en 2020⁵⁰.

Ces données n'ont pas été complétement fiabilisées au sein des services : en effet, l'attestation de contributions volontaires pour la caisse d'allocations familiales pour ce même

_

^{*} Les montants annuels indiqués dans les conventions pluriannuelles sont applicables pour 2020, les aides de la caisse d'allocations familiales au titre de la convention territoriale globale étant appelées à être versées directement aux structures porteuses des actions à compter de 2021.

⁵⁰ 105 582 € en 2021.

exercice indique un montant total de contributions à titre gratuit à hauteur de 103 202,82 € uniquement pour l'association 117 Animation jeunes.

À court terme, il appartient à la CC CP de formaliser très rapidement chacune des mises à disposition de moyens matériels et des agents aux différentes associations concernées, et d'enclencher les remboursements induits par les mises à disposition d'agents.

L'ordonnateur a indiqué vouloir formaliser ces mises à disposition de moyens dans les conventions. En 2021, ceux-ci correspondent à 10,7 % de la capacité d'autofinancement brute.

2.5.3. L'absence de suivi des conventions

Les conventions précisent les obligations relatives à la production des rapports financiers, des comptes-rendus quantitatifs et qualitatifs et des rapports d'activité. Les dirigeants s'engagent à rencontrer les représentants de la communauté de communes pour évaluer d'un commun accord les conditions d'application de la convention. La CC CP n'a pas pu fournir à la chambre l'ensemble des documents relatifs à ces dispositions.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué exiger des associations la transmission de ces documents. La chambre constate que les documents produits lors de l'audition n'étaient pas exhaustifs.

Dès lors la chambre encourage la commune à formaliser de façon systématique ce suivi afin de disposer des moyens de contrôle de la régularité de son action et de son efficience.

2.5.4. La couverture du service rendu par l'aide publique

Les comptes annuels consultés⁵¹ ont mis en évidence que les subventions en numéraires de l'EPCI assureraient entre 47 % et 76 % des produits d'exploitation annuels des associations en 2020.

Les activités en matière d'enfance et de petite enfance de ces associations ne pourraient fonctionner sans le concours de la CC CP. À cet égard, il est inscrit dans les conventions que les subventions numéraires de la CC CP couvrent :

- 60,4 % du coût du service rendu pour l'AAMB;
- entre 49,6 % et 73,9 % du coût des ALAE et ALSH pour l'association 117 Animation jeunes⁵²;
- entre 57 et 100 % du coût du service rendu pour l'association Envol;
- 80 % du coût du service rendu pour l'association Étincelles.

La rédaction des conventions, en individualisant les coûts et fléchant les subventions pour chaque action, rendent manifeste que ces subventions sont, dans le cas d'espèce, une contrepartie économique d'une prestation, répondant aux besoins de la personne publique, laquelle s'est saisie de la compétence et souhaite l'exercer. À cet égard, il faut observer que, lorsque les associations ne sont pas présentes sur d'autres territoires, la CC CP exerce sa compétence en direct : il s'agit donc bien d'un besoin de l'EPCI.

⁵¹ Comptes annuels communiqués pour trois associations sur six et un compte prévisionnel transmis pour l'année 2020.

⁵² Ce ratio étant un peu moindre pour les actions jeunesse et petite enfance : de 20 à 40 %.

Dès lors, l'utilisation dans les conditions précitées de la modalité « subvention » apparaît risquée au regard de la réglementation et de la jurisprudence⁵³.

La chambre note le caractère irrégulier du schéma actuel, avec l'absence de formalisation des mises à disposition et, par voie de conséquence, l'absence de remboursement afférent. Elle recommande donc à la CC CP, laquelle a indiqué en réponse vouloir étudier la question, de :

7. Faire évoluer le mode de gestion de l'accueil de l'enfance en fonction de la stratégie arrêtée par la communauté de communes (appels à projets, délégation de service public, marché public, conventionnement). *Non mise en œuvre*.

2.6. La nécessité d'un contrôle de gestion et d'un contrôle interne

Le contrôle de gestion est un système de pilotage permettant d'optimiser les performances des services et d'améliorer le rapport entre les moyens engagés et les résultats obtenus. Or, la fonction de contrôle de gestion est absente de l'organigramme de la CC CP, même si la composante contrôle budgétaire existe à la direction des finances. Un agent de la direction des finances devrait se voir confier courant 2022 des tâches relevant du contrôle de gestion, sans que celles-ci ne soient à ce stade encore définies.

Si la directrice générale des services dispose de tableaux de bord principalement financiers, ces derniers demeurent parcellaires : ainsi les domaines des RH, des contrats ou conventions demeurent insuffisamment couverts par un suivi fiable et régulier. L'ensemble de ces constats pose la question du pilotage de l'action publique de la CC CP.

Le contrôle interne est l'ensemble des dispositifs organisés, formalisés et permanents, choisis par l'encadrement, mis en œuvre par les responsables de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leur activité; ces dispositifs sont destinés à fournir une assurance raisonnable quant à la qualité des données manipulées et à la réalisation des objectifs.

Même s'il existe de manière informelle, la chambre a relevé plusieurs domaines pour lesquels il mérite d'être consolidé :

- en matière de système d'information : le suivi des accès des utilisateurs de données ;
- en matière de marché public le suivi des renouvellements des contrats, la computation des seuils :
- en matière RH, la gestion des heures supplémentaires récupérés sous forme de congés, le renouvellement des contrats de travail des contractuels, le suivi des conventions de mise à disposition de personnel;
- en matière juridique, le suivi des conventions avec les associations et partenaires ;
- en matière financière, le contrôle des régies de recettes et dépenses, le processus de fiabilisation du bilan dont le suivi de l'inventaire, le processus de clôture des comptes dont le rattachement des charges et des produits à l'exercice budgétaire afférent.

L'exemple du suivi des frais de déplacement et des missions illustre que la formalisation d'une procédure sécurise la gestion interne. La chambre a procédé à l'examen par sondage des

⁵³ Conseil d'État (CE), 6 juillet 1990, Codiac, n° 88224; CE, 23 mai 2011, Commune de Six-Fours-les-plages, n° 342520.

déplacements de personnel pour les années 2018 à 2020. Il a été constaté plusieurs cas de manquements au principe d'annualité budgétaire. Le contrôle de la cohérence ou de la complétude des pièces justificatives à l'appui du remboursement des frais engagés par les agents n'a pas été toujours assuré : absence de datation des pièces, absence de signature. Les transmissions par les agents de leurs frais pour remboursement sont aussi tardives : 16 270 € de frais de remboursement payés en 2020 correspondent à des frais de déplacement de 2019.

L'EPCI a mis en place en 2021 une procédure formalisée en matière de frais de déplacement, ce qui facilitera le suivi annuel de cette charge.

De manière plus générale, et afin que les cadres puissent piloter plus efficacement les politiques publiques dont ils ont la charge, la communauté de communes doit :

8. Se doter de procédures de contrôle interne et d'outils de contrôle de gestion. *Non mise en œuvre.*

__CONCLUSION INTERMÉDIAIRE_____

Le fonctionnement des services doit s'appuyer sur un renforcement de la culture de gestion et l'adoption de procédures de contrôle interne.

Pour l'ensemble des fonctions ressources (RH, juridique, achats, finances), la fiabilisation des systèmes d'information et leur adaptation aux enjeux d'un EPCI de la taille de la CC CP sont à rechercher rapidement, au moyen d'un schéma directeur en la matière. Conjuguées à la mise au point et au respect de procédures, l'action de la CC CP en sera considérablement sécurisée.

En renforçant la fonction contrôle de gestion, la CC CP, ses élus et ses services pourront plus aisément améliorer leur connaissance des équipements et activités, coordonner leurs nombreux projets, qui sont pour beaucoup d'entre eux menés au sein des directions opérationnelles mais dont le pilotage est rendu difficile, voire impossible.

3. UNE SITUATION FINANCIÈRE À SÉCURISER RAPIDEMENT, AFIN DE PÉRENNISER LES MARGES DE L'ACTION PUBLIQUE

Au 31 décembre 2021, la CC CP dispose d'un BP et de cinq BA qui représentent environ 20 % des recettes de fonctionnement tous budgets confondus. Les deux BA principaux concernent l'eau potable (5,4 M€ de recettes de fonctionnement) et l'assainissement collectif (1,6 M€).

3.1. La qualité de l'information budgétaire

3.1.1. Le rapport d'orientation budgétaire et le rapport sur l'égalité femmes-hommes

Aux termes des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT, le président présente au conseil communautaire, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport constitue une formalité substantielle de la procédure budgétaire, et

y sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget.

S'agissant de la CC CP, compte tenu de sa population, ce rapport doit également préciser l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

En l'occurrence, le délai de deux mois entre la tenue du DOB et le vote du budget primitif est respecté ainsi que les délais de convocation de l'assemblée. Les thèmes abordés dans les DOB correspondent aux exigences réglementaires mais ne sont pas tous vérifiables : ainsi l'augmentation des dépenses liées à la crise sanitaire en 2020 et 2021, relatée au DOB 2022, n'a pu être documentée et justifiée par la CC CP.

En réponse sur ce point, l'ordonnateur a indiqué que la CC CP va se doter d'un SIRH interfacé avec le SI finances. La chambre prend acte de cet interfaçage qui permettra d'améliorer la qualité de l'information à donner aux conseillers communautaires.

En application de l'article L. 2311-1-2 du CGCT, l'ordonnateur devra aussi présenter préalablement aux débats sur le projet de budget, un rapport règlementaire sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement de la communauté de communes, les politiques qu'il mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation.

La qualité de l'information donnée aux conseillers communautaires sur la situation de la CC CP doit être améliorée, en sécurisant les informations contenues dans le rapport sur les orientations budgétaires (ROB) et en formalisant un rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

3.1.2. Les annexes du compte administratif

Certaines annexes obligatoires devant figurer aux comptes administratifs étaient absentes ou incorrectement renseignées durant la période sous revue.

L'annexe sur les concours attribués à des tiers était incomplète : en effet, si les comptes administratifs informaient sur le montant des subventions versées par la commune à divers organismes de droit privé, ils ne fournissaient aucune information sur les prestations en nature accordées comme le prescrit pourtant l'article L. 2313-1-2° du CGCT. Les prestations en nature répondent aux mêmes obligations que les subventions au regard des règles de transparence et de publicité des comptes, permettant de connaître la totalité des efforts consentis par une collectivité (annexe B1.7 du compte administratif). En outre, les annexes B1.5 (engagements hors bilan) n'étaient pas complétées.

L'ordonnateur, qui a pris acte de cette remarque en réponse aux observations provisoires, devra veiller à ce que toutes les informations requises soient portées à l'avenir dans les documents budgétaires.

3.1.3. Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

encadré 7 : la notion de rattachement

En application de l'article L. 2342-2 du CGCT, la tenue de la comptabilité d'engagement est de la responsabilité de l'ordonnateur de la communauté de communes. La procédure de rattachement des charges et des produits à l'exercice vise à faire supporter l'ensemble des opérations qui le concernent, y compris les factures ou règlements non parvenus. Comptablement, la procédure de rattachement consiste à prendre en compte les charges à payer et les produits à recevoir et à déduire les charges et produits constatés d'avance. Une comptabilité d'engagement bien tenue permet également de dresser un état fiable et détaillé des restes à réaliser (RAR) en fin d'exercice. Ceux-ci correspondent aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'année et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

L'organisation adoptée par la CC CP pour l'inscription des engagements comptables comporte des défaillances pour assurer le lien entre les engagements juridique et comptable, le suivi de la liquidation puis le mandatement.

À titre d'illustration, selon l'ordonnateur, le dernier emprunt contracté par l'EPCI concernant le BP 2021 n'a pas été saisi dans le logiciel financier. De ce fait l'échéance de décembre qui devait être réglée sur le budget 2021 l'a été sur l'exercice 2022.

En outre, la CC CP a évalué au minimum (sur le fondement du service fait) entre 350 et 450 k€ chaque année le volume des factures qui devraient être effectivement rattachées à l'exercice. Concernant plus particulièrement le service de traitement des déchets, les factures concernant les mois de novembre et décembre sont réglées l'exercice suivant selon l'ordonnateur. En réponse sur ce point, l'ordonnateur a indiqué que cette situation constatée pour le traitement des déchets perdure depuis l'avant fusion. La chambre maintient son observation et invite la communauté de communes à respecter à l'avenir en la matière le principe d'annualité budgétaire.

A contrario, la CC CP a mis en place à compter de l'exercice 2020, la comptabilisation des intérêts courus non échus (116 783 €), ce qui participe à la sincérité budgétaire.

Afin de respecter le principe d'indépendance des exercices, qui vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice uniquement les charges et les produits qui s'y rapportent, la CC CP devrait définir une procédure visant à vérifier que les factures payées ou produits encaissés sur les trois premiers mois de l'année civile correspondant à un service fait certifié avant le 31 décembre avaient bien fait l'objet d'un rattachement au titre de l'exercice précédent.

La chambre invite la CC CP à formaliser une procédure de fin d'exercice afin de déterminer l'issue à donner à chaque engagement non mandaté : rattachement à l'exercice, report en RAR ou annulation. L'ordonnateur, qui s'est engagé en réponse à améliorer le respect du principe d'annualité, pourra valablement s'appuyer sur le réglement budgétaire et financier adopté en avril 2022.

En conséquence, la chambre recommande à l'ordonnateur de :

9. Procéder au recensement des rattachements des charges et des produits à l'exercice, en application du principe d'annualité budgétaire et des instructions budgétaires et comptables. *Non mise en œuvre*.

3.1.4. La qualité de la prévision budgétaire

La sincérité des inscriptions budgétaires fait partie des critères de l'équilibre financier tels que définis à l'article L. 1612-4 du CGCT. Les prévisions inscrites au budget primitif peuvent être modifiées en cours d'exercice par l'assemblée délibérante, au moyen de décisions modificatives.

S'agissant de la CC CP, le volume des crédits concernés par les décisions modificatives, la nature des dépenses (personnel en 2019 et 2021, RAR insuffisants en 2020, défaut d'inscription d'emprunt en 2021, inscrit au BP 2022), les rectifications d'erreurs d'écritures comptables traduisent la difficulté pour la structure de prévoir et de suivre les dépenses sur l'exercice budgétaire de référence.

L'ordonnateur fait valoir que l'ajustement des dépenses de personnel a été imposé par la gestion de la crise du covid. La chambre indique que si la crise sanitaire peut expliquer l'augmentation de ces dépenses en 2020 et 2021, elle ne saurait justifier celle de l'exercice 2019.

L'analyse de l'exécution budgétaire de la section de fonctionnement, sous réserve des éléments de prudence sur le rattachement évoqués plus haut, montre une surestimation des dépenses réelles. En termes de recettes, on observe une légère surestimation prévisionnelle : l'exécution oscille ainsi de 94,6 % à 98,1 %.

Pour la section d'investissement, les dépenses réelles sont surestimées de manière chronique : le taux d'exécution des dépenses variant entre 47,5 % en 2017, année de création de la CC CP, et 78,2 % en 2020 hors RAR. L'exécution finale est dopée par les RAR.

La mise en place d'une programmation pluriannuelle d'investissement et le suivi en autorisations de programme et crédits de paiement depuis 2018 de neuf opérations au BP n'améliorent pas au 31 décembre 2020 les prévisions budgétaires. Plus de 20 M€ d'investissements étaient alors votés en autorisations de programme, dont 18 % seulement étaient réalisés. Le ralentissement de l'activité économique lié à la crise sanitaire explique en partie le retard pris en 2020.

Les recettes réelles d'investissement connaissent pour leur part une sous exécution entre 2017 (36,4 %) et 2020 (54,5 % hors RAR). La chambre observe des annulations de recettes importantes en 2019 et 2020 (15,5 % et 17,7 %).

Ces recettes annulées, réinscrites les années suivantes, correspondent essentiellement à des subventions d'investissement attendues pour des équipements en cours de réalisation : la chambre observe une inscription trop précoce par rapport au rythme attendu de leur versement.

L'ordonnateur a mentionné que « dans le cadre des AP/CP, les crédits non consommés tant en dépenses qu'en recettes sont bien encaissés les années suivantes. Hors AP/CP, les crédits non consommés sont inscrits en RAR si justificatifs produits. La chambre précise que l'établissement dispose de moyens d'anticipation du rythme de versement de ces recettes (arrêtés attributifs de subventions) et peut inscrire les crédits en fonction de ce rythme, afin d'améliorer la sincérité de son budget.

Enfin, l'exécution budgétaire des BA eau et assainissement est erratique, que ce soit en dépenses ou en recettes, toutes sections confondues.

Outre l'enjeu général de sincérité des prévisions budgétaires, l'amélioration du pilotage des investissements répond à deux enjeux essentiels : l'ajustement de la mobilisation de ressources d'investissement aux dépenses réalisées, et la fiabilisation du rythme d'investissement annuel à inscrire dans la prospective financière de l'EPCI.

La chambre invite l'ordonnateur à parfaire ses prévisions budgétaires.

En réponse sur ce point, l'ordonnateur a indiqué que la comptabilité d'engagement a été mise en place en 2017 et que la CC CP veillera à améliorer cette procédure. La chambre en prend acte.

3.2. La tenue des comptes est à améliorer

3.2.1. La fiabilité de l'enregistrement comptable

3.2.1.1. Les travaux en régie

La chambre a examiné pour 2019 et 2020 l'état des travaux en régie (232 203 € en 2019 et 181 903 € en 2020). Il apparaît que des dépenses comptabilisées en investissement dans le cadre du dispositif des travaux en régie ont concerné des travaux destinés à maintenir en état normal d'utilisation des éléments du patrimoine intercommunal⁵⁴.

La comptabilisation des travaux en régie permet de valoriser, au bilan, la participation des agents à la réalisation d'immobilisations. Elle a pour effet direct de neutraliser en section de fonctionnement les charges de personnel correspondantes. Elle doit donc refléter la réalité des travaux effectués, sous peine de fausser le bilan et le résultat de la section de fonctionnement.

Nonobstant l'état des travaux en régie fourni au comptable public, la chambre rappelle que le recensement de ces travaux doit faire l'objet d'un contrôle plus rigoureux de la part de la CC CP.

3.2.1.2. Les recettes à classer

Les recettes à classer ou à régulariser ont représenté entre 1,2 % (2021) et 3,7 % (2017) des produits de gestion, soit 559 319 \in en 2019 et 282 973 \in en 2021.

Les services de l'ordonnateur expliquent cette situation persistante par la passation d'écritures anciennes notamment des recettes de vente de terrains et de bâtiments qui ne pouvaient être régularisées en l'absence d'information ou dans l'impossibilité d'établir des rapprochements. Il conviendra également de préciser les mesures à prendre pour l'avenir afin de limiter le volume des recettes à classer ou à régulariser. En réponse, l'ordonnateur a confirmé que les écritures comptables seront réalisées avant la fin de l'année 2022 en lien avec le comptable public.

⁵⁴ Par exemple, 348 heures réalisées par les agents communautaires ont été comptabilisés en 2020 alors qu'il pourrait s'agir pour partie, après questionnement des services, d'entretien de la cuisine centrale.

3.2.1.3. La liquidation des mandats

Le volume des mandats rejetés par le comptable public s'élève en 2019 à 1,7 M€ soit 8,8 % du volume global des charges de gestion de 2019. Ce montant augmente en 2021 en se fixant à 2,1 M€.

Les principales causes de rejet des mandats sont l'insuffisance de pièces justificatives et la liquidation erronée des marchés. Récurrentes, ces erreurs traduisent une insuffisante maîtrise de la liquidation et impliquent de sécuriser les procédures.

L'ordonnateur soutient vouloir poursuivre la montée en compétence de ses services en bénéficiant du soutien du comptable public.

3.2.1.4. Les titres annulés

Sur la période, la CC CP a enregistré des annulations de titres pour un montant total de 302 k€ au BP, avec une progression importante sur les deux derniers exercices.

Les titres annulés résultent d'erreurs de facturation récurrentes (notamment en matière de personnels mis à disposition) mais aussi d'erreurs de tiers et de double facturation.

Concernant le BA eau, sur l'exercice 2018, 605 k€ de titres ont été annulés dont 588 k€ de titres concernant 2015, 2016 et 2017 pour des erreurs de tarification auprès du syndicat mixte départemental des eaux et de l'assainissement.

3.2.1.5. Les budgets annexes : des erreurs d'imputation comptable

Les flux réciproques recouvrent les opérations réalisées entre le BP et les BA de la CC CP. Ces flux croisés se traduisent comptablement par deux écritures inverses de même montant dans la comptabilité. L'examen des comptes de liaison fait apparaître des écarts liés à des erreurs dans l'imputation comptable entre BP et BA, mais aussi sur plusieurs écritures anciennes que l'ordonnateur et le comptable devront traiter courant 2022.

3.2.1.6. Les provisions

En application des articles L. 2321-2-29° et R. 2321-2 du CGCT, une provision doit être constituée par délibération à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait survenir, dès l'ouverture d'une procédure collective ou d'un contentieux ou lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable.

La CC CP n'a pas procédé à la comptabilisation de provision pour risques et charges sur la période 2017-2021. Si le BP 2022 intègre désormais une enveloppe de 50 k€ de provisions, ce n'est pas le cas pour les BA 2022, alors que ceux-ci peuvent subir des aléas de recettes (recouvrement de créances pour l'eau et de l'assainissement, etc.).

En outre, les engagements hors bilan ne font pas l'objet d'un recensement par l'EPCI⁵⁵. Or, anticiper la probabilité de la réalisation de cet engagement et être capable d'en évaluer le montant est crucial pour l'EPCI, qui doit avoir une complète connaissance en la matière.

L'ordonnateur a indiqué vouloir faire dorénavant figurer ces trois engagements hors bilan dans ses annexes financières.

L'EPCI doit faire montre de plus de vigilance en particulier sur les points constatés *supra*, qui concernent la qualité du mandatement, le recouvrement des recettes et la bonne imputation comptable tous budgets confondus. En outre, l'EPCI est invité, par souci de bonne gestion, à constituer des provisions à hauteur des risques estimés et significatifs.

3.2.1.7. Les régies de recettes et d'avances

En 2021, la CC CP possédait 12 régies de recettes. Les montants importants concernaient les régies du centre aquatique (261 k€ en 2019), des thermes d'Aulus (452 k€ en 2019) et la crèche multi-accueil de Saint-Girons (187 k€ en 2019). Les montants encaissés sous forme de numéraires ont été chaque année conséquents (plus de 26 % des recettes pour le centre aquatique en 2019 par exemple).

La CC CP a débuté une homogénéisation du fonctionnement des régies, mis en place des logiciels sur certaines régies⁵⁶, prévu l'extension de la dématérialisation des moyens de paiement. L'ensemble des régies selon l'ordonnateur possède un coffre-fort.

L'EPCI est encouragé à corriger des points faibles qui pourraient être préjudiciables à la constatation et à la perception des recettes : l'absence de logiciel comptable sécurisé relié au logiciel financier de l'EPCI pour l'ensemble des régies, la dématérialisation des moyens de paiement encore limitée, l'absence de procédure formalisée propre à chaque domaine d'activité couvert par les régies. Enfin, la CC CP ne disposait pas lors de la clôture de l'instruction mi-2022 d'une procédure de contrôle interne des régies et aucun contrôle portant sur leur fonctionnement n'a été formalisé. Interrogé, le comptable public a indiqué vouloir procéder en 2022 au contrôle des régies.

L'ordonnateur, quant à lui, a indiqué en réponse avoir chargé un agent du suivi de ces régies.

Aux termes de l'article R. 1617-17 du CGCT, les opérations des régies sont soumises au contrôle administratif et comptable de l'ordonnateur.

Aussi la chambre recommande à l'ordonnateur d' :

10. Assurer le contrôle des régies, conformément aux dispositions de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre*.

⁵⁵ L'ordonnateur n'a pas de visibilité sur les risques financiers relatifs aux structures externes dans laquelle, au cours de l'instruction, la chambre a pu identifier qu'il détient des parts de capital : la SCIC HLM Un toit pour tous (160 €), la société publique locale Midi Pyrénées Construction (2 300 €), le centre d'abattage et de transformation du Couserans (7 700 €). L'ordonnateur indique par ailleurs ne pas détenir de garanties d'emprunt.

⁵⁶ Dont à compter de 2021 le déploiement progressif d'un logiciel commun aux régies des services enfance-jeunesse.

3.2.2. La fiabilité du bilan

3.2.2.1. La mise en cohérence entre inventaire et état de l'actif

La confrontation de l'inventaire tenu par l'ordonnateur et de l'état de l'actif du comptable a permis de déceler de nombreuses discordances nécessitant de mettre en place une démarche de fiabilisation en collaboration entre l'ordonnateur et le comptable public. Au 31 décembre 2021, les écarts entre la valeur nette comptable des éléments figurant à l'état de l'actif du comptable et l'inventaire de la CC CP sont de 1 582 507 € au BP, 1 044 513 € au BA de l'eau, 104 513 € au BA assainissement et de 38 600 € au BA des thermes.

En réponse, l'ordonnateur a indiqué avoir engagé des travaux de fiabilisation de l'inventaire qui devaient se dérouler jusqu'en 2023. Aussi la chambre recommande de :

11. Fiabiliser l'inventaire comptable aux fins de concordance avec l'état de l'actif dès 2023 sur le budget principal et les budgets annexes. *Non mise en œuvre*.

3.2.2.2. La juste comptabilisation des immobilisations

La correcte constatation de la mise en service des immobilisations constitue un enjeu du suivi de la situation patrimoniale, car elle marque, le cas échéant, le déclenchement de la procédure d'amortissement.

La CC CP n'a pas procédé de manière rigoureuse au transfert des immobilisations achevées ou mises en service. Elle maintient ainsi à tort des éléments d'actifs au compte 23 « Immobilisations en cours ». L'ordonnateur a reconnu, dans sa réponse, un retard dans la régularisation des écritures, qu'il ne constate que sur une année et attribue au départ d'un agent.

La chambre souligne que ces retards d'écritures comptables pour des travaux déclarés achevés ont porté sur la totalité de la période 2011 à 2020. En 2021, plus de 9,4 M€ figuraient sur ce compte d'attente au BP. Les soldes débiteurs du compte 231 « Immobilisations corporelles en cours » des BA ont également augmenté entre 2018 et 2021, celui du BA de l'eau s'élevait à plus de 13,2 M€ en 2021 et celui du BA de l'assainissement collectif à plus de 4 M€.

3.2.2.3. Des corrections à apporter sur des écritures plus anciennes

Au compte 1331 du BP, un solde de crédit de 23 572 € persiste depuis 2017. Le tableau de transfert et de dissolution des budgets des communautés de communes de Val Couserans et de Massat présente des soldes respectifs de 13 705 € et 9 867 € au compte 1331. L'ordonnateur a indiqué vouloir analyser plus avant le caractère amortissable ou non de ces écritures anciennes, en lien avec le comptable public.

Une non-concordance entre les capitaux restant dus en fin d'exercice inscrits au compte de gestion et au compte administratif a été relevée depuis 2017 pour le budget primitif (différentiel de $1\,084\,676\,\mbox{\ensuremath{\in}}$ au 31 décembre 2020). Des écarts sont aussi relevés pour les BA de l'eau (différentiel de $20\,178\,\mbox{\ensuremath{\in}}$ au 31 décembre 2020) de l'assainissement non collectif (5 990 \ensuremath{\ensuremath{\in}} au 31 décembre 2020).

Il s'agirait selon l'ordonnateur d'erreur d'enregistrement par les logiciels de la trésorerie à partir du capital initial lors de la création de la CC CP. L'ordonnateur a par ailleurs indiqué, en

réponse, que les montants inscrits par la CC CP sont concordants avec ceux des établissements bancaires.

La chambre maintient que le différentiel entre les comptes tenus par l'ordonnateur et ceux du comptable doit amener la CC CP à régulariser cette situation, en concertation avec le comptable public, sur les états financiers 2022 et suivants.

L'ordonnateur doit donc mettre en conformité ses comptes de bilan en lien avec le comptable public sur les points prioritaires suivants : concordance des états de l'actif et de l'inventaire, amortissement et état de la dette.

3.2.3. Les exigences liées à l'adoption de la M57 au 1er janvier 2022

Par délibération n° 83 du 2 décembre 2021, le conseil communautaire a validé l'application du nouveau référentiel comptable au 1^{er} janvier 2022.

Le règlement budgétaire et financier (RBF) est obligatoire pour les collectivités de plus de 3 500 habitants qui adoptent le référentiel M57. Un règlement budgétaire et financier a été adopté le 7 avril 2022, qui devrait être complété dans l'année, selon l'ordonnateur.

L'amortissement *prorata temporis* devenant la règle, l'entité adoptant le référentiel M57 doit délibérer pour préciser les règles spécifiques applicables : une délibération en ce sens a été prise le 7 avril 2022.

Au-delà de la transposition nécessaire des comptes, pour préparer son premier budget M57, des travaux préalables ont été réalisés, en relation avec le comptable public, avant passage au référentiel M57. L'ordonnateur indique que la reprise des balances d'entrée sera effectuée par le comptable, après le vote du compte de gestion et du compte administratif.

La chambre observe l'adoption *in itinere* des exigences liées au passage en M57, courant 2022.

3.3. La situation financière : une communauté de communes en tension

Le budget de la CC CP est composé d'un BP et de cinq BA⁵⁷. En 2020, les recettes de fonctionnement du BP représentaient plus de 80 % des recettes totales de fonctionnement de la CC CP. L'analyse a porté sur le budget principal et se réfère aux liens avec ses BA, notamment ceux de l'assainissement collectif et de l'eau. Les dépenses de fonctionnement du BP (30,6 M \in de dépenses de fonctionnement en 2021 dont 11,1 M \in d'opérations non ventilées) montrent une prépondérance de la collecte et du traitement des déchets ménagers (5,4 M \in) et de la jeunesse et l'enfance (5,5 M \in).

⁵⁷ Le BA assainissement non collectif est clôturé au 31/12/2020 et intégré au BA assainissement au 01/01/2021 (délibération n° 2020-126 du 17/12/2020).

3.3.1. L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement : une tendance qui s'inverse en 2021

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) a évolué favorablement jusqu'en 2020 et est passé de 984 k€ à 2,4 M€: ainsi, les produits de gestion ont progressé plus rapidement que les charges de gestion (26,2 % contre 19,2 %) sur cette période. Il a permis de dégager, une fois réglés les frais financiers et les charges exceptionnelles, une capacité d'autofinancement (CAF) brute de 1,8 M€ en 2020.

Le cycle de fonctionnement courant de l'EPCI s'est amélioré jusqu'en 2020 alors même que plusieurs changements de périmètre de compétences se sont produits, induisant des mouvements des attributions de compensation et des transferts des personnels. On note la nette amélioration de l'EBF entre 2017 et 2018, liée notamment à l'augmentation des recettes issue de l'ex-BA de la petite enfance.

En 2021, le cycle de fonctionnement courant de l'EPCI a été moins favorable : l'ensemble des agrégats financiers a été en baisse : EBF à 1,4 M€, CAF brute à 980 k€ et CAF nette devenant négative, à - 258 512 €.

Évolution Évolution Évolution Évolution 2018 2019 2020 en € 2017 2021 2017/2020 2020/2021 2017/2021 2017/2021 en % en % en % en € 5 219 184 18 301 793 19 807 471 22 397 615 23 089 174 26.2% 1.9% 28.5% 23 520 977 Produits de gestion (A) Charges de gestion (B) 17 810 511 20 304 965 4 770 864 17 317 344 20 643 140 22 088 207 19.2% 7.0% 27.5% Excédent brut de fonctionnement 984 449 1 996 960 2 092 650 2 446 035 1 432 770 148.5% -41,4% 45.5% 448 320 (A - B) -485 547 -470 001 -572 131 -418 308 20,2% -26,9% -12,1% 57 751 -476 059 +/- Résultat financier +/- Autres produits et charges excep. -78 043 52 405 65 180 -25 918 -33 763 30,3% -56,7% 44 280 -66.8% 330,4% 551 347 429 351 1 563 818 1 687 829 1 847 985 980 698 -46 9% 128 4% = CAF brute - Annuité en capital de la dette 1 183 911 2 850 330 1 273 726 1 197 857 1 239 210 3,5% 55 299 1,2% 4,7% 414 103 -754 560 -1 286 513 650 128 -258 512 -186,2% -139,8% -65,7% 496 048 = CAF nette ou disponible

tableau 3 : constitution de l'EBF et de la CAF

Source: Anafi (2021 provisoire au 17/05/2022)

Pour l'avenir, l'EPCI doit rétablir le dynamisme entre ses charges et produits, au regard de l'émergence d'un effet de ciseaux entre 2020 et 2021.

3.3.2. Des charges de gestion dont la progression reprend en 2021

Les charges de gestion ont progressé de 27,5 % entre 2017 et 2021 pour atteindre 22 088 207 €. Elles se caractérisent par une forte représentation des charges de personnel : plus de 50 % des charges courantes depuis 2020. En outre, le ratio de rigidité des charges structurelles⁵⁸ se fixait à 59,9 % en 2021.

Par rapport à 2020, l'exécution 2021 s'est caractérisée principalement par une hausse des charges à caractère général (+ 18,4 %) et des charges de personnel (+ 6,1 %), mais aussi une légère baisse des subventions de fonctionnement (- 2,1 %).

⁵⁸ Ratio comparant les charges difficilement compressibles (personnel, impôts, contingents et participations obligatoires, charges d'intérêts) sur l'ensemble des produits.

3.3.2.1. Les charges de personnel

Les charges de personnel ont augmenté de 47,3 % entre 2017 et 2021 où elles s'établissaient à 11,41 M€. Leur progression a été explicitée *supra*, et est liée aux périmètres des compétences, au régime indemnitaire, mais aussi en 2021 à des remplacements liés à la crise sanitaire.

En 2020, le remboursement des personnels mis à disposition s'élevait à 424 581 €, puis 347 389 € en 2021. Ces montants ne reflétaient cependant pas la réalité puisque certaines mises à disposition (associations en charge de la petite enfance et de l'enfance) n'ont pas fait l'objet de conventionnement et de remboursement. Ce point appelle régularisation (cf. *supra*).

3.3.2.2. Les charges à caractère général

Les charges à caractère général ont évolué de 6,9 % sur la période 2017-2021. Elles ont connu un creux notable en 2020 (quasi - 800 k€), lié à plusieurs facteurs :

- le chapitre 60 « Achats » a été impacté directement par la crise sanitaire : achat de matériel de protection et aménagements des services (+ 219 k€) ;
- le transfert au compte 6574 (subventions) des dépenses liées à la gestion de structures de la petite enfance et de l'enfance par des associations, auparavant en prestation de service, a impacté à la baisse le compte 611 (variation de 360 k€ en 2020) ;
- l'externalisation de la gestion et l'évolution du service rendu concernant la fourrière animale (+ 67 k€).

Enfin, l'EPCI a utilisé le dispositif réglementaire d'étalement de charges liées à la gestion de la crise sanitaire, réduisant de la sorte leur impact direct sur le budget 2021, à hauteur de 436 k€. Ce montant a été considéré comme une dépense d'investissement pour une durée maximale de cinq ans, soit jusqu'en 2024, que l'EPCI finance chaque année par une dotation aux amortissements⁵⁹.

Toutefois, en 2021, le niveau des charges à caractère général a retrouvé celui de 2019, soit 5 M€, alimentant l'effet de ciseaux évoqué plus haut. En 2021, les charges à caractère général ont été alourdies par diverses décisions sur le niveau de service public (activités du Guzet, entretien des sentiers de randonnée, fourrière animale) mais aussi par l'augmentation du tonnage des déchets pris en charge et par diverses dépenses et réparations courantes (carburants, véhicules).

⁵⁹ La crise sanitaire de la covid 19 affecte les budgets des collectivités territoriales. Une circulaire du 24 août 2020 (NOR : TERB2020217C) adapte le cadre budgétaire et comptable afin d'offrir des solutions aux enjeux budgétaires. Le mécanisme d'étalement de charges permet de retraiter des dépenses de fonctionnement et exceptionnelles, en vue d'en lisser l'impact budgétaire et comptable sur plusieurs exercices. Les natures de dépenses concernées sont :

⁻ les dépenses directement liées la gestion de la crise sanitaire ;

⁻ le soutien au tissu économique : aides aux entreprises, aux associations, etc. ;

⁻ le soutien en matière sociale ;

⁻ les surcoûts induits sur les contrats de la commande publique liés à la période de l'état d'urgence sanitaire ;

⁻ les abondements de subventions d'équilibre aux budgets annexes.

L'étalement de charges est enregistré au cours de l'exercice 2020, y compris durant la journée complémentaire. L'état récapitulatif des charges est signé par l'ordonnateur et communiqué à l'organe délibérant. La délibération, accompagnée de cet état, est transmise au comptable. Il présente toutes les opérations liées à la crise sanitaire de la covid 19 permettant l'étalement *via* un compte créé spécifiquement à cet effet. Il s'agit du compte 4815 « Charges liées à la crise sanitaire covid 19 ».

3.3.2.3. Les subventions de fonctionnement

Troisième poste des charges de gestion, les subventions de fonctionnement versées ont évolué de plus de 14 % entre 2017 et 2021, pour se fixer à 3 M€ en 2021. Elles comprenaient les subventions aux personnes publiques (principalement les communes) évoquées *supra*, lesquelles ont connu une légère baisse. *A contrario*, celles versées au bénéfice des personnes privées (2 M€ en 2020) ont augmenté dans le même temps de 44,6 % ⁶⁰, la communauté de communes ayant privilégié le subventionnement à des associations pour la gestion de l'enfance et la petite enfance. L'ordonnateur a indiqué en réponse que la part des aides à l'enfance et la jeunesse a représenté 58,3% de l'enveloppe globale des subventions versées au bénéfice des associations.

3.3.2.4. Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion sur la période 2017-2021 ont évolué de 18 %, dont une large part liée à la contribution aux organismes de regroupement qui a augmenté en 2021 de plus de $200 \text{ k} \in \mathbb{R}$, liée à la situation décrite *supra* au syndicat mixte du Guzet.

3.3.2.5. Les charges d'intérêts

Les charges d'intérêts de la communauté de communes ont été en légère baisse sur la période : - 12,3 %. Elles comprenaient, outre les intérêts réglés à échéance entre 2017 et 2021, les intérêts courus non échus et les intérêts des comptes courants et autres dettes.

Il faut noter que la CC CP n'a mis en place la comptabilisation des intérêts courus non échus qu'à compter de l'exercice 2020 (116 783 € comptabilisés en 66112 et en 16884 sur l'exercice 2021), ce qui a participé à améliorer la sincérité budgétaire à compter de cet exercice.

Les charges de gestion ont augmenté de façon continue au long de la période : après une relative stagnation en 2020 elles ont repris leur progression en 2021, principalement du fait des dépenses de personnel (liées à la crise sanitaire) et des charges à caractère général.

3.3.3. Des produits de gestion optimisés

En 2021, les produits de gestion de la CC CP s'établissaient à 23,5 M€.

Dans le détail, en 2020 les ressources fiscales nettes et institutionnelles ont atténué la baisse des ressources d'exploitation (- 136 k€) affectées par la crise sanitaire, selon l'ordonnateur. En 2021, les produits de gestion étaient plus importants du fait de la baisse de la fiscalité reversée explicitée *supra* avec la modification du pacte fiscal et des attributions de compensation.

3.3.3.1. Les ressources fiscales

Les ressources fiscales propres nettes des restitutions sont constituées de la fiscalité directe locale ménages (TH, TFPB et TFPNB), de la fiscalité économique, des taxes sur les activités de

-

⁶⁰ Source : Anafi.

service et domaine (dont la taxe d'enlèvement des ordures ménagères). Elles ont été stables sur la période ainsi que de la taxe dite Gemapi à compter de 2018.

Le mécanisme décrit plus haut avec le pacte fiscal équilibre l'effet de l'augmentation des taux dès 2018 pour les contribuables du Couserans. En l'absence d'effet taux, stables depuis 2019, l'augmentation des produits s'explique par une légère dynamique des bases en 2020.

L'article 16 de la loi de finances pour 2020 a entériné la suppression de la TH pour toutes les résidences principales à compter de 2023 et a acté une nouvelle réaffectation des impôts entre collectivités territoriales dès l'année 2021. Pour mémoire, la suppression de la TH concerne exclusivement les résidences principales. Les résidences secondaires et les logements vacants resteront assujettis à la TH.

Dès lors, en 2021, la CC CP a porté les taux de CFE à 38,54 %, de TFB à 15,47 % (+ 2 points par rapport à 2020) et de TFPNB à 89,48 % (+ 11,5 points par rapport à 2020).

Malgré cette augmentation de taux, et du fait de la réforme fiscale en 2021, les ressources fiscales propres nettes des restitutions ont baissé de 648 523 € entre 2020 et 2021 et se sont alors fixées à 19,6 M€.

3.3.3.2. Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles ont été en hausse sur la période 2017-2021 (+ 14 %) et se fixaient en 2021 à quasi 5 M€.

La dotation globale de fonctionnement (DGF, 2,1 M€ en 2021) a progressé régulièrement chaque année (+ 714 k€ entre 2017 et 2021). La prise de compétences eau et assainissement en 2018 a impacté favorablement la DGF de 500 k€.

Cependant, ces ressources ont été amputées en 2021 de 800 k€ du fait de la perception des recettes de la caisse d'allocations familiales par les associations gestionnaires de l'enfance et de la petite enfance, d'une part, et du fait d'une aide moindre de la caisse d'allocations familiales, liée à la moindre fréquentation lors de la crise sanitaire, s'agissant de la petite enfance gérée en régie d'autre part.

3.3.3.3. Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation ont augmenté en volume de plus de $2 \text{ M} \in \text{entre } 2017$ et 2020 passant de $1,6 \text{ M} \in \text{a} 3,7 \text{ M} \in \text{.}$ Cette augmentation a été essentiellement due aux mouvements dans les périmètres de compétences et absorption de BA (+ $1,2 \text{ M} \in \text{en travaux}$, études et prestations de services, + $346 \text{ k} \in \text{en remboursement}$ de frais), mise à disposition de personnel facturée (+ $403 \text{ k} \in \text{en } \text{m} \in \text$

En 2021, les produits d'exploitation ont baissé par rapport à 2020 de 214 k€.

L'ordonnateur a justifié cette baisse par l'impact de la crise sanitaire et les mesures qu'elle a impliquées (fermeture de services par exemple).

Au final, la CC CP a connu une orientation assez favorable de ses produits sur la période sous revue, malgré la crise sanitaire, grâce aux mécanismes fiscaux et de dotations institutionnelles épousant la construction communautaire.

3.3.4. Les équilibres bilanciels

3.3.4.1. La dette

L'encours de la dette de la communauté de communes (au 31 décembre de chaque année) a augmenté de façon continue entre 2017 (12,1 M€) et 2021 (16,7 M€).

Si la capacité de désendettement du BP se maintenait entre 2018 et 2020 à moins de neuf ans, ce seuil s'est fixé en 2021 à 17 années, du fait de la dégradation de la CAF brute dont les motifs ont été explicités *supra*.

Si l'on considère en plus le défaut de trésorerie au 31 décembre, cet indicateur s'est aggravé et représentait 18,6 années en 2021.

L'encours de dette consolidé, tous budgets confondus, a suivi la même trajectoire et est passé de 14 M€ à 19 M€.

3.3.4.2. Les fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

tableau 4 : fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie

Au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	492 460	655 879	1 485 229	-1 133 428	434 704
en nombre de jours de charges courantes	10,1	13,1	26,1	-19,5	7,1
- Besoin en fonds de roulement global	-679 782	-4 145 725	1 404 514	-460 924	2 154 204
en nombre de jours de charges courantes	-13,9	-82,7	24,7	-7,9	34,9
= Trésorerie nette	1 172 241	4 801 604	80 716	-672 504	-1 719 500
en nombre de jours de charges courantes	24,1	95,8	1,4	-11,6	-27,9
Dont trésorerie active	1 172 241	6 801 604	2 080 716	3 327 496	2 280 500
Dont compte de rattachement, ie trésorerie mise à disposition du BP (+) ou en provenance du BP (-)	0	0	0	0	0
Dont trésorerie passive	0	2 000 000	2 000 000	4 000 000	4 000 000

Source : logiciel Anafi d'après les comptes de gestion

Ayant été mobilisé pour financer en partie les investissements, le fonds de roulement net global est devenu négatif en 2020 (-1,1 M€). Cela s'explique en partie par le différé de versement des subventions d'équipement reçues. Ces différés de versement de subventions octroyées étant toutefois habituels, ils auraient dû être intégrés dans la gestion de trésorerie et des emprunts de la communauté de communes.

Le fonds de roulement redevenu positif en 2021 à hauteur de 434 704 €, ne représentait que 7,1 jours de charges courantes, alors qu'il est de bonne gestion de maintenir un fonds de roulement compris entre 30 et 90 jours. L'ordonnateur a indiqué en réponse partager ce constat.

Le besoin en fonds de roulement traduit le financement nécessaire pour l'activité courante, dans laquelle un décalage peut apparaître entre les rythmes d'encaissement et de décaissement. Il

résulte de la différence entre les créances et les dettes liées à l'exploitation. S'agissant de la CC CP, le besoin en fonds de roulement n'a été positif sur la période que deux fois, en 2019 puis 2021.

La trésorerie a été de ce fait contrainte à partir de 2019 (elle ne pouvait alors couvrir que 1,4 jour de charges courantes) puis elle est devenue négative à compter 2020.

3.3.4.3. Le recours accru à des lignes de trésorerie

Compte tenu de ses difficultés financières, la CC CP a eu recours de manière systématique à une ligne de trésorerie, pour des montants de $4 \text{ M} \in \text{(sous la forme de deux contrats de 2 M} \in \text{(chacun avec deux organismes bancaires)}.$

La CC CP a utilisé intégralement chaque année le montant de ces lignes de trésorerie. Si l'ouverture de lignes de trésorerie est un acte de gestion auquel une collectivité peut recourir, il n'en reste pas moins que son utilisation systématique, pérenne et en hausse volumétrique, témoigne dans le cas de la CC CP d'un rythme d'encaissement insuffisant de recettes pour couvrir les dépenses courantes. Cette utilisation apparaît ainsi comme le moyen de financement ordinaire de ses dépenses : ainsi, la CC CP priorise le règlement de ses dépenses (notamment en mars/avril ou août/septembre).

En réponse, l'ordonnateur a indiqué poursuivre un travail pour améliorer le résultat de fonctionnement et avoir mis en place un plan de maîtrise des charges et un audit sur les ressources humaines.

Tout en prenant note de cet engagement, la chambre recommande à la communauté de communes de :

12. Rétablir les marges de manœuvre en maîtrisant l'évolution des dépenses de fonctionnement. *Non mise en œuvre*.

3.3.5. Les dépenses d'investissement et leur financement

tableau 5 : le financement des investissements au BP

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul sur les années
CAF brute	429 351	1 563 818	1 687 829	1 847 985	980 698	6 509 680
- Annuité en capital de la dette	1 183 911	2 850 330	1 273 726	1 197 857	1 239 210	7 745 035
Dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine	0	0	0	0	0	0
= CAF nette ou disponible (C)	-754 560	-1 286 513	414 103	650 128	-258 512	-1 235 354
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	0
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	274 171	590 960	302 651	764 744	632 447	2 564 973
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	526 900	1 724 656	1 004 975	1 124 288	1 106 486	5 487 305
+ Attributions de compensation reçues en investissement	0	0	0	0	0	0
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en	0	0	0	0	621 067	621 067
particulier) + Produits de cession	42 000	13 430	16 000	0	0	71 430
+ Autres recettes	0	0	0	0	0	0
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	843 071	2 329 046	1 323 626	1 889 032	2 360 001	8 744 776
= Financement propre disponible (C + D)	88 511	1 042 534	1 737 729	2 539 160	2 101 489	7 509 422
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)	3,9%	41,4%	48,4%	42,0%	75,3%	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 242 263	2 515 237	3 593 036	6 050 113	2 789 894	17 190 544
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	28 442	12 500	7 639	393 015	443 413	885 008
- Subventions d'équipement versées au titre des attributions de compensation	0	280 708	286 948	286 948	286 948	1 141 552
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	0	0	0	0
- Participations et inv. financiers nets	-1 222	0	160	360	0	-702
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	436 137	0	436 137
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	0	-1 875	0	-1 875
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-2 180 972	-1 765 912	-2 150 054	-4 625 538	-1 418 766	-12 141 242
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	-106 726	125 072	-170 596	6 881	296 847	151 479
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-2 287 698	-1 640 840	-2 320 650	-4 618 658	-1 121 919	-11 989 763
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	2 062 308	3 150 000	2 000 000	2 710 000	9 922 308
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-2 287 698	421 468	829 350	-2 618 658	1 588 081	-2 067 455

Source : Anafi

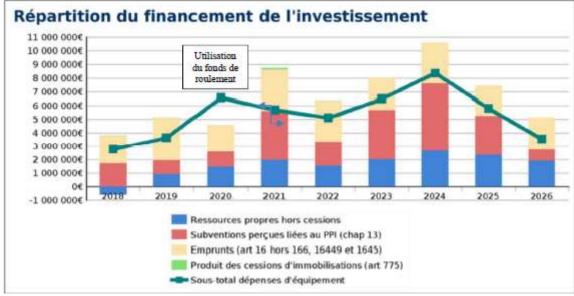
La communauté de communes a consacré plus de 17 M€ à ses dépenses d'équipement sur la période 2017-2021 dont plus de 6 M€ en 2020 (avec des projets importants tels deux maisons de la santé et une maison de la petite enfance). En réponse, l'ordonnateur a indiqué que certains de ces investissements allaient générer des recettes via la perception de loyers (lesquels se montent en 2021 à 399 k€). Toutefois, la chambre observe que le financement propre de la communauté de communes entre 2017 et 2020 couvrait moins de la moitié de ses dépenses d'équipement. La

CC CP a donc eu recours à l'emprunt chaque année depuis 2018 (+ 7,2 M€) et a aussi puisé sur son fonds de roulement deux fois en 2017 et en 2020.

En 2021, l'EPCI a continué à s'endetter à hauteur de 2 710 000 € pour couvrir son besoin de financement de 1 121 919 €, mais a également reconstitué son fonds de roulement (1 588 081 €).

Le prélèvement sur le fonds de roulement (au total, - 2 M€ entre 2017 et 2021) a engendré la diminution des réserves de la CC CP.

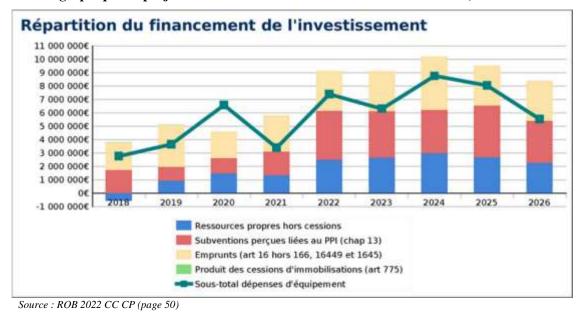
La communauté de communes a modélisé en 2021 des scénarios jusqu'en 2026 en intégrant les « coups partis » (les gendarmeries de Labastide ou de Prat) et des nouveaux projets (observatoire du Guzet, maison de santé du Volvestre mais aussi et surtout équipement culturel à Saint-Girons). On y observe une nette progression de l'effort d'investissement avec une pointe en 2024 (de plus de 8 M€).



graphique 6 : projection du financement des investissements en 2021, en euros

Source: ROB 2021 CCCP (page 46)

Dans ce scénario, l'ordonnateur maîtrise les charges de fonctionnement dont les charges de personnel (évolution de 2,35 % en 2021 puis 2 % entre 2022 et 2026), pour minimiser le recours à l'emprunt.



graphique 7: projection du financement des investissements en 2022, en euros

Au ROB 2022, l'ordonnateur a proposé un scénario plus ambitieux en termes de dépenses de fonctionnement, puisque l'objectif est devenu de 1,66 % en 2022 pour les charges de personnel. Il a ainsi fait le choix d'équilibrer ses projections budgétaires en choisissant de baisser l'investissement courant (hors grands projets qui s'étoffent, malgré des négociations aboutissant à la reprise par d'autres opérateurs de projets comme la gendarmerie de Saint Girons) d'augmenter les taux ménages et entreprises de 5 % et une répartition dérogatoire du FPIC. Les pics d'investissement glissent vers 2024 et 2025.

S'agissant des investissements aux BA, ceux-ci n'étaient pas présentés de manière pluriannuelle, et demeuraient dissociés de la prospective du BP. Pour les thermes d'Aulus, il était fait état d'études de repositionnement au ROB 2022 ; cependant aucun chiffrage précis relatif au projet d'agrandissement n'a été précisé, même si les estimations des services faisaient état d'un montant de 2 258 900 € HT. S'agissant de l'eau et de l'assainissement, il était mentionné des dépenses 2022 de 3 321 924 € pour l'eau et de 5 570 016 € pour l'assainissement, dont le financement devrait être assuré par une hausse des redevances de 3 %.

Toutefois, au vu du contexte de tenue des comptes et d'analyse financière précédemment développés et compte tenu des frais de fonctionnement des équipements nouveaux⁶¹ qui auront vocation à s'ajouter aux frais de fonctionnement des équipements actuellement en service, l'ordonnateur est invité à préciser plus avant l'impact budgétaire de sa prospective d'investissement, afin de rendre réalistes les projections de la CC CP⁶². En réponse l'ordonnateur a indiqué que la PPI avait vocation à être actualisée à chaque exercice budgétaire, en prenant en compte la conjoncture très évolutive.

61 L'équipement culturel de Saint Girons, projeté à 12,3 M€ de dépenses d'investissement, compte trois salles de cinéma, une salle de spectacles de 350 à 500 places et l'école de musique.

⁶² L'ordonnateur s'est vu présenter peu après le DOB 2022 une prospective des services prenant en compte de manière globale l'impact des investissements à venir sur les dépenses de fonctionnement. Il s'agit là d'une première étape intéressante, méritant d'être détaillée projet par projet et présentée au conseil communautaire avant chaque décision d'investissement.

Au vu des développements qui précèdent, la chambre maintient sa recommandation visant à :

13. Adapter le rythme de la programmation pluriannuelle d'investissement à la capacité financière de la communauté de communes Couserans-Pyrénées. *Non mise en œuvre*.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Compte tenu de l'importance des politiques publiques désormais gérées sur un large périmètre, la CC CP doit s'engager dans un processus visant à fiabiliser et sécuriser l'ensemble de ses opérations afin de respecter les principes de régularité, sincérité et d'image fidèle des comptes qui s'imposent à toute entité publique.

Ayant volontairement adopté la nouvelle nomenclature comptable au 1^{er} janvier 2022 (M57), la communauté doit désormais s'attacher à formaliser les procédures des principaux cycles comptables. Ce travail va requérir une implication forte de l'ensemble des services et une collaboration étroite avec le comptable public.

Son organisation actuelle et ses déficiences en termes de dispositifs de contrôle interne ne permettent pas de garantir une maîtrise suffisante des risques.

Les indicateurs bilanciels révèlent une double difficulté : un fonds de roulement négatif en 2020 et une trésorerie en baisse continue sur la période, atteignant des niveaux inquiétants. Cette situation oblige la CC CP à prioriser le paiement de ses fournisseurs. S'ajoute à cela un effet de ciseaux amorcé en 2021 entre charges et produits de fonctionnement. Des marges de manœuvre peuvent être retrouvées en fonctionnement sur plusieurs items : tarification des services aux communes permettant d'optimiser les recettes, mais également en dépenses : remboursement des mises à disposition d'agents, pilotage des remplacements et heures supplémentaires, déploiement d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, clarification des dépenses réalisées sur le site du Guzet notamment.

S'agissant de l'investissement, l'EPCI a sous-financé ses dépenses d'investissement et a mal anticipé le rythme de versement des aides institutionnelles, accentuant les tensions sur sa situation financière.

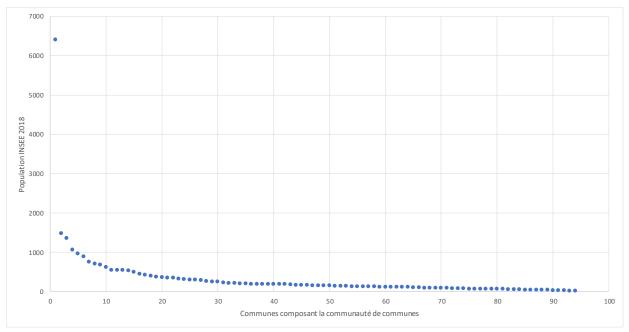
L'ambition communautaire sur la programmation pluriannuelle d'investissement, et les besoins du territoire figurant dans son projet, obligent l'ordonnateur à des mesures de rétablissement : exigence d'un pilotage resserré, maîtrise des charges courantes actuelles et futures et recalibrage des dépenses d'investissement à hauteur des capacités financières de l'EPCI en ciblant les opérations les plus prioritaires pour le développement d'un territoire en fort besoin de revitalisation.

ANNEXES

annexe 1 : une vaste intercommunalité, couvrant un large champ de l'action publique72
annexe 2 : un fonctionnement révélant un besoin de contrôle interne et de contrôle de gestion 84
annexe 3 : une situation financière à sécuriser rapidement, afin de pérenniser l'action publique 87

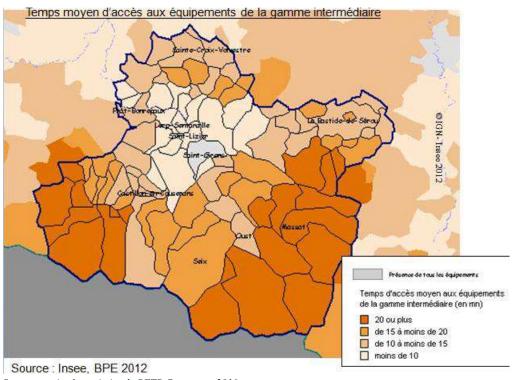
annexe 1 : une vaste intercommunalité, couvrant un large champ de l'action publique

graphique 8 : répartition de la population par communes composant la CC CP



Source : CRC d'après données Insee

carte 2 : temps moyens d'accès aux équipements de la gamme intermédiaire

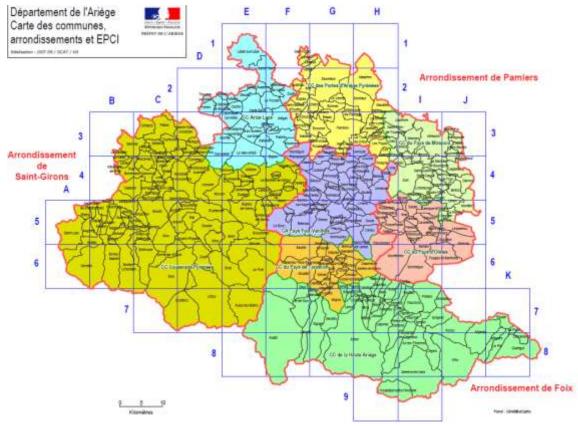


Source: projet de territoire du PETR Couserans, 2016

le Fousseret Lézat-Rieuxsur-Lèze Volvestre 80 Aurignac Montesquieu Saverdun G Montmauri 31 -Volvestre azères le Fossat Martres-St-Martory alat Volvestre le Masejeau St-Gaudens Pamiers Encausse-0117 de-Séroi es-Thermes and-Aspet ninges Girons RÉNÉES ARIEGA Castillon Res St-Béat de Port 1250 PARC Massat Oust Bagnères-de-Luchon arascon 09 sur-Ariège Guzet Vielha/ Aul Hospice -les-B Vicdessos Viella de France

carte 3 : carte routière et délimitation du territoire du Couserans

Source : document d'association de l'État du SCoT du pays Couserans, 2016



carte 4 : carte des communes, arrondissements et EPCI en Ariège

Source : préfecture de l'Ariège

tableau 6 : représentation des populations des communes au sein du conseil communautaire

			Nombre				Nombre
Commune	Population	Nombre	d'hab.	Commune	Population	Nombre	d'hab.
	en 2018	de sièges	par siège		en 2018	de sièges	par siège
Suzan	15	1	15	Le Port	159	1	159
Saint-Jean-du-Castillonnais	22	1	22	Aulus-les-Bains	161	1	161
Buzan	28	1	28	Taurignan-Castet	162	1	162
Sor	28	1	28	Rivèrenert	165	1	165
Balacet	30	1	30	Durban-sur-Arize	182	1	182
Bagert	37	1	37	Bordes-Uchentein	186	1	186
Villeneuve	38	1	38	Esplas-de-Sérou	186	1	186
Mauvezin-de-Sainte-Croix	40	1	40	Orgibet	191	1	191
Barjac	42	1	42	Argein	193	1	193
Salsein	45	1	45	La Bastide-du-Salat	193	1	193
Sentenac-de-Sérou	54	1	54	Lacourt	193	1	193
Aucazein	57	1	57	Balaguères	196	1	196
Larbont	57	1	57	Montardit	199	1	199
Nescus	62	1	62	Taurignan-Vieux	207	1	207
Aigues-Juntes	63	1	63	Cazavet	213	1	213
Contrazy	67	1	67	Boussenac	214	1	214
Antras	68	1	68	Cadarcet	224	1	224
Bédeille	69	1	69	Montesquieu-Avantès	248	1	248
Allières	72	1	72	Lasserre	250	1	250
Illartein	73	1	73	Alzen	265	1	265
Montégut-en-Couserans	76	1	76	Ustou	286	1	286
Augirein	78	1	78	Engomer	300	1	300
Montagagne	81	1	81	Gajan	306	1	306
Arrout	88	1	88	Biert	319	1	319
Couflens	88	1	88	Caumont	328	1	328
Encourtiech	89	1	89	Betchat	346	1	346
Bethmale	94	1	94	Fabas	352	1	352
Montseron	98	1	98	Mercenac	359	1	359
M auvezin-de-Prat	102	1	102	Lorp-Sentaraille	1477	4	369
Sentenac-d'Oust	106	1	106	Soulan	374	1	374
Arrien-en-Bethmale	111	1	111	Saint-Girons	6408	17	377
Clermont	112	1	112	Moulis	759	2	380
Mérigon	116	1	116	Castillon-en-Couserans	399	1	399
Galey	117	1	117	Soueix-Rogalle	422	1	422
Bonac-Irazein	119	1	119	Prat-Bonrepaux	891	2	446
Alos	120	1	120	Castelnau-Durban	452	1	452
Montgauch	123	1	123	Saint-Lizier	1357	3	452
Erp	125	1	125	La Bastide-de-Sérou	967	2	484
Saint-Lary	129	1	129	Lescure	492	1	492
Aleu	134	1	134	Montjoie-en-Couserans	1058	2	529
Lacave	134	1	134	Rimont	530	1	530
Cérizols	139	1	139	Ercé	550	1	550
Audressein	143	1	143	Eycheil	550	1	550
Cescau	145	1	145	Oust	550	1	550
Tourtouse	150	1	150	Sainte-Croix-Volvestre	623	1	623
Sentein	153	1	153	Massat	685	1	685
Montels	1				706		
ivionteis	158	1	158	Seix	706	1	706

Source : CRC d'après données Insee et arrêté préfectoral du 30 octobre 2019

tableau 7 : les compétences de la CC CP (le contenu des compétences a parfois subi des modifications)

Dès la création de la CO	ССР	Depuis 2018	
Compétences obligatoires	Année de prise de compétence	Compétences obligatoires	Année de prise de compétence
Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, SCoT et schéma de secteur	2017	Eau : production et distribution de l'eau potable	2018
Développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 du CGCT (création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanales, touristiques, portuaires ou aéroportuaire, politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, promotion du tourisme dont la création d'office de tourisme	2017	Gemapi	2018
Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs	2017	Collecte et traitement de l'assainissement collectif des eaux usées domestiques ou industrielles	2018
Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés	2017	PCAET en application de l'article L. 229-26 du code de l'environnement	2018

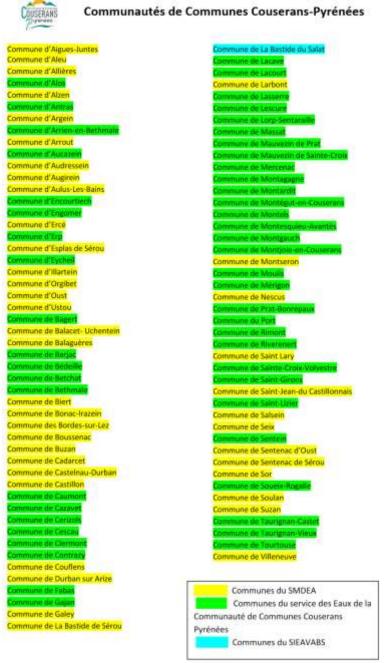
Dès la création de la CO	ССР	Depuis 2018	
Compétences facultatives	Année de prise de compétence	Compétences facultatives	Année de prise de compétence
Politique du logement et du cadre de vie, dont transports à la demande	2017	Création et gestion de maisons de service au public d'intérêt communautaire et définition des obligations de service public y afférentes	2018
Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire	2017	Soutien au CNRS	2018
Action sociale d'intérêt communautaire (gérées par le CIAS)	2017	Transfrontalier ⁶³	2019
Politique de la ville	2017		
Culturel et sportif	2017		
Enseignement puis petite enfance, enfance, jeunesse communautaires	2017		
Abattoir	2017		
Fourrière animale	2017		
Projet de création d'une maison de service au public (Bas Couserans)	2017		
Aménagement de sentiers et itinéraires de randonnée	2017		
Étude schéma d'assainissement	2017		
Entretien et gestion des berges de rivières	2017 (puis intégrée dans Gemapi)		
Services aux communes	2017		
Acquisition de bois et forêts	2017		
Prestations funéraires	2017 (arrêt en 2018)		
Participation au contingent incendie et secours	2017		
Gendarmerie (construction et gestion de bâtiments)	2017		
Prestation de services pour le compte d'autres collectivités par convention	2017		
Informatisation de communes membres et mises en réseau	2017 (arrêt en 2018)		

Source : CRC d'après les statuts successifs de la CC CP

-

⁶³ La délibération portant prise de compétence indique que la compétence « existait dans les cantons d'Oust et le Castillonnais et n'avait pas été reprise dans les statuts consolidés ».

figure 1 : découpage territorial de l'exercice de la compétence « eau et assainissement » pour la CC CP



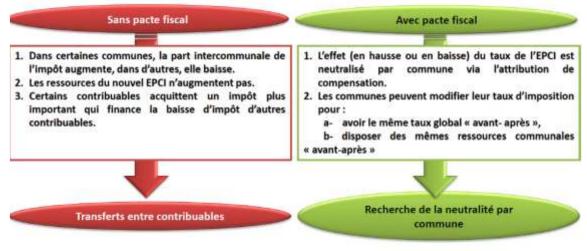
Source : site internet du service des eaux du Couserans

8 000 000 7 000 000 6 000 000 5 000 000 4 000 000 3 000 000 2 000 000 1 000 000 0 2017 2018 2019 2020 2021 Attribtuion de compensation en investissement Attribution de compensation en fonctionnement

graphique 9 : évolution des attributions de compensation de la CC CP vers les communes (en euros)

Source : délibérations de la CC CP, retraitements CRC

schéma 1 : explication du mécanisme du pacte fiscal aux membres de la CLECT (6 février 2018)



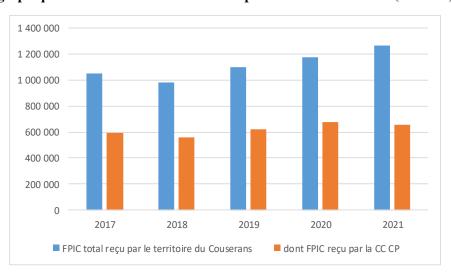
Source : CC CP

schéma 2 : effet de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales sur l'attribution de compensation de la CC CP en 2021



Source : délibération de la CC CP du 11 mars 2021

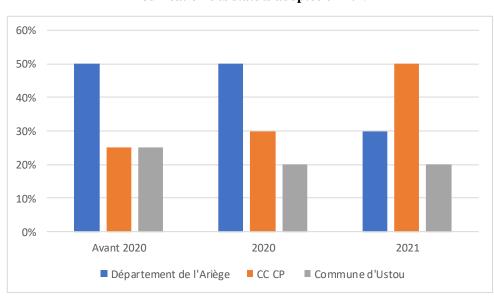
graphique 10 : le FPIC du territoire et la part dévolue à la CC CP (en euros)



Source : Anafi et délibération CC CP pour 2021

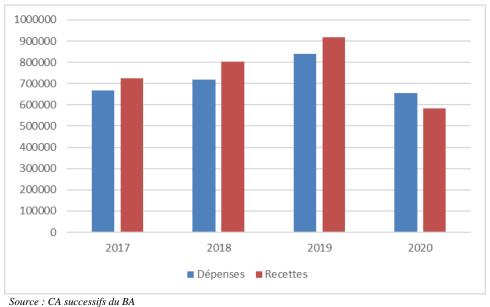


carte 5 touristique du Couserans



graphique 11 : contributions des membres du syndicat mixte du Guzet : modification des statuts adoptée en 2019

Source : délibération de la CC CP du 3 décembre 2020



graphique 12 : dépenses et recettes cumulées du BA des thermes d'Aulus (en euros)

encadré 8 : la gestion d'autres équipements et dispositifs liés au tourisme

Le dispositif de soutien à l'immobilier touristique

Un dispositif est mis en place depuis 2019 et vise à accompagner les entreprises dans leurs investissements, selon deux axes : soutien à l'économie d'une part et au tourisme d'autre part. Ce dispositif est doté d'une enveloppe de 100 000 € par an, ce montant ayant été augmenté à 150 000 € en 2021. La CC CP a ainsi soutenu sept projets pour un montant total de 28 371 € depuis la création du dispositif. Ce dernier ne s'appuie toutefois pas sur un diagnostic de l'état de l'offre touristique, ni sur des objectifs de réhabilitation chiffrés et séquencés dans le temps. La chambre invite la CC CP à se doter d'une visibilité pluriannuelle en la matière, à relier aux projets de territoire, PCAET et CRTE, qui ont formalisé des objectifs en la matière.

Des équipements confiés à d'autres gestionnaires : l'aérodrome d'Antichan, le camping d'Audinac, les équipements du Mont-Valier

La participation de la CC CP au syndicat mixte de gestion de l'aérodrome d'Antichan est de 50 000 € par an. Ce syndicat a pour objet de « prendre en charge l'aménagement et l'exploitation de l'aérodrome Saint-Girons Antichan, d'en poursuivre l'aménagement, d'en assurer la gestion, l'entretien, l'exploitation et le développement » (statuts du syndicat mixte, article 2). Le second membre du syndicat est le département de l'Ariège, lequel contribue à même hauteur au fonctionnement de la structure. Chacun des deux membres disposent de sept sièges au conseil d'administration.

Pour sa part, la gestion du camping d'Audinac-les-Bains a été confiée par un bail commercial à un gestionnaire, moyennant un loyer annuel de 15 425,04 €. La CC CP a investi massivement dans ce site en 2019 et 2020 (257 734,58 € sur ces deux exercices alors que l'investissement était de 610 € au total en 2017, 2018 et 2021). Il faisait l'objet d'une négociation en 2022 en vue de la vente à l'actuel titulaire du bail.

La chambre observe que la CC CP ne dispose pas de documents écrits de suivi de l'activité de ces équipements et qu'aucun service en interne n'est explicitement désigné pour coordonner leur suivi (financièrement et techniquement). De ce fait, le lien avec les objectifs du projet de territoire semble difficile à opérer.

La CC CP est en responsabilité de deux autres équipements sur l'itinéraire de l'ascension du Mont-Valier : la maison du Valier, accessible par voie carrossable à une douzaine de kilomètres de Castillon-en-Couserans, à 1 000 m d'altitude, et le refuge des Estagnous, accessible par chemin de grande randonnée, à 2 245 m, site d'où les randonneurs peuvent ensuite faire l'ascension du Mont-Valier qui culmine à 2 838 m. La gestion de ce second site, confiée sous la forme d'une convention d'occupation du domaine public à la SAS Les Estagnous, pour une durée de neuf ans et moyennant une redevance annuelle de 20 000 €, n'appelle pas d'observations de la chambre.

Depuis le 30 mars 2018, une convention d'occupation du domaine public est consentie à la SAS Maison du Valier, pour 15 ans. Une redevance de 25 011 € est prévue, indexable annuellement. Le gestionnaire doit communiquer un bilan d'activité annuel à la communauté de communes, ce qui n'est pas réalisé. En 2020, une aide a été consentie par le conseil communautaire, à hauteur de 50 % de la redevance annuelle. Cette décision a été mise en œuvre par un titre émis, puis retiré, puis émis à nouveau à hauteur du montant déduction faite de l'aide consentie. Cette façon de procéder n'est pas conforme à la délibération prise. En 2021, le bureau communautaire a décidé de consentir une remise de redevance du fait de la crise sanitaire qui perdurait. Ceci a toutefois été mis en œuvre tardivement et de façon non conforme à la décision prise : la CC CP a ainsi attribué une subvention en 2022 à hauteur de la remise consentie, après avoir émis en 2021 un titre équivalent à la redevance complète.

Enfin, la décision du conseil communautaire a été suspendue à la production d'éléments de bilan financier pour l'exercice 2021 par les gestionnaires de la maison, afin de vérifier si la remise était proportionnée à la perte de résultat. La CC CP doit donc veiller à obtenir ce bilan financier.

La prise en charge de l'entretien des sentiers de randonnée et de l'accueil au lac de Mondély

Les services techniques assurent l'entretien (accessibilité et signalétique) de 1 725 kilomètres de sentiers de randonnée en régie et au moyen de plusieurs prestataires de service, selon le découpage des territoires historiques. Ces sentiers sont inscrits au plan départemental des itinéraires et sentiers de randonnée, permettant à la communauté de communes de percevoir des subventions du département de l'Ariège pour cet entretien. Celles-ci oscillent entre 60 k€, point haut en 2019, et 30 k€, point bas en 2021.

L'exercice de cette compétence demeure donc calqué sur l'organisation antérieure : régie ou prestation confiée selon les anciens territoires. La CC CP met à disposition du public un espace de baignade à Mondély, ce lac artificiel étant la propriété du syndicat mixte d'aménagement hydraulique de la vallée de la Lèze⁶⁴. Une équipe du service des sports intervient pour la sécurité des baigneurs. Une convention d'occupation du domaine public existait entre 2016 et 2018 afin de permettre cette gestion par la CC CP. Celle-ci est arrivée à échéance et n'a pas été renouvelée. L'ordonnateur indique toutefois avoir sollicité le syndicat depuis novembre 2020 en ce sens, et avoir obtenu une réponse tardivement, en mai 2022. En l'absence de signature de convention d'occupation par le propriétaire entre le 27 septembre 2018 et mai 2022, la CC CP a pris un risque non négligeable dans le maintien de son intervention et l'ouverture du site sous sa responsabilité.

tableau 8 : dépenses et recettes sur le site de la Maison du Valier

Mais on du Valier		2017	2018	2019	2020	2021
Fonctionnement	Dépenses	5 956 €	7 524 €	13 839 €	9 094 €	11 289 €
	Recettes	26 893 €	26 107 €	43 795 €	1 924 €	39 378 €
Investissement	Dépenses	0€	0€	0€	0€	21 927 €
Investissement	Recettes	0€	0€	0€	0€	0€

Source : CRC d'après données CC CP

-

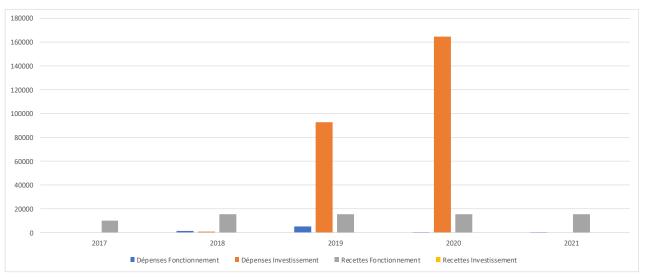
⁶⁴ Sur le site, la CC CP possède une parcelle sur laquelle est installée un bâtiment destiné à proposer de la restauration sur place : la CC CP a confié à une entreprise le soin d'exploiter ce commerce par conventions d'occupation du domaine public annuelles depuis 2018.

tableau 9 : dépenses et recettes sur le site du refuge des Estagnous

Refuge des Estagnous		2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses		7 943 €	8 437 €	8 163 €	15 658 €	8 573 €
Fonctionnement	Recettes	15 000 €	15 000 €	24 834 €	20 000 €	20 000 €
Investissement	Dépenses	0€	0€	15 184 €	3 027 €	8 185 €
	Recettes	0€	0€	0€	0€	0€

Source: CRC d'après données CC CP

graphique 13 :dépenses et recettes de la CC CP vis-à-vis du camping d'Audinac (en euros)



Source : grand livre de la CC CP

tableau 10 : dépenses de fonctionnement liées à l'entretien des sentiers de randonnée

	2017	2018	2019	2020	2021
Marché entretien Sentiers de Randonnées - Coût global	131 284 €	105 689 €	109 411 €	109 523 €	109 270 €
Régie	128 250 €	123 750 €	119 903 €	97 718 €	118 463 €
Total	259 534 €	229 439 €	229 313 €	207 240 €	227 733 €

Source : CC CP, retraitement CRC (une heure de régie équivaut à 22,50 € selon les estimations faites par la CC CP)

annexe 2 : un fonctionnement révélant un besoin de contrôle interne et de contrôle de gestion

tableau 11 : comparatif entre montants prévisionnel et réalisé pour six opérations d'investissement

			Dépense '	TTC estimée	aux DOB			I	Dépense TTC j	usqu'en 2021			
en€	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Estimation la plus haute	aux termes des	dec miccione	Dépense TTC hors marchés	Total	Différentiel avec estimation la plus haute	En %
Diversification activités du Guzet	545 000	862 000	813 435	801 683	205 951		862 000	633 588	94 334	151 529	879 451	17 451	2,0%
Abattoir	147 114		159 426	1 223 226	803 154	1 829 122	1 829 122	755 730		601 395	1 357 125	-471 997	-25,8%
Quai de transfert	965 806	1 055 806	946 277				1 055 806	946 935	38 163	39 390	1 024 488	-31 318	-3,0%
Maison de la petite enfance	142 388	1 632 000	1 602 912	1 742 250	123 361	1 010 392	1 742 250	1 412 559	141 180	171 690	1 725 429	-16 821	-1,0%
Maison de santé Bas Couserans	90 000	1 603 000	1 618 592	1 600 100	182 110	1 042 196	1 618 592	1 204 716	208 893	77 614	1 491 223	-127 369	-7,9%
Maison de santé Saint Girons		2 028 000	2 924 706	3 046 120	554 596	2 531 757	3 046 120	2 032 829	182 838	236 481	2 452 148	-593 972	-19,5%

Source : ROB et données CC CP, retraitement CRC

graphique 14 : pyramide des âges

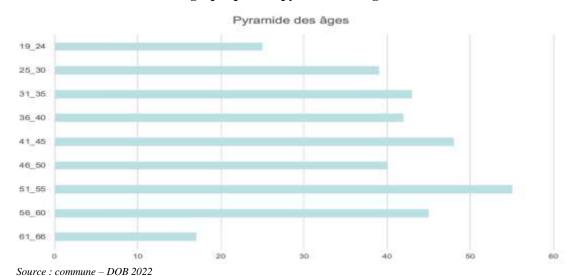


tableau 12 : détail des charges de personnel 2017 -2021

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017/2021 en €	Évolution 2017/2021 en %
Rémunération principale	3 311 207	3 662 821	4 205 283	4 401 683	4 596 979	1 285 772	38,8%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	366 492	418 640	657 841	695 560	700 945	334 452	91,3%
+ Autres indemnités	69 361	63 018	65 356	115 403	89 739	20 378	29,4%
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	3 747 060	4 144 479	4 928 480	5 212 646	5 387 663	1 640 602	43,8%
en % des rémunérations du personnel*	71,3%	71,7%	70,7%	70,6%	70,8%	0	-0,7%
Rémunérations et indemnités (dont heures supplémentaires)	1 244 760	1 414 471	1 829 642	2 036 458	2 000 539	755 780	60,7%
+ Autres indemnités	3 621	1 243	1 581	44 013	152 245	148 623	4104,0%
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	1 248 381	1 415 714	1 831 223	2 080 470	2 152 784	904 403	72,4%
en % des rémunérations du personnel*	23,8%	24,5%	26,3%	28,2%	28,3%	0	19,1%
Autres rémunérations (c)	258 699	219 741	210 898	91 161	65 239	-193 460	-74,8%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges $(a + b + c)$	5 254 141	5 779 934	6 970 601	7 384 277	7 605 686	2 351 545	44,8%
- Atténuations de charges	416 471	267 076	278 635	422 753	417 277	806	0,2%
= Rémunérations du personnel	4 837 669	5 512 858	6 691 967	6 961 524	7 188 408	2 350 739	48.6%



carte 6 : secteurs éducatifs du Couserans

(congés et temps de travail 2021
au 31 décembre	2021
Durée réglementaire annuelle du travail (en h)	1607
Nombre de jours année civile	365
Jours hebdomadaires de repos	104
Jours fériés	8
Congés annuels	25
Nombre de jours de travail réglementaire	228
Jours exceptionnels	3
Jours ARTT	0
Nombre de jours de travail effectif	225
soit en nombre de semaines	45
Durée hebdomadaire de travail	35
Durée annuelle du travail effectuée (en h)	1575
Durée annuelle de travail payée mais non effectuée (en h)	32
Nombre d'agents concernés (en ETP)	323
Total heures payées et non travaillées	10336
Equivalent ETP	6,4

tableau 13 : temps de travail en 2021

Source: CC CP, temps de travail pour les titulaires et non titulaires

tableau 14 : temps de travail en 2022

2022	Cadres	Service "eau"	Autres agents
Durée réglementaire annuelle du travail (en h)	1607	1607	1607
Nombre de jours année civile	365	365	365
Jours hebdomadaires de repos	104	104	104
Jours fériés	8	8	8
Congés annuels	25	25	25
Nombre de jours de travail réglementaire	228	228	228
Jours exceptionnels	0	0	0
Jours ARTT	14	5	2
Nombre de jours de travail effectif	214	223	226
soit en nombre de semaines	42,8	44,6	45,2
Durée hebdomadaire de travail	37,5	36	35,5
Durée annuelle du travail effectuée (en h)	1605	1605,6	1604,6
Durée annuelle de travail payée mais non effectuée (en h)	2	1,4	2,4
Nombre d'agents concernés (en ETP)	19	37	241
Total heures payées et non travaillées	38	51,8	578,4
Équivalent ETP	0,0	0,0	0,4
Source: EPCI, temps de travail pour les titulaires et non	titulaires		

tableau 15 : données relatives à l'absentéisme 2017-2021

Absentéisme	2017	2018	2019	2020	2021
Nbre de jours d'absence total	4 546	7 884	8 695	7 473	9 236
Nbre d'agents	429	463	536	541	553
Nbre jours d'absence / agent	10,59	17,02	16,22	14,53	16,7
Nbr de jours d'absence pour accident du travail	275	976	949	1 117	1 582
Nb de jours d'absences pour maladie ordinaire	3 541	6 178	6 574	5 626	7 052
Nb de jours d'absences pour maladie professionnelle	730	730	1 172	730	602

Source : CC CP

annexe 3 : une situation financière à sécuriser rapidement, afin de pérenniser l'action publique

tableau 16 : budgets annexes

						Recettes de fonction	nnement
Identifiant	Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Budgets retenus pour l'onglet 2- conso tous budgets	Budgets retenus pour l'onglet 3- conso budgets M14	2021 (en €)	%
20006794000011	Budget principal	CC COUSERANS-PYRENEES	M14	X	X	29 963 244	79%
20006794000029	Budget annexe	CRECHE HALTE GARDERIE	M14	X	X	0	0%
20006794000037	Budget annexe	THERMES AULUS - CC COUSERANS PYRENEES	M4	X		660 026	2%
20006794000045	Budget annexe	REGIE OFFIC TOURISME-CC ARIEGE COUSERANS	M14	X	X	0	0%
20006794000052	Budget annexe	CEL - CC COUSERANS ARIEGE	M14	X	X	0	0%
20006794000060	Budget annexe	ZA LE PITARLET - CC COUSERANS PYRENEES	M14	X	X	7 461	0%
20006794000078	Budget annexe	CONST GENDARMERIE CC COUSERANS ARIEGE	M14	X	X	0	0%
20006794000086	Budget annexe	MAISON DE SANTE CC COUSERANS ARIEGE	M14	X	X	0	0%
20006794000094	Budget annexe	SERVICE FUNERAIRE-CC COUSERANS PYRENNES	M4	X		0	0%
20006794000102	Budget annexe	ZA ENSALES - CC COUSERANS PYRENEES	M14	X	X	8 010	0%
20006794000110	Budget annexe	CENTRE MEDICAL- CC COUSERANS PYRENEES	M14	X	X	0	0%
20006794000128	Budget annexe	PLATE FORME STOCK BOIS-CC COUSERANS PYR	M14	X	X	0	0%
20006794000136	Budget annexe	POLE VAL FILIERE BOIS-CC COUSERANS PYR	M14	X	X	0	0%
20006794000144	Budget annexe	BAT 1ER ACCUEIL- CC COUSERANS PYRENEES	M14	X	X	0	0%
20006794000151	Budget annexe	STATION SERVICE-CC COUSERANS PYRENEES	M14	X	X	0	0%
20006794000169	Budget annexe	SERV ASSAINT NON COLLEC CC COUSERANS P	M49	X		0	0%
20006794000177	Budget annexe	SERV EAU COUSERANS CC COUSERANS PYRENNES	M49	X		5 428 507	14%
20006794000185	Budget annexe	SERV ASSAINT COLLECT CC COUSERANS PYR	M49	X		1 653 610	4%
			•		Somme totale :	37 720 858	100%
Source : logiciel And	afi d'après les comptes d	le gestion			Somme M14 :	29 978 715	79%

tableau 17 : suivi des dépenses et recettes réelles en fonctionnement au BP (en euros)

Section fonctionnement dépenses	2017	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	20 194 231	26 838 202,0	28 588 738,4	30 227 446,5
Réalisé (mandats émis)	18 159 317,7	25 702 384,9	27 575 464,9	28 805 018,5
Crédits annulés	1 334 339,2	896 075,2	723 168,8	1 058 595,5
RAR	0	0	0	0
Part des réalisés/prévisions (%)	89,9%	95,8%	96,5%	95,3%
Part des annulations/prévisions	6,6%	3,3%	2,5%	3,5%
Section fonctionnement recettes	2017	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	19 179 198	27 299 480,0	28 935 752,4	30 128 932,1
Réalisé (titres émis)	18 772 995,8	26 793 021,1	28 218 899,2	28 516 663,8
Crédits annulés	-2 401,3	387,2	0	-269 864,3
RAR	0	0	0	0
Part des réalisés/prévisions (%)	97,9%	98,1%	97,5%	94,6%
Part des recettes titrés en plus /prévisions	0%	0%	0%	-0,9%

Source: comptes administratifs

tableau 18 : suivi des dépenses et recettes réelles en investissement au BP (en euros)

Section investissement dépenses	2017	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	9 896 110,7	8 566 020,1	10 199 106,8	10 763 743,8
Réalisé (mandats émis)	4 699 838,3	5 650 497,5	5 548 743,3	8 413 616,1
RAR	2 482 023,7	1 244 213,2	2 462 348,1	1 223 777,5
Crédits annulés	2 714 248,7	1 671 309,4	2 188 015,5	1 126 350,2
Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%)	47,5%	66,0%	54,4%	78,2%
Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%)	72,6%	80,5%	78,5%	89,5%
Part des annulations/prévisions	27,4%	19,5%	21,5%	10,5%
Section investissement recettes	2017	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	8 521 291,7	7 480 132,1	8 571 438,4	9 212 095,1
Réalisé (titres émis)	3 105 512,5	4 914 999,9	4 906 467,9	5 024 854,7
RAR	3 138 836,8	3 026 798,4	2 332 654,8	2 557 514,9
Crédits annulés	2 276 942,5	-461 666,1	1 332 315,7	1 629 725,4
Taux de réalisation des recettes réelles hors RAR (%)	36,4%	65,7%	57,2%	54,5%
Taux de réalisation des recettes réelles dont RAR (%)	73,3%	106,2%	84,5%	82,3%
Part des annulations ou titrés en plus /prévisions	26,7%	-6,2%	15,5%	17,7%

Source : comptes administratifs – retraitement CRC

tableau 19 : exécution des BA eau et assainissement collectif (montants en euros)

Dépenses et recettes réelles (crédits ouverts/ mandats émis) BA EAU

Section fonctionnement dépenses	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	4 123 820	4 074 500	4 234 334
Réalisé (mandats émis)	3 597 707,2	3 121 017,9	3 301 713
Crédits annulés	432 238,9	645 590,8	818 835,7
RAR	0	0	0
Part des réalisés/prévisions (%)	87,2%	76,6%	78%
•			
Section fonctionnement recettes	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	4 312 000,3	3 665 999,6	4 092 000
Réalisé (titres émis)	4 530 802,1	3 620 802	4 087 451
Crédits annulés	-218 801,8	0	4 549
RAR	0	0	0
Part des réalisés/prévisions (%)	105,1%	98,8%	99.9%
•	, i	ĺ	,
Section investissement dépenses	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	6 314 594	5 545 459	6 484 221,4
Réalisé (mandats émis)	1 717 507,1	2 364 156,5	1 609 870,5
RAR	35 547,2	870 985,4	375 300,6
Crédits annulés	4 561 539,7	2 310 317,1	4 499 050,3
Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%)	27,2%	42,6%	24,8%
Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%)	27,8%	58,3%	30,6%
(/0)	27,870	30,370	30,070
Section investissement recettes	2018	2019	2020
Crédits ouverts (prévisions)	3 298 848,2	1 118 639	3 110 706,6
Réalisé (titres émis)	2 886 041	477 089.4	5 828
RAR	0	646 003,2	817 414
Crédits annulés	412 807,2	0	2 287 464,6
Taux de réalisation des recettes réelles hors RAR (%)	87,5%	42,6%	0,2%
Taux de réalisation des recettes réelles dont RAR (%)	87,5%	100,4%	26,5%
Taux de Teansation des Tecettes Teches dont RAIX (70)	07,570	100,70	20,570
	s/ mandats émis) BA	ASS CO	
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert			2020
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses	2018	2019	2020
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions)	2018 1 143 801	2019 1 103 500,1	1 114 131
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis)	2018 1 143 801 871 496	2019 1 103 500,1 921 873,6	1 114 131 806 711,8
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés	2018 1 143 801 871 496 239 260	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6	1 114 131
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR	2018 1 143 801 871 496 239 260 0	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6	1 114 131 806 711,8 260 885,8
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés	2018 1 143 801 871 496 239 260	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6	1 114 131 806 711,8
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2%	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5%	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4%
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5%	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4%
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6%	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95%	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89%
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 955%	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89%
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 955% 2019 4 942 819	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 955% 2019 4 942 819 308 796,6	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Réalisé (mandats émis) RAR	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 955% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 955% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2%	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6%	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8%
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 955% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2% 7,8%	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6%	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8%
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%) Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2% 7,8%	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6% 17,6% 2019	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8% 11,6%
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%) Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%) Section investissement recettes Crédits ouverts (prévisions)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2% 7,8% 2018 132 828,6	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6% 17,6% 2019 114 755,4	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8% 11,6% 2020 414 174
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%) Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%) Section investissement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Réalisé (titres émis)	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2% 7,8% 2018 132 828,6 443 145,9	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6% 17,6% 2019 114 755,4 155 124,3	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8% 11,6% 2020 414 174 293 139,7
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%) Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%) Section investissement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) RAR	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2% 7,8% 2018 132 828,6 443 145,9 114 755,4	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6% 17,6% 2019 114 755,4 155 124,3 122 207	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8% 11,6% 2020 414 174 293 139,7 369 134
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%) Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%) Section investissement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) RAR Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) RAR Crédits annulés	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2% 7,8% 2018 132 828,6 443 145,9 114 755,4 -425 072,6	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6% 17,6% 2019 114 755,4 155 124,3 122 207 0	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8% 11,6% 2020 414 174 293 139,7 369 134 -248 099,7
Dépenses et recettes réelles (crédits ouvert Section fonctionnement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions Section fonctionnement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) Crédits annulés RAR Part des réalisés/prévisions (%) Section investissement dépenses Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (mandats émis) RAR Crédits annulés Taux de réalisation des dépenses réelles hors RAR (%) Taux de réalisation des dépenses réelles dont RAR (%) Section investissement recettes Crédits ouverts (prévisions) Réalisé (titres émis) RAR	2018 1 143 801 871 496 239 260 0 76,2% 2018 1 421 000,1 1 685 774,3 -264 774,2 0 118,6% 2018 4 079 969 291 756,1 28 324,1 3 759 888,9 7,2% 7,8% 2018 132 828,6 443 145,9 114 755,4	2019 1 103 500,1 921 873,6 157 767,6 0 83,5% 2019 1 328 999,3 1 262 930,6 0 95% 2019 4 942 819 308 796,6 560 766 4 073 256,4 6% 17,6% 2019 114 755,4 155 124,3 122 207	1 114 131 806 711,8 260 885,8 0 72,4% 2020 1 475 000 1 312 919,3 162 080,8 0 89% 2020 5 761 037,2 463 134,7 207 784,2 5 090 118,3 8% 11,6% 2020 414 174 293 139,7 369 134

Taux de réalisation des recettes réelles dont RAR (%)
Source : comptes administratifs – retraitement CRC

tableau 20 : titres annulés au BP

En €	2017	2018	2019	2020	CA anticipé 2021
Titres annulés	31 884	37 632	10 128	150 033	87 906

Source : Anafi et CA anticipé de la CC CP 2021

tableau 21 : recettes à classer (en euros)

Opérations à classer ou à régulariser	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes à classer ou à régulariser	678 951	356 188	559 319	331 750	282 973
Produits de gestion	18 301 793	19 807 471	22 397 615	23 089 174	23 520 977
Recettes à classer ou régulariser en % des produits de gestion	3,7%	1,8%	2,5%	1,4%	1,2%

Source : Anafi

tableau 22 : évolution des mandatements et rejets 2019/2021

En € (Section de fonctionnement)	2019	2020	2021
Montant des mandats total période	29 364 131	31 058 120	30 683 971
Nombre de mandat émis	6 982	6 986	7 516
Nombre de mandat rejetés	85	101	229
Montant rejeté	394 697	774 120	1 763 671
En € (Section d'investissement)	2019	2020	2021
Montant des mandats total période	5 927 631	11 959 446	6 572 883
Nombre de mandat émis	788	1 027	904
Nombre de mandat rejetés	58	74	68
Montant rejeté	1 404 511	1 123 891	383 510

Source : CC CP

tableau 23 : intégration des immobilisations corporelles - BP, en euros

Immobilisations en cours	2017	2018	2019	2020	2021
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	12 026 019	13 706 366	3 003 833	8 089 898	9 412 973
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	2 620 046	1 673 754	2 027 431	5 086 065	1 923 229
Travaux en régie-immobilisations corporelles (C)	0	0	0	0	0
Immobilisations corporelles - Solde (D)	60 748 408	64 405 911	78 261 959	79 157 411	79 891 991
Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y c. tvx en régie)	5,75	5,97	0,89	1,38	3,59

Source : Anafi

tableau 24 : intégration des immobilisations corporelles - BA, eau en euros

Immobilisations en cours	2018	2019	2020	2021
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	8 404 870	10 518 650	11 986 741	13 250 691
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	1 578 674	2 113 781	1 438 777	1 263 949
Immobilisations corporelles - Solde (C)	25 342 827	26 055 719	29 901 455	30 783 368
Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y c. tyx en régie)	3,94	3,69	5,60	6,10

tableau 25 : intégration des immobilisations corporelles – BA assainissement collectif, en euros

Immobilisations en cours	2018	2019	2020	2021
Immobilisations corporelles en cours - Solde (A)	3 145 398	3 397 176	3 664 353	4 054 483
Immobilisations corporelles en cours - Flux (B)	218 166	251 778	267 177	390 130
Immobilisations corporelles - Solde (C)	14 675 872	15 790 889	15 911 508	16 065 401
Solde des immo en cours/Dépenses d'équipement de l'année (y c. tvx en régie)	10,47	8,45	8,72	7,51

Source : Anafi

tableau 26 : charges de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017/2021 en %	Évolution 2017/2021 en €
Charges à caractère général	4 739 633	4 460 443	5 050 111	4 278 148	5 064 688	6,9%	325 055
+ Charges de personnel	7 742 731	8 534 701	10 243 824	10 745 059	11 404 083	47,3%	3 661 352
+ Subventions de fonctionnement	2 679 587	2 609 360	2 788 156	3 140 709	3 073 340	14,7%	393 753
+ Autres charges de gestion	2 155 393	2 206 007	2 222 874	2 479 224	2 546 097	18,1%	390 704
Charges de gestion	17 317 344	17 810 511	20 304 965	20 643 140	22 088 207	27,5%	4 770 864

Source : Anafi

tableau 27 : évolution des produits de gestion

en €	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2017/2021 en %	Évolution 2017/2021 en €
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	12 042 066	18 917 462	19 725 648	20 276 747	19 628 224	63%	7 586 158
+ Fiscalité reversée	76 944	-6 668 019	-6 075 906	-6 069 597	-4 782 772	-6315,9%	-4 859 716
= Fiscalité totale (nette)	12 119 010	12 249 443	13 649 742	14 207 151	14 845 452	22,5%	2 726 442
+ Ressources d'exploitation	1 651 904	3 054 552	3 866 410	3 730 099	3 515 382	112,8%	1 863 477
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	4 381 235	4 283 194	4 649 260	4 970 022	4 994 542	14%	613 307
+ Production immobilisée, travaux en régie	149 643	220 282	232 203	181 903	165 601	10,7%	15 957
Produits de gestion	18 301 793	19 807 471	22 397 615	23 089 174	23 520 977	28,5%	5 219 184

tableau 28 : encours de dette au BP, en euros

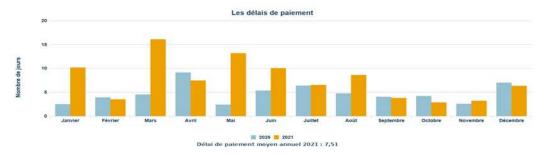
Principaux ratios d'alerte	2017	2018	2019	2020	2021
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	476 770	485 547	470 001	572 131	418 308
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	3,9%	3,8%	3,3%	3,8%	2,5%
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	10 631 188	12 065 304	14 305 238	15 808 062	18 262 897
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse en années (dette Budget principal net de la trésorerie/CAF brute du BP)	24,8	7,7	8,5	8,6	18,6
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	12 109 523	12 761 815	14 425 019	15 229 037	16 699 827
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	28,2	8,2	8,6	8,2	17,0

Source : Anafi

tableau 29 : encours de dette tous budgets confondus

en €	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de la dette agrégée	14 625 961	15 301 264	17 679 788	18 322 711	19 590 510
- Dettes réciproques	294 713	294 713	294 713	294 713	294 713
= Encours de la dette consolidée (tous budgets)	14 331 249	15 006 552	17 385 076	18 027 999	19 295 797
/ CAF brute consolidée tous budgets	211 620	3 912 883	3 734 972	3 640 746	2 469 078
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	67,72	3,84	4,65	4,95	7,81
/ CAF brute du budget principal	429 351	1 563 818	1 687 829	1 847 985	980 698
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute du BP)	33,38	9,60	10,30	9,76	19,68

graphique 15 : délais de paiement en jours et trésorerie



graphique 16 : évolution de la trésorerie 2020



graphique 17 : évolution de la trésorerie 2021



GLOSSAIRE

AAMB association Animation Montagnarde du Biros

ALAE accueil de loisirs associé à l'école ALSH accueil de loisirs sans hébergement

Anafi outil d'analyse financière AP autorisation de programme

BA budget annexe BP budget principal

CAA cour administrative d'appel CAF capacité d'autofinancement

CC CP communauté de communes Couserans-Pyrénées

CFE cotisation foncière des entreprises

CGCT code général des collectivités territoriales

CHSCT comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail CLECT commission locale d'évaluation des charges transférées

CP crédit de paiement

CRC chambre régionale des comptes

CRTE contrat de relance et de transition écologique DGS directeur/directrice général.e des services

DOB débat d'orientation budgétaire

DRH directeur/directrice des ressources humaines

EPCI établissement public de coopération intercommunale

ETP équivalent temps plein

FPIC fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

Gemapi gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations

HLM habitation à loyer modéré

HT hors taxes

Insee Institut national de la statistique et des études économiques

k€ kilo euros = millier d'euros

km² kilomètre carré M€ million d'euros

NOTRé loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

PCAET plan climat-air-énergie territorial PETR pôle d'équilibre territorial et rural

PPI programmation pluriannuelle d'investissement

RAR restes à réaliser RH ressources humaines

ROB rapport d'orientation budgétaire
SCIC société coopérative d'intérêt collectif
SCoT schéma de cohérence territoriale

SDSI schéma directeur des systèmes d'information
SIRH système d'information des ressources humaines
Sivom syndicat intercommunal à vocation multiple

TFPB taxe foncière sur les propriétés bâties
TFPNB taxe foncière sur les propriétés non bâties

TH taxe d'habitation
TTC toutes taxes comprises

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières

Une réponse enregistrée :

- Réponse du 23 novembre 2022 de M. Jean-Noël Vigneau, président de la communauté de communes Couserans-Pyrénées.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie
sont disponibles sur le site :
https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie

Chambre régionale des comptes Occitanie 500, avenue des États du Languedoc CS 70755 34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr
@crcoccitanie