



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE RIOM LIMAGNE ET VOLCANS

(Département Puy-de-Dôme)

Exercices 2017 et suivants

Synthèse

Novembre 2023

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes, délibérées le 20 juin 2023.

Seul le rapport engage la chambre.

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

SYNTHÈSE

Issue de la fusion, intervenue au 1^{er} janvier 2017, des communautés de communes de Limagne d'Ennezat, de Riom Communauté et de Volvic Sources et Volcans, la communauté d'agglomération de Riom Limagne et Volcans est le deuxième établissement public de coopération intercommunale (EPCI) du département du Puy de Dôme par son poids économique et son importance démographique, après Clermont Auvergne Métropole.

Un EPCI concentré sur la mise en place de sa gouvernance et sur les transferts de compétences, retardant à 2022 l'adoption du projet de territoire

Héritière de pratiques intercommunales hétérogènes et devant se construire sur un territoire aux réalités contrastées, la communauté d'agglomération de Riom Limagne et Volcans s'est mobilisée par priorité sur les questions de gouvernance, impliquant les communes membres et sur les projets déjà engagés, tels que celui des « Jardins de la culture ».

Elle a connu d'importants transferts de compétences, notamment en matière de gestion de l'eau et de l'assainissement du fait de la loi, et en conséquence de l'élargissement de la compétence d'aide à domicile pour en assurer le maintien sur l'ensemble du territoire communautaire.

Durant les cinq premières années de son existence, la communauté d'agglomération a privilégié l'adoption des documents règlementaires (obligatoires) de planification, différant l'élaboration d'un projet de territoire à même de permettre aux élus de partager une vision commune des enjeux du territoire et de prendre conscience des enjeux financiers en découlant.

Le travail de construction communautaire a cependant abouti, en 2022, à l'adoption du premier projet de territoire et du premier pacte fiscal et financier, outils programmatiques et stratégiques majeurs pour le développement de l'agglomération.

Des décisions financières favorables aux communes compromettant la montée en puissance de l'exercice des compétences communautaires

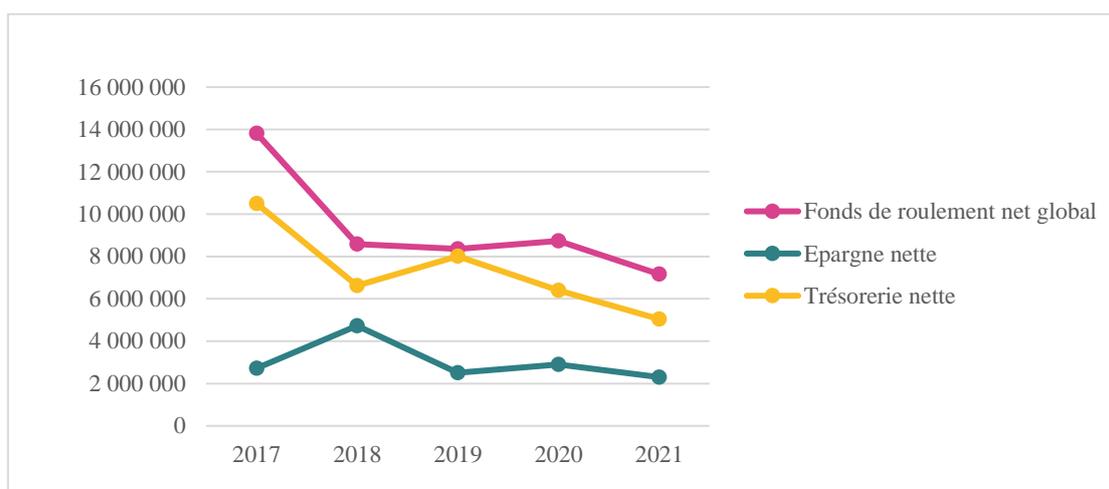
L'intercommunalité s'est construite par une succession de choix et d'options systématiquement favorables aux communes. Ainsi, les décisions de mutualisation de services ou de transferts de compétences ont conduit à des accords locaux, qui ont pris le pas sur l'objectif de neutralité financière qui auraient dû présider à ces transferts et se traduisent en particulier par l'institution d'un dispositif de dotations de solidarités communautaires très généreux et par des attributions de compensations d'un montant ne reflétant pas les coûts attachés à l'exercice des compétences transférées.

Le transfert des compétences de l'eau et de l'assainissement en offre une illustration parfaite, avec un défaut d'évaluation des charges exactes des services municipaux préexistants alors que la qualité des équipements et l'évolution des conditions d'exploitation exigent des investissements d'ampleur à entreprendre et financer sur les années à venir.

Une situation financière correcte, devant permettre d'accroître les marges de manœuvre de la communauté d'agglomération

De 2017 à 2022, la capacité d'autofinancement de l'établissement est demeurée contenue, ne permettant pas de dégager des marges de financement suffisantes pour accompagner la mise en œuvre du projet de territoire. L'effort d'équipement a certes pu être soutenu, mais c'est surtout à raison de hauts niveaux de subventions et de réserves héritées des communautés absorbées, ayant contenu le recours à l'emprunt. Néanmoins, la reprise des dettes principalement communales, liées à l'exercice des compétences d'eau et d'assainissement, a multiplié par 2,5 l'encours de la dette de l'agglomération.

Graphique n° 1 : Évolution du fonds de roulement, de la trésorerie et de l'épargne



Le pacte fiscal et financier, adopté en décembre 2022, table sur le dynamisme des recettes, notamment du produit de la fiscalité. Mais le levier fiscal n'étant pas sans limites ni contraintes, il reste surtout à déterminer les termes d'un juste équilibre entre intérêt communautaire et intérêt communal.

Les Jardins de la culture : quand la règle de droit cède à l'optimisation financière et à la qualité de l'offre

Le projet des « Jardins de la culture » porté par la communauté d'agglomération, a absorbé la moitié du budget d'investissement de 2017 à 2022. Il a permis de conduire, dans les délais et sans dépassement majeur des enveloppes budgétaires prévues, plusieurs équipements emblématiques réhaussant significativement l'offre de service du territoire.

Il a cependant été conduit dans des conditions assez peu soucieuses du respect des règles applicables en matière de niveau de subventionnement. Les modalités d'exploitation du cinéma et d'occupation des locaux de l'école des arts nécessitent d'être plus précisément définies et encadrées, au regard des partages de responsabilités entre l'intercommunalité propriétaire et les occupants.

Une structuration des services à consolider

La mise en place et le déploiement la communauté d'agglomération ont conduit à revenir sur le périmètre des mutualisations de services antérieurement développées avec la ville-centre de Riom, tout en créant de nouveaux services communs ouverts à l'ensemble des communes. La communauté d'agglomération doit s'attacher à la révision des conditions de mutualisation des services fonctionnels avec la ville de Riom.

L'examen de la gestion des ressources humaines et de la commande publique a révélé des carences et des points d'amélioration à mettre en œuvre. Il en est ainsi du régime indemnitaire servi aux agents qui doit être refondu, et bien plus encore, en matière de commande publique, des procédures légales de publicité préalable et de mise en concurrence ou des règles touchant à la prévention des conflits d'intérêts, qu'il convient d'observer.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Délibérer de nouveau sur la composition de la commission consultative des services publics locaux, en vue de désigner nommément les représentants des associations.

Recommandation n° 2 : Soumettre au conseil de développement les documents de prospective et de planification résultant du projet de territoire, ainsi que ceux relatifs à la promotion du développement durable.

Recommandation n° 3 : Mettre fin aux mises à disposition de personnels de la ville de Riom au bénéfice de l'intercommunalité.

Recommandation n° 4 : Veiller à la répartition légale des compétences entre la commission locale d'évaluation des charges transférées et les instances délibérantes.

Recommandation n° 5 : Procéder au recensement physique des biens meubles et immeubles, en vue d'une mise en concordance avec l'inventaire comptable et l'état de l'actif tenu par le comptable public.

Recommandation n° 6 : Veiller à l'apurement régulier des comptes des immobilisations en cours, après achèvement des opérations et en tirer les incidences en termes de calcul des dotations annuelles aux amortissements.

Recommandation n° 7 : Interroger le partage de compétences entre la ville de Riom et la communauté d'agglomération pour l'école des arts, et réviser la convention de mise à disposition des locaux de l'ancien couvent.

Recommandation n° 8 : Aligner le régime indemnitaire sur le cadre légal, et veiller à la mise en œuvre effective du complément indemnitaire annuel (CIA).



Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes
124-126 boulevard Vivier Merle
CS 23624
69503 LYON Cedex 03 Adresse mél.

auvergnerhonealpes@crtc.ccomptes.fr

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