GRAND bassin de BOURG-EN-BRESSE
communauté d'agglomération

Bourg-en-Bresse,
Le 14 septembre 2020

À l'attention de Mme Marie-Christine DOKHELAR
Présidente
Chambre régionale des comptes
Auvergne Rhône-Alpes
124, boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 3

Réf. : BG/JFD/SP N° 0185
Affaire suivie par : Bruno GERENTES
Directeur général des services
04 74 24 18 84

Madame la Présidente,

J'ai bien reçu le mardi 28 juillet dernier le rapport d'observations définitives (ROD) de la chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes. Vous m'avez accordé un délai supplémentaire de réponse et je vous en remercie.

Je prends acte des quatre recommandations que vous formulez à l'endroit de la communauté d'agglomération du bassin de Bourg-en-Bresse (CA3B) :

- Recommandation n°1 : réévaluer les charges relevant du transfert de la compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations.
- Recommandation n°2 : mettre en place des procédures écrites de contrôle interne, notamment un règlement financier.
- Recommandation n°3 : à court terme, développer un contrôle du délégataire et déterminer un mode de compensation des charges de service public conformément à la réglementation.
- Recommandation n°4 : engager à moyen terme une réflexion sur le modèle économique et le mode de gestion du Parc AINTEREXPO.

Comme vous m'y avez donc invité, je formule une réponse écrite aux observations définitives. Je retiens le constat global de la chambre qui consacre une saine gestion de l'établissement, lorsqu'il était encore Bourg-en-Bresse agglomération (BBA) mais également depuis la fusion et l'avènement de la communauté d'agglomération du bassin de Bourg-en-Bresse (CA3B), sur la période 2012-2018.

Je ne cache toutefois pas une certaine surprise en constatant que l'essentiel des réponses argumentées, plus d'une trentaine de pages, adressées par mes soins après réception du rapport d'observation provisoires, n'a fait l'objet d'aucune reprise dans ces observations définitives. J'ajoute qu'il m'est parfois apparu que les données avaient fait l'objet d'une interprétation erronée ou partielle dans les constats de la chambre.

3 avenue Arsène d'Arsonval - CS 88000
01008 BOURG-EN-BRESSE Cedex
Tél. 04 74 24 75 15 - Fax 04 74 24 75 13
courrier@ca3b.fr - www.ca3b.fr

Il ne s'agit toutefois pas pour moi de reprendre l'exhaustivité des réponses déjà formulées mais de revenir sur des aspects que je considère structurants pour la CA3B et dont la chambre n'a pas nécessairement tenu compte à leur juste valeur.

En effet, Je souhaite donc évoquer de façon plus précise certains de ces aspects pour lesquels le rapport d'observations définitives n'a subi aucune modification, alors même que ma réponse était circonstanciée.

<u>Les documents de planification</u> (3.2. page 13)

La chambre considère que la réalisation du projet de territoire, mais aussi le pacte financier et fiscal de solidarité ou encore les documents de planification plus techniques tels que le plan climat air énergie territorial (PCAET) ou le programme local de l'habitat (PLH), aurait été tardive.

Sur la thématique des documents de planification, je réitère les éléments formulés dans la correspondance de février dernier : la CA3B a bel et bien élaboré un projet de territoire validé le 1er juillet 2019 par une délibération du conseil communautaire après 18 mois de travail. Je rappelle que la fusion de sept établissements de coopération intercommunale (EPCI) et de deux syndicats mixtes au 1er janvier 2017, initiée courant 2016, a constitué un exercice complexe et il était inconcevable que la démarche de planification fût entreprise avant la fusion. En outre, nous avons souhaité que le travail de conception de ce projet de territoire fût largement partagé avec les élus, les partenaires et le conseil local de développement : plus qu'un document finalisé, c'est la démarche qui importait. Il n'en demeure pas moins que ce projet va désormais entrer dans sa phase opérationnelle avec les plans d'action. Il est donc inexact d'écrire que cet outil de planification n'existe pas. J'ajoute sur ce dernier point que la désignation d'un Vice-Président en charge du projet de territoire assortie de la création d'un poste de chargée de mission sont autant de signes de l'importance consacrée au sujet. La chambre l'a d'ailleurs souligné. J'ajoute que la remarque selon laquelle ce document aurait dû être élaboré avant même la fusion pendant son processus de préparation, marque une absence de compréhension des difficultés concrètes de fusionner en 16 mois 7 EPCI et 2 syndicats mixtes.

Sur la soi-disant absence de pacte financier et fiscal de solidarité, je suis très surpris du maintien de cette assertion. Certes, formellement, la CA3B n'a pas adopté de manière globale un seul document, le même jour, constituant un pacte financier et fiscal. Ce sont plus de dix délibérations qui concourent au final à la planification financière et à l'édification d'un pacte financier et fiscale de solidarité :

- Les délibérations originelles sur le lissage des taux de fiscalité,
- La délibération relative au reversement de la taxe d'aménagement sur les zones d'activités économiques pour les nouvelles extensions ou les extensions, (1er juillet 2019),
- La délibération relative au reversement de la taxe foncière sur les propriétés bâties dans les zones d'activités économiques pour les nouvelles installations ou les extensions (1er juillet 2019),
- La délibération relative au fonds de solidarité, quasiment unique en France (1er juillet 2019),

- La délibération relative à l'adoption de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, (1er juillet 2019),
- La délibération relative au versement mobilité (7 octobre 2019),
- Les délibérations relatives au versement de fonds de concours,
- Les délibérations annuelles relatives à la prise en charge de la part communale du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).

Le nouveau bureau communautaire veut poursuivre cette démarche et il y aura probablement d'autres délibérations permettant de développer les principaux axes du pacte financier et fiscal. Il est donc inexact d'indiquer que la CA3B n'aurait pas de pacte financer, fiscal et de solidarité.

Enfin, s'agissant du PLH, il a fait l'objet d'un arrêt de projet par une délibération du 1er juillet 2019 et d'une validation définitive par une délibération du 3 février 2020, ce qui atteste de la concrétisation d'un axe complet du projet de territoire.

La mutualisation des services (3.5. page 26)

Sur la mutualisation, et la nécessaire poursuite du schéma de mutualisation que la chambre appelle de ses vœux, j'attire là encore votre attention sur le fait que l'on ne bâtit pas une mutualisation à 74 communes comme on le ferait pour des EPCI de taille plus modeste. Si ce schéma va être actualisé pour faire suite aux recommandations de la chambre, je persiste à relever que l'analyse qui est faite du sujet par la chambre ne prend pas la complète mesure de ce que constitue une fusion de cette envergure. L'élaboration d'un schéma de mutualisation n'est pas une formalité administrative, elle doit également faire l'objet d'une discussion avec les membres des instances démocratiques avant d'être envisagée sous une déclinaison plus technique. Ce qui est possible et qui avait été engagé dans une communauté d'agglomération de 15 communes n'est pas reproductible dans une communauté d'agglomération en construction de 74 communes. Il y a une nécessaire acceptabilité politique dans l'élaboration d'un schéma de mutualisation qui ne peut s'inscrire dans un calendrier de fusion au cours de laquelle les anciens établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), et leurs élus, se départissent déjà de leurs pouvoirs.

Les autres aspects du rapport

Ainsi qu'il a été dit plus haut, je me félicite que la chambre reconnaisse la bonne santé financière des deux EPCI (BBA puis CA3B) et les observations qui sont formulées sur la situation financière ou le pilotage de la CA3B constituent des observations formelles qui feront l'objet d'une intégration dans les pratiques.

Je ne reviendrai pas sur le détail de chaque élément des réponses qui n'ont pas été intégrées au rapport définitif, mais précise que :

- le transfert des stades s'est déroulé dans de bonnes conditions (2.2.1. page 10), l'approche retenue de l'immeuble de rapport est cohérente avec l'assujettissement à la TVA, ainsi que la politique d'amortissement, et la CA3B a fait en sorte que les investissements ne soient plus supportés par les communes initialement propriétaires ; c'est parfaitement conforme à la loi ;
- le principe de gratuité du service des autorisations droit des sols (ADS) à destination des communes (3.5.2. page 27) n'est que la poursuite du dispositif, lui aussi gratuit, qui existait avant que l'Etat ne se dessaisisse de cette mission et un des élément du pacte de solidarité en direction des petites communes ;
- la CA3B s'inscrit de façon volontaire et déterminée dans une démarche de contrôle interne (3.6.2. page29) avec le recrutement d'un agent de catégorie A qui va développer l'activité correspondante ;
- la CA3B, contrairement aux assertions de la chambre qui indique qu'elle *« n'a pas été mise en mesure de vérifier »* (4.2.2.2. page 33) a produit le travail important sur la concaténation des inventaires ;
- la CA3B, si elle n'a pas toujours procédé à l'évaluation préalable des conséquences des politiques d'harmonisation fiscale, a pris toutes les décisions en la matière dans la but d'assurer la plus grande neutralité fiscale aux contribuables locaux ;
- L'augmentation des charges de personnel (5.1.3.2. page 42) fait l'objet d'une confusion dans l'analyse délivrée par la chambre sur la notion de services communs : ce n'est pas l'augmentation des attributions de compensations pour les services communs qui explique la hausse des charge de personnel, mais l'inverse, la CA3B étant l'établissement portant le tableau des effectifs des services communs. La refacturation desdits services est effectuée par la modulation de l'attribution de compensation. Sur ce dernier poste des charges de personnel, je note la remarque de la chambre sur des charges qui reflètent *« l'activité normale d'une communauté d'agglomération à périmètre de compétences constant. »*

<u>La construction et l'exploitation d'AINTEREXPO-EKINOX</u> (6. pages 51-83)

Enfin, je réitère également mon étonnement de voir 32 pages sur 83 consacrées à l'opération de construction puis à l'exploitation d'AINTEREXPO – EKINOX, notamment par la société de gestion du parc des expositions de l'Ain (SOGEPEA) : exercer un tel contrôle sur un satellite de la CA3B, alors même qu'aucun contrôle n'est diligenté directement auprès de cette société me semble surprenant. Au reste, le rapport ne fait mention de la méconnaissance d'aucune règle et n'a relevé aucun dysfonctionnement majeur. La procédure qui a conduit à la construction de l'équipement (6.2.4. page 57) et celle qui a présidé au choix du délégataire (6.3.2.6. page 66) ont été conformes au droit positif (en l'occurrence le code des marchés publics et le code général des collectivités territoriales en vigueur avant 2016).

Je terminerai en indiquant que j'ai pris note des deux recommandations relatives à la délégation de service public de l'équipement. Si la recommandation relative au développement du contrôle du délégataire est une constante depuis le rapport de la Cour des comptes de 2000, la recommandation de la chambre relative au choix du mode de gestion est plus stupéfiante. Je rappelle que le choix d'un mode de gestion, s'il doit faire l'objet d'une instruction et d'une analyse comparée, est un choix discrétionnaire absolu de l'organe délibérant des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale : il s'agit de l'incarnation et d'une forme de consécration du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. Lorsque la question se posera, la CA3B s'interrogera sur le choix du mode de gestion par tous les moyens dont elle dispose, comme le dispose la recommandation n°4 de la chambre, mais elle décidera librement du meilleur outil pour gérer cet équipement, par une décision de son organe délibérant.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma haute considération.

Le Président,

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU SAISSIN DE BOURG EN BRESSE
Le Président

Jean-François DEBAT
Maire de Bourg-en-Bresse
Conseiller régional Auvergne Rhône-Alpes