



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION GAP-TALLARD-DURANCE (Département des Hautes-Alpes)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 23 septembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	6
INTRODUCTION.....	7
1 UN PÉRIMÈTRE INTERCOMMUNAL NON CONCORDANT AVEC L'AGGLOMÉRATION DE GAP	8
1.1 Le premier bassin de vie du département	8
1.1.1 La porte d'entrée des Hautes-Alpes.....	8
1.1.2 Une concentration de population et d'activités dans le sillon de Gap	9
1.2 Avant 2017, un morcellement de l'aire urbaine par les intercommunalités existantes.....	9
1.2.1 Une communauté d'agglomération antérieure imitée et isolée au milieu de plusieurs communautés de communes.....	9
1.2.2 Le double objectif du SDCI de 2016 : mettre fin à l'isolement de la communauté d'agglomération et aller vers une intercommunalité porteuse d'un projet de territoire	10
1.2.3 Une création par fusion de deux intercommunalités et l'adjonction de deux communes des Alpes de Haute-Provence.....	11
1.2.4 Le déséquilibre marqué entre la ville-centre et les autres communes de l'EPCI.....	12
1.3 Un EPCI de création récente au périmètre contesté.....	13
1.3.1 Le périmètre arrêté par le représentant de l'État avait été contesté par les élus locaux avant la fusion	13
1.3.2 Un périmètre désormais accepté malgré une contestation ponctuelle.	14
1.3.3 Un périmètre encore incohérent par rapport à l'agglomération de Gap	15
2 UNE GOUVERNANCE MARQUÉE PAR LA RECHERCHE CONSTANTE DU COMPROMIS ENTRE VILLE-CENTRE ET COMMUNES RURALES.....	15
2.1 Le conseil, lieu de validation	15
2.1.1 Une répartition des sièges selon le droit commun en l'absence d'accord local.....	15
2.1.2 L'équilibre entre ville-centre et petites communes dans la composition des commissions et des vice-présidences.....	16
2.1.3 Une dynamique de démarrage peu portée par le conseil communautaire et freinée par les échéances électorales.....	17
2.2 Le bureau de la CAGTD, lieu réel de décision.....	18
2.2.1 Une large place est accordée aux maires au sein du bureau	18
2.2.2 Un bureau sans pouvoir de délibération	18
2.2.3 Une place prépondérante par rapport au conseil communautaire dans le processus de décision.....	19
2.2.4 Le rôle du bureau dans le choix de certaines compétences	20
2.3 Des modalités de gouvernance peu formalisées	21
2.3.1 Un règlement intérieur actualisé et appliqué	21
2.3.2 Un accord de fonctionnement oral en l'absence de charte de gouvernance au sein de l'EPCI	22
2.3.3 Une gouvernance stabilisée	22

3	DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES INACHEVÉS ET UN PROJET DE TERRITOIRE EN COURS DE RÉDACTION.....	23
3.1	Principales lois relatives aux transferts de compétences vers les communautés d'agglomération.....	23
3.1.1	La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).....	23
3.1.2	La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR).....	23
3.1.3	La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe).....	23
3.1.4	La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté.....	24
3.2	Les compétences de la CAGTD selon l'arrêté préfectoral.....	24
3.3	Les compétences obligatoires.....	25
3.3.1	Deux compétences exercées de manière limitée par la CAGTD.....	25
3.3.2	La mise en œuvre décalée des compétences « Équilibre social de l'habitat » et « Politique de la Ville ».....	27
3.3.3	Deux compétences obligatoires complétées par des compétences facultatives ou optionnelles.....	29
3.4	Le cas particulier de la zone d'activités de l'Aéropole et de son SIVU.....	30
3.4.1	La persistance du SIVU « aéropole » jusqu'au 31 décembre 2019.....	30
3.4.2	La convention financière quadripartite (CAGTD, Gap, Tallard, SIVU) applicable de 2018 à 2019.....	31
3.5	Un projet de territoire tardif malgré la définition de l'intérêt communautaire intervenue en temps utile.....	32
3.5.1	La définition de l'intérêt communautaire prévue par le CGCT.....	32
3.5.2	L'intérêt communautaire a été défini par plusieurs délibérations.....	33
3.5.3	La transformation en un EPCI de territoire repoussée faute d'adoption d'un projet de territoire.....	35
4	DES MODALITÉS DE TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE EAU POTABLE ÉVITANT LES OBJECTIFS FIXÉS PAR LE LÉGISLATEUR.....	36
4.1	La consistance du service public de l'eau potable.....	36
4.2	Le cadre juridique de l'exercice de la compétence « eau ».....	37
4.3	Le refus des maires de transférer la compétence à la CAGTD.....	38
4.3.1	Une compétence héritée et non choisie par la CAGTD.....	38
4.3.2	L'opposition constante des maires au transfert de cette compétence à la CAGTD.....	39
4.4	Les conventions de délégation de compétence ont été passées avec la majorité des communes membres de l'agglomération.....	40
4.5	La DSP de Gap, révélatrice des aller-retour complexes de la compétence entre commune et CAGTD.....	42
4.6	Les contraintes budgétaires et comptables non respectées par la CAGTD.....	43
4.6.1	Les irrégularités constatées lors de l'exercice de la compétence « eau » par la CAGTD du 1 ^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020.....	43
4.6.2	Des irrégularités toujours constatées suite à la délégation de la compétence (à compter du 1 ^{er} janvier 2021).....	43
4.7	Les conventions ne respectent pas pleinement les recommandations de la DGCL et de la DGFIP.....	45

4.8	Conséquence directe de ces dérives : les rôles d'eau n'ont pas été recouverts en 2020 pour certaines communes.....	47
5	LE TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE « ASSAINISSEMENT » N'A PAS SUSCITÉ D'OPPOSITION DE LA PART DES COMMUNES.....	48
5.1	Un cadre juridique équivalant à celui relatif à l'exercice de la compétence « eau »....	48
5.2	Les communes ne se sont pas opposées au transfert de l'assainissement à la CAGTD.....	48
5.3	La CAGTD a confié la facturation de l'assainissement à certaines communes	49
5.4	Les motifs discutables de la délégation de facturation aux communes	50
6	UNE INTÉGRATION CONSTRUITE SUR LES RESSOURCES DE LA VILLE DE GAP.....	51
6.1	L'organisation interne de la CAGTD	51
6.1.1	L'organigramme témoigne du partage des fonctions.....	51
6.1.2	Un site unique pour les services centraux.....	52
6.1.3	Des effectifs stables après les intégrations de personnels issus de l'ex-CCTB	53
6.2	La question de la mutualisation	55
6.2.1	Des mises à disposition croisées de personnel non intégrées dans une stratégie globale	55
6.2.2	Un chiffrage global des gains difficile.....	57
6.3	L'intégration financière	58
6.3.1	La difficile évaluation des charges transférées	58
6.3.2	Un pacte de solidarité instituant un fonds de concours.....	60
6.3.3	L'harmonisation à terme des taux et le non-recours à une fiscalité additionnelle	61
7	LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES.....	61
8	L'ANALYSE FINANCIÈRE.....	62
8.1	Structure budgétaire	62
8.2	Évolution du budget principal.....	62
8.2.1	Évolution des produits de gestion.....	62
8.2.2	Évolution des charges de gestion.....	62
8.2.3	L'EBF	62
8.3	Le financement des investissements	63
8.3.1	La CAF	63
8.3.2	Le tableau de financement des investissements.....	63
9	L'ENQUÊTE RÉGIONALE SUR LE SPORT	64
10	L'IMPACT DE LA PANDÉMIE DE LA COVID-19	64
	ANNEXES	66

SYNTHÈSE

La communauté d'agglomération de Gap-Tallard-Durance, première intercommunalité des Hautes-Alpes, est de création récente, puisque sa création remonte au 1^{er} janvier 2017. Elle est le produit non d'une volonté des acteurs locaux de se projeter sur un territoire commun, mais le résultat du souci de rationalisation des intercommunalités impulsée par le législateur. Ces conditions de création expliquent avant sa mise en place deux séries de contestations de la part des élus impliqués, d'une part sur le périmètre même de l'EPCI, d'autre part sur le déséquilibre apparent entre ville-centre et communes rurales.

Après quatre années d'existence, l'EPCI est cependant fonctionnel, et sa légitimité et sa viabilité ne sont plus remises en cause. La gouvernance est stabilisée, avec cependant une place prépondérante des maires au sein du bureau, instance décisionnaire qui a pris le pas sur le conseil communautaire. Cette forte inclusion des maires et la recherche constante d'un consensus de la part de l'exécutif a permis de conforter l'intercommunalité et d'abaisser les tensions possibles entre membres, cependant au prix du maintien des équilibres locaux.

L'EPCI se concentre sur ses missions obligatoires, en partie héritées de la communauté d'agglomération préexistante. Si l'accomplissement de ces compétences s'avère satisfaisant dans l'ensemble, l'établissement public agit plus comme un organisme commun chargé de la gestion de services collectifs que comme une intercommunalité porteuse de projets structurants son territoire. Le calendrier des projets a toutefois été marqué par la perspective des échéances électorales de 2020, ce qui peut expliquer une politique de prudence. La définition de l'intérêt communautaire a été pour l'essentiel réduite au plus petit dénominateur commun, dans le souci de préserver les fonctionnements antérieurs.

L'exemple le plus frappant en la matière consiste dans l'exercice de la compétence eau potable par la CAGTD. Après une forte contestation des élus locaux, la solution retenue apparaît comme insatisfaisante sur le plan financier et comptable et sur le plan organisationnel, à rebours de la volonté de rationalisation du législateur ; elle vise avant tout à préserver une gestion municipale de l'eau potable.

L'intégration intercommunale a vu la mutualisation d'une partie des moyens humains de la communauté d'agglomération, de la ville de Gap et du CCAS, qui a permis à l'EPCI de bénéficier de compétences avec un maintien des effectifs. L'intégration financière reste à parfaire, compte tenu des retards dans l'actualisation des attributions de compensation.

Sur le plan financier, l'EPCI présente une situation financière équilibrée, avec une bonne maîtrise de l'évolution des charges et des produits. La politique d'investissement très modéré amène à un endettement est réduit sur la période 2017-2020, ce qui est à mettre en lien avec un EPCI dont l'essentiel de l'activité consiste en la gestion de services collectifs dans le cadre de ses compétences obligatoires.

INTRODUCTION

Par lettre en date du 20 avril 2021, le président de la chambre a informé Monsieur Roger Didier, ordonnateur de la communauté d'agglomération Gap-Tallard-Durance (CAGTD), de l'ouverture du contrôle et de l'examen de la gestion de la collectivité.

L'entretien de fin de contrôle prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 15 décembre 2021 avec Monsieur Roger Didier, ordonnateur en fonction.

Les observations provisoires arrêtées par la chambre ont été transmises le 1^{er} avril 2022, dans leur intégralité, à Monsieur Roger Didier et ont également été adressées à la préfète des Hautes-Alpes ainsi qu'au directeur des finances publiques.

Après avoir examiné la réponse écrite qui lui est parvenue le 31 mai 2022, la chambre a, dans sa séance du 23 septembre 2022, arrêté ses observations reproduites ci-après.

1 UN PÉRIMÈTRE INTERCOMMUNAL NON CONCORDANT AVEC L'AGGLOMÉRATION DE GAP

1.1 Le premier bassin de vie du département

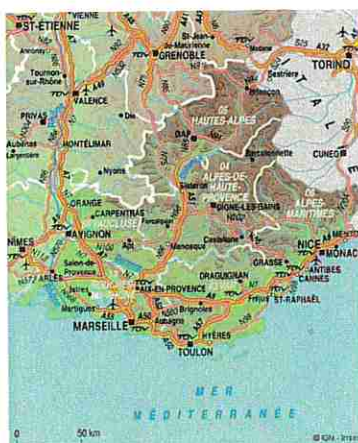
1.1.1 La porte d'entrée des Hautes-Alpes

La communauté d'agglomération de Gap-Tallard-Durance (CAGTD) se situe dans le département des Hautes-Alpes. Celui-ci se singularise, dans une région très urbanisée, par un caractère rural marqué, avec un territoire couvert à plus de 80 % par les forêts et les zones montagneuses. Avec 141 000 habitants, les Hautes-Alpes constituent le troisième département le moins peuplé de France après la Lozère et la Creuse¹.

Le relief contraint l'implantation humaine au sein du Gapençais. Alors que les massifs sont quasiment vides, l'essentiel des populations et des activités autour de Gap se concentre dans un système de vallées communiquant entre elles : le val de Durance, le sillon de Gap et la vallée de l'Avance (altitude moyenne 735 m).

Si le Gapençais est à l'écart des grands axes de communication, en particulier la vallée du Rhône et le littoral méditerranéen, il bénéficie cependant d'une liaison autoroutière vers Aix-en-Provence et Marseille, via l'A 51 jusqu'au niveau de Tallard (15 km de Gap) doublée par la N 96, et de liaisons routières par voies nationales en direction d'autres villes voisines (Grenoble, Valence, Briançon et, par-delà, le Turinois en Italie). Par ailleurs, Gap dispose de dessertes ferroviaires (4 trains journaliers en direction d'Aix) et par autocars. Sa position géographique en fait la portée d'entrée des Hautes-Alpes côté français.

Carte n° 1 : Les liaisons routières



¹ INSEE Analyses, Provence-Alpes-Côte d'Azur, n° 3 (septembre 2014) et n° 81 (janvier 2020).

1.1.2 Une concentration de population et d'activités dans le sillon de Gap

Seules deux communes des Hautes-Alpes ont une population dépassant le seuil des 10 000 habitants : Gap (42 114 hab.) et Briançon (11 625 hab.). Les autres communes relèvent de la catégorie des centre-bourgs ruraux, avec des populations inférieures à 6 000 habitants.

Gap, en tant que chef-lieu du département, accueille les sièges des services publics (Préfecture, Directions départementales, Tribunal judiciaire, conseil départemental, IUT et pôle universitaire, lycées, chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie). Par ailleurs, le 4^{ème} régiment de chasseurs de l'Armée de Terre tient ses quartiers dans la ville. L'aire urbaine de Gap concentre 46 % des emplois départementaux, les principaux employeurs étant la commune de Gap et le Centre hospitalier intercommunal.

Malgré un ralentissement de la progression de la population depuis 2011 au niveau départemental, l'aire urbaine connaît une progression stable, aux alentours de + 0,4 % par an sur la période 2010-2020, en raison notamment de l'apport migratoire.

1.2 Avant 2017, un morcellement de l'aire urbaine par les intercommunalités existantes

1.2.1 Une communauté d'agglomération antérieure imitée et isolée au milieu de plusieurs communautés de communes

Le bassin de vie du Gapençais est identifié, en tant que territoire cohérent pour penser son développement, dans le cadre du Schéma de cohérence territoriale (SCOT) approuvé le 13 décembre 2013 ; le Syndicat mixte du SCOT de l'aire gapençaise gère et pilote ce schéma, dont le périmètre correspond au Pays Gapençais. Ce périmètre s'étend à 72 communes, dont trois relèvent du département des Alpes de Haute-Provence. Le territoire considéré est fortement polarisé par la ville de Gap².

Ce bassin de vie était, avant 2017, morcelé entre une communauté d'agglomération (« Gap en + grand ») et sept communautés de communes limitrophes (Deux Buëch, Dévoluy, Valgaudemar, Grand Champsaur, Vallée de l'Avance, Pays de Serre-Ponçon, Tallard-Barcillonette). La communauté d'agglomération d'alors se limitait à trois communes : Gap, Pelleautier et La Freissinouse. Ces deux dernières sont contigües à la ville de Gap et de taille modeste. Cette première communauté, de création tardive puisqu'apparue en 2014, s'avérait être d'une dimension particulièrement réduite.

En raison de cette dimension, elle n'était pas en mesure de refléter la réalité urbaine. L'INSEE définit une aire urbaine comme « *un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (unité urbaine) de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par*

² <https://www.scotgapençais.fr/scot-gapençais/le-sch%C3%A9ma-de-coh%C3%A9rence-territoriale/>.

celui-ci »³. En suivant cette définition, l'aire urbaine du chef-lieu des Hautes-Alpes comporte en réalité 39 communes, réparties dans le sillon de Gap et dans deux vallées voisines (Avance et Durance). Le décalage s'avérerait donc patent entre l'intercommunalité avant 2017 et le développement de l'aire urbaine.

Il est à noter que, selon le Schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) de 2016, « un projet a minima » avait été mis en place en 2014 par le SDCI précédent. Ce résultat tenait au fait que la consultation des projets de périmètre n'avait pas abouti. La création de la communauté d'agglomération avait cependant été relevée comme une avancée significative.

1.2.2 Le double objectif du SDCI de 2016 : mettre fin à l'isolement de la communauté d'agglomération et aller vers une intercommunalité porteuse d'un projet de territoire

L'article 112 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République fixe un seuil minimal de population de 15 000 habitants pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. Ce seuil est néanmoins susceptible d'être adapté, sans pouvoir être abaissé en-deçà de 5 000 habitants, notamment pour tenir compte de critères géographiques (zones de montagne) ou démographiques (densité de population).

Le département des Hautes-Alpes répond à ces deux catégories de critères. Le SDCI de 2016 fait évoluer les Hautes-Alpes de 20 intercommunalités (une communauté d'agglomération et 19 communautés de communes) à 10 EPCI (une communauté d'agglomération et 9 communautés de commune), en application des seuils légaux.

Le schéma relève l'existence d'une part d'un SCOT au niveau de l'aire gapençaise et d'autre part de projets structurants menés au niveau du Pays gapençais, mais écarte la possibilité de création d'intercommunalités à cette échelle. La définition du bassin de vie de Gap retenue est d'ailleurs nettement plus restrictive que celle du SCOT, en fixant son périmètre à la ville de Gap, à trois communautés de communes (Tallard-Barcelonnette, Vallée de l'Avance, Pays de Serre-Ponçon) et deux communes du Buëch-Dévoluy (Rabou et Manteyer). Sur l'arrondissement de Gap, le schéma prévoit de passer au 1^{er} janvier 2017 de 16 intercommunalités à sept, dont six communautés de communes avec, à la marge, des transferts de communes d'une intercommunalité à une autre.

La communauté d'agglomération connaît un agrandissement. L'objectif énoncé par le SDCI est de permettre à celle-ci une première extension pour mieux correspondre à terme à son bassin de vie naturel. L'axe privilégié de cette extension s'opère dans la direction du sud, le long de la N85 jusqu'à l'accès à l'A51, où sont localisées des zones d'activités sur les communes de Châteauneuf, Neffes et Tallard (zone artisanale de la plaine de Lachaup, aéropôle et zone d'activités de Gap-Tallard). Les dimensions du nouvel EPCI visent à lui conférer une assise suffisante pour mener des projets structurants à l'échelle de son territoire.

³ <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c2070>.

1.2.3 Une création par fusion de deux intercommunalités et l'adjonction de deux communes des Alpes de Haute-Provence

L'arrêté du Préfet des Hautes-Alpes du 26 octobre 2016 crée la communauté d'agglomération Gap-Tallard-Durance par fusion-extension. Le nouvel EPCI procède de la fusion de la communauté d'agglomération préexistante, composée de trois communes, et de la communauté de communes de Tallard-Barcillonnette, qui comptait douze membres.

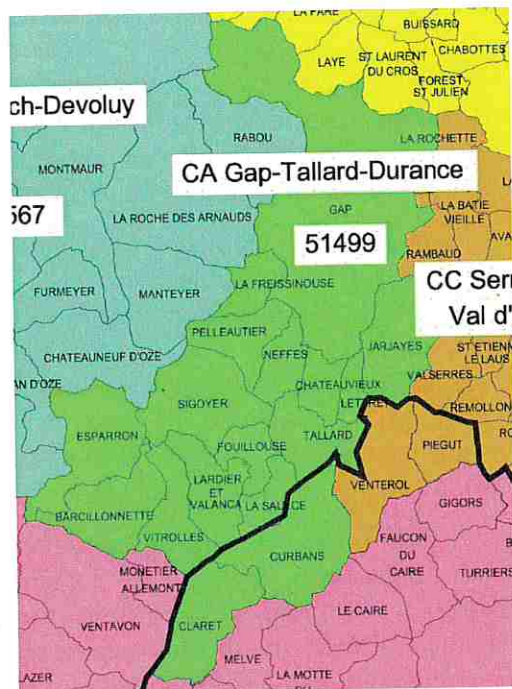
Sont ajoutées à cet ensemble, deux communes du département voisin des Alpes de Haute-Provence, Claret et Curbans, dont les conseils municipaux avaient formulé en 2014 le souhait d'intégrer l'intercommunalité de Tallard-Barcillonnette. Cette demande est reprise dans le cadre de l'arrêté, qui constate leur appartenance au bassin de vie et d'emploi du Gapençais. Au total, la nouvelle intercommunalité se compose de 17 membres. La population de la nouvelle communauté d'agglomération progresse seulement de 20 % par rapport à celle de l'EPCI précédent ; en revanche, sa superficie triple, passant de 108 km² à 351 km², ce qui correspond à l'intégration de territoires ruraux étendus à faible densité humaine.

L'arrêté reprend dans ses motifs les justificatifs avancés précédemment dans le SDCI, à savoir donner une meilleure cohérence spatiale et économique à la communauté d'agglomération au sein d'un espace de solidarité afin de construire un projet commun de développement urbain et d'aménagement du territoire, intégré dans le SCOT de l'aire gapençaise. Le passage d'une intercommunalité gestionnaire de services publics communs à un EPCI porteur d'un projet est donc implicitement fixé comme objectif à la nouvelle collectivité.

Carte n° 2 : La communauté d'agglomération de Gap-Tallard-Durance et les EPCI environnants



Carte n° 3 : Les communes de la CAGTD



Source : site internet de la CAGTD.

1.2.4 Le déséquilibre marqué entre la ville-centre et les autres communes de l'EPCI

La CAGTD couvre une superficie de 351,44 km² et concentre une population de 52 116 habitants (population totale légale)⁴. La commune de Gap représente à elle seule 80 % de la population, la seconde, Tallard, arrivant loin derrière avec 2 297 habitants. 17 communes au total composent la communauté.

Tableau n° 1 : Population totale légale

Dept	Commune (N° SIREN)	Population	Pourcentage
05	Barillonnette (210500138)	137	0,26 %
05	Châteauneuf-Vieux (210500377)	516	0,99 %
04	Claret (210400586)	277	0,53 %
04	Curbans (210400669)	585	1,12 %
05	Esparron (210500492)	56	0,11 %
05	Fouillouse (210500575)	255	0,49 %
05	Gap (210500617)	42 114	80,81 %
05	Jarjayes (210500682)	467	0,90 %
05	La Freissinouse (210500591)	894	1,72 %

⁴ Source : fiche signalétique banatic.interieur.gouv.fr (MAJ 01/01/2021).

Dept	Commune (N° SIREN)	Population	Pourcentage
05	Lardier-et-Valença (210500716)	353	0,68 %
05	La Saulce (210501623)	1 527	2,93 %
05	Lettret (210500740)	187	0,36 %
05	Neffes (210500922)	771	1,48 %
05	Pelleautier (210501003)	759	1,46 %
05	Sigoyer (210501680)	709	1,36 %
05	Tallard (210501706)	2 297	4,41 %
05	Vitrolles (210501847)	212	0,41 %
	Total	52 116	100 %

Source : INSEE : populations légales millésimées 2018 entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

En corollaire de cette disparité démographique, Gap centralise la quasi-totalité des commerces, services et équipements (cinémas, théâtre, salle de spectacles, stade de glace) de l'EPCI. L'aire d'influence urbaine de Gap dépasse les limites de l'EPCI ; selon l'INSEE, cette aire urbaine s'étend à 39 communes et 62 000 habitants.

Seules les communes de La Saulce et de Tallard constituent des pôles de proximité offrant certains services intermédiaires (médecins généralistes, écoles, commerces d'alimentation). Le reste des communes de l'EPCI connaît des densités de population faibles, avec des habitats dispersés en raison du relief (densité de population inférieure à 22 habitants par km² pour les communes d'Esparron, Barillonnette, Vitrolles, Lardier-et-Valença, Claret, Curbans et Jarjays).

1.3 Un EPCI de création récente au périmètre contesté

1.3.1 Le périmètre arrêté par le représentant de l'État avait été contesté par les élus locaux avant la fusion

Conformément à l'article 35-III de la Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, l'arrêté du 29 mars 2016 du préfet des Hautes-Alpes portant schéma départemental de coopération intercommunale avait été soumis au vote des organes délibérants des EPCI et des conseils municipaux. Le périmètre projeté pour la future communauté d'agglomération n'avait pas recueilli la majorité exigée ; malgré ce vote négatif, le représentant de l'État a cependant procédé, comme les textes le lui permettaient, à la fusion prévue des deux EPCI ainsi que l'élargissement aux deux communes du département des Alpes de Haute-Provence.

Les prises de position des élus locaux, via la presse ou bien lors des débats au sein des conseils communautaires, livrent les arguments de cette opposition au découpage intercommunal proposé.

Les élus de Gap, mettaient pour leur part en avant, via le Maire de la ville, Roger Didier, leur opposition à abandonner un fonctionnement satisfaisant dans une intercommunalité à trois membres et à aller vers un ensemble de plus grande taille à pas forcés. Ils soulignaient également que les questions relatives à la fiscalité risquaient d'être l'objet de conflits avec des communes intégrant une communauté d'agglomération, dont les charges différaient de celles d'un EPCI de taille plus réduite. Enfin ils estimaient que le périmètre arrêté, qui s'étend au sud de Gap, ne tenait pas suffisamment compte des échanges d'actifs journaliers avec les autres communes situés dans les autres axes (Ouest : La Roche-des-Arnauds, Veynes ; Nord : Saint-Bonnet-en-Champaur ; Ouest : La Bâtie-Neuve, Chorges).

De leur côté, une partie des maires des communes relevant de la communauté de communes de Tallard-Barcelonnette (notamment Châteauneuf, Fouillouse, Lettret, La Saulce, Neffès et Sigoyer) contestait l'intérêt pour des zones rurales d'intégrer une communauté d'agglomération, et exprimait plus particulièrement la crainte de ne plus pouvoir peser sur les décisions prises en conseil communautaire.

Cette contestation autour du périmètre explique la prise relativement tardive de l'arrêté préfectoral, soit fin octobre 2016, pour une mise en place de l'EPCI au 1^{er} janvier 2017, afin de permettre aux élus de commencer à se rencontrer pour poser les bases du fonctionnement de la nouvelle collectivité avant sa création officielle. Dès décembre 2016, les tensions se sont ainsi apaisées, avec des réunions de travail thématiques (fiscalité, ressources humaines, compétences, etc.).

Malgré ce processus d'apaisement, les conditions de création ont cependant pesé négativement sur le démarrage de la communauté d'agglomération, les deux EPCI fusionnés n'ayant pas pu réaliser suffisamment en amont le travail préparatoire que cette recomposition exigeait : ainsi, le choix des compétences optionnelles et facultatives retenu qui ne s'était pas fait à la création suscitera des questionnements durant les deux premières années de vie de l'intercommunalité ; de même, le démarrage du nouvel EPCI se fera sans rédaction préalable des statuts et d'un projet commun de territoire, et concentrera l'attention sur le règlement des sujets techniques, qui n'avaient pu être abordés avant la création de l'entité, au sein de l'assemblée communautaire.

1.3.2 Un périmètre désormais accepté malgré une contestation ponctuelle.

L'analyse des procès-verbaux du conseil communautaire de la nouvelle CAGTD montre que si la question du périmètre de l'intercommunalité a fait encore l'objet de quelques débats lors de l'année 2017, ceux-ci se sont peu à peu taris au fil du temps, et ont disparu vers la fin de la première mandature. En interne, cette question ne semble plus susciter d'interrogations. L'opposition au sein du conseil communautaire a cessé de relayer ce sujet après les élections de 2020. Le débat a ainsi perdu de son acuité dès lors que l'EPCI est entré dans une phase de fonctionnement.

Une seule exception doit être mentionnée, le conseil municipal de Curbans ayant voté en septembre 2019 une délibération en faveur du départ de la commune de la communauté d'agglomération pour intégrer la communauté de communes du Sisteronais-Buëch. Cette demande a été rejetée en février 2021 par les services de l'État. Elle semblait se fonder, d'une part, sur des désaccords politiques locaux, et d'autre part, sur la question de la gestion de l'eau potable. Le transfert de la compétence eau potable à l'intercommunalité, prévue au

1^{er} janvier 2020 par la Loi NOTRe, a en effet suscité une vive opposition d'une partie des maires de la CAGTD, attachés à une gestion communale de la ressource. La maire de la commune de Curbans souhaitait donc retarder ce transfert en rejoignant une communauté de communes, qui ne serait concernée par la question qu'à compter de 2027. En l'espèce, cette situation, qui n'a finalement que peu de rapport avec la question du périmètre de la CAGTD, souligne en revanche à quel point la question du transfert de la compétence eau s'avère sensible au niveau local (voir *infra*).

Dans le même temps, la communauté d'agglomération n'a pas reçu de demande d'adhésion extérieure, que ce soit de la part d'un autre EPCI ou d'une commune souhaitant quitter son intercommunalité.

1.3.3 Un périmètre encore incohérent par rapport à l'agglomération de Gap

Le SDCI évoque de façon explicite une première étape en direction d'une intercommunalité susceptible d'être porteuse de projets structurants. Cette première étape peut être considérée comme achevée, dans la mesure où l'existence et le périmètre de l'établissement public ne font plus, désormais, l'objet de contestations de fond et que la CAGTD a donc pris sa place sur le territoire.

Le passage à une nouvelle étape implique nécessairement l'adjonction d'autres entités de petite taille, sans pour autant pouvoir espérer que le poids de la ville-centre puisse faire l'objet d'un rééquilibrage significatif.

En effet, le périmètre actuel de la CAGTD n'inclut pas des communes limitrophes de Gap, situées le long des axes routiers (N 85 au nord, N 94 à l'est), qui, en raison des mobilités journalières et des densités, seraient susceptibles de rejoindre l'EPCI.

2 UNE GOUVERNANCE MARQUÉE PAR LA RECHERCHE CONSTANTE DU COMPROMIS ENTRE VILLE-CENTRE ET COMMUNES RURALES

2.1 Le conseil, lieu de validation

2.1.1 Une répartition des sièges selon le droit commun en l'absence d'accord local.

Le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil communautaire ont été arrêtés conformément aux dispositions de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Tableau n° 2 : Répartition des sièges de conseillers communautaires (mandature 2017-2020)

<i>Commune</i>	<i>Nombre de sièges</i>
<i>Gap</i>	28
<i>Tallard</i>	7
<i>La Saulce</i>	4
<i>Neffes</i>	2
<i>La Freissinouse</i>	2
<i>Pelleautier</i>	2
<i>Sigoyer</i>	2
<i>Curbans</i>	1
<i>Châteauxvieux</i>	1
<i>Jarjayes</i>	1
<i>Lardier-et-Valença</i>	1
<i>Claret</i>	1
<i>Vitrolles</i>	1
<i>Fouillouse</i>	1
<i>Lettret</i>	1
<i>Barcillonnette</i>	1
<i>Esparron</i>	1
TOTAL	57

Source : arrêté préfectoral du 26/10/2016.

En raison de l'opposition des organes délibérants des deux EPCI antérieurs et des conseils municipaux, les conditions n'ont pas été réunies, au démarrage de la nouvelle communauté d'agglomération pour la mise en place d'un accord local relatif à la composition du conseil, tel que le permet le 2° du I de l'article précité. En l'espèce, le droit commun s'est donc appliqué. Le préfet des Hautes-Alpes a ainsi pris un arrêté au début de chaque mandature pour fixer le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil communautaire de la CAGTD.

À la suite du renouvellement général des conseils municipaux en 2020, le nombre des conseillers est passé à 59 (+ 2), les deux sièges supplémentaires étant attribués, l'un à la commune de Gap (+ 1, soit 29 sièges), et l'autre à la commune de La Saulce (+ 1, soit 5 sièges).

2.1.2 L'équilibre entre ville-centre et petites communes dans la composition des commissions et des vice-présidences.

Monsieur Roger Didier, Maire de Gap, a été élu aux fonctions de président de la CAGTD lors du conseil communautaire du 9 janvier 2017, à une très large majorité ; il a été reconduit dans ses fonctions pour une seconde mandature lors de l'élection du 8 juin 2020, dans des conditions proches. Il est à noter que le maire de Gap présidait déjà la précédente communauté d'agglomération depuis sa création en 2014.

L'article L. 5211-10 du CGCT dispose que l'organe délibérant de l'EPCI peut, sous réserve d'un vote à la majorité des deux tiers, déroger à la règle fixant le nombre des vice-présidents à 20 % maximum du nombre de conseillers, dans la limite toutefois d'un plafond de 30 %.

Par délibération du 9 janvier 2017, l'assemblée a ainsi choisi de se doter de 13 vice-présidents, soit un de plus que ne le permet le droit commun. Le bureau compte également, en plus des vice-présidents, 4 conseillers communautaires, soit un total de 17 membres.

Dans les faits, après élections au bureau, la répartition est la suivante :

- mandature 2017-2020 : 8 membres pour la commune de Gap (6 vice-présidents et deux conseillers), 9 pour les autres communes (dont 6 vice-présidents). Hormis Gap, les communes suivantes étaient représentées au bureau : Pelleautier, Tallard, La Freissinouse, Curbans, Châteaueux, Vitrolles, Fouillouse.
- mandature 2020-2026 : 8 membres pour la commune de Gap (6 vice-présidents et deux conseillers), 9 pour les autres communes (dont 6 vice-présidents). Des évolutions ont eu lieu parmi les communes présentes au bureau, hormis Gap, qui sont désormais plus nombreuses (8 contre 7 auparavant) : Tallard, La Saulce, Lardier-et-Valça, Châteaueux, Claret, La Freissinouse, Esparron, Jarjays.

La totalité des maires des communes sont invités à participer aux réunions du bureau (cf. *infra*).

L'article L. 5211-1 du CGCT ouvre la possibilité aux EPCI de se doter de commissions thématiques. La CAGTD en compte quatre, consultées pour avis, si le sujet l'implique, avant vote du conseil communautaire⁵ :

- développement économique, finances, ressources humaines ;
- aménagement du territoire ;
- protection de l'environnement ;
- services à la population.

Leur périmètre est resté identique depuis 2017. Chacune d'entre elles comporte 20 membres. La liste des membres transmise par l'ordonnateur montre que l'EPCI a respecté, sur un plan géographique, une logique de représentativité, puisque, pour chaque commission, la moitié des conseillers est issue de la commune de Gap.

2.1.3 Une dynamique de démarrage peu portée par le conseil communautaire et freinée par les échéances électorales.

Le projet de création de l'EPCI et son périmètre avaient fait l'objet de contestations de la part des élus locaux, et, après la notification de l'arrêté du préfet portant création de la CAGTD, le temps disponible pour mettre en place la nouvelle intercommunalité avait été assez court. Ces conditions ont visiblement pesé sur la dynamique de démarrage.

⁵ Délibérations du conseil communautaire du 10 février 2017 et du 17 juillet 2020.

Plusieurs échanges au sein du conseil communautaire mettent en avant un certain attentisme des élus présents à cette époque, lorsque sont évoquées les modalités de mise en route de la nouvelle intercommunalité. Lors de la séance du 10 février 2017, le président, Roger Didier indique ainsi être : « (...) *en milieu de mandat et, deux ans et demi passent vite. [Je vais] entamer dès la semaine prochaine ou la suivante un tour du périmètre de la communauté d'agglomération pour aller au contact des conseils municipaux et des maires afin d'avoir un inventaire de tout ce dont ils ont besoin* ».

Le durée limitée, compte tenu des échéances électorales municipales, de la première mandature, même si elle s'inscrit dans la continuité de l'action de la communauté d'agglomération précédente, va naturellement impacter les trois premières années d'existence. Cette question des échéances à venir vient régulièrement justifier des choix en matière de définition de l'intérêt communautaire, notamment pour la reprise par l'EPCI d'équipements existantes, ou encore pour la construction des premiers budgets de l'intercommunalité.

2.2 Le bureau de la CAGTD, lieu réel de décision

2.2.1 Une large place est accordée aux maires au sein du bureau

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, dite « Loi engagement et proximité », a créé un nouvel outil de gouvernance, la conférence des maires, complémentaire au conseil communautaire. Cette nouvelle instance de consultation et de coordination vise à renforcer le dialogue entre les maires des communes membres et l'EPCI auquel elles appartiennent. Cependant, la création de la conférence des maires est facultative si le bureau de l'EPCI comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres.

La CAGTD ne s'est pas dotée d'une conférence des maires. La participation des maires au bureau avait été actée dès les premiers temps de fonctionnement. Lors du conseil du 10 février 2017, à l'occasion des questions diverses, le président de l'EPCI a ainsi interrogé les conseillers communautaires sur l'opportunité d'associer les sept maires non titulaires de délégations au bureau, ceci « *de façon à pouvoir travailler ensemble les dossiers, ne pas les marginaliser, ni les écarter du fonctionnement de l'institution* ». Cette proposition a recueilli un avis favorable du conseil selon le procès-verbal qui ne mentionne cependant pas l'existence d'un vote formel et a fortiori son résultat pour l'entériner. Le règlement intérieur, adopté plus tardivement, prévoit explicitement la participation des maires au bureau.

Lors de l'entretien préalable au contrôle, l'ordonnateur a indiqué que la pratique d'associer les élus au bureau s'était perpétuée depuis 2017, ce qui explique donc le choix de ne pas créer une conférence des maires suite à la loi « Engagement et proximité ».

2.2.2 Un bureau sans pouvoir de délibération

L'article L. 5211-10 du CGCT ouvre la possibilité à l'organe délibérant de l'EPCI de déléguer une partie de ses attributions – à l'exception de certaines matières – au président, aux vice-présidents ou au bureau dans son ensemble.

Le conseil communautaire a délégué une partie de ses attributions au président, par délibérations lors des séances du 10 février 2017 et du 17 juillet 2020. L'ordonnateur a par ailleurs transmis les arrêtés de délégation de fonction et de signature pris par le président de la CAGTD pour chaque vice-président. Ces arrêtés, pris en 2017, ont été renouvelés et mis à jour pour la seconde mandature. En corollaire, les membres du bureau perçoivent une indemnité de fonctions calculée en fonction de l'indemnité brute mensuelle de l'indice 1015 de la grille de rémunération de la Fonction publique : 33 % pour le président et les vice-présidents, 16,5 % pour les conseillers communautaires délégués⁶.

En revanche, le bureau ne dispose pas d'attributions propres. Une proposition en ce sens a été faite par l'exécutif communautaire, également lors de la séance du 10 février 2017 ; le procès-verbal, s'il comporte l'approbation de deux élus à cette proposition, ne mentionne là encore pas de vote formel en ce sens. Le droit commun s'applique donc, et le conseil communautaire est dès lors seul décisionnaire pour tous les domaines de compétence de l'EPCI, sauf pour ceux pour lesquels il a expressément donné une délégation de fonctions et de signature au président et aux vice-présidents. Cependant, la pratique institutionnelle montre que le bureau a une place prépondérante dans le fonctionnement institutionnel de la CAGTD.

2.2.3 Une place prépondérante par rapport au conseil communautaire dans le processus de décision

Le bureau de l'EPCI se réunit à une fréquence régulière (9 réunions en 2018, 6 en 2019 et 5 en 2020), généralement en amont des séances du conseil communautaire. Les réunions se fondent sur un ordre du jour transmis à l'avance aux membres.

Dans la logique de ce qui vient d'être expliqué, le règlement intérieur de la CAGTD confère au bureau un rôle apparemment uniquement consultatif : « [il] assiste le Président dans ses fonctions, examine les projets de délibérations devant être soumis au vote du conseil communautaire, et d'une manière générale, se prononce sur toutes les questions d'intérêt communautaire relevant des compétences de la communauté d'agglomération ».

Cependant, force est de constater que le bureau a en réalité un poids prépondérant dans le processus de décision de l'EPCI.

Le président de la CAGTD a ainsi évoqué, lors de l'entretien d'ouverture du contrôle, la recherche constante de la part de l'exécutif du soutien du bureau, notamment des maires présents, avant de présenter un projet de délibération au conseil communautaire.

En outre, lors des débats, il est mentionné de façon assez récurrente que le bureau a validé le projet en amont, avant le vote des conseillers communautaires, la simple mention de l'accord du bureau conduisant d'ailleurs souvent à expliciter de façon sommaire les motivations des délibérations proposées à l'assemblée. Cet organe a donc pris dans la pratique un rôle essentiel dans le processus de décision au sein de l'EPCI. À titre d'exemple, lors du débat sur le transfert de la compétence eau, c'est le choix unanime antérieur du bureau en faveur d'une opposition au transfert, qui a guidé le choix du conseil communautaire⁷.

⁶ Délibérations du conseil communautaire du 10 février 2017 (n° 11) et du 17 juillet 2020 (n° 11).

⁷ Procès-verbal du 14 décembre 2018, p. 51 : « M. ARNAUD souhaite, -sous forme de motion, s'ils peuvent la rattacher aujourd'hui, ou une possibilité d'expression forte, par un courrier adressé au Président de la République, et à l'exécutif - revenir sur une décision unanime arrêtée par le bureau exécutif des 17 maires, concernant le transfert de la compétence eau. »

Ce fonctionnement pose à la fois un problème de transparence et un problème juridique dans la mesure où les décisions de la CAGTD sont généralement prises dans le cadre d'une assemblée d'élus dont les réunions ne sont pas publiques et ne font pas l'objet d'un procès-verbal.

La Chambre observe que la position du bureau mériterait d'être motivée par le conseil communautaire lequel devrait aussi être destinataire des documents qui lui sont présentés.

2.2.4 Le rôle du bureau dans le choix de certaines compétences

Selon l'arrêté préfectoral du 26/10/2016 portant création de la CAGTD, celle-ci devait exercer de manière différenciée les compétences optionnelles ou facultatives sur le territoire des EPCI et communes fusionnées jusqu'à ce qu'elle décide, par délibération, d'exercer de manière uniforme la compétence considérée ou de la restituer à ses communes membres au plus tard au 1er janvier 2018 pour les compétences optionnelles et au 1er janvier 2019 pour les compétences facultatives.

Selon l'ordre du jour du Bureau communautaire du 13/9/2018, ce dernier a travaillé sur les compétences facultatives.

Le conseil communautaire a, pour sa part, décidé de conserver les compétences facultatives par les délibérations rappelées dans le tableau ci-dessous. Néanmoins, lesdites délibérations ne font pas état de débats ou de discussions qui auraient guidé les choix du conseil communautaire. Il est peu envisageable que le conseil communautaire se soit prononcé sans tenir compte du travail opéré au préalable au sein du bureau.

Tableau n° 3 : Compétences facultatives

Intitulé de la compétence	Délibération opérant la conservation
Gestion de l'école de musique ⁸ .	20/9/2018
Création et gestion d'un Centre de Loisirs sans Hébergement (CLSH)	20/9/2018
Natation scolaire	20/9/2018
Gestion des centres d'incendie et de secours et contribution au SDIS	8/11/2018
Système d'Information Géographique (SIG)	8/11/2018
Concours technico-administratif aux communes	14/12/2018
Création et gestion des voies d'escalade du massif de Céüse	14/12/2018
Itinérance, création, gestion et entretien des itinéraires de randonnées pédestres, équestres et VTT	14/12/2018

Source : CRC.

⁸ L'ordonnateur précise (cf. sa réponse 1.7, questionnaire 1) que celle-ci, créée par la CCTB, est basée à Tallard. Restée intercommunale, elle est toutefois gérée par la direction de la culture de la ville de Gap dans le cadre de la mise en œuvre de la mutualisation des services.

En outre, deux compétences choisies en bureau n'ont pas fait l'objet d'un vote de l'assemblée délibérante. En effet, le procès-verbal du 14/12/2017 du conseil communautaire indique (p. 4 et 5) : « *La communauté d'agglomération doit choisir 3 compétences, d'ici le 31 décembre, parmi les 7 listées. Deux compétences ont été évoquées en bureau de l'agglomération :*

- 1) Voirie et parcs de stationnement d'intérêt communautaire,*
- 2) Protection et mise en valeur du cadre de vie.*

Elles ne feront pas l'objet d'un vote en Conseil Communautaire et seront de facto intégrées dans les compétences de l'agglomération au 1er janvier 2018. Dans la mesure où s'ils ne disent rien, la compétence est automatiquement intégrée dans le cadre des responsabilités de l'agglomération. »

L'article L 5216-5-II du CGCT dispose :

« La communauté d'agglomération doit en outre exercer au lieu et place des communes au moins trois compétences parmi les sept suivantes :

1° Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;

(...)

4° En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;

(...)

Le choix de ces compétences est arrêté par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création ».

2.3 Des modalités de gouvernance peu formalisées

2.3.1 Un règlement intérieur actualisé et appliqué

L'article L. 5211-1 du CGCT prévoit l'obligation pour tout conseil communautaire d'un EPCI, quelle que soit sa taille, d'établir son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation.

L'organe délibérant de la CAGTD a bien adopté, dans les délais impartis, un règlement intérieur⁹. Les deux documents transmis par l'ordonnateur sont conformes aux prescriptions légales du CGCT, en traitant notamment des conditions de débat sur les orientations budgétaires, sur les règles de présentation et d'examen des questions orales et des conditions de la consultation des projets de contrat de service public.

⁹ Séances du conseil communautaire du 22 juin 2017 et du 17 septembre 2020.

Sur ce dernier point, la communauté d'agglomération s'est dotée d'une commission de délégation de service public, chargée notamment d'émettre un avis sur les propositions de candidature et les avenants¹⁰.

2.3.2 Un accord de fonctionnement oral en l'absence de charte de gouvernance au sein de l'EPCI

La loi Engagement et proximité du 27 décembre 2019 introduit la possibilité d'élaborer un pacte de gouvernance entre les communes et l'EPCI. Ses modalités sont prévues dans l'article L. 5211-11-2 du CGCT qui impose à minima d'inscrire à l'ordre du jour « *Un débat et une délibération sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'établissement public* ».

En septembre 2022, la CAGTD n'a pas encore institué un pacte de gouvernance et le président de l'EPCI n'a pas inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant, comme il en a pourtant l'obligation, la tenue d'un débat et une délibération sur l'élaboration de ce pacte. Ce document sera en effet travaillé dans le cadre du futur projet de territoire, ce qui n'est pas illogique, mais pas pour autant satisfaisant au regard du non-respect d'une obligation légale qui perdure ainsi.

L'élaboration de ce document s'impose afin notamment de formaliser des principes de fonctionnement validés oralement entre élus lors de débats au sein du conseil communautaire mais non formalisés par le vote de délibérations.

2.3.3 Une gouvernance stabilisée

Afin de vérifier la cohésion de l'assemblée délibérante de l'EPCI autour de la politique conduite par l'ordonnateur, et donc ainsi de la gouvernance globale de cette collectivité, il a été procédé à l'examen des votes portant sur les documents budgétaires intervenus lors des conseils communautaires pour la période contrôlée, de 2017 à 2020.

Les votes des budgets primitifs (BP et BA) et des comptes administratifs (BP et BA) ont été les suivants :

- les élus sont présents dans leur presque totalité depuis 2017 aux séances correspondantes ;
- le nombre de votes favorables représente la quasi-unanimité des présents lors de la première mandature. Seul le vote d'un budget annexe au BP 2019 fera l'objet de 4 abstentions, en raison d'un désaccord de quelques élus sur le budget d'une zone d'activités¹¹. En dehors de ce cas, une seule abstention est relevée et jamais aucun vote « contre » ;
- en revanche, après le renouvellement de 2020, une opposition se fait jour. Ainsi, le compte administratif 2021 fait l'objet de cinq votes défavorables, et 51 votes pour. Les votes défavorables sont issus des rangs des élus communautaires opposants au maire de Gap au sein du conseil municipal.

¹⁰ Article 28.2 du règlement intérieur – délibération n° 16 du PVCC du 10 février 2017.

¹¹ PV du conseil communautaire du 18 mars 2019.

La gouvernance mise en place ne suscite donc pas de dissension particulière, et un certain accord semble s'être donc instauré entre la ville-centre et les autres communes autour du fonctionnement de l'EPCI.

3 DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES INACHEVÉS ET UN PROJET DE TERRITOIRE EN COURS DE RÉDACTION

3.1 Principales lois relatives aux transferts de compétences vers les communautés d'agglomération

L'objet de ces rappels législatifs est de souligner les principaux points de repères auxquels les développements qui suivent se référeront.

Les compétences « eau et assainissement », pour leur part, font l'objet d'une partie spécifique qui intègre elle-même les textes juridiques qui en décrivent le contexte.

3.1.1 La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM)

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 attribue au bloc communal une compétence exclusive et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations (GEMAPI).

3.1.2 La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)

La loi ALUR confie aux EPCI la gouvernance de la politique d'attribution des logements sociaux, en articulation avec les politiques locales de l'habitat. Elle prévoit en outre l'élaboration d'un Plan Partenarial de Gestion de la Demande de Logement Social et d'Information des Demandeurs (PPGDID).

3.1.3 La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe)

La loi NOTRe a prévu le transfert obligatoire aux communautés d'agglomération des compétences « Développement économique » dont notamment la création et la gestion de zones d'activités ainsi que la promotion du tourisme, « accueil des gens du voyage », « organisation de transports collectifs » et, à compter du 1^{er} janvier 2018, l'exercice de la compétence « GEMAPI ».

3.1.4 La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté

Dans le prolongement de la loi ALUR, la loi « Egalité et citoyenneté » rend obligatoire, pour les intercommunalités tenues de se doter d'un programme local de l'habitat (PLH) ou ayant la compétence habitat et au moins un quartier prioritaire au titre de la politique de la ville (QPV), la création d'une conférence intercommunale du logement (CIL) ainsi que l'élaboration d'un plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs (PPGDID).

3.2 Les compétences de la CAGTD selon l'arrêté préfectoral¹²

L'arrêté préfectoral du 26 octobre 2016 portant création de la CAGTD distingue trois types de compétences :

- les compétences obligatoires qu'elle exerce à compter du 1^{er} janvier 2017 ;
- les compétences optionnelles et les compétences facultatives qu'elle exerce de manière différenciée sur le territoire des EPCI et communes fusionnées jusqu'à ce qu'elle décide de les exercer de manière uniforme ou de les restituer aux communes (au plus tard au 1^{er} janvier 2018 pour les compétences optionnelles ; au plus tard au 1^{er} janvier 2019 pour les compétences facultatives).

En ce qui concerne les compétences optionnelles, l'arrêté préfectoral ne fait pas mention de deux compétences optionnelles exercées antérieurement par les deux EPCI fusionnés et mentionnées expressément par l'article L. 5216-5-II du CGCT :

- la compétence la « *création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire* », rattachée à la compétence « *Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire* » (cf. 1^o du II de l'article L. 5216-5 du CGCT) ;
- la compétence « *Création et gestion de maisons de services au public et définition des obligations de service au public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000- 321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations* » (cf. 7^o du II de l'article L. 5216-5 du CGCT).

La liste complète des compétences exercées par la CAGTD figure en annexe du présent document. En effet, la CAGTD ne s'étant dotée de statuts, ces compétences sont répertoriées dans des documents épars, ce qui a contraint l'ordonnateur à établir ladite liste à l'appui de sa réponse.

Les développements suivants visent à dégager des points saillants, comme l'invite la FIJ-intercommunalité, pour souligner d'une part les difficultés rencontrées, et, d'autre part, l'appropriation des textes par la CAGTD afin de remplir ses missions.

¹² Cf. tableau récapitulatif des compétences et de leurs déclinaisons en annexe.

3.3 Les compétences obligatoires

3.3.1 Deux compétences exercées de manière limitée par la CAGTD

3.3.1.1 L'aménagement de l'espace

Selon l'arrêté préfectoral du 26 octobre 2016, la compétence « *Aménagement de l'espace* » était susceptible d'être mise en œuvre par la CAGTD notamment au travers du plan local d'urbanisme (PLU) qui serait devenu intercommunal (PLUi).

En matière de planification urbaine, la loi dite « ALUR » du 24 mars 2014 prévoyait initialement un transfert automatique de la compétence « *Plan local d'urbanisme ou carte communale* » aux communautés d'agglomération au 27 mars 2017. Toutefois, son article 136 prévoyait la possibilité d'une minorité de blocage à ce transfert si elle était exprimée par « *au moins 25 % des communes représentant au moins 20 % de la population s'y opposant* ».

Le législateur a alors prévu une clause de revoyure organisant à nouveau le transfert automatique de la compétence lorsqu'il n'était pas intervenu en mars 2017. Les communautés d'agglomération devenaient compétentes de plein droit le premier jour de l'année suivant l'élection de leur président, consécutive au renouvellement général des conseils municipaux et communautaires (soit le 1^{er} janvier 2021). Les communes membres pouvaient toutefois encore s'y opposer dans les mêmes conditions qu'en 2017.

Compte tenu de la crise sanitaire, la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire, a repoussé la date de transfert de la compétence au 1^{er} juillet 2021. Pour s'opposer à ce transfert les conseils municipaux devaient délibérer entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2021.

Au cas présent, l'opposition au transfert a été choisie par les communes membres de la CAGTD qui ont préféré conserver la compétence « PLU ». En effet, comme le confirme l'ordonnateur¹³ : « *L'agglomération ne dispose pas de la compétence en matière d'urbanisme car les communes membres ont fait le choix de la conserver en 2017 et en 2021 en application des pourcentages prévus par la loi (25 % des collectivités et 20 % de la population)* ». Il a en outre produit les tableaux récapitulatifs des votes des communes, intervenus respectivement en 2017 et en 2020-2021.

3.3.1.2 Le développement économique

En application de la loi NOTRe, la CAGTD s'est vu transférer, à compter du 1^{er} janvier 2017, la compétence en matière de création, d'aménagement, d'entretien et de gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire. Ce transfert entraîne de plein droit la mise à disposition¹⁴ des biens et équipements nécessaires à l'exercice de la compétence ainsi que des droits et obligations qui y sont attachés.

¹³ Cf. sa réponse 1.7, questionnaire 1.

¹⁴ Cf. délibération n° n° 19 du 21 septembre 2017.

Selon l'arrêté préfectoral du 26/10/2016, la compétence « *développement économique* » englobe notamment la « *création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire* ».

En l'espèce, six zones d'activités étaient concernées par un transfert depuis les deux EPCI existants en direction de la CAGTD. Toutes ont fait l'objet d'un transfert dès l'année 2017¹⁵, à l'exception de la zone concernant l'aéropole Gap-Tallard¹⁶. Créé en avril 1991 entre les communes de Gap et Tallard, le SIVU de l'aéropole de Gap-Tallard gère une zone d'activités relevant du secteur de l'aéronautique légère et du secteur commercial.

Le transfert de la compétence « *aménagement, entretien et gestion des zones d'activités commerciale ou aéroportuaire* » aurait donc dû se traduire par le transfert de la zone d'activités aéropole à la CAGTD au 1^{er} janvier 2017 ainsi que par la dissolution du SIVU aéropole. Or, ce dernier a été maintenu jusqu'au 31 décembre 2019 à la faveur d'un vote de la Commission Départementale de la Coopération Intercommunale (CDCI). Le SIVU aéropole a ainsi été autorisé à poursuivre son activité d'aménageur, et de gestionnaire de ce parc d'activités au détriment de la CAGTD.

En conséquence, la CAGTD n'a exercé pleinement la compétence « *développement économique* » qu'à compter du 1/1/2020, date à laquelle la gestion de la zone d'activités de l'aéropole lui a été transférée. Ce point fait d'ailleurs l'objet de développements spécifiques dans un paragraphe ci-après qui lui est consacré.

Antérieurement à la création de la CAGTD, certaines communes avaient noué des contacts avancés avec des entreprises intéressées par l'acquisition de parcelles sur leurs zones d'activités. Le 10 février 2017, la CAGTD a pris deux délibérations qui diffèrent sensiblement quant aux modalités de finalisation de ces cessions foncières selon deux cas de figure :

1. Si un acte notarié est intervenu préalablement au transfert de la compétence à la CAGTD, la délibération n° 22 du 10 février 2017 autorise les communes à poursuivre, jusqu'à son terme, le processus de cession foncière auprès des acquéreurs ;
2. Par contre, en l'absence d'un tel acte préalable et dans le cas précis des zones d'activités de la Plaine de Lachaup à Gap et de la Gandière et de La Beaume à La Saulce, la délibération n° 23 du 10 février 2017 prévoit l'acquisition par la CAGTD, dans un premier temps, de ces parcelles auprès des communes afin qu'elle puisse, dans un second temps, procéder à leur vente.

Une délibération¹⁷ de 2018 illustre, à elle seule, la coexistence de ces deux cas de figure pour la seule commune de La Saulce :

3. Le conseil communautaire confie à la commune de La Saulce le soin de mener à son terme la vente d'un lot de la zone de Gandière qui avait fait l'objet d'une promesse de vente signée en 2016 chez un notaire ;
4. Afin que la vente d'un autre lot sur la même zone de Gandière puisse être conclue auprès d'un commerçant qui avait manifesté son intérêt, la même délibération prévoit tout d'abord l'acquisition dudit lot par la CAGTD avant qu'elle puisse procéder à la vente dans un second temps.

¹⁵ Cf. réponse ordonnateur question 3.3 questionnaire 1.

¹⁶ Délibération n° 18 du conseil communautaire du 24 mars 2017.

¹⁷ Cf. délibération n° n° 30 du 20 septembre 2018.

Ces deux délibérations démontrent à la fois l'anticipation dont a pu faire preuve le conseil communautaire afin de garantir la finalisation des opérations de cession en question.

3.3.2 La mise en œuvre décalée des compétences « Équilibre social de l'habitat » et « Politique de la Ville »

La compétence « *équilibre social de l'habitat* » est déclinée en plusieurs actions qui ont été mises en œuvre plusieurs mois après le transfert effectif de cette compétence, début 2017 :

- le 14/12/2017, la CAGTD a approuvé la création de la conférence intercommunale du logement¹⁸ (CIL, cf. délibération n° 30) et a engagé l'élaboration d'un plan partenarial de gestion de la demande de logement social et d'information des demandeurs¹⁹ (PPGDID, cf. délibération n° 31) ;
- le 20 septembre 2018, la CAGTD a lancé la procédure d'élaboration du programme local de l'habitat²⁰ (PLH, cf. délibération n° 26). En l'occurrence, l'ordonnateur précise²¹ qu'un document d'étape a été élaboré à la date du 10 mai 2021 ;
- le 17/6/2019, la CAGTD a adopté la convention intercommunale d'attribution²² (CIA), approuvée au préalable par la CIL (cf. délibération n° 20).

¹⁸ La CIL est co-présidée par le préfet et le président de la CAGTD. Elle adopte des orientations stratégiques en matière d'attributions de logements sur le patrimoine locatif social de la CAGTD. Les trois orientations stratégiques suivantes ont été adoptées par la CIL puis approuvées par la CAGTD le 20/6/2018 (délibération n° 22) :

- Orientation n° 1 : Assurer le droit à l'accès et à la mobilité des ménages les plus fragiles en facilitant leur parcours résidentiel en dehors du quartier prioritaire (Haut-Gap) ;
- Orientation n° 2 : Loger dans le quartier prioritaire du Haut-Gap des ménages diversifiés ;
- Orientation n° 3 : Réaffirmer les principes d'égalité d'accès au logement social en accueillant les publics prioritaires (cf. article L. 441-1 du Code de la Construction et de l'Habitation).

¹⁹ Le PPGDID définit les orientations destinées à assurer la gestion partagée des demandes de logement social et à satisfaire le droit à l'information des demandeurs. Il détermine les actions auxquelles sont associés les bailleurs, l'État, les autres réservataires de logements sociaux et les personnes morales intéressées. Sa mise en œuvre est prévue sur une durée de 6 ans. La conférence intercommunale du logement est associée au suivi de la mise en œuvre du PPGDID.

²⁰ Le PLH est un document stratégique de programmation qui définit l'ensemble de la politique locale de l'habitat, pour 6 ans, en précisant les objectifs et principes d'une politique visant à :

- répondre aux besoins en logements et en hébergement,
- favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale,
- assurer une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements entre les communes et entre les quartiers d'une même commune.

Il doit être doté d'un dispositif d'observation de l'habitat afin de pouvoir suivre les effets des politiques mises en œuvre. Il doit être compatible avec les dispositions du schéma de cohérence territoriale (SCOT) de l'Aire gapençaise approuvé le 13 décembre 2013. Il doit également prendre en compte les dispositions du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées.

Le PLH n'est pas directement opposable aux tiers mais il s'impose aux plans locaux d'urbanisme (PLU) : les communes ont 3 ans pour mettre en compatibilité leurs PLU avec le PLH.

²¹ Cf. sa réponse 1.7, questionnaire 1.

²² La CIA est le document contractuel qui définit les modalités de mise en œuvre des orientations en matière d'attribution de logements sociaux. Elle est établie pour 6 ans et est annexée au contrat de ville et à la convention de l'agence nationale de rénovation urbaine.

L'appel à un prestataire extérieur, l'agence d'urbanisme du pays d'Aix en charge de conseiller la CAGTD dans le cadre de la mise en place de ces commissions et en vue d'établir le PLH, explique ces délais.

Par ailleurs, l'exercice de la compétence « *Politique de la Ville* » rend obligatoire la constitution du conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance²³ (CISPD). Or, la création de ce dernier a été approuvée par délibération n° 25 du 20/9/2018, plus d'un an et demi après le transfert de la compétence correspondante. Néanmoins, ce retard n'est qu'apparent puisque les mêmes conseils préexistants sur le territoire communautaire depuis 15 ans ont continué de fonctionner de 2017 jusqu'en septembre 2018 comme nous l'a confirmé l'adjoint aux « Ressources humaines » lors de notre réunion du 16 novembre 2021. En effet, le conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance de la ville de Gap, créé en 2002, a continué de fonctionner jusqu'en septembre 2018 tout comme le conseil intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance de l'ex-CCTB, créé pour sa part en 2003.

Le transfert du transport public de personnes

Depuis sa création au 1^{er} janvier 2017, la CAGTD a en charge « *l'organisation de la mobilité* » dans le cadre de sa compétence obligatoire « *Aménagement de l'espace* ». Étant ainsi autorité organisatrice de la mobilité (AOM), elle doit organiser les services de transport public de personnes.

L'article L. 3111-5 du code des transports dispose qu'en cas de création d'un EPCI compétent en matière de mobilité, entraînant l'inclusion de services de transport public existants organisés par une région, un département ou un syndicat mixte, cet EPCI est substitué à l'autorité organisatrice de transport antérieurement compétente. La substitution doit intervenir dans un délai d'un an à compter de la création.

Ainsi, la CAGTD devait se substituer, au plus tard le 1^{er} janvier 2018, à la région et au département des Hautes-Alpes pour la gestion des services de transport public de personnes existants sur son périmètre. Le conseil communautaire a considéré que les délais étaient trop courts pour organiser convenablement le transfert de ces services. En conséquence, une délibération du 22 juin 2017²⁴ a décidé que le Département et la Région poursuivaient la gestion de leurs services jusqu'au 31 décembre 2017.

Le transfert effectif a ainsi eu lieu au 1^{er} janvier 2018. La convention de transfert a :

- listé les services transférés à la CAGTD ;
- fixé les modalités du transfert et défini les conditions de financement des transports réguliers et scolaires internes au ressort territorial de la CAGTD ;
- fixé le montant provisoire de la compensation financière annuelle versée à la CAGTD par la région à 1 211 944,81 €²⁵.

²³ La « *Politique de la Ville* » inclue les dispositifs locaux de prévention de la délinquance. Dès lors, la création d'un CISPD communautaire est obligatoire. Il constitue le cadre de concertation et d'action sur les priorités données à la lutte contre l'insécurité et la prévention de la délinquance. Il est composé du préfet, du procureur de la République, des maires des communes de la CAGTD, du président du conseil départemental, des représentants des services de l'État désignés par le préfet, des représentants d'associations, d'établissements ou d'organismes œuvrant dans les domaines de la prévention, de la sécurité, de l'aide aux victimes, du logement, des transports collectifs, de l'action sociale ou des activités économiques désignés par le président du CISPD.

²⁴ Cf. délibération n° 36.

²⁵ Ce montant provisoire a été revu suite à la production, par la Région des justificatifs de dépenses et recettes. Un avenant, approuvé par délibération n° 28 du 17/6/2019, a ainsi arrêté le nouveau montant de la dotation à 1 232 000 €. Un avenant n° 2 (cf. délibération n° 43 du 8/12/2020) a modifié les conditions dans lesquelles l'assiette du versement transport est prise en compte dans l'évaluation financière des charges et recettes transférées.

3.3.3 Deux compétences obligatoires complétées par des compétences facultatives ou optionnelles

3.3.3.1 La compétence obligatoire « équilibre social de l'habitat » intègre une compétence optionnelle

La CAGTD a précisé²⁶ les contours de la compétence obligatoire « *équilibre social de l'habitat* » en lui adjoignant la compétence optionnelle « *politique du logement et du cadre de vie* ». En effet, la CAGTD a considéré que cette compétence optionnelle faisait double emploi avec la compétence obligatoire « *équilibre social de l'habitat* » qui avait vocation à l'englober. Elle a alors décidé très rationnellement d'intégrer la compétence optionnelle à la compétence obligatoire, dans un souci d'efficacité opérationnelle.

3.3.3.2 La compétence obligatoire GEMAPI est complétée par une compétence facultative

La « *gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations* » (GEMAPI) est une compétence rendue obligatoire pour les communautés d'agglomération par la loi NOTRe à compter du 1^{er} janvier 2018.

Par ailleurs, l'arrêté préfectoral de création de la CAGTD mentionne la « *réalisation de programme de protection des berges et de lutte contre les crues, à la demande des communes membres et adhésion au Syndicat Mixte d'Aménagement de la Vallée de la Durance (SMAVD)* » en tant que compétence facultative héritée de la communauté de communes de Tallard Barcillonnette (CCTB).

Le SMAVD a pour objet de participer à l'aménagement, la restauration et la mise en valeur de la Durance. La CAGTD s'est substituée²⁷ très tôt à la CCTB en tant qu'adhérente au SMAVD.

Il résulte de ces éléments que, si elle exerce bien la compétence GEMAPI sur l'ensemble de son territoire depuis le 1^{er} janvier 2018, la CAGTD ne mettait en œuvre les missions supplémentaires « *protection des berges et de lutte contre les crues* », non comprises dans la compétence GEMAPI, que pour les communes anciennement membres de l'ex-CCTB.

Selon l'arrêté préfectoral du 26 octobre 2016, la CAGTD avait jusqu'au 31 décembre 2018 pour décider du devenir des compétences facultatives exercées de façon différenciée sur son territoire : soit opter pour une restitution (partielle ou non) d'une compétence facultative, soit étendre celle-ci à toutes ses communes membres.

En conséquence, la CAGTD a décidé de compléter la compétence obligatoire GEMAPI en conservant²⁸ la totalité de la compétence facultative héritée de la CCTB, mais en la redéfinissant dans un souci de cohérence. C'est ainsi que depuis le 20 septembre 2018, la CAGTD exerce en lieu et place des communes :

- la participation à l'élaboration, au suivi et à la mise en œuvre des programmes de gestion des cours d'eau de type contrats de rivière, SAGE, SDAGE, etc. ;
- la participation à l'élaboration et au suivi des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) ;

²⁶ Cf. délibération n° 4 du 14/12/2017.

²⁷ Cf. délibération n° 21 du 24 mars 2017.

²⁸ Cf. délibération n° 39 du 20/9/2018.

- la surveillance des milieux aquatiques et des ressources en eau, notamment par l'exploitation de dispositifs mis en place en collaboration avec les syndicats de rivière ;
- la concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques en collaboration avec les syndicats de rivière et les organismes compétents.

S'agissant d'une redéfinition de la compétence facultative « *réalisation de programme de protection des berges et de lutte contre les crues, à la demande des communes membres et adhésion au Syndicat Mixte d'Aménagement de la Vallée de la Durance* » ce choix s'apparente à la prise d'une compétence facultative qui prolonge logiquement la compétence obligatoire GEMAPI. Ce choix a reçu l'accord des conseils municipaux des communes membres.

La gestion difficile d'une installation de stockage de déchets

Dans le cadre de la compétence « *Collecte et traitement des déchets* », la CAGTD a repris la responsabilité de la gestion de l'installation de stockage de déchets inertes située lieu-dit « Les Trébaudons » sur la commune de Tallard qui était en exploitation sous la responsabilité de l'ex communauté de communes de Tallard Barillonnette.

Cette décharge avait toujours été exploitée illégalement sans autorisation préfectorale au titre des « *Installations classées pour la protection de l'environnement* ». La CAGTD a décidé de l'interruption de l'exploitation de cette décharge en la fermant définitivement en septembre 2017. Par arrêté préfectoral du 6 décembre 2018, la CAGTD a été mise en demeure de notifier la cessation d'activité de cette installation et d'assurer la sécurité du site.

Le nécessaire projet de réhabilitation a donné lieu à la conclusion²⁹ d'un partenariat avec le syndicat mixte d'aménagement de la vallée de la Durance (SMAVD) afin que ce dernier assiste la CAGTD lors de la phase de diagnostic des travaux à effectuer sur le site.

3.4 Le cas particulier de la zone d'activités de l'Aéropole et de son SIVU

3.4.1 La persistance du SIVU « aéropole » jusqu'au 31 décembre 2019

Créé en avril 1991 entre les communes de Gap et Tallard, le SIVU de l'aéropole de Gap-Tallard a permis de créer une zone d'activités dans le secteur de l'aéronautique légère puis dans le secteur commercial. Les deux communes ont contribué à parts égales aux différents exercices budgétaires successifs et se sont réparties les recettes de la fiscalité économique.

Comme cela a été indiqué précédemment, la CAGTD exerce, depuis le 1^{er} janvier 2017, la compétence développement économique et notamment la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire. Cette compétence aurait donc dû se traduire par le transfert de la zone d'activités aéropole à la CAGTD ainsi que par la dissolution du SIVU aéropole au 1^{er} janvier 2017. Or, ce dernier a été maintenu jusqu'au 31 décembre 2019.

²⁹ cf. délibération n° 20 du 19 septembre 2019.

En effet, la commission départementale de la coopération intercommunale (CDCI³⁰), compétente pour décider de la disparition ou du maintien de certains syndicats, a voté favorablement à son maintien³¹. Le SIVU aéroport a ainsi été le seul syndicat intercommunal préexistant sur le périmètre communautaire autorisé à poursuivre son activité. Il a ainsi continué d'aménager et de gérer ce parc d'activités qui restait sous sa responsabilité. Cette singularité, à rebours de la rationalisation de la carte syndicale et intercommunale impulsée par le législateur, n'est d'une part pas motivée dans le SDCI et, d'autre part, a conduit à la mise en œuvre d'un mécanisme financier et juridique superflu particulièrement complexe comme cela est exposé ci-après.

3.4.2 La convention financière quadripartite (CAGTD, Gap, Tallard, SIVU) applicable de 2018 à 2019

Les communes de Gap et de Tallard ont continué, jusqu'à la dissolution du SIVU et conformément aux statuts initiaux, de contribuer annuellement à son budget par une cotisation dont le montant a été fixé chaque année par décision du comité syndical du SIVU et versé pour moitié par chacune des deux communes membres.

Néanmoins, la convention du 14 janvier 2011 qui prévoyait le reversement par la commune de Tallard à la commune de Gap de la moitié de la contribution économique territoriale (CET) générée par les entreprises implantées sur le périmètre foncier du SIVU, est devenue caduque dans la mesure où la CET est entièrement perçue par la communauté d'agglomération depuis le 1^{er} janvier 2017.

Une nouvelle convention quadripartite, passée³² le 26 janvier 2018 entre la CAGTD, les communes de Gap et Tallard et le SIVU de l'aéroport, prévoit dorénavant que :

- les deux communes membres contribuent au budget du SIVU par une cotisation versée au SIVU avant le 15 décembre de chaque année et dont le montant est fixé par le Comité Syndical du SIVU ;
- la CAGTD se substitue à la commune de Tallard en ce qui concerne la perception de la fiscalité professionnelle unique et reverse aux deux communes membres la somme de 57 702,50 € par an représentant la moitié du produit de la taxe professionnelle perçue en 2009, dernière année avant la réforme de la taxe professionnelle intervenue en 2010 ;
- à compter de 2017, la CAGTD reverse annuellement aux deux communes membres du SIVU le produit de la contribution économique territoriale (CET) perçu sur les entreprises implantées sur les terrains appartenant au SIVU, à raison de la moitié à chacune des deux communes.

La convention a logiquement expiré à la dissolution du SIVU intervenue le 31/12/2019.

³⁰ La CDCI est composée de représentants des communes, des EPCI, des syndicats intercommunaux, du conseil départemental et du conseil régional. Elle siège à la préfecture et son secrétariat est assuré par les services préfectoraux. Elle est présidée par le préfet.

³¹ cf. point 18 du PV du conseil communautaire du 24 mars 2017.

³² cf. réponse de l'ordonnateur n° 1.5, questionnaire 2.

3.5 Un projet de territoire tardif malgré la définition de l'intérêt communautaire intervenue en temps utile

3.5.1 La définition de l'intérêt communautaire prévue par le CGCT

Les I et II de l'article L. 5216-5 du CGCT énumèrent la liste des compétences pour lesquelles la définition de l'intérêt communautaire est requise³³.

Le III de l'article L. 5216-5 du CGCT dispose pour sa part : « Lorsque l'exercice des compétences mentionnées aux I et II du présent article est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé par le conseil de la communauté d'agglomération à la majorité des deux tiers. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. À défaut, la communauté d'agglomération exerce l'intégralité de la compétence transférée ».

L'intérêt communautaire devait ainsi être défini par la CAGTD au plus tard le 1^{er} janvier 2019. La définition de l'intérêt communautaire permet de distinguer les éléments qui, au sein d'une compétence donnée, relèvent de la compétence de l'EPCI de ceux qui demeurent de la compétence des communes membres.

Sur le fondement de ces éléments, la CAGTD a pris plusieurs délibérations qui définissent l'intérêt communautaire pour les compétences qui l'exigent.

³³ « I - Compétences obligatoires :

1° En matière de développement économique : politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat :

- politique du logement d'intérêt communautaire ;
- actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ;
- réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ;
- action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire.

II - Compétences optionnelles ou facultatives :

1° Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire. Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence « création ou aménagement et entretien de voirie communautaire » et que son territoire est couvert par un plan de déplacements urbains, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut, sur certaines portions de trottoirs adjacents, limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transport collectif ;

(...)

5° Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;

6° Action sociale d'intérêt communautaire. Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-4-1 du code de l'action sociale et des familles ».

3.5.2 L'intérêt communautaire a été défini par plusieurs délibérations

Comme le précise l'ordonnateur³⁴ : « *La communauté d'agglomération n'a pas mis en place depuis sa création en 2015 des statuts ni en 2017 lors de la fusion-extension avec la communauté de communes de Tallard Barillonnette et l'intégration des communes de Claret et Curbans* ».

Il indique en outre³⁵ : « *La notion d'intérêt communautaire est définie par compétence* ».

L'intérêt communautaire est ainsi dissous au sein de plusieurs délibérations comme cela est exposé dans les paragraphes qui suivent.

3.5.2.1 Développement économique

La délibération n° 8 (p. 7) du 8/11/2018 définit l'intérêt communautaire comme une composante de la compétence obligatoire « *Développement économique* » : il s'agit de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales.

Ladite délibération mentionne la définition suivante : « *Les missions relatives à la politique locale du commerce qui ont un intérêt communautaire consistent en une animation d'une instance de concertation relative aux projets à caractère commercial portés au sein du périmètre de la communauté d'agglomération (exclusivement les avis préalables à la tenue des Commissions départementales d'aménagement commercial)* ».

3.5.2.2 Aménagement de l'espace

La délibération n° 9 (p. 9) du 8/11/2018 évoque la compétence obligatoire « *aménagement de l'espace* » et précise à ce sujet que seules les zones d'aménagement concerté dont la surface au sol est supérieure à 300 000 m² ont un intérêt communautaire.

Le tableau ci-dessous récapitule les zones d'activités situées sur le territoire de la CAGTD :

Tableau n° 4 : ZA sur le territoire communautaire

Communes	Nom de la ZA	Superficie
Chateaufvieux et Neffes	Plaine de Lachaup et Serre-Niou	120 000 m ²
Gap	Lachaup	150 000 m ²
Gap	Micropolis	100 000 m ²
Gap	Les Eyssagnières	140 000 m ²
Gap	Les Fauvins	250 000 m ²
Gap	Tokoro / Plan de Gap	980 000 m ²
Gap-Tallard	Aéropôle	70 000 m ²
Tallard	Aéropôle de Gap-Tallard / Zone du Rousine	70 000 m ²
Lardier & Valenca	Le Plan et Pré de Clare	40 000 m ²
La Saulce	La Beaume	10 000 m ²
La Saulce	Zone de Gandière	150 000 m ²
Sigoyer	Pôle économique « Les Vincents »	7 500 m ²

Source : réponse de l'ordonnateur, question 1.5, questionnaire 3.

³⁴ Cf. sa réponse 2.1, questionnaire 1.

³⁵ Cf. sa réponse 3.2, questionnaire 1.

Compte tenu des critères définis par la délibération n° 9 du 8/11/2018, la CAGTD n'exerce la compétence des zones d'aménagement concerté que sur la zone d'activités « Tokoro / Plan de Gap », située sur la commune de Gap. L'exercice de la compétence obligatoire « *aménagement de l'espace* » par la CAGTD est, par conséquent, limitée sans toutefois que cela n'affecte l'exercice de la compétence « *Développement économique* » qui se déploie au sein de 5 communes de la CAGTD sur 10 zones d'activités.

3.5.2.3 Compétence optionnelle voirie et parcs de stationnement

La délibération n° 10 (p. 10) du 8/11/2018 rappelle que la compétence optionnelle « *création, aménagement, entretien et gestion de voirie et parcs de stationnement d'intérêt communautaire* » a été intégrée par la CAGTD au 1^{er} janvier 2018. En outre, elle précise que la CAGTD n'exerce la compétence « *voirie* » que pour les voies de desserte dénommées « *voies mixtes et voies spécifiques* » des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire intercommunales. Les voies qui ne ressortent pas de cette définition restent ainsi sous la responsabilité des communes.

Il convient de distinguer, dans cette compétence, d'une part ses composantes relevant de la voirie et, d'autre part, celles relatives au stationnement.

En ce qui concerne la voirie, l'ordonnateur précise³⁶ que la CAGTD ne dispose pas d'un plan de déplacements urbains. Or, l'article L. 5216-5-II du CGCT dispose : « *La communauté d'agglomération doit en outre exercer au lieu et place des communes au moins trois compétences parmi les sept suivantes :*

1° Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;

Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence "création ou aménagement et entretien de voirie communautaire" et que son territoire est couvert par un plan de déplacements urbains, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut, sur certaines portions de trottoirs adjacents, limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transport collectif.

(...) ».

Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que les voies publiques supportant la circulation éventuelle d'un service de transport collectif en site propre ne revêtent pas d'intérêt communautaire pour la CAGTD.

En ce qui concerne les parkings, les délibérations des 8 novembre 2018 (n° 11, p.12) et du 18 mars 2019 (n° 25, p. 61) en déterminent l'intérêt communautaire : « *Sont d'intérêt communautaire les parcs de stationnement qui ne relèvent pas de la catégorie des parkings en structure (ou en ouvrage) ayant vocation à remplir la fonction de parcs-relais et/ou d'aire de co-voiturage. Ces parcs sont les suivants :*

À Gap :

- Stade Nautique*
- du Sénateur (Malcombe)*

³⁶ Cf. sa réponse 1.7, questionnaire 1.

- Bayard (Varsie)
- du Plan Tokoro

Sur la commune de La Saulce : parking de co-voiturage (rond-point A 51).

Les prochains parcs de stationnement à vocation de parc-relais, et/ou de covoiturage feront l'objet d'une définition dans le cadre de la mise en place d'un schéma d'implantation ».

Par conséquent, la création, l'aménagement, la gestion et l'entretien des autres parcs de stationnement, et notamment les parcs de stationnement en structure, restent de la compétence et de la responsabilité des communes.

Il résulte de l'ensemble de ces éléments exposés ci-dessus que si la CAGTD a bien respecté ses obligations en définissant l'intérêt communautaire, il n'en demeure pas moins que le champ considérablement réduit de cette compétence optionnelle « voirie et parcs de stationnement » limite l'intérêt de son exercice par la communauté d'agglomération.

3.5.2.4 L'équilibre social de l'habitat

La délibération n° 2018_12_22 définit l'intérêt communautaire de la compétence « Équilibre social de l'habitat » comme suit :

- conduite, mise en œuvre et évaluation du programme local de l'habitat, participation à la conférence intercommunale du logement ;
- adhésion aux structures d'études et/ou de réflexion dans le domaine du logement ;
- conduite, mise en œuvre de potentielles études générales ou thématiques diverses liées au logement ;
- suivi éventuel à la mise en place possible d'outils de connaissance et de suivi du marché du logement.

Contrairement aux compétences « développement économique », « aménagement de l'espace » et « voirie et parcs de stationnement », celle relative à « l'équilibre social de l'habitat » est la seule compétence optionnelle véritablement investie par la CAGTD.

3.5.3 La transformation en un EPCI de territoire repoussée faute d'adoption d'un projet de territoire

L'article L. 5216-1 du CGCT dispose : « La communauté d'agglomération est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes formant, à la date de sa création, un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants.

(...)

Ces communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire. Lorsque la communauté d'agglomération comprend un ou plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, ce projet commun intègre un volet relatif à la cohésion sociale et urbaine permettant de définir les orientations de la communauté d'agglomération en matière de politique de la ville et de renforcement des solidarités entre ses communes membres.

Il détermine les modalités selon lesquelles les compétences de la communauté d'agglomération concourent aux objectifs de cohésion sociale et territoriale ».

Ce n'est que le 17 juin 2021³⁷ que le conseil communautaire a autorisé le lancement d'un projet de territoire en vue de « *définir des objectifs et la stratégie de l'agglomération dans le cadre de ses compétences ainsi que la rédaction d'un programme d'actions qui viendra accompagner les objectifs ainsi définis* ». En septembre 2022, le projet de territoire n'est toujours pas formalisé.

Il résulte de ce qui précède que la CAGTD se concentre sur l'exercice des compétences obligatoires (notamment ordures ménagères, transports, assainissement...). Les compétences optionnelles ont été réduites au plus petit dénominateur possible et la plupart des compétences facultatives restituées aux communes. En effet, les élus de l'agglomération ont validé, à l'unanimité, la reprise de compétences optionnelles et facultatives au regard de celles gérées par l'ancienne communauté d'agglomération Gap en plus Grand et la communauté de communes Tallard Barceillonnette. Par conséquent, l'impression générale qui se dégage est davantage celle d'un syndicat à vocation multiple qu'un EPCI intégré du fait d'élus soucieux de maintenir, dans la mesure du possible, le fonctionnement antérieur et les équilibres politiques locaux. A ce titre, le projet de territoire devrait interroger sur l'évolution des compétences au sein de l'agglomération actuelle.

4 DES MODALITÉS DE TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE EAU POTABLE ÉVITANT LES OBJECTIFS FIXÉS PAR LE LÉGISLATEUR

4.1 La consistance du service public de l'eau potable

Selon l'article L. 2224-7 du CGCT, « *Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable* ».

Par ailleurs, la distribution d'eau potable doit respecter l'article R. 1321-2 du code de la santé publique : « *Les eaux destinées à la consommation humaine doivent :*

- *ne pas contenir un nombre ou une concentration de micro-organismes, de parasites ou de toutes autres substances constituant un danger potentiel pour la santé des personnes ;*
- *être conformes aux limites de qualité, portant sur des paramètres microbiologiques et chimiques, définies par arrêté du ministre chargé de la santé ».*

³⁷ Cf. délibération n° 3 du 17 juin 2021.

4.2 Le cadre juridique de l'exercice de la compétence « eau »

Jusqu'au 1^{er} janvier 2020, l'article L. 5216-5 du CGCT classait « l'eau potable » parmi les compétences que les communautés d'agglomération choisissaient, ou non, d'exercer.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) a modifié cet article L. 5216-5 du CGCT en rendant obligatoire le transfert de la compétence « eau » aux communautés d'agglomération au 1^{er} janvier 2020.

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique a cependant assoupli au profit des communes, les conditions d'exercice de cette compétence « eau » par les communautés d'agglomération. Son article 14- III-2° crée en effet un mécanisme de délégation envisageable entre ces dernières et leurs communes membres ainsi rédigé : *« La communauté d'agglomération peut déléguer, par convention, tout ou partie des compétences mentionnées aux 8° à 10° du présent I à l'une de ses communes membres [...]. Les compétences déléguées en application des treizième et quatorzième alinéas du présent I sont exercées au nom et pour le compte de la communauté d'agglomération délégante. La convention, conclue entre les parties et approuvée par leurs assemblées délibérantes, précise la durée de la délégation et ses modalités d'exécution. Elle définit les objectifs à atteindre en matière de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures ainsi que les modalités de contrôle de la communauté d'agglomération délégante sur la commune délégataire. Elle précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée. Lorsqu'une commune demande à bénéficier d'une délégation en application du treizième alinéa du présent I, le conseil de la communauté d'agglomération statue sur cette demande dans un délai de trois mois et motive tout refus éventuel ».*

Les communautés d'agglomération peuvent ainsi « déléguer » par convention tout ou partie de l'exercice des compétences « eau » et « assainissement » à une commune, mais qui exerce cette compétence « au nom et pour le compte » de la communauté d'agglomération délégante qui demeure responsable de la compétence déléguée.

Une note du 28 décembre 2019 adressée par le directeur général des collectivités locales (DGCL) aux préfets est venue préciser les modalités de mise en œuvre de cette délégation. Le 12 février 2020, le Directeur général des finances publiques (DGFIP) a également adressé une note à ses directeurs régionaux et départementaux des finances publiques, présentant les principales dispositions de la loi « engagement et proximité ». Enfin, une fiche technique conjointe DGCL-DGFIP du 23 octobre 2020 aborde les aspects techniques de la délégation de compétence en matière d'eau et d'assainissement des EPCI aux communes.

La portée générale des textes législatifs n'est complétée que par des notes internes ministérielles et n'est éclairé ni par des textes de niveau réglementaire, ni par des circulaires. L'absence de textes réglementaires laisse une certaine latitude dans l'interprétation de la loi, ce qui peut expliquer, en partie, les errements constatés exposés ci-après.

4.3 Le refus des maires de transférer la compétence à la CAGTD

4.3.1 Une compétence héritée et non choisie par la CAGTD

L'arrêté préfectoral du 26 octobre 2016, portant création de la CAGTD, distingue les compétences obligatoires, optionnelles et facultatives exercées par celle-ci. Ainsi, la CAGTD gère uniformément sur son territoire les compétences obligatoires dès le 1^{er} janvier 2017.

Par contre, elle exerce de manière différenciée sur le territoire des EPCI et communes fusionnés les autres compétences, optionnelles et facultatives, jusqu'à ce qu'elle décide de les mettre en œuvre uniformément sur son territoire ou de les restituer aux communes. Pour en décider, elle disposait d'un délai d'un an (jusqu'au 31 décembre 2017) en ce qui concerne les compétences optionnelles et d'un an de plus (jusqu'au 31 décembre 2018) pour les compétences facultatives.

L'arrêté préfectoral classe l'eau potable parmi les compétences optionnelles de la CAGTD puisqu'elle est directement héritée de la communauté de communes de Tallard-Barcillonnette. Cette dernière exerçait alors une partie de la gestion de la compétence « eau potable » en ayant pour mission la « création d'extensions et le renforcement, la gestion, et l'entretien du réseau d'eau intercommunal créé en 1972 pour alimenter les écarts de certaines communes de la communauté ».

Compétence optionnelle non choisie par la CAGTD, l'eau potable est finalement considérée comme une compétence facultative par les services préfectoraux. En tant que compétence optionnelle, la CAGTD disposait jusqu'au 1^{er} janvier 2018 pour se prononcer sur sa conservation ou sa restitution aux communes. Ce délai était porté jusqu'au 1^{er} janvier 2019 pour une compétence facultative. Le procès-verbal du conseil communautaire du 14 décembre 2017³⁸ indique ainsi : « (...) la compétence « Eau » n'avait pas lieu d'être classée en compétence optionnelle par la Collectivité et doit donc être considérée comme une compétence facultative. (...) La communauté d'agglomération conserve en l'état cette compétence « eau » facultative au moins jusqu'au 31 décembre 2018 ».

Cependant, même si l'échéance a été repoussée d'un an, aucun procès-verbal du conseil communautaire de 2017 ou 2018 n'évoque un quelconque travail préparatoire à l'exercice de cette compétence par la CAGTD. Aucun élément ne témoigne ainsi de sa réelle volonté de gérer le service de l'eau potable uniformément sur son territoire à compter de la date limite à partir de laquelle cela s'imposait à elle.

En outre, tout en manifestant dès 2017 une très forte opposition au transfert de cette compétence à la CAGTD, les maires des communes membres ont ensuite attendu le vote de la loi dite « engagement et proximité »³⁹ qui devait permettre la délégation de la compétence.

³⁸ Cf. point 9, p. 16 du PVCC.

³⁹ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

4.3.2 L'opposition constante des maires au transfert de cette compétence à la CAGTD

Plusieurs procès-verbaux du conseil communautaire⁴⁰ et les débats dont ils font état montrent, dès 2017, le fort attachement des communes à conserver la compétence « eau ». Les maires des communes membres de la CAGTD ont régulièrement développé un plaidoyer en ce sens au cours des débats du conseil communautaire jusqu'en fin d'année 2020. Dès qu'ils en ont eu l'occasion, ils ont systématiquement réaffirmé leur opposition au transfert de cette compétence à la CAGTD « dans l'attente de dispositions législatives hypothétiques écartant l'inter-communalisation de la compétence « eau »⁴¹.

Bien que solidaire avec les maires sur ce point, le président de la CAGTD avait cependant tout d'abord rappelé les risques de ne pas transférer la compétence eau⁴² à la CAGTD. Etant aussi maire de Gap, il craignait en effet qu'une telle opposition ne prive sa ville d'éventuelles aides de l'État pour un projet de diversification des ressources en eau de la ville. Malgré cette tentative de modération de la part du président de la CAGTD, l'opposition des communes n'a pas faibli et a donné lieu à une motion présentée en 2019. Celle-ci était motivée par l'approche de l'échéance du 1^{er} janvier 2020 prévue par la loi NOTRe dont les articles 64 et 66 attribuent, à titre obligatoire, les compétences « eau » et « assainissement » aux communautés d'agglomération à cette date.

C'est M. Arnaud, alors maire de Tallard, qui a présenté le projet de motion le 17 juin 2019 au conseil communautaire⁴³ en ces termes : « La loi n° 2018-702 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes est parue au Journal officiel n° 179 du 5 août 2018. Cette loi prévoit principalement le transfert de la compétence eau et assainissement au 1^{er} janvier 2020 ou de reporter ce transfert au 1^{er} janvier 2026, avec un système de minorité de blocage. Ce report de transfert ne s'applique qu'aux communes membres d'une communauté de communes. À ce jour, les communautés d'agglomération ne sont pas concernées par ce report et selon la loi NOTRe, le transfert de ces compétences des communes membres vers la communauté d'agglomération doit se faire au 1^{er} janvier 2020. Fort de la position du bureau exécutif (de février 2018), l'ensemble des membres de la CAGTD réaffirme sa position de laisser aux communes la liberté de choix de transférer ou pas les compétences eau et assainissement, alors que le gouvernement et le parlement doivent, dans les prochaines semaines, arbitrer les « irritants » de la loi NOTRe. »

Cette opposition très forte des maires au transfert effectif de la compétence « eau » à la CAGTD n'a pas faibli jusqu'à ce que le législateur autorise un certain assouplissement dans l'exercice de cette compétence au travers de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019. Cette loi prévoit que, dorénavant, les communautés d'agglomération peuvent « déléguer » par convention tout ou partie de l'exercice de la compétences « eau » à une commune. La CAGTD et certaines communes membres ont alors saisi cette opportunité dès qu'elle leur a été offerte.

⁴⁰ Cf. PVCC du 14 décembre 2017 (p.16), D.O.B. du 8 février 2018 (p.71).

⁴¹ Cf. intervention de M. Arnaud lors du conseil communautaire du 14 décembre 2017.

⁴² Cf. PVCC 14 décembre 2018, p. 51.

⁴³ Cf. PVCC du 17 juin 2019, p.76.

4.4 Les conventions de délégation de compétence ont été passées avec la majorité des communes membres de l'agglomération

Sur le fondement de l'article 14-III-2° de la loi dite « *Engagement et Proximité* », 12 communes ont finalement passé une convention de délégation de la compétence « eau » avec la CAGTD. Signées entre novembre et décembre 2020, avec effet au 1^{er} janvier 2021, ces conventions arriveront à terme le 31 décembre 2027.

Contrairement à l'objectif de rationalisation poursuivi par le législateur au travers de la loi NOTRe, cette délégation de compétence maintient une forte disparité des modes de gestion de l'eau potable sur le territoire communautaire, comme l'indique le tableau ci-dessous :

Tableau n° 5 : Modes de gestion par communes

	Jusqu'au 31/12/2019	Du 1/1/2020 au 31/12/2020	Depuis le 1/1/2021
<i>Barillonnette</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 30/11/2020
<i>Châteauvieux</i>	DSP intercommunale	DSP intercommunale	DSP intercommunale
<i>Claret</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 25/11/2020
<i>Curbans</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Régie intercommunale
<i>Esparron</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 30/11/2020
<i>Fouillouse (réseau intercommunal)</i>	DSP intercommunale	DSP intercommunale	DSP intercommunale
<i>Fouillouse (réseau de Foureyssasse)</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Régie intercommunale
<i>Gap</i>	DSP communale	DSP intercommunale	DSP par délégation de compétence. Convention signée le 21/12/2020.
<i>Jarjays</i>	DSP communale	DSP intercommunale	DSP intercommunale
<i>Lardier-et-Valença</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 30/11/2020
<i>Létret</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 25/11/2020
<i>La Freissinouse</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 30/11/2020
<i>La Saulce</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 25/11/2020
<i>Neffes</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 25/11/2020
<i>Neffes quartier de Chaillol, réseau intercommunal</i>	DSP intercommunale	DSP intercommunale	DSP intercommunale
<i>Pelleautier</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 25/11/2020
<i>Sigoyer</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 25/11/2020

	Jusqu'au 31/12/2019	Du 1/1/2020 au 31/12/2020	Depuis le 1/1/2021
<i>Sigoyer, quartier des Blâches, réseau intercommunal</i>	DSP intercommunale	DSP intercommunale	DSP intercommunale
<i>Tallard</i>	DSP communale	DSP intercommunale	DSP intercommunale
<i>Tallard, quartier des Blâches, réseau intercommunal</i>	DSP intercommunale	DSP intercommunale	DSP intercommunale
<i>Vitrolles</i>	Régie communale	Régie intercommunale	Délégation de compétence. Convention signée le 3/12/2020

Source : réponse de l'ordonnateur au questionnaire 2, question 2.5.

Ces éléments illustrent un morcellement des modes de gestion d'une seule et même compétence, l'eau potable, qui obère toute possibilité de rationalisation future.

Au surplus, le mode de gestion n'est pas uniforme sur le territoire des communes suivantes :

Tableau n° 6 : Communes et modes de gestion différenciés

Communes	Mode de gestion depuis le 1/1/2021
<i>Fouillouse (réseau intercommunal)</i>	DSP intercommunale
<i>Fouillouse (réseau de Foureyssasse)</i>	Régie intercommunale
<i>Neffes</i>	Régie intercommunale
<i>Neffes quartier de Chaillol, réseau intercommunal</i>	DSP intercommunale
<i>Sigoyer</i>	Régie intercommunale
<i>Sigoyer, quartier des Blâches, réseau intercommunal</i>	DSP intercommunale

Source : réponse de l'ordonnateur au questionnaire 2, question 2.5

Compte tenu de la taille modeste des territoires communaux et de leur population (Fouillouse : 255 hab. ; Neffes : 771 hab. ; Sigoyer : 709 hab.) gérés de façon différenciée, il apparaît que le pilotage de la délégation de compétence ne semble pas avoir été maîtrisé par la CAGTD.

Ces éléments illustrent le caractère irrationnel de la gestion de cette compétence.

4.5 La DSP de Gap, révélatrice des aller-retour complexes de la compétence entre commune et CAGTD

Il existe 4 conventions de délégation du service public de l'eau potable sur le territoire de la CAGTD⁴⁴ qui gèrent les 4 réseaux suivants :

- réseau intercommunal recouvrant Châteauneuf et Fouillouse ainsi qu'une partie seulement des communes de Sigoyer, de Neffes et de Tallard ;
- réseau de Tallard (hors hameaux gérés dans le réseau intercommunal) ;
- réseau de Jarjayes ;
- réseau de Gap.

À l'exception de celui de Gap, les contrats de DSP ont été transférés à la CAGTD qui en assure dorénavant la gestion⁴⁵.

Ainsi, la première DSP à avoir été transférée à la CAGTD est celle relative à l'exploitation du réseau intercommunal gérée par l'ex communauté de communes de Tallard-Barcillonnette (CCTB). Cette DSP couvre les communes de Châteauneuf et de Fouillouse ainsi que certains hameaux des communes de Sigoyer, de Neffes et de Tallard. La CAGTD a pris en charge ce contrat dans ses compétences statutaires initiales dès le 1^{er} janvier 2017. Deux autres contrats, couvrant respectivement les communes de Tallard (hors hameaux couverts par la DSP susmentionnée) et de Jarjayes, ont été transférés à la CAGTD dans le cadre de la loi NOTRe le 1^{er} janvier 2020.

Enfin la dernière DSP est celle couvrant le territoire de la commune de Gap. Les incessants changements d'autorité responsable de cette DSP, intervenus au cours de la période en examen, ont induits de fréquents allers-retours de la compétence « eau » entre la commune et la CAGTD. Ainsi :

- du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2019, la compétence de l'eau n'ayant pas été transférée à la CAGTD, c'est la ville de Gap qui gère la DSP ;
- du 1^{er} janvier au 31 décembre 2020, la compétence « eau » a été transférée à la CAGTD qui a assuré alors la gestion du contrat de DSP ;
- depuis le 1^{er} janvier 2021, la gestion de cette DSP a été confiée à la ville de Gap sur le fondement de la convention de délégation de la gestion de l'eau de la CAGTD à la commune.
- à compter du 1^{er} janvier 2028, le contrat devrait à nouveau être géré par la CAGTD puisque la convention de délégation de la compétence à la ville de Gap aura atteint son terme au 31 décembre 2027.

⁴⁴ Cf. réponse de l'ordonnateur question 2.2, questionnaire 2.

⁴⁵ Cf. réponse de l'ordonnateur à la question 2.6 du questionnaire 2.

4.6 Les contraintes budgétaires et comptables non respectées par la CAGTD

4.6.1 Les irrégularités constatées lors de l'exercice de la compétence « eau » par la CAGTD du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2020

Le mode opératoire du transfert de la compétence « eau » est exposé dans une note de service adressée, le 12 février 2020, par le DGFIP aux directeurs régionaux et départementaux des finances publiques.

Cette note expose : *« le transfert de la compétence « eau » des communes vers leur EPCI de rattachement au 1^{er} janvier 2020 entraîne la clôture, au 31 décembre 2019, des budgets annexes « eau » M49 des communes auparavant compétentes. La réintégration de ces budgets dans les budgets principaux des communes doit être effectuée, avec pour corollaire :*

- *la dissolution de la régie créée par la commune en cas de régie directe ;*
- *le transfert du contrat de concession suivi au sein du budget principal ;*
- *le transfert des contrats d'affermage à la communauté d'agglomération qui crée un budget M49 sans autonomie financière. »*

Le présent examen de gestion ne concerne que la CAGTD et ne peut donc évoquer les opérations menées, ou pas, par les communes. Néanmoins, le transfert des contrats d'affermage communaux ou intercommunaux a bien été effectué à l'agglomération qui, au demeurant, disposait déjà d'un BA « eau » en M49.

La note de service du DGFIP poursuit : *« La mise à disposition des biens utilisés pour l'exercice de la compétence à la date du transfert ainsi que des emprunts et subventions ayant financés ces biens est constatée par procès-verbal établi contradictoirement entre les communes antérieurement compétentes et la communauté d'agglomération nouvellement bénéficiaire de la compétence. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci.*

Par ailleurs, les résultats budgétaires du BA communal, une fois réintégrés dans la comptabilité du budget principal de la commune, peuvent être transférés en tout ou partie au budget M49 de la communauté d'agglomération. Ce transfert doit donner lieu à délibérations concordantes de la communauté d'agglomération et de la commune ».

Au cas d'espèce, si les procès-verbaux de mise à disposition des actifs ont bien été établis, le conseil communautaire de la CAGTD n'a toutefois pris aucune délibération en ce sens, ni pour acter le transfert des emprunts et des subventions. Par ailleurs, les résultats budgétaires communaux n'ont pas été transférés au BA communautaire.

4.6.2 Des irrégularités toujours constatées suite à la délégation de la compétence (à compter du 1^{er} janvier 2021)

La fiche technique conjointe DGCL-DGFIP du 23 octobre 2020 détaille le schéma financier qui doit découler de la délégation de compétence. Ne sont présentées ici que les dispositions sujettes à discussion ou qui ont posé problème.

Cette fiche expose : *« La redevance eau est votée et perçue par l'EPCI (recette du budget annexe M49) tout comme les autres recettes de fonctionnement liées à l'activité objet de la délégation ; c'est l'EPCI qui est chargé du recouvrement des recettes de fonctionnement liées à l'activité déléguée, de même que les recettes d'investissement liées à l'acquisition des immobilisations. »*

Comme cela sera évoqué plus loin, certaines communes ont continué d'émettre les rôles d'eau en 2020. Ces rôles étant manifestement irréguliers, les comptables concernés n'ont pu les prendre en charge⁴⁶ et, en conséquence, n'ont pas pu adresser la facturation de l'eau aux usagers en 2020. Le rattrapage des rôles 2020 a néanmoins été effectué en 2021 comme le mentionne le DDFiP dans son courrier du 25 mars 2021 adressé au président de la CAGTD ainsi qu'aux maires : *« La prise en charge des rôles émis par les communes au nom et pour le compte de la communauté d'agglomération seront pris en charge par les trésoriers des communes concernés »*. Ce faisant, c'est la DDFiP qui met en œuvre une démarche afin de ne pas mettre en difficulté plus la CAGTD ainsi que les usagers.

La fiche technique poursuit : *« Les dépenses d'investissement sur les biens concourant au service public de l'eau seront comptablement traitées via les comptes de travaux pour compte de tiers (compte 458 dans les comptes du budget annexe de la commune délégataire) ; il s'agit d'opérations identifiées et équilibrées en dépenses et en recettes. Les dépenses d'investissement sont ainsi enregistrées dans les comptes de l'EPCI qui assure notamment l'amortissement des biens. »*

Cet aspect a lui aussi soulevé des difficultés et des incompréhensions, en particulier de la part des maires des communes membres délégataires de la CAGTD. Le courrier adressé le 25 mars 2021 par le DDFiP au président de la CAGTD lui précise notamment ce point.

Enfin, la question des emprunts est abordée par la fiche technique : *« Le transfert des emprunts est prévu lors d'un transfert de compétence (articles L. 1321-1 et L. 1321-2 du CGCT) en application du principe selon lequel « l'emprunt suit le bien ». Or, dans le cadre de la délégation, les biens seront retracés dans la comptabilité de l'EPCI et non dans celle de la commune. L'emprunt, qui sert à financer le ou les bien(s), reste ainsi dans les comptes de l'EPCI. Le budget annexe de la commune n'enregistre que des opérations sous comptes de tiers en section d'investissement, ce qui exclut le transfert d'un emprunt »*.

Cette particularité introduite dans le cadre de la délégation de la compétence « eau » des EPCI aux communes a aussi suscité, au niveau local, incompréhension et interrogations de la part des maires qui continuent d'enregistrer les emprunts dans les budgets communaux. En outre, les communes délégataires n'enregistrent pas, à ce jour, les opérations d'investissements sous comptes de tiers mais continuent de les faire figurer aux comptes d'immobilisations 21 ou 23.

⁴⁶ Cf. réponse de l'ordonnateur question 5.3 du questionnaire 1.

4.7 Les conventions ne respectent pas pleinement les recommandations de la DGCL et de la DGFIP

Il convient tout d'abord de préciser que les conventions se conforment à la réglementation (en particulier aux articles L. 1321-1, L. 1321-2 et L. 1321-5 du CGCT) en prévoyant la mise à disposition de l'actif et du passif des communes à la CAGTD au 01/01/2020. Ce point figure dans les conventions de délégation à l'article 12 et les procès-verbaux de mise à disposition de l'actif sont annexés aux conventions.

Par contre, le contenu des conventions signées avec les 12 communes ne respecte pas pleinement les préconisations émanant de la DGCL et de la DGFIP sur les points suivants :

- les communes délégataires ont assuré la facturation des redevances « eau » et leur recouvrement pour le compte de la CAGTD ;
- les communes assurent l'exécution des emprunts ainsi que leur règlement (capital et intérêts) et perçoivent les subventions ;
- le budget des communes est assujéti à la TVA.

Les conventions prévoient que les communes continuent d'être compétentes en matière de demandes et de perception de subventions et pour la conclusion et le remboursement des emprunts liés à la gestion de l'eau. L'ordonnateur le sait et entend malgré tout appliquer ces dispositions pourtant irrégulières puisqu'il a indiqué que⁴⁷ : « *Les conventions passées entre les communes et l'EPCI prévoient à l'article 3 : "la commune élaborera et déposera les dossiers de subventions et percevra les subventions. Elle conclura et exécutera les contrats d'emprunts et leur règlement (capital et intérêts)"* ». Donc, les subventions à percevoir et les contrats d'emprunts sont prévus dans le budget des communes, sans transfert à l'agglomération.

Pour les emprunts, l'ordonnateur confirme que les communes conservent leur compétence en matière d'emprunt puisqu'il ajoute⁴⁸ que « *Tous les contrats d'emprunts ont bien été transférés à la communauté d'agglomération. Néanmoins, certains emprunts ont été scindés en deux car seule la partie concernant la compétence transférée a été reprise sur le budget dédié (...) Tous les emprunts du service public de l'eau potable ont été repris sur le budget annexe dédié de la CAGTD, au 1^{er} janvier 2020. Toutes les communes qui ont souhaité reprendre, par convention, la gestion de cette compétence ont repris la gestion de cet encours à compter du 1^{er} janvier 2021* ».

⁴⁷ Cf. sa réponse à la question 2.26 du questionnaire 2.

⁴⁸ Cf. sa réponse à la question 3.23 du questionnaire 1.

Il dresse ainsi l'inventaire suivant :

Tableau n° 7 : Inventaire des emprunts

N° de dossier	Date de reprise	Encours repris	Collectivité d'origine
30712	01/01/2020	513 153,94 €	Ville de Gap
31713	01/01/2017	45 379 €	CCTB
31714	01/01/2017	106 762,99 €	CCTB
32015	01/01/2020	195 942,33 €	La Saulce
32016	01/01/2020	38 036,25 €	La Saulce
32018	01/01/2020	4 398,85 €	Claret
32019	01/01/2020	15 626,91 €	Claret
32020	01/01/2020	49 447,80 €	Lardier et Valença
32021	01/01/2020	7 706,88 €	Lardier et Valença
32022	01/01/2020	16 630,16 €	Vitrolles
32023	01/01/2020	26 063,45 €	Pelleautier
TOTAL		1 019 148,56 €	

Source : réponse ordonnateur.

Il résulte de ce qui précède que les communes auxquelles l'exercice de la compétence eau a été délégué à leur demande, d'une part, encaissent indûment les subventions voire les sollicitent et, d'autre part, assurent le règlement des annuités des emprunts existants (capital et intérêts) et s'estiment même compétentes pour en conclure de nouveaux. Or, seule la CAGTD devrait être compétente pour le faire dans le cadre d'une délégation d'exercice de compétence et non pas d'un transfert de compétence. Les communes affectent alors ces recettes au financement des investissements liés à l'exercice de la compétence « eau » comme le confirme l'ordonnateur⁴⁹ : « Dans le cadre de la délégation aux communes de la compétence de l'eau, les communes effectuent les investissements, en concertation avec l'agglomération. Ceux-ci sont financés au sein du budget communal par les redevances de l'eau et/ou des subventions et/ou des emprunts. Il n'est pas prévu dans les conventions de réalisations sous mandat et donc d'appels de fonds auprès de l'EPCI ».

L'ordonnateur précise en outre que ces éléments trouvent leur traduction au niveau budgétaire⁵⁰ : « Les conventions passées entre les communes et l'EPCI ne prévoient pas de flux financiers entre les budgets communaux et l'agglomération. Chaque commune ayant repris la délégation de la compétence eau a un budget annexe qui comprend l'ensemble des dépenses (investissement et fonctionnement) et l'ensemble des recettes (subventions, emprunt, redevances eau...). Ces conventions prévoient également que les amortissements soient comptabilisés au sein du budget communal. Dans le budget de l'eau de notre agglomération, nous avons inscrit les dépenses et recettes correspondantes uniquement pour le réseau intercommunal et pour les communes suivantes :

- Curbans
- Fouillouse
- Tallard
- Jarjays ».

⁴⁹ Cf. sa réponse à la question 2.25 du questionnaire 2.

⁵⁰ Cf. réponse de l'ordonnateur à la question 2.27 du questionnaire 2.

Par conséquent, non seulement le budget de la CAGTD n'enregistre ni les subventions, ni les emprunts, ni le paiement des annuités mais, de plus, il ne retrace pas l'amortissement de l'actif lié à la compétence déléguée. En outre, toutes les dépenses d'investissements en matière d'eau et les recettes destinées à les financer sont décidées et levées par la commune concernée et enregistrées budgétairement dans son seul budget annexe. Or, juridiquement, la CAGTD étant compétente, il lui revient donc de décider des dépenses et des recettes et de suivre budgétairement et comptablement l'ensemble des dépenses et des recettes liées à l'exercice de la compétence. Le budget communautaire ne retranscrit l'ensemble de ces opérations que pour le réseau intercommunal de l'eau, qui couvre le territoire de quatre communes.

Le fonctionnement mis en place ne respecte pas le cadre légal ainsi que les recommandations ministérielles qui en découlent.

In fine, ces constatations montrent que les conventions de délégation et la manière dont elles sont appliquées aboutissent, dans les faits, ce n'est pas la CAGTD mais les communes qui sont titulaires de la compétence « eau », en infraction avec l'article 14 de la loi 2019-1461 du 27 décembre 2019.

4.8 Conséquence directe de ces dérives : les rôles d'eau n'ont pas été recouverts en 2020 pour certaines communes

« L'eau » étant légalement transférée à la CAGTD depuis le 1er janvier 2020, les communes n'étaient plus compétentes, dès cette date, pour émettre les rôles d'eau⁵¹.

Néanmoins, compte tenu du refus des communes de transférer opérationnellement cette compétence à la CAGTD, celle-ci n'a pu établir elle-même lesdits rôles. Par conséquent, aucune facturation relative à l'eau, pour l'exercice 2020, n'a été effectuée sur une partie du territoire de l'agglomération comme le confirme l'ordonnateur⁵² : « Pour les services gérés en régie en 2020, la CAGTD n'a pas été en capacité d'émettre les rôles. La CAGTD a confié la facturation aux communes ayant passé une convention de délégation de compétence. Cette facturation sera donc régularisée par les communes en 2021. De même, pour les services gérés en régie intercommunale, les rôles 2020 ont été régularisés en 2021. Pour les services gérés en DSP, ce sont les délégataires qui facturent le service et perçoivent les redevances ».

Les rôles d'eau 2020 des communes suivantes ont été régularisés au cours de l'exercice 2021 : Barcillonnette, Claret, Esparron, Lardier-et-Valença, Lettret, La Freissinouse, La Saulce, Neffes, Pelleautier, Sigoyer et Vitrolles. Néanmoins, il est anormal que les rôles d'eau rattachés à l'exercice 2020, qui était clairement sous gestion par la CAGTD, aient été facturés et encaissés par les communes.

En conclusion, le système mis en place s'avère être un échec dans tous les domaines : les modes de gestion sont morcelés et empêchent toute possibilité de rationalisation à terme ; certaines règles budgétaires et comptables ne sont toujours pas respectées en ce sens que le budget annexe eau de la CAGTD ne reflète pas l'ensemble des opérations liées à l'exercice de la compétence ; l'utilisateur a été pénalisé en réglant au cours de l'année 2021, simultanément les

⁵¹ Cf. courrier du DDFIP, du 12 novembre 2020, au président de la CAGTD.

⁵² Cf. sa réponse à la question 2.5 du questionnaire 2.

rôles d'eau pour 2020 et pour 2021. En outre, aucune décision n'a été actée quant à un retour des recettes perçues par les communes vers la CAGTD qui permettrait à cette dernière d'équilibrer son budget.

La chambre invite, par conséquent, la communauté d'agglomération à mettre bon ordre dans le dispositif afin de retracer la totalité des dépenses et des recettes effectuées, pour son compte, par les communes dans le cadre de l'exercice de la compétence « eau ».

5 LE TRANSFERT DE LA COMPÉTENCE « ASSAINISSEMENT » N'A PAS SUSCITÉ D'OPPOSITION DE LA PART DES COMMUNES

5.1 Un cadre juridique équivalent à celui relatif à l'exercice de la compétence « eau ».

L'arrêté préfectoral du 26 octobre 2016, portant création de la CAGTD, indique que la compétence « assainissement » est une compétence héritée des deux précédentes intercommunalités et des communes de Curbans et Claret. Il la classe parmi les compétences optionnelles, ce qui implique que la CAGTD disposait d'un délai d'un an (jusqu'au 31 décembre 2017) pour décider de gérer l'assainissement uniformément sur son territoire ou bien de restituer cette compétence à ses communes membres.

Comme pour l'eau, la loi NOTRe a rendu obligatoire le transfert de la compétence « assainissement » des communes aux communautés d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2020.

La loi dite « *engagement et proximité* » prévoit la possibilité, pour une communauté d'agglomération, de déléguer tout ou partie des compétences « eau » et « assainissement » à une commune. Pourtant, contrairement à l'eau, les communes de la CAGTD ne se sont pas opposées au transfert de l'assainissement à l'agglomération. Par conséquent, il n'a pas été envisagé de recourir au dispositif de la délégation de compétence pour l'assainissement.

5.2 Les communes ne se sont pas opposées au transfert de l'assainissement à la CAGTD

Lors de sa séance du 14 décembre 2017 (cf. p. 15), le conseil communautaire a décidé de conserver la compétence assainissement en autorisant la CAGTD à gérer :

- le service public d'assainissement non collectif (SPANC) pour la totalité des communes membres du territoire ;

- le service public d'assainissement collectif pour les communes de Gap, La Freissinouse, Neffes et Pelleautier, (réseaux, SPANC et deux stations d'épuration) ;
- les 10 stations d'épuration situées sur les communes de Barceillonnette, Esparron, Jarjayes, La Saulce, Sigoyer, Tallard et Vitrolles ;
- les 329,9 km de réseaux d'eaux usées.

Contrairement à « l'eau potable », le transfert de l'assainissement à la CAGTD n'a pas rencontré d'obstacle particulier alors que ces deux compétences sont liées. Néanmoins, la CAGTD a délégué à certaines communes le soin de facturer les redevances liées à l'assainissement.

5.3 La CAGTD a confié la facturation de l'assainissement à certaines communes

L'article R. 2224-19-7 du CGCT dispose que le recouvrement, à l'exclusion des procédures contentieuses, des redevances pour consommation d'eau et des redevances d'assainissement collectif peut être confié à un même organisme qui en fait apparaître le détail sur une même facture.

La CAGTD a instauré la redevance pour le financement du service public d'assainissement collectif. Comme cela a été détaillé ci-dessus, certaines communes membres assurent la gestion du service public de distribution de l'eau potable ainsi que la facturation. Le montant de la redevance assainissement est calculé sur la base des relevés de compteurs des consommations d'eau potable. Compte tenu de ces éléments, la CAGTD et les communes listées dans le tableau ci-dessous ont passé une convention en vue de « *mutualiser leurs moyens pour une facturation commune de l'eau et de l'assainissement pour l'efficience des services publics*⁵³ » :

Tableau n° 8 : Conventions de facturation

<i>Communes signataires</i>	<i>Convention passée le</i>
<i>Barceillonnette</i>	13/12/2018
<i>Claret</i>	3/1/2019
<i>Curbans</i>	19/12/2018
<i>Esparron</i>	10/10/2019
<i>La Freissinouse</i>	2/12/2019
<i>Lardier-et-Valença</i>	14/11/2018
<i>Lettret</i>	14/11/2018
<i>Neffes</i>	Convention non datée. Délibération communale du 11/12/2018.
<i>Pelleautier</i>	10/12/2018
<i>Sigoyer</i>	Convention non datée. Délibération communale du 13/11/2018.
<i>Vitrolles</i>	Convention non produite. Délibération communale du 23/10/2018.

Source : conventions de facturation de l'assainissement

⁵³ Cf. dernier paragraphe du préambule des conventions relatives à la facturation de la redevance assainissement.

Ces conventions, conclues pour un an, sont toutefois renouvelables par tacite reconduction sans limitation de durée.

5.4 Les motifs discutables de la délégation de facturation aux communes

Comme cela est affirmé dans le corps même des conventions, l'objectif poursuivi ainsi par la CAGTD et les communes serait de « *mutualiser leurs moyens pour l'efficience des services publics* » en procédant à une facturation commune de l'eau et de l'assainissement.

De manière générale, la mutualisation des moyens est précisément la vocation des EPCI, comme la CAGTD par exemple. En effet, la mise en place d'un EPCI implique que des compétences communales lui soient transférées avec, pour corollaire, un transfert des moyens. Dès lors, lorsque la compétence est devenue clairement intercommunale, la question de la mutualisation des moyens ne se pose plus⁵⁴ : « *l'intercommunalité est la forme la plus achevée de la mutualisation. Le transfert de compétences accompagné du transfert des moyens correspondants reste le plus sûr chemin vers l'efficacité et l'efficience de l'action publique locale.* ». La mise en avant d'un souci de mutualisation n'est donc que la conséquence des choix ayant conduit à éclater une compétence clairement intercommunale en de nombreuses gestions communales.

De plus, l'efficience du service public de l'assainissement serait encore améliorée si la CAGTD gérait celui-ci dans son entièreté sans en déléguer une partie, comme c'est le cas ici, à savoir la facturation des redevances.

⁵⁴ Cf. rapport sénatorial⁵⁴ de 2010 « *Un nouvel atout pour les collectivités territoriales : la mutualisation des moyens* » de MM. Alain LAMBERT, Yves DÉTRAIGNE, Jacques MÉZARD et Bruno SIDO.

- la direction de la cohésion sociale et urbaine ;
- la direction générale déléguée aux affaires générales ;
- la direction des finances ;
- la direction des achats et des marchés publics ;
- la direction du contrôle de gestion ;
- la direction des affaires juridiques ;
- le service des subventions ;
- la direction des ressources humaines ;
- la direction de la prospective et PCAET.

Cet organigramme de l'actuelle communauté d'agglomération se confond avec celui de la ville de Gap, les directeurs fonctionnels et l'encadrement intermédiaire œuvrant à la fois pour la commune et pour l'EPCI. Le président de la CAGTD, maire de Gap, ayant conservé son équipe d'encadrement n'a pas constitué une administration supplémentaire pour gérer le nouvel EPCI.

6.1.2 Un site unique pour les services centraux

L'ensemble des services mutualisés se situe sur le site du campus des Trois fontaines, situé à moins de 2 km du centre-ville de Gap. Celui-ci accueille également les directions relevant du CCAS. Par ailleurs, une crèche à gestion privée occupe une aile du bâtiment du campus⁵⁵.

Le bâti correspond à l'ancien petit séminaire de Gap, racheté par la commune en 2015 au centre hospitalier qui l'exploitait sous la forme d'un EHPAD.

Un point d'accueil pour le public a été conservé sur la commune de Tallard ; il correspond à une implantation précédente de la communauté de communes Tallard-Barcelonnette.

Photo n° 1 : Campus des Trois Fontaines



Source : hebdomadaire en ligne « Alpes et Midi ».

⁵⁵ Cf. réponse ordonnateur question 1.2 questionnaire 2.

6.1.3 Des effectifs stables après les intégrations de personnels issus de l'ex-CCTB

Une délibération du Conseil communautaire du 21 septembre 2017 a validé l'intégration des agents de l'ex CCTB au sein de l'effectif de la CA à compter du 1er janvier 2017, lesquels viennent s'ajouter à ceux déjà présents au sein de la CA « Gap en + grand ». Cette intégration correspond à un total de 23 agents.

Le tableau des effectifs est mis à jour chaque année, suite aux modifications de poste actés par la CAP et aux créations décidées.

Tableau n° 9 : Tableau des effectifs (en personnes physiques)

Grade ou emplois	Catégorie	EPCI d'origine		Effectif	Effectif	Effectif	Effectif	Varia
		CA GAP	CCTB	01/08/17	01/09/18	01/06/19	01/09/20	
Permanents								
<i>Filière administrative</i>								
Directeur territorial	A	1		1	1	1	1	0
Attachés (tous grades)	A		2	2	3	3	5	3
Rédacteur (tous grades)	B	2	1	3	4	4	5	2
Adjoint administratifs (tous grades)	C		6	6	5	5	5	- 1
<i>Filière technique</i>								
Ingénieurs (tous grades)	A	1		1	3	3	3	2
Techniciens (tous grades)	B	8		8	7	7	8	0
Agents de maîtrise (tous grades)	C	4	2	6	6	7	6	0
Adjoint technique (tous grades)	C	64	5	69	69	68	70	1
<i>Filière police municipale</i>								
Brigadier-Chef principal	C	1		1	1	1	1	0
<i>Filière culturelle</i>								
Assistant d'enseignement artistique								
(tous grades)	B		6	6	6	6	6	0
<i>Filière animation</i>								
Adjoint d'animation (tous grades)	C	1		1	1	1	1	0
Sous-total		82	22	104	106	106	111	7
Non permanents								
Chargé de mission ANRU	A	1		1	0	0		- 1
Emplois d'avenir / Parcours Emploi compétence	C	3		3	2	2	2	- 1
Sous-total		4	0	4	2	2	2	- 2
TOTAL		86	22	108	108	108	113	5

Source : CRC.

L'évolution des effectifs s'avère contenue (+ 5 postes de 2017 à 2020), compte tenu de la montée en charge en matière de compétences de l'intercommunalité. La création de trois postes en 2018 correspond à un transfert de missions depuis le SCOT du Pays gapençais, la CAGTD ayant repris le service du système d'information géographique (1 technicien et 2 attachés). La mise en place de l'EPCI n'a donc pas généré une augmentation sensible des effectifs – il est vrai que les effectifs présents au sein de la CA « *Gap en + grand* » couvrait déjà les besoins de 85 % de la population.

Tableau n° 10 : Tableau des effectifs sur la base de l'annexe au CA (en ETP)

En ETP	Effectifs 31/12/2017		Effectifs 31/12/2018		Effectifs 31/12/2019		Effectifs 31/12/2020	
	budgétaires	pourvus	budgétaires	pourvus	budgétaires	pourvus	budgétaires	pourvus
Budget général								
Filière administrative	12	11,35	14	12,35	14	12,36	15	14
Filière technique	34	34	36	34	37	37	36	33
Filière culturelle	6	2,21	6	2,43	6	1,21	6	6
Filière animation	1	1	1	1	1	1	1	1
Autres emplois	3	2,37	1	1	1	0,68	0	0
Sous-total	56	50,93	58	50,78	59	52,25	58	54
Budget assainissement								
Filière administrative	0	0	0	0	0	0	1	1
Filière technique	12	12	12	12	14	12	14	12
Sous-total	12	12	12	12	14	12	15	13
Bureau transport								
Filière administrative	1	1	1	1	1	1	1	1
Filière technique	41	37,8	42	41,6	40	39,8	37	37
Filière police	1	1	1	1	1	1	1	1
Sous-total	43	39,8	44	43,6	42	41,8	39	39
TOTAL	111	102,73	114	106,38	115	106,05	112	106

Source : CRC.

Le cadre budgétaire des effectifs est respecté au global, et filière par filière, sur l'ensemble de la période. En corollaire des effectifs physiques et les ETP de la CAGTD sont stables sur les trois derniers exercices. La masse salariale progresse de son côté de 3,3 % entre 2017 et 2020 (+ 208 K€), et représente environ 20 % des charges de gestion sur l'ensemble de la période considérée.

En outre, la CAGTD ne s'est pas engagée sur une éventuelle homogénéisation des statuts et des temps de travail de chacun de deux EPCI fusionnés compte tenu du faible effectif issu de l'ex-CCTB (23 agents). Ces derniers conservent leur spécificité jusqu'à leur départ.

La communauté d'agglomération Gap-Tallard-Durance indique ne pas posséder, à ce jour, de Gestion Prévisionnelle des Emplois, des Effectifs et des Compétences (GPEEC) formalisée⁵⁶. Le caractère récent de la collectivité et le travail à effectuer en interne pour réaliser les prises de compétences successives expliqueraient cette absence. En revanche, La communauté d'agglomération travaille à la rédaction de ses lignes directrices de gestion et dans ce cadre, une réflexion sur la GPEEC va être engagée.

6.2 La question de la mutualisation

6.2.1 Des mises à disposition croisées de personnel non intégrées dans une stratégie globale

Selon l'article L. 5211-39-1 du Code général des collectivités territoriales : « (...) le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes-membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat. (...) ».

Ce schéma de coopération n'a pas été mis en place, au sens de l'article précité, par la CAGTD. La communauté d'agglomération indique avoir seulement mis en place des conventions de mutualisation de services ou parties de services avec la ville de Gap et avec le CCAS, soumises au vote du conseil communautaire. Chaque année, une nouvelle convention est passée afin d'évaluer le coût annuel en fonction de l'activité réelle de chaque Direction. Cette logique annuelle s'inscrit à rebours d'un schéma d'ensemble.

Selon l'exposé des motifs de chaque convention, « les communes membres de la nouvelle communauté d'agglomération souhaitent vivement que le développement de l'intercommunalité ne conduise pas à la création d'une administration supplémentaire. Elles se sont accordées pour mutualiser certains de leurs services à vocation transversale. Pour cela, elles s'appuient sur le fait que la Ville de Gap, en tant que ville centre de taille moyenne, possède déjà des services permettant de gérer, de manière partagée, la communauté d'agglomération et la ville de Gap dans leur taille actuelle ». Seule la commune de Gap est concernée par ce dispositif. Il n'existe pas de réflexion sur une intégration possible des personnels communaux des autres membres de l'EPCI, le fonctionnement antérieur persistant encore à ce jour.

En application de ces conventions, la mutualisation s'effectue de deux manières :

- descendante, de l'agglomération vers la ville de Gap et le CCAS ;
- ascendante, de la ville de Gap et le CCAS vers l'agglomération⁵⁷.

⁵⁶ Cf. réponse ordonnateur question 3.19 questionnaire 1.

⁵⁷ Cf. réponse de l'ordonnateur, question 3.16, questionnaire 1.

Des mises à disposition ont également lieu en direction de l'office du tourisme. Le tableau suivant synthétise les mises à disposition croisées de personnel, à partir des conventions annuelles – leur contenu (directions et catégories d'agents, temps de travail ; annexe financière avec identification des coûts) est actualisé chaque année, sauf pour les conventions relatives aux mises à disposition en direction de l'office du tourisme, d'une durée de trois ans.

Tableau n° 11 : Synthèse des mises à disposition croisées de personnel

Année	Collectivité	Collectivité	Montant		Total	Nbre	Coût	Commentaire
	accueil MAD	origine	Personnel	Moyens		ETP	Moyen ETP	
2017	CAGTD	Ville Gap	NC	NC	1 536 746,33 €	NC		L'annexe 1 est manquante.
	Ville Gap	CAGTD	89 842,00 €	0,00 €	89 842,00 €	3,1	28 981,29 €	Les modalités de calcul des moyens administratifs et d'hébergement par ETP (CUAH) non détaillées, et ne sont pas appliquées pour les agents MAD par la CA à la Ville.
	CAGTD	CCAS Gap	7 566,07 €	277,65 €	7 843,72 €	0,18	42 033,72 €	
	Office tourisme	CAGTD	NC	NC	NC	NC		La convention n'est pas transmise. Une délibération indique deux fonctionnaires MAD, sans indication du coût ou de la quotité de travail.
2018	CAGTD	Ville Gap	1 422 000,04 €	67 172,76 €	1 489 172,80 €	39,88	35 656,97 €	
	Ville Gap	CAGTD	113 727,96 €	0,00 €	113 727,96 €	3,12	36 451,27 €	
	CAGTD	CCAS GAP	14 986,49 €	650,90 €	15 637,39 €	0,38	39 438,13 €	Le montant du document fourni est incohérent : 3 425,78 euros relatifs au CUAH ne sont pas comptés dans le montant.
2019	CAGTD	Ville Gap	1 473 925,41 €	68 614,20 €	1 542 539,61 €	38,49	38 293,72 €	
	Ville Gap	CAGTD	101 657,04 €	5 155,86 €	106 812,90 €	2,89	36 959,48 €	Les moyens sont désormais facturés pour les MAD.
	CAGTD	CCAS GAP	18 743,50 €	691,73 €	19 435,23 €	0,39	48 060,26 €	L'incohérence de 2018 est reconduite.
2020	CAGTD	Ville Gap	1 599 780,02 €	76 682,96 €	1 676 462,98 €	40,93	39 085,76 €	
	Ville Gap	CAGTD	185 323,52 €	8 275,04 €	193 598,56 €	4,42	41 928,40 €	
	CAGTD	CCAS Gap	12 602,44 €	524,55 €	13 126,99 €	0,28	45 008,71 €	
	Office tourisme	CAGTD	NC	NC	NC	1,8	NC	

Source : CRC, d'après les délibérations et les conventions de la CAGTD⁵⁸.

L'actualisation annuelle des conventions permet un suivi des ETP et une facturation au réel en fin d'année, en tenant compte des moyens réellement consommés. L'ensemble des mises à disposition croisées représentent au total en 2020 plus de 45 ETP, ce qui montre le niveau significatif de mutualisation accomplie – celle-ci ne concerne que la ville de Gap, les autres communes ne participent pas à cette mise en commun des moyens et restent autonomes. Les documents transmis ne montrent aucun projet allant dans le sens d'une gestion mutualisée du personnel ou des moyens.

Le coût moyen de l'ETP est stable d'un exercice à l'autre. Les frais de mise à disposition, comprenant la gestion du personnel et moyens matériels affectés à l'agent, s'élèvent à 4,4 % et sont comparables quel que soit l'entité mettant à disposition (environ 1870 euros par an par ETP).

⁵⁸ Délibérations du 21 septembre et 14 décembre 2017, du 14 décembre 2018, du 16 décembre 2019, du 12 février et du 8 décembre 2020.

D'autre part, les délibérations et les conventions ne comportent pas les modalités de calcul des moyens administratifs et d'hébergement appliqués par ETP dans le cadre des mises à disposition. Les calculs semblent cependant être effectués de façon constante d'exercice en exercice. Cette facturation n'a enfin pas été appliquée pour les conventions concernant le CCAS pour les exercices 2018 et 2019.

6.2.2 Un chiffrage global des gains difficile

Comme indiqué précédemment, les mutualisations de personnel ont consisté dans des mises à disposition croisées d'agents essentiellement entre la ville de Gap et la communauté d'agglomération.

Tableau n° 12 : Flux croisés de mise à disposition de personnel Ville de Gap / CAGTD

<i>Exercices</i>	Recettes de la communauté d'agglomération provenant des sommes facturées à la ville	Recettes de la ville de Gap provenant des sommes facturées à la communauté d'agglomération	Délibérations
2017	89 482,00 €	1 536 746,33 €	14/12/2017
2018	113 727,96 €	1 489 172,80 €	14/12/2018
2019	106 812,90 €	1 542 539,60 €	16/12/2019
2020	193 598,56 €	1 676 462,98 €	08/12/2020

Source : CAGTD.

La CAGTD s'appuie sur les compétences des services de la Ville pour les fonctions supports et bénéficie du savoir-faire technique des équipes de Gap. L'ordonnateur indique ainsi dans ses réponses⁵⁹ que « la mutualisation a permis d'avoir un personnel plus compétent et donc plus efficace, sans en assumer l'intégralité des coûts ». Les personnels mis à disposition le sont en effet pour une grande partie sur une quotité de leur temps de travail et non sur la totalité. Toutefois, la mutualisation profite sur le plan financier à la Ville de Gap, compte tenu du niveau plus élevé des refacturations en direction de la communauté d'agglomération que dans le sens inverse.

⁵⁹ Cf. réponse de l'ordonnateur question 3.36 questionnaire 1.

6.3 L'intégration financière

6.3.1 La difficile évaluation des charges transférées

Le mécanisme de l'attribution de compensation (AC) a été créé par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lors de chaque transfert de compétence entre l'EPCI et ses communes membres.

Se substituant aux communes pour la perception de la fiscalité professionnelle, l'EPCI a vocation à reverser à ses membres le montant des produits de fiscalité professionnelle, en tenant cependant compte du montant des transferts de charges opérés entre l'EPCI et la commune. Le montant de ces transferts est calculé par la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT).

La CAGTD a mis en place une CLECT dès sa première année d'existence⁶⁰. Celle-ci s'est réunie annuellement jusqu'en 2019, pour réviser les montants d'AC attribués au regard de l'évolution des transferts de compétences. Compte tenu de la crise sanitaire, la collectivité n'a pas réuni la CLECT en 2020, l'article 52 la loi de finances rectificative n° 2020-935 du 30 juillet 2020 ayant prévu d'allonger de 12 mois le délai prévu pour la transmission du rapport.

La CLECT⁶¹ se réunira en 2021 pour évaluer l'incidence financière des transferts de compétences intervenus en 2020 et 2021.

Les propositions d'AC de la CLECT ont été soumises au vote du conseil communautaire⁶². Comme indiqué précédemment, les montants de l'exercice 2019 ont été reconduits en 2020.

Les méthodologies d'estimation des charges ont été les suivantes⁶³ :

- *Exercice 2017*

- les seules charges transférées à compter du 1^{er} janvier 2017 ont concerné la seule commune de Gap (actions de développement économique, promotion touristique, aire des gens du voyage).
- les charges ont été évaluées, d'une part, en fonctionnement sur les comptes administratifs des quatre derniers exercices et, d'autre part, en investissement, par le coût moyen annualisé de chaque équipement.
- l'estimation des coûts liés à l'entretien des zones d'activités a été reportée ultérieurement, compte tenu des incertitudes quant à leur estimation.

- *Exercice 2018*

- les charges liées à la compétence assainissement ont été calculées sur des coûts moyens (entretien et renouvellement des réseaux, entretien et renouvellement des postes de relevage, entretien et renouvellement des station d'épuration).

⁶⁰ Conseil communautaire du 24 mars 2017.

⁶¹ Cf. réponse ordonnateur question 3.5, questionnaire 1.

⁶² Conseils communautaires du 14 décembre 2017, du 14 décembre 2018, du 16 décembre 2019, et du 17 septembre 2020.

⁶³ Rapports de la CLECT de la CAGTD 2017, 2018 et 2019.

- l'EPCI a repoussé la fixation des charges liées à l'exercice de la compétence GEMAPI, dans l'attente également de la réalisation d'une estimation des charges.
- le rapport de la CLECT 2018 mentionne que l'évaluation des coûts liés aux zones d'activités manque encore de fiabilité, et repousse l'analyse à l'année suivante.
- *Exercice 2019*
 - les AC ont été calculées pour les compétences transférées ou conservées au 1er janvier 2019 : contribution du SDIS, SIG, entretien des zones d'activités.
 - en parallèle, le montant des attributions a été diminué suite aux restitutions de compétence aux communes : actions en faveur de l'enfance et de la jeunesse, activités musicales et informatiques dans les écoles.

Tableau n° 13 : Évolution du montant des AC

Commune	Montant fiscalité	Montant	Révision	Montant	Révision	Montant
	transférée	AC 2017	AC 2017	AC 2018	AC 2019	AC 2019
Barcelonnette	1 430,00	1 430,00		- 11 477,26		- 11 477,26
Châteauneuf	130 221,00	130 221,00		104 990,84		101 154,95
Claret	102 321,00	102 321,00		87 033,08	7 843,20	106 819,70
Curbans	467 458,00	467 458,00		429 312,57	13 075,50	446 623,82
Esparon	566,00	566,00		-5 363,96		- 5 363,96
Fouillouse	4 162,00	4 162,00		-18,59		- 18,59
Gap	7 980 881,00	7 514 987,70		7 514 987,70		6 040 979,03
Jarjayes	61 504,00	61 504,00		53 209,71		53 209,71
La Freissinouse	42 532,90	42 532,90		42 532,90		16 270,90
La Saulce	379 943,00	379 943,00		350 768,55		348 035,51
Lardier et Valença	91 025,00	91 025,00	952,00	93 189,56		92 730,11
Lettret	32 843,00	32 843,00		35 423,18		35 423,18
Neffes	48 915,00	48 915,00	2 469,00	54 660,00		54 660,00
Pelleautier	33 281,00	33 281,24		37 178,24		14 834,24
Sigoyer	18 590,00	18 590,00		15 366,33		15 366,33
Tallard	341 382,00	341 382,00		340 585,48		340 585,48
Vitrolles	138 640,00	138 640,00		113 800,21		113 800,21
Total	9 875 694,90	9 409 801,84	3 421,00	9 256 178,54	20 918,70	7 763 633,36

Source : CRC.

Des retards sont à constater dans le calcul des charges des compétences liées aux zones d'activités (calcul réalisé en 2019 pour un transfert effectif en 2017) et pour la compétence GEMAPI (calcul repoussé depuis 2018). Concernant les zones d'activités, les retards sont dus à la difficulté d'évaluation de leurs coûts d'entretien qui n'ont pu être chiffrés précisément par la CLECT en 2018. Concernant la compétence GEMAPI, le rapport 2018 de la CLECT rappelait que cette compétence était fragmentée entre tous les niveaux de collectivités jusqu'au 1^{er} janvier 2018. S'agissant par conséquent d'une nouvelle compétence en cours de définition, la CLECT s'est retrouvée dans l'impossibilité d'identifier les dépenses supportées précisément par les communes et les charges qui devaient, en conséquence, être portées par la CAGTD.

La CLECT a alors décidé, en 2018, que le coût de cette compétence ne serait pas calculé et ne donnerait donc pas lieu à une compensation.

L'ordonnateur a indiqué que l'article 52 de la loi de finances rectificatives n° 2020-935 du 20 juillet 2020 a permis l'allongement du délai prévu pour la transmission du rapport de la CLECT 2020 ; compte de cette disposition, le conseil communautaire s'est prononcé le 16 décembre 2021 sur les propositions de la CLECT, qui s'était tenue le 28 septembre 2021, en faisant cependant fi des transferts opérés en 2020 et 2021, notamment ceux relatifs à la compétence eau potable.

Bien que le montant total des attributions de compensation versées aux communes par l'EPCI suive une tendance baissière, cohérente avec les transferts successifs de compétence opérés, les révisions opérées s'avèrent encore incomplètes et incohérentes avec les charges réelles supportées par l'EPCI, et réclament un réajustement complet.

6.3.2 Un pacte de solidarité instituant un fonds de concours

Le conseil communautaire de la CAGTD a adopté en 2018 un pacte de solidarité financière, prévoyant notamment la mise en place d'un fonds de concours⁶⁴, d'un montant annuel de 350 000 euros⁶⁵. Cette somme est ventilée entre les communes membres selon quatre critères de répartition (population INSEE 30 %, potentiel financier par habitant 30 %, potentiel fiscal par habitant 20 %, revenu par habitant, 20 %).

Il est à noter que l'attribution de ces fonds de concours fait l'objet d'un vote annuel, avec un montant total identique d'une année à l'autre⁶⁶. Le montant alloué à chaque commune est susceptible de varier en fonction de la mise à jour des critères de répartition. Les communes doivent présenter aux services de la CAGTD un dossier indiquant la nature des dépenses envisagées. Il s'agit pour l'essentiel de travaux réalisés par les communes rurales pour l'entretien ou la réfection d'équipements collectifs (écoles, salles des fêtes, etc.).

Le pacte de solidarité n'instaure pas de dotation de solidarité communautaire, au sens de l'article L. 5211-28-4 du CGCT – les débats du conseil n'indiquent pas les raisons du non-recours à cette possibilité certes facultative offerte par la Loi, ce qui constitue un paradoxe, dans la mesure où ce dispositif vise à lutter contre la fracture territoriale. Or, le territoire de la CAGTD est marqué par une disparité d'équipements et de services entre la ville-centre, les bourgs ruraux et les très petites communes. Le dispositif en place de fonds de concours répond aux demandes perlées d'élus pour maintenir en l'état un patrimoine local, dans une logique de guichet de demandes de subventions d'équipement, mais ne répond pas à la mission de péréquation et de renforcement de la solidarité financière entre communes confiée à l'EPCI.

⁶⁴ Cf. réponse de l'ordonnateur question 3.14 questionnaire 1.

⁶⁵ Conseil communautaire du 20 juin 2018.

⁶⁶ Conseils communautaires du 16 décembre 2019 et du 17 septembre 2020.

6.3.3 L'harmonisation à terme des taux et le non-recours à une fiscalité additionnelle

Le pacte de solidarité financière indique que la CAGTD n'a pas mis en place de fiscalité additionnelle, afin de ne pas accentuer la pression fiscale locale. Cette position, affirmée dès l'exercice 2017⁶⁷ par l'exécutif, a été maintenue au fil des exercices budgétaires et réaffirmée lors de chaque débat d'orientation budgétaire. Il est à relever que la communauté d'agglomération préexistante ne recourait également pas à des mesures de fiscalité additionnelle.

Une logique de lissage a été appliquée à :

- la cotisation foncière des entreprises, sur sept années à compter de 2018, pour atteindre un taux de référence de 27,59 % sur l'ensemble du territoire de l'EPCI. La disparité des taux pratiques antérieurement par les communes a amené la CAGTD à retenir un taux moyen afin de garantir ses ressources ;
- la taxe sur l'enlèvement des ordures ménagères, sur une durée de cinq ans, pour un taux de 8,65 %.

7 LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

L'article L. 2312-1 du CGCT prévoit l'obligation d'un débat d'orientation budgétaire (DOB) dans un délai de deux mois précédent l'examen et le vote du budget. Le DOB et le budget doivent faire l'objet de deux délibérations distinctes. Le rapport présenté par l'exécutif, à l'appui du DOB, doit préciser notamment l'évolution prévisionnelle des dépenses de personnel des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail.

En l'espèce, les documents transmis par la CAGTD indiquent que cette dernière a répondu aux exigences légales en la matière. La pandémie n'a pas affecté la bonne exécution du calendrier budgétaire :

- pour 2020, le DOB a eu lieu en décembre 2019, ceci afin d'anticiper le renouvellement du conseil communautaire lié aux élections municipales, et le vote du budget a été effectué en février⁶⁸.
- pour 2021, le conseil communautaire s'est prononcé sur le DOB au mois de février puis sur le budget en mars⁶⁹, sur le modèle des années précédentes.

Les délais de transmissions au représentant de l'État ont été respectés (article L. 1612-8 du CGCT).

Par ailleurs, les délibérations et les comptes rendus du conseil communautaire font l'objet d'une publication sur le site internet de la communauté d'agglomération⁷⁰, en conformité avec l'obligation de porter le budget à la connaissance du public (article L. 2313-1 du CGCT).

⁶⁷ Conseils communautaires des 24 mars 2017 et du 22 mars 2018.

⁶⁸ Délibération n° 10 du 16 décembre 2019 et Délibération n° 6 du 12 février 2020.

⁶⁹ Délibération n° 5 du 4 février 2021 et délibération n° 9 du 18 mars 2018.

⁷⁰ Délibérations du conseil (gap-tallard-durance.fr).

8 L'ANALYSE FINANCIÈRE

8.1 Structure budgétaire

L'EPCI dispose d'un budget principal et de 8 budgets annexes. Le budget principal, représentant près de 72 % des recettes et fera l'objet de l'analyse qui suit.

8.2 Évolution du budget principal

8.2.1 Évolution des produits de gestion

Les produits de gestion sont très dynamiques sur la période considérée (+ 19,9 % de 2017 à 2021, soit + 2,056 M€). Compte tenu de la stabilité des ressources institutionnelles et des ressources d'exploitation, cette variation s'explique avant tout par une évolution de la fiscalité totale nette (+ 1,5 M€) sous l'effet de deux mouvements :

- une progression des ressources fiscales propres (+ 2 %, soit + 280 K€) ;
- une diminution de la fiscalité reversée, et ce surtout à compter de l'exercice 2019 (- 1,54 M€ entre 2018 et 2019), liée aux transferts de compétences vers un EPCI de plus en plus intégré.

La progression des ressources fiscales est due, non seulement à celle des taxes sur activités de service et domaines, mais aussi à l'évolution des impôts locaux.

Depuis 2019, le produit de la CVAE progresse proportionnellement davantage que celui des taxes foncières et d'habitation. Par contre, le produit de la taxe sur les surfaces commerciales subit un ralentissement substantiel et régulier sur la période.

8.2.2 Évolution des charges de gestion

Les charges de gestion suivent une évolution plus rapide que celle des produits entre 2017 et 2021 (+ 31,3 %, soit + 3,015 M€). La progression des charges de personnel apparaît en l'état modérée. En revanche, les charges de gestion connaissent une très forte montée entre les exercices 2018 et 2019, liée à la reprise de la cotisation SDIS, suite au transfert de cette compétence à l'EPCI.

8.2.3 L'EBF

L'EPCI dégage un excédent brut de fonctionnement positif de 2017 à 2020, avec une moyenne de l'ordre de 5 % des produits de gestion ; l'EBF connaît cependant une dégradation en 2021 (- 255 K€).

8.3 Le financement des investissements

8.3.1 La CAF

La CAF Brute est proche de l'EBF, en raison de l'impact limité des charges financières et des produits/charges exceptionnels. Seule l'année 2020 est atypique, avec une CAF brute augmentée d'un produit exceptionnel d'un montant de 960 K€, en raison de l'affectation d'un excédent d'investissement transféré à la section de fonctionnement. Les annuités en capital de la dette pèsent relativement peu, dégagant une CAF nette positive qui représente en moyenne 3,4 % des produits de gestion sur la période. Néanmoins, le niveau de la CAF brute reste inférieur au seuil de 15 % des produits de gestion.

L'encours de dette varie peu de 2017 à 2021, à une tendance à la baisse (2,9 M€ en 2017 à 2,4 M€ en 2021). La capacité de désendettement se dégrade en 2021 compte tenu d'une CAF nette négative.

8.3.2 Le tableau de financement des investissements

L'établissement ne recourt pas à l'emprunt pour couvrir son besoin de financement net, et utilise avant tout son fonds de roulement net. Les dépenses en matière d'investissement montent en puissance jusqu'en 2020, mais restent modérées sur la période (total de 6,6 M€ cumulés). Cette politique d'investissement confirme que l'EPCI se limite à l'exercice de ses compétences obligatoires, comme le montre le PPI transmis par l'ordonnateur, dont les services confirment qu'aucun projet n'est pour l'heure envisagé, sinon les renouvellements de matériels et d'équipements nécessaires.

L'absence de recours à l'emprunt conduit l'établissement à diminuer son besoin en fonds de roulement pour faire face aux besoins de financement de ses investissements, ce qui amène à dégrader le fonds de roulement net global. L'ordonnateur a toutefois précisé qu'un emprunt de 2 M€ a été souscrit au cours du premier semestre 2022.

En conclusion, l'état financier de la collectivité s'avère satisfaisant grâce à une maîtrise des produits et des charges et biens que celles-ci nécessitent une mise à jour suite à la révision des attributions de compensation.

Le niveau d'investissement reste limité bien qu'en progression sensible, ce qui correspond à une orientation politique de la collectivité, laquelle reste cantonnée à l'exercice de ses compétences obligatoires.

9 L'ENQUÊTE RÉGIONALE SUR LE SPORT

Le contrôle de la CAGTD intègre les questionnements de l'enquête régionale sur le financement des associations et clubs sportifs, en s'intéressant tout d'abord à l'organisation de la politique sportive de la communauté d'agglomération (élus en charge, existence d'un service dédié, modalités d'instruction des demandes de subvention) et ensuite au soutien apporté (financements, moyens humains et matériels mis à disposition ; modalités de contrôle). L'enquête régionale porte une attention particulière aux choix opérés en matière d'équipements sportifs retenus comme d'intérêt communautaire et, le cas échéant, sur les frais de construction, d'entretien et de fonctionnement de ceux-ci.

La relation spécifique éventuelle de la communauté d'agglomération avec le club de Hockey sur glace de Gap « Les Rapaces » faisait également partie des questionnements envisagés.

En l'espèce, la compétence sports n'a pas fait l'objet d'un transfert à la communauté d'agglomération Gap Tallard Durance. L'EPCI n'a donc pas de politique dédiée en la matière et n'apporte pas de soutien aux acteurs locaux. À ce titre, le club de hockey de haut niveau de Gap est soutenu par la Ville, par ailleurs propriétaire du stade de glace, et non par la communauté d'agglomération.

Il est à noter que la CAGTD n'exploite pas d'infrastructure d'intérêt communautaire dédiée à l'activité sportive. Comme indiqué précédemment, la piscine de Tallard, qui était intercommunale dans le cadre de la communauté de communes Tallard-Barcillonnette, a été restituée en 2017 à la commune.

10 L'IMPACT DE LA PANDÉMIE DE LA COVID-19

Le présent rapport s'est attaché à mesurer les conséquences de l'épidémie de covid-19 sur les finances et le fonctionnement de la CAGTD, ainsi que sur les soutiens économiques accordés ou envisagés, le cas échéant, par cet EPCI.

Tout d'abord, durant la pandémie, la communauté d'agglomération n'a pas modifié sa coopération financière avec les communes membres ; le principe de solidarité précisé dans le pacte financier mis en place depuis la création de l'EPCI a été maintenu à l'identique. Les réponses de l'ordonnateur indiquent que le niveau des recettes de fonctionnement n'a pas été impacté, que ce soit au niveau du budget principal que des budgets annexes. Les autres recettes fiscales (CFE, CVA, imposition forfaitaire de réseaux) ont connu une progression sur 2020, à l'exception de la taxe sur les surfaces commerciales, mais il s'agit là encore d'une évolution tendancielle.

Ensuite, dans le domaine du soutien économique, l'agglomération, par une délibération du 17 juillet 2021, a consenti à un dégrèvement exceptionnel de la cotisation foncière des entreprises au titre de 2020 au profit de certaines entreprises⁷¹, comme le permettait la loi de finances rectificative n° 3 de 2020. Selon l'estimation réalisée par les services de l'État à la demande de la CAGTD, ce soutien représenterait un montant de dégrèvement de 187 266 € dont la moitié serait à la charge de la collectivité, soit 93 633 €. La communauté d'agglomération a également participé au Fonds Régional Covid Résistance, à hauteur de 104 808 € versée à La Région, pour le financement d'entreprises sur son territoire.

En matière de marchés publics, la communauté d'agglomération n'a pas fait usage de la possibilité de prolonger la durée des marchés en cours prévue à l'article 4 de l'ordonnance du 25 mars 2020. Quelques aménagements mineurs de procédure ont été consentis dans le cadre de la commande publique (prolongation de délai, transmission d'un acte d'engagement scanné). L'ordonnateur précise que la CAGTD n'a pas reçu de demandes d'aides ou de réduction des délais de paiement et de délivrance d'avances de la part de titulaires de marchés publics.

Enfin, l'EPCI a été amené à prendre à sa charge des coûts spécifique liés à la covid-19 :

- des agents de la Ville de Gap sont venus renforcer les services de la communauté d'agglomération afin de pallier les absences des agents (personnes positives ou cas contact, autorisations spéciale d'absence pour garde d'enfant). Le coût total de ce renfort a été estimé par les services de la CAGTD à 7 145,31 euros (4 945,31 € pour 49 journées de travail, prime covid d'un montant global de 2 200 €) ;
- les agents de la communauté d'agglomération ayant travaillé en présentiel lors du premier confinement ont perçu une prime pour un montant total de 48 450 € ;
- la réorientation des boues d'épuration, auparavant destinées à l'épandage agricole produites par les stations d'épuration de La Saulce, de Tallard et de Gap, a généré un surcoût de 73 632 € (transport pour un traitement spécifique dans les unités de compostage de Gap et d'Orcières) ;
- la désinfection des bus pour le maintien de la circulation des véhicules a représenté un montant de 10 220 € en 2020.

Conformément aux directives nationales, les agents devant assurer la garde de leurs enfants ont été placés en autorisation spéciale d'absence s'ils n'avaient pas la possibilité de télétravailler et après avoir attesté sur l'honneur être le seul parent à bénéficier du dispositif. Les personnes vulnérables ont été placés en autorisation spéciale d'absence lors du premier confinement et ont ensuite repris le travail dans des conditions adaptées à la situation sanitaire et à leur état de santé.

Les agents dont les missions pouvaient être réalisées en distanciel ont appliqué ces modalités de travail, à l'instar notamment des personnels administratifs des services du transport urbain, de l'assainissement et du développement économique.

L'école de musique intercommunale située à Tallard et les activités de natation scolaire ont été impactées par des fermetures lors des périodes de confinement.

⁷¹ Ce dégrèvement exceptionnel concerne des petites et moyennes entreprises des secteurs relevant du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration, du sport, de la culture, du transport aérien et de l'événementiel, particulièrement affectés par la crise sanitaire.

ANNEXES

Annexe n° 1. Tableaux d'analyse financière	67
Annexe n° 2. Liste des compétences transférées à la CAGTD et conservées au 1 ^{er} janvier 2020	72
Annexe n° 3. Les dispositions du CGCT relatives aux compétences	75
Annexe n° 4. Les compétences fixées par l'arrêté préfectoral.....	79
Annexe n° 5. Réponse du président de la CAGTD.....	81

Annexe n° 1. Tableaux d'analyse financière

Les tableaux suivants sont issus du logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion.

Tableau n° 14 : Les budgets de la CAGTD

Identifiant	Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement ⁷² 2020	
				En €	%
20006782500014	Budget principal	CC GAP TALLARD DURANCE	M14	22 130 303	71,79 %
20006782500022	Budget annexe	EAU	M49	836 342	2,71 %
20006782500030	Budget annexe	ASSAINISSEMENT - CA GTD	M49	3 069 885	9,96 %
20006782500048	Budget annexe	TRANSPORTS URBAINS	M43	4 525 998	14,68 %
20006782500055	Budget annexe	ZAE DE GANDIERES - CA GTD	M14	59 131	0,19 %
20006782500063	Budget annexe	ZAE DE LA BAUME - CA GTD	M14	1 888	0,01 %
20006782500071	Budget annexe	ZAE DE LACHAUP - CA GTD	M14	176 420	0,57 %
20006782500089	Budget annexe	ZAE DE MICROPOLIS - CA GTD	M14	0	0,00 %
20006782500097	Budget annexe	ZAE DES FAUVINS - CA GTD	M14	24 586	0,08 %
9			Somme totale	30 824 552	100,00 %
			Somme M14	22 392 328	72,64 %

Tableau n° 15 : Évolution des produits de gestion du budget principal

Évolution des produits de gestion du budget principal	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne	Variation 2017 - 2021	Variation 2017 - 2021 en %
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	13 706 786	13 661 777	14 154 815	14 469 169	13 987 267	0,5 %	280 481	2,0 %
+ Fiscalité reversée	- 9 460 010	- 9 457 104	- 7 916 013	- 7 914 928	- 8 190 606	- 3,5 %	1 269 404	- 13,4 %
= Fiscalité totale (nette)	4 246 776	4 204 673	6 238 802	6 554 241	5 796 661	8,1 %	1 549 885	36,5 %
+ Ressources d'exploitation	903 242	947 108	881 179	912 327	1 061 185	4,1 %	157 943	17,5 %
+ Ressources institutionnelles	5 174 635	5 406 017	5 325 953	5 455 105	5 523 073	1,6 %	348 438	6,7 %
+ Production immobilisée, travaux en régie	0	0	4 685	0	0		0	
= Produits de gestion (A)	10 324 653	10 557 798	12 450 619	12 921 673	12 380 919	4,6 %	2 056 266	19,9 %

⁷² Avant déduction de la fiscalité reversée et des produits exceptionnels.

Tableau n° 16 : Évolution des ressources fiscales

Évolution des ressources fiscales	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne	Variation 2017 - 2021	Variation 2017 - 2021 en %
Impôts locaux nets des restitutions	8 302 022	8 191 007	8 573 807	8 759 964	8 278 837	- 0,1 %	- 23 185	- 0,3 %
+ Taxes sur activités de service et domaine (nettes des versements)	5 404 764	5 557 086	5 750 025	5 832 433	5 864 490	2,1 %	459 726	8,5 %
+ Autres taxes (dont droits de mutation à titre onéreux - DMTO, fiscalité spécifique d'outre-mer)	0	- 86 316	- 169 017	- 123 228	- 156 060		- 156 060	
= Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	13 706 786	13 661 777	14 154 815	14 469 169	13 987 267	0,5 %	280 481	2 %

Tableau n° 17 : Répartition des ressources fiscales

Détail des impôts locaux du budget principal	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne	Variation 2017 - 2021	Variation 2017 - 2021 en %
Impôts locaux	8 324 181	8 399 087	8 714 019	8 827 261	8 529 795	0,6 %	205 614	2,5 %
Dont :								
Taxes foncières et d'habitation (impôts directs locaux à compter de 2021)	4 301 795	4 353 749	4 404 175	4 588 186	3 964 377	- 2,0 %	- 337 418	- 7,8 %
Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	2 498 665	2 479 573	2 727 201	2 812 507	2 792 900	2,8 %	294 235	11,8 %
Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	1 132 843	1 071 991	1 083 365	988 370	933 889	- 4,7 %	- 198 954	- 17,6 %
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	384 877	399 358	410 060	420 805	482 931	5,8 %	98 054	25,5 %
Autres impôts locaux ou assimilés	6 001	94 416	89 218	17 393	23 383	40,5 %	17 382	289,7 %
+ action de TVA (EPCI à fiscalité propre)	0	0	0	0	332 315		332 315	
- Restitution et versements sur impôts locaux (hors péréquation, AC et DSC)	22 159	208 080	140 212	67 297	250 958	83,4 %	228 799	1032,5 %
Dont restitutions au titre des dégrèvements	0	0	0	0	1 619		1 619	0,0 %
Dont prélèvements au titre de la contribution pour le redressement des finances publiques	- 16 454	0	0	0	0	- 100,0 %	16 454	- 100 %
= Impôts locaux nets des restitutions	8 302 022	8 191 007	8 573 807	8 759 964	8 278 837	- 0,1 %	- 23 185	- 0,3 %

Tableau n° 18 : Évolution des charges de gestion du budget principal

	2017	2018	2019	2020	2021	Variation annuelle moyenne	Variation 2017 – 2021	Variation 2017 - 2021 en %
<i>Charges à caractère général</i>	5 245 360	5 606 969	5 998 345	6 104 327	6 425 725	5,2 %	1 180 365	22,5 %
+ <i>Charges de personnel</i>	2 060 336	2 102 529	2 208 327	2 258 150	2 293 904	2,7 %	233 568	11,3 %
+ <i>Subventions de fonctionnement</i>	1 788 892	1 940 454	1 649 640	1 830 170	1 827 389	0,5 %	38 497	2,2 %
+ <i>Autres charges de gestion</i>	526 102	545 091	1 968 148	2 042 510	2 089 150	41,2 %	1 563 048	297,1 %
= <i>Charges de gestion (B)</i>	9 620 690	10 195 043	11 824 460	12 235 157	12 636 168	7,1 %	3 015 478	31,3 %

Tableau n° 19 : L'excédent brut de fonctionnement

	2017	2018	2019	2020	2021	Variation 2017 - 2021	Variation 2017 - 2021 en %
<i>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</i>	703 963	362 755	626 158	686 516	- 255 249	- 959 212	- 136,3 %
<i>en % des produits de gestion</i>	6,8 %	3,4 %	5,0 %	5,3 %	- 2,1 %	- 8,9 %	- 130,2 %

Tableau n° 20 : La CAF brute et la CAF nette

<i>en €</i>	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
<i>CAF brute</i>	610 096	279 746	537 746	1 592 709	- 321 582	2 698 715
- <i>Dotations nettes aux amortissements</i>	327 908	249 780	320 169	355 656	437 156	1 690 668
- <i>Dotations nettes aux provisions</i>	0	0	0	0	0	0
+ <i>Quote-part des subventions d'inv. Transférées</i>	33 799	27 289	33 123	23 748	23 080	141 040
+ <i>Neutralisation des amortissements des subventions d'équipements versées</i>	7 702	7 702	0	0	0	15 403
= <i>Résultat section de fonctionnement</i>	323 689	64 957	250 701	1 260 801	- 735 658	1 164 489
<i>CAF brute</i>	610 096	279 746	537 746	1 592 709	- 321 582	2 698 715
- <i>Annuité en capital de la dette</i>	126 997	129 578	132 243	136 063	139 888	664 769
<i>dont remboursement des emprunts obligataires exigibles in fine</i>	0	0	0	0	0	0
= <i>CAF nette ou disponible ©</i>	483 098	150 168	405 504	1 456 646	- 461 470	2 033 946

Tableau n° 21 : Indépendance financière

<i>Indépendance financière de la collectivité</i>	2017	2018	2019	2020	2021
Produits de gestion	10 324 653	10 557 798	12 450 619	12 921 673	12 380 919
CAF nette ou disponible	483 098	150 168	405 504	1 456 646	- 461 470
CAF nette / Produits de gestion	4,7 %	1,4 %	3,3 %	11,27 %	- 3,73 %

Tableau n° 22 : La dette

<i>Principaux ratios d'alerte du BP</i>	2017	2018	2019	2020	2021	<i>Var. annuelle moyenne</i>
<i>Encours de dette du budget principal au 31 décembre</i>	2 941 643	2 812 065	2 679 822	2 543 759	2 403 872	- 4,9 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	4,8	10,1	5,0	1,6	- 7,5	

Tableau n° 23 : Le tableau de financement des investissements

<i>en €</i>	2017	2018	2019	2020	2021	<i>Cumul sur les années</i>
= CAF nette ou disponible (C)	483 098	150 168	405 504	1 456 646	- 461 470	2 033 946
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	43 790	- 19 107	209 901	657 574	195 975	1 088 133
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	101 810	- 387 397	43 636	945 045	862 290	1 565 385
+ Fonds affectés à l'équipement	0	0	148 229	412 778	1 200	562 207
+ Produits de cession	0	0	0	450	0	450
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	145 600	- 406 504	401 766	2 015 847	1 059 465	3 216 175
= Financement propre disponible (C+D)	628 699	- 256 336	807 270	3 472 493	597 996	5 250 121
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	269 513	859 584	1 982 945	2 883 326	676 635	6 672 002
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	84 923	88 282	241 923	335 681	524 504	1 275 313
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	0	0	- 4 685	0	0	- 4 685
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	274 262	- 1 204 201	- 1 412 913	253 487	- 603 144	- 2 692 509
+/- Solde des affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	28 135	- 149 946	- 20 849	35 812	0	- 106 849
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	981 927	0	981 927
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	302 397	- 1 354 148	- 1 433 762	- 692 629	- 603 144	- 3 781 285
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	302 397	- 1 354 148	- 1 433 762	- 692 629	- 603 144	- 3 781 285

Tableau n° 24 : Le PPI

PROJET	ECHEANCE	COUT GLOBAL		2018	2019	2020
PROJETS ENGAGES						
Création espace coworking, pépinière d'entreprises	2018	72 000,00	TTC	72 000,00		
Etude urbaine - Projet de renouvellement urbain - ANRU	2018	225 896,00	TTC	103 978,00		
PROJETS RECURRENTS						
Poursuite de l'installation de conteneurs enterrés et semi-enterrés	Mandat		TTC	200 000,00	200 000,00	200 000,00
Renouvellement de la flotte Linéa	Mandat		TTC	200 000,00	100 000,00	100 000,00
Travaux et restructuration des réseaux d'assainissement	Mandat		HT	400 000,00	400 000,00	400 000,00
PROJETS EN PHASE D'ETUDES						
Déchetterie de la Flodanche	2019	A définir	TTC	409 000,00		
Pôle d'échange multimodal	2021	3 600 000,00	TTC		1 000 000,00	1 000 000,00
Plan local de l'habitat	- Mandat	A définir	TTC	30 000,00	30 000,00	

Source : ordonnateur

Tableau n° 25 : FRNG et trésorerie

au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	2 930 032	1 575 884	142 122	- 54 714	- 657 857
- Besoin en fonds de roulement global	420 345	- 3 035 191	- 2 625 868	- 2 528 854	- 2 054 921
= Trésorerie nette	2 509 687	4 611 075	2 767 991	2 474 141	1 397 064
en nombre de jours de charges courantes	94,3	164,1	85,0	73,5	40,2

**Annexe n° 2. Liste des compétences transférées à la CAGTD et conservées au
1^{er} janvier 2020**

<i>Nature de la compétence</i>	<i>Intitulé de la compétence</i>
Obligatoire	1. Développement économique : • Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 du CGCT ; • Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; • Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme • Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire : animation d'une instance de concertation relative aux projets à caractère commercial portés au sein du périmètre de la communauté d'agglomération (exclusivement les avis préalables à la tenue des commissions départementales d'aménagement commercial).
	2. Aménagement de l'espace communautaire : • Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; • Organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code ; • Définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme : ont un intérêt communautaire toutes les zones d'aménagement concerté dont la surface au sol est supérieure à 300 000 m².
	3. Équilibre social de l'habitat : • Programme local de l'habitat ; • Politique du logement d'intérêt communautaire ; • Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; • Réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; • Action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; • Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ; Intérêt communautaire de la compétence : • Conduite, mise en œuvre et évaluation du Programme Local de l'Habitat ; • Participation à la Conférence Intercommunale du Logement ; • Adhésion aux structures d'études et/ou de réflexion dans le domaine du logement ; • Conduite, mise en œuvre de potentielles études générales ou thématiques diverses liées au logement ; • Suivi éventuel à la mise en place possible d'outils de connaissance et suivi du marché du logement.

<i>Nature de la compétence</i>	<i>Intitulé de la compétence</i>
	4. Politique de la ville : • Élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; • Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; • Programmes d'actions définis dans le contrat de ville. 5. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement. 6. Accueil des gens du voyage : Création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs définis aux 1^o à 3^o du II de l'article 1^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage. 7. Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés. 8. Eau 9. Assainissement, dans les conditions suivantes : • La gestion du service public d'assainissement collectif : - L'aménagement, la surveillance et l'entretien des stations d'épuration située sur le territoire intercommunal ; - La surveillance et l'entretien des réseaux d'eaux usées ; - La surveillance et l'entretien des ouvrages ; - L'extension et la réhabilitation des réseaux de collecte des eaux usées, y compris leurs annexes ; - Le contrôle des branchements au réseau public d'assainissement collectif ; • La gestion des eaux pluviales : - La surveillance et l'entretien des réseaux d'eaux pluviales ; - L'extension et la réhabilitation des réseaux de collecte des eaux pluviales ; - Le contrôle des branchements au réseau public de collecte des eaux pluviales ; • La gestion du service public d'assainissement non collectif : Le contrôle, l'entretien, la réhabilitation et la réalisation des installations individuelles d'assainissement non collectif au sens de l'article L. 2224-8 du CGCT.
<i>Optionnelle</i>	1. Voirie et parcs de stationnement d'intérêt communautaire : • Création ou aménagement et entretien voirie d'intérêt communautaire : Sont visées toutes les voies de desserte des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire intercommunales ; • Création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire : Sont visés les parcs de stationnement qui ne relèvent pas de la catégorie des parkings en structure (ou en ouvrage) et qui ont vocation à remplir la fonction de parcs-relais et/ou d'aire de covoiturage. 2. Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : • Lutte contre la pollution de l'air ; • Lutte contre les nuisances sonores ;

<i>Nature de la compétence</i>	<i>Intitulé de la compétence</i>
	• Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.
<i>Facultative</i>	Complément à la compétence GEMAPI : • La participation à l'élaboration, au suivi et à la mise en œuvre des programmes de gestion des cours d'eau de type contrats de rivière, SAGE, SDAGE, (...) ; • La participation à l'élaboration et au suivi des programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI) ; • La surveillance des milieux aquatiques et des ressources en eau, notamment par l'exploitation de dispositifs mis en place en collaboration avec les syndicats de rivière ; • La concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques en collaboration avec les syndicats de rivière et les organismes compétents ; • Adhésion à toute structure de coopération compétente en matière de surveillance, de gestion et d'aménagement des milieux aquatiques, en lieu et place de ses communes membres. La communauté d'agglomération se substituera également à ses communes membres dans toutes les structures précitées.
	Création et Gestion d'un Centre de Loisirs Sans Hébergement : Cette compétence est exercée pour l'ensemble des communes dont le nombre d'enfants scolarisés chaque année au cours des trois années précédentes, âgés de 4 à 14 ans, n'excède pas 1 000 élèves, à l'exclusion toutefois des centres de loisirs existants qui déclarent à la Caisse d'Allocations Familiales au maximum 35 places l'été et 25 places aux petites vacances.
	Natation Scolaire : Cette compétence est exercée pour l'ensemble des communes dont le nombre d'enfants scolarisés chaque année au cours des trois années précédentes, âgés de 4 à 14 ans, n'excède pas 1 000 élèves.
	Gestion de l'école de musique de la communauté d'agglomération Gap - Tallard - Durance.
	Gestion du Système d'Information Géographique (SIG).
	Gestion des deux centres d'incendie et de secours présents sur le territoire de la communauté d'agglomération (La Saulce et Gap) et prise en charge de la contribution au SDIS.
	Maîtrise d'ouvrage déléguée de tous projets d'équipement intéressant les communes membres, à leur demande.
	Concours technico-administratif aux communes membres.
	Création, entretien et gestion des sentiers de randonnées pédestres, équestres et VTT (Itinérance).
	Création, entretien et gestion des voies d'escalade et des via-ferratas du massif de Céüse.

Annexe n° 3. Les dispositions du CGCT relatives aux compétences

Distinction entre compétences obligatoires, optionnelles et supplémentaires

La CAGTD a été créée par fusion de la communauté d'agglomération de « Gap en plus grand » et de la communauté de communes de Tallard-Barcillonnette (CCTB) étendue aux communes de Curbans et Claret.

Le III de l'article L 5211-41-3 du CGCT⁷³ disposait alors : « (...) Les compétences transférées par les communes aux établissements publics existant avant la fusion, à titre obligatoire, sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre.

Sans préjudice des dispositions du II des articles L. 5214-16 et L. 5216-5, les compétences transférées à titre optionnel et celles transférées à titre supplémentaire par les communes aux établissements publics de coopération intercommunale existant avant la fusion sont exercées par le nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sur l'ensemble de son périmètre ou, si l'organe délibérant de celui-ci le décide dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de l'arrêté décidant la fusion, font l'objet d'une restitution aux communes. Toutefois, ce délai est porté à deux ans lorsque cette restitution porte sur des compétences ni obligatoires, ni optionnelles. La délibération de l'organe délibérant peut prévoir que ces compétences font l'objet d'une restitution partielle. Jusqu'à cette délibération ou, au plus tard, jusqu'à l'expiration du délai précité, le nouvel établissement public exerce, dans les anciens périmètres correspondant à chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné, les compétences transférées à titre optionnel ou supplémentaire par les communes à chacun de ces établissements publics.

Dans le cas où le nouvel établissement public relève d'une catégorie disposant de compétences obligatoires en nombre supérieur à celle des établissements publics qui fusionnent, les statuts doivent, le cas échéant, prévoir des compétences nouvelles afin de respecter les conditions tenant aux compétences obligatoires et optionnelles prévues par la loi pour cette catégorie.

Lorsque l'exercice des compétences du nouvel établissement public est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. A défaut, l'établissement public exerce l'intégralité de la compétence transférée. Jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, celui qui était défini au sein de chacun des établissements publics de coopération intercommunale ayant fusionné est maintenu dans les anciens périmètres correspondant à chacun de ces établissements.

L'ensemble des biens, droits et obligations des établissements publics de coopération intercommunale fusionnés sont transférés à l'établissement public issu de la fusion.

Lorsque la fusion emporte transfert de compétences des communes au nouvel établissement public, ces transferts s'effectuent dans les conditions financières et patrimoniales prévues aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 5211-17.

⁷³ Article L. 5211-41-3 du CGCT en vigueur du 23/03/2014 au 29/12/2019.

L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens établissements publics et, le cas échéant, aux communes incluses dans son périmètre dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. (...) ».

Consistance des compétences obligatoires, optionnelles et supplémentaires exercées par les communautés d'agglomération

Lors de la création de la CAGTD, l'article L 5216-5⁷⁴ du CGCT disposait : « *I.- La communauté d'agglomération exerce de plein droit au lieu et place des communes membres les compétences suivantes :*

1° En matière de développement économique : actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire ;

4° En matière de politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville ;

(...)

5° Depuis le 1^{er} janvier 2018 : Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement ;

6° En matière d'accueil des gens du voyage : aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil ;

7° Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.

II. - La communauté d'agglomération doit en outre exercer au lieu et place des communes au moins trois compétences parmi les sept suivantes :

⁷⁴ Article L. 5216-5 du CGCT en vigueur du 09/08/2015 au 30/12/2016.

1° Création ou aménagement et entretien de **voirie** d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de **parcs de stationnement** d'intérêt communautaire ;

Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence " création ou aménagement et entretien de voirie communautaire " et que son territoire est couvert par un plan de déplacements urbains, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale peut, sur certaines portions de trottoirs adjacents, limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transport collectif ;

2° **Assainissement** ;

3° **Eau** ;

4° En matière de **protection** et de mise en valeur **de l'environnement** et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;

5° Construction, aménagement, entretien et gestion d'**équipements culturels et sportifs** d'intérêt communautaire ;

6° **Action sociale** d'intérêt communautaire ;

Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-4-1 du code de l'action sociale et des familles ;

7° Création et gestion de **maisons de services au public** et définition des obligations de service au public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

(...)

III. - Lorsque l'exercice des compétences mentionnées aux I et II du présent article est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé par le conseil de la communauté d'agglomération à la majorité des deux tiers. Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. À défaut, la communauté d'agglomération exerce l'intégralité de la compétence transférée.

IV. (Abrogé).

V. - Par convention passée avec le département, une communauté d'agglomération peut exercer pour le département tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu des articles L. 121-1 et L. 121-2 du code de l'action sociale et des familles.

La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération.

VI. - Afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté d'agglomération et les communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés.

Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

VII. — Par convention passée avec le département, une communauté d'agglomération dont le plan de déplacements urbains comprend un service de transport collectif en site propre empruntant des voiries départementales ou prévoit sa réalisation peut, dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité, exercer en lieu et place du département tout ou partie des compétences qui, dans le domaine de la voirie, sont attribuées au département en vertu des articles L. 131-1 à L. 131-8 du code de la voirie routière. Le refus du conseil départemental de déléguer tout ou partie de ces compétences doit être motivé par délibération. La convention précise l'étendue et les conditions financières de la délégation de compétence ainsi que les conditions dans lesquelles les services départementaux correspondants sont mis à la disposition de la communauté d'agglomération. ».

Annexe n° 4. Les compétences fixées par l'arrêté préfectoral

Compétence	Domaine	Items
Obligatoires	Développement économique	- actions de développement économique ; - zones d'activités économiques ; - politique du commerce et soutien aux activités commerciales ; - promotion du tourisme et création d'offices de tourisme.
	Aménagement de l'espace	- schéma de cohérence territoriale (SCOT) et schéma de secteur ; - plan local d'urbanisme et carte communale ; - organisation de la mobilité ; - zones d'aménagement concerté (ZAC) : ont un intérêt communautaire toutes les ZAC dont la surface au sol est supérieure à 300 000 m².
	Équilibre social de l'habitat	- programme local de l'habitat ; - politique du logement ; - actions en faveur du logement social ; - réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique d'équilibre social de l'habitat ; - action en faveur du logement des personnes défavorisées ; - amélioration du parc immobilier bâti.
	Politique de la ville	- diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; - animation des dispositifs contractuels de développement urbain, d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs de prévention de la délinquance ; - actions définies dans le contrat de ville.
	Aires d'accueil des gens du voyage	
	Collecte et traitement des déchets ménagers	
Optionnelles	Assainissement	- création, extension, entretien et gestion des stations d'épurations ; - à la demande des communes, maîtrise d'ouvrage déléguée des schémas directeurs et études des réseaux d'assainissement ; - création et gestion d'un service public d'assainissement non collectif (SPANC).
	Protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie	- lutte contre la pollution de l'air ; - lutte contre les nuisances sonores ; - soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ; - plans intercommunaux de l'environnement et du cadre de vie ; - eau potable : gestion du réseau d'eau intercommunal de la CCTB.

Compétence	Domaine	Items
	Politique du logement et du cadre du vie	- opérations programmées pour l'amélioration de l'habitat (OPAH) ; - programmes d'intérêt général (PIG) ; - création de logements sociaux, l'intérêt communautaire étant défini pour les programmes de création de plus de 25 logements sociaux.
	Action sociale	
	Amélioration et création de voirie : l'intérêt communautaire est défini pour des voiries dont le gabarit est supérieur à 30 mètres	
	Équipements culturels et sportifs	- locaux de l'école de musique intercommunale dans le bâtiment communautaire ; - construction, entretien et gestion de la piscine de Tallard.

Annexe n° 5. Réponse du président de la CAGTD

Communauté d'Agglomération GAP-TALLARD-DURANCE		30 MAI 2022
Le Président Maire de Gap Conseiller régional Sud Provence - Alpes - Côte d'Azur		Chambre Régionale des Comptes Provence - Alpes - Côte d'Azur du 31 MAI 2022 N° 539 Courrier Arrivée
LR/NT Lettre recommandée avec AR n°2C 142 154 6744 2		
Monsieur le Président,		
Suite à votre notification des observations provisoires relatives au contrôle des comptes de la gestion de la Communauté d'Agglomération Gap Tallard Durance, je tiens dans un premier temps à remercier les magistrats qui ont mené le travail en lien avec mes collaborateurs pour la qualité des relations et des échanges constructifs instaurés entre eux.		
Je considère à la lecture du document daté du 1er avril 2022 devoir apporter quelques précisions ou éléments complémentaires sur certaines remarques (points cités et réponse à la suite) :		
• <i>Points 75 et 76 "A ce jour, la CAGTD n'a pas encore institué un pacte de gouvernance et le président de l'EPCI n'a pas inscrit à l'ordre du jour de l'organe délibérant, comme il en a pourtant l'obligation, la tenue d'un débat et une délibération sur l'élaboration de ce pacte. L'ordonnateur a indiqué dans ses réponses aux questions de l'équipe de contrôle sur ce sujet que ce document devra être travaillé dans le cadre du futur projet de territoire, ce qui n'est pas illogique, mais pas pour autant satisfaisant au regard du non-respect de cette obligation légale qui perdure. L'élaboration de ce document semble s'imposer à l'avenir, afin notamment de formaliser des principes de fonctionnement validés oralement entre élus lors de débats au sein du conseil communautaire mais non formalisés par le vote de délibération".</i> • Réponse de Monsieur le Président : Effectivement, le travail de mise en oeuvre du projet de territoire a été lancé en fin d'année 2021 (retardé pour cause de crise sanitaire notamment), une entreprise, la société ELAN est retenue pour accompagner l'agglomération dans cette démarche et une orientation devrait être présentée au Conseil Communautaire dans le cadre d'une fiche Action présentant les contours du pacte de gouvernance suivi d'une délibération permettant à l'EPCI de se mettre en conformité avec l'article L. 5211-11-2 du CGCT.		

- *Point 130 "compte tenu des critères définis par la délibération n°9 du 8/11/2018, seule la zone d'activités "tokoro/plan de Gap" située sur la commune de Gap revêt un intérêt communautaire. La portée de l'exercice de la compétence obligatoire "aménagement de l'espace" par la CAGTD en est par conséquent très fortement limitée."*

- Réponse de Monsieur le Président :
 La compétence "aménagement de l'espace" relative à l'urbanisme et au droit du sol est en effet une compétence que les communes membres de la CAGTD, ont pour l'heure souhaité conserver.
 C'est donc au regard d'une procédure d'urbanisme spécifique dénommée "Zone d'Aménagement Concerté" que la délibération du 8/11/2018, a été adoptée. Compte tenu de sa spécificité et de sa complexité, la volonté de l'agglomération a été d'en limiter l'usage aux projets supérieurs à 300.000 m². Cela n'affecte toutefois nullement l'exercice de la compétence "Développement économique" qui se déploie au sein de 5 communes de la CAGTD et de 10 zones d'activités, notamment celle de Tokoro/Plan de Gap mais également au sein de zones d'activités de superficie plus restreinte.
 Il est précisé par ailleurs que la création de la "Zone d'Aménagement Concerté" de Gandière située sur la commune de La Saulce est antérieure à la création de la Communauté d'agglomération.

- *Point 144 "Au total, votre rapporteur porte à ce stade du raisonnement l'appréciation suivante sur l'exercice des compétences par la CAGTD. Cette dernière se concentre avant tout sur l'exercice des compétences obligatoires (notamment ordures ménagères, transports, assainissement...). Les compétences optionnelles ont été réduites au plus petit dénominateur possible et la plupart des compétences facultatives restituées aux communes. l'impression générale qui se dégage est davantage celle d'un syndicat à objet multiple qu'un EPCI intégré du fait d'élus soucieux de maintenir, dans la mesure du possible, le fonctionnement antérieur et les équilibres politiques locaux"*

- Réponse de Monsieur le Président :
 A l'unanimité, les élus de l'agglomération ont validé la reprise de compétences optionnelles et facultatives au regard de celles gérées par l'ancienne agglomération Gap en Plus Grand et la Communauté de Communes Tallard Barcillonnette. Le projet de territoire a comme principal objectif d'interroger sur l'évolution des compétences au sein de l'agglomération Gap Tallard Durance avec comme objectif politique de se projeter vers l'avenir.
 Vous trouverez en pièce jointe le tableau de l'ensemble des compétences assumées par l'agglomération à ce jour.
 Dans le contexte de fonctionnement de cet EPCI, en ma qualité de Président et depuis mon élection, j'ai toujours veillé au maintien des équilibres entre l'agglomération et les communes membres, sans éluder aucunement la question des compétences.
 Je tiens ici à rappeler ma position constante pour la mise en œuvre d'une agglomération prenant en compte le bassin de vie des habitants et donc l'intégration de la communauté de communes de Serre-Ponçon Val d'Avance en son

sein permettant alors une réelle gestion des compétences sur un territoire cohérent de 41 communes.

- *Point 157 et 158 "Cependant, même si l'échéance a été repoussée d'un an, aucun procès-verbal du Conseil Communautaire de 2017 ou 2018 n'évoque un quelconque travail préparatoire à l'exercice de cette compétence par la CAGTD. Aucun élément ne témoigne ainsi de sa réelle volonté de gérer le service de l'eau potable uniformément sur son territoire à compter de la date limite à partir de laquelle cela s'imposait à elle."*

- Réponse de Monsieur le Président :
La compétence concernant la gestion de l'eau potable n'a pas été abordée dans des séances de travail. Les élus de l'Agglomération étaient alors dans l'attente des orientations envisagées par la loi 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique devant permettre la mise en place de convention de délégation de compétence.

- *Point 167 et 168 "Compte tenu de la taille modeste des territoires communaux et de leur population (Fouillouse : 255 hab, Neffes : 771 hab, Sigoyer : 709 hab) gérés de façon différenciée il apparaît que le pilotage de la délégation de compétence ne semble pas avoir été maîtrisé par la CAGTD. Ces éléments illustrent le caractère irrationnel de la gestion de cette compétence."*

- Réponse de Monsieur le Président :
Certaines communes sont entrées dans la communauté d'agglomération créée depuis peu en ayant très mal vécu le transfert programmé de la compétence de l'eau. La solidarité indispensable au bon fonctionnement d'un EPCI a toujours été de mise afin de permettre à chacun d'exprimer ses positions et de trouver le juste équilibre entre l'agglomération, la ville centre et les communes rurales.

La situation actuelle ne donne toujours pas satisfaction avec des Maires considérant être déchargés de plus en plus de leurs prérogatives et n'ayant plus qu'à gérer "les animaux morts" et les nids de poule sur les routes.

- *Point 178 "Au cas d'Espèce, le conseil communautaire de la CAGTD n'a pris aucune délibération relative à la mise à disposition des biens ni transfert respectif des emprunts, des subventions et des résultats budgétaires communaux vers le BA communautaire".*

- Réponse de Monsieur le Président :
Des PV de mise à disposition ont été établis contradictoirement entre le Maire concerné et le Président de l'EPCI pour toutes les compétences transférées générant des transferts d'actifs.
Concernant les emprunts, nous avons considéré que notre EPCI se substituait de fait à la commune dans la mesure où le contrat d'emprunt précisait expressément le

lien avec la compétence transférée. De la même façon, pour les subventions, l'EPCI s'est substitué à la commune pour les dossiers en lien avec les compétences transférées.

Nous avons repris les résultats de l'ex-CCTB lors de la fusion (délibération du Compte Administratif 2016). Concernant les résultats budgétaires relatifs à la compétence eau, peu de communes avaient un budget annexe permettant l'analyse des résultats. Le choix a été fait par l'ensemble des communes concernées de maintenir les résultats budgétaires de l'exercice précédant le transfert de compétences dans la comptabilité de la commune, ceux-ci étant la résultante de l'activité de celle-ci lorsqu'elle était compétente. Aucune délibération n'a donc été prise puisqu'aucun résultat budgétaire n'a été repris par l'EPCI.

- Point 185 *“ Votre rapporteur souligne que cette particularité introduite dans le cadre de la délégation de la compétence “eau” des EPCI aux communes a aussi suscité, au niveau local, incompréhension et interrogations de la part des maires qui continuent d'enregistrer les emprunts dans les budgets communaux. En outre, les communes délégataires n'enregistrent pas, à ce jour, les opérations d'investissement sous comptes de tiers mais continuent de les faire figurer aux comptes d'immobilisations 21 ou 23. De plus, aucun élément ne laisse supposer que la CAGTD n'ait engagé une quelconque démarche en vue d'amener les communes à régulariser la situation.*
- Réponse de Monsieur le Président :
La Communauté d'Agglomération a engagé des démarches pour amener les communes à suivre les préconisations comptables de la DGFIP, puisque le budget primitif 2022 a été bâti en introduisant des flux miroirs, permettant de retracer dans la comptabilité de l'EPCI, les dépenses et recettes faites par la commune, et ce pour 5 communes : Neffes, Vitrolles, La Saulce, Lardier Valença et Esparron. Il reste malgré tout quelques communes qui maintiennent leur volonté de conserver la gestion de l'eau considérant peut-être à juste titre qu'ils en ont la légitimité et en ma qualité de Président, je me refuse à jouer le rôle de “gendarme” auprès de mes collègues Maires. D'autre part, les attermolements passés des services de l'Etat au moment la signature des conventions n'ont pas été visiblement à même d'éclaircir la situation.
- Point 199 *“ En conclusion, le système mis en place s'avère être un échec dans tous les domaines : les modes de gestion sont morcelés et empêchent toute possibilité de rationalisation à terme ; certaines règles budgétaires et comptables ne sont toujours pas respectées en ce sens que le budget annexe de l'eau de la CAGTD ne reflète pas l'ensemble des opérations liées à l'exercice de la compétence ; l'usager a été pénalisé en réglant au cours de l'année 2021, simultanément les rôles d'eau pour 2020 et pour 2021. En outre, aucune décision n'a été actée quant à un retour des recettes perçues par les communes vers la CAGTD qui permettrait à cette dernières d'équilibrer son budget.”*

- Réponse de Monsieur le Président :
Les quelques lignes qui précèdent sont laissées à l'appréciation de ceux qui les ont rédigées.
- *Point 194 et 195 "Votre rapporteur constate donc que le fonctionnement mis en place ne respecte pas le cadre légal ainsi que les recommandations ministérielles qui en découlent."*
- Réponse de Monsieur le Président :
Le cadre législatif n'est pas interprété de la même façon par certains Maires de l'Agglomération et par l'Administration d'Etat.
- *Point 229 "d'une part la Chambre n'a pas reçu l'annexe financière pour l'exercice 2017 concernant les agents mis à disposition de la ville de Gap vers la CAGTD, et l'information demeure incomplète concernant les personnels affectés à l'Office du Tourisme, notamment pour ce qui concerne les modalités financières."*
- Réponse de Monsieur le Président :
L'annexe financière pour l'exercice 2017 va être fournie en pièce jointe à la présente réponse.

Concernant les deux personnels affectés à l'office de tourisme, ceux-ci font l'objet d'une convention de mise à disposition qui prévoit les modalités financières suivantes : la rémunération est versée aux agents par la Communauté d'Agglomération Gap-Tallard-Durance et un remboursement de la rémunération, des cotisations et des contributions afférentes ainsi que les charges sont remboursés par l'EPIC office de tourisme intercommunal Gap-Tallard-Durance. Ainsi, en fin d'année, un titre de recette est émis à l'encontre de l'EPIC office de tourisme. La contribution financière est actualisée en fonction du déroulement de carrière des deux agents et de l'évolution de la rémunération des fonctionnaires.

- *Point 230 "D'autre part, les délibérations et les conventions ne comportent pas les modalités de calcul des moyens administratifs et d'hébergement appliqués par ETP dans le cadre des mises à disposition. Les calculs semblent cependant être effectués de façon constante d'exercice en exercice. Cette facturation n'a enfin pas été appliquée pour les conventions concernant le CCAS pour les exercices 2018 et 2019."*
- Réponse de Monsieur le Président :
Le calcul des moyens administratifs et d'hébergement est effectué chaque année, selon la même méthodologie. Toutes les précisions utiles ont été apportées aux Elus, lors de l'examen de ces délibérations, sans remise en question de cette méthodologie. Au regard de la complexité de ce dossier, tous les détails des calculs ne sont pas systématiquement repris lors de la présentation en séance. Néanmoins, la Collectivité est disposée à donner plus de précisions lors de la présentation de

ces délibérations, si nécessaire. Les Commissions thématiques sont également prévues pour apporter tous les éléments techniques qui pourraient être sollicités par leurs membres.

- *Point 238 "Tout d'abord, la commission ayant cessé de se réunir après l'exercice 2019, les coûts liés aux nouveaux transferts de compétence n'ont pas été évalués et pris en compte dans le calcul des AC, notamment dans le cas de la compétence eau potable pour l'année 2020"*
- Réponse de Monsieur le Président :
Compte tenu du contexte sanitaire, l'article 52 de la loi de finances rectificative n°2020-935 du 30 juillet 2020 a prévu d'allonger de 12 mois le délai prévu pour la transmission du rapport de la CLECT 2020. Ainsi, les membres de la CLECT se sont réunis le 28 septembre 2021 pour travailler sur les incidences financières des compétences transférées en 2020 et 2021, dont la compétence eau.
- *Point 238 "Des retards sont à constater dans le calcul des charges liées à la compétence zones d'activités (calcul réalisé en 2019 pour un transfert effectif en 2017) et pour la compétence GEMAPI (calcul repoussé depuis 2018)".*
- Réponse de Monsieur le Président :
Concernant les Zones d'activités : Lors de la CLECT 2017, face à la difficulté d'évaluation des coûts réels d'entretien de ces zones, il avait été proposé que la CLECT revienne sur cette compétence lorsque les coûts seraient connus par l'EPCI et que des propositions de coûts au mètre linéaire (ml) seraient possibles. Cette évaluation n'ayant pas encore pu être chiffrée avec une grande fiabilité en 2018, la CLECT a proposé que cette compensation soit reportée à nouveau d'une année. Lors de la CLECT 2019, des méthodes d'évaluation ont été actées.
Le décalage avait uniquement pour objectif de ne pénaliser aucune collectivité et l'ensemble des membres de la CLECT était unanimement favorable à ce décalage.

Concernant la compétence GEMAPI : le rapport de la CLECT 2018 précisait : "La loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 a attribué au bloc communal une compétence exclusive et obligatoire relative à la gestion des milieux aquatiques et à la prévention des inondations (GEMAPI). Depuis, la loi NOTRe du 7 août 2015 a rendu la prise de cette compétence obligatoire pour les EPCI à compter du 1er janvier 2018. La Communauté d'Agglomération Gap Tallard Durance exerce la compétence GEMAPI sur l'ensemble de son territoire depuis le 1er janvier 2018. Toutefois, la définition exacte des missions qui relèvent de la Communauté d'Agglomération doit encore être précisée. Des études vont être menées en collaboration avec les syndicats de rivières compétents (SMAVD, SMIGIBA, CLEDA). Avant le 1er janvier 2018, l'entretien et la restauration des cours d'eau et des ouvrages de protection contre les crues incombaient à tous les niveaux de collectivités. Les missions étaient fragmentées et morcelées entre les régions, les départements et les communes. Aucune de ces collectivités n'était spécifiquement responsable et ne portait les financements nécessaires. S'agissant d'une nouvelle compétence en

construction et en cours de définition, il est en conséquence impossible d'identifier les dépenses supportées antérieurement par les communes et les futures charges qui seront portées par la Communauté d'Agglomération. Le coût de cette compétence ne fera donc l'objet d'aucun calcul de coût et donc de compensation."

- *Point 238 "Enfin, plusieurs compétences exercées par l'EPCI ne sont pas évoquées dans les travaux de la CLECT et semblent donc ne pas avoir été prises en compte dans le calcul des AC, en particulier les compétences suivantes: compétence équilibre social de l'habitat (comme indiqué le transfert a été tardif et s'est opéré au mieux au début de l'année 2019), compétences facultatives conservées par la CAGTD suite aux votes en ce sens des conseils communautaires de novembre et décembre 2018 (gestion de l'école de musique, création et gestion d'un centre de loisirs sans hébergement, natation scolaire, concours technico-administratif aux communes, création et gestion des voies d'escalade du massif de Céüse, gestion et entretien des itinéraires de randonnées). Pourtant, d'autres compétences facultatives conservées dans le même temps ont déjà fait l'objet d'une estimation de la part de la CLECT (SDIS et SIG)."*

- Réponse de Monsieur le Président :

Les éléments étant présentés dans les documents fournis à la demande des magistrats et précisant que la compétence "Equilibre social de l'habitat", est une compétence exercée depuis la création de l'agglomération dans l'optique de conduire et mettre en œuvre des politiques du logement à l'échelle du territoire de notre agglomération. Cette compétence n'était pas exercée par les communes individuellement, dans ces conditions, il n'y a pas lieu de compenser financièrement les communes pour des actions non menées au sein de celles-ci.

Un travail important a néanmoins été accompli depuis avec la mise en œuvre du Plan local de l'Habitat (PLH) et l'instauration d'une commission intercommunale d'Attribution (CIA) et Commission intercommunale du Logement.

Concernant les compétences facultatives que vous évoquez, elles ont été créées par la communauté de communes de Tallard Barcillonnette (CCTB), qui lors du transfert à notre communauté d'agglomération a été dissoute. Ainsi, l'entité juridique n'existant plus, il n'est pas possible de prévoir des compensations financières. Celles-ci interviennent lors de chaque transfert de compétences entre l'EPCI et les communes membres, ce qui n'est pas le cas ici.

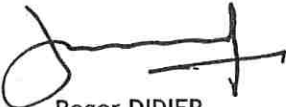
Concernant la compétence itinérance, celle-ci avait fait l'objet d'une évaluation lors de la CLECT 2016 sous l'égide de la communauté d'agglomération précédente Gap en + grand.

Enfin, sur le dernier point, le travail d'évaluation a été fait chaque année sur le transfert des compétences entre l'EPCI et les communes membres, ainsi lors de la CLECT 2019, les évaluations ont été réalisées concernant le SIG (seule la ville de Gap était concernée) et le SDIS (seules les communes de Gap, Pelleautier, la Freissinouse, Claret et Curbans étaient concernées).

En conclusion, les compétences pour lesquelles l'agglomération s'est substituée de fait à la CCTB n'ont pas fait l'objet d'évaluations financières.

- *Point 259 " Par voie de conséquence, le FRNG se dégrade constamment, jusqu'à devenir négatif sur l'exercice 2020. L'EPCI semble avoir tiré sur sa trésorerie, laquelle se situait à des niveaux élevés, pour faire face aux besoins de financement des investissements, avec une absence de recours à l'emprunt."*
- Réponse de Monsieur le Président :
La Communauté d'Agglomération a en effet utilisé sa capacité d'autofinancement dans un premier temps, mais a contracté un emprunt de 2.000.000 € en 2022, cela permettant d'améliorer son fonds de roulement.

Je vous prie de bien vouloir prendre en compte les différentes remarques et compléments d'information que je souhaitais apporter suite à la lecture du rapport provisoire et vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.



Roger DIDIER

Monsieur Nacer MEDDAH
Président de la Chambre Régionale des Comptes
Provence-Alpes-Côte d'Azur
17 rue de Pomègues
13295 MARSEILLE Cédex 08

**RÉPONSE DE MONSIEUR ROGER DIDIER,
PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
GAP-TALLARD-DURANCE**

**CONCERNANT
LE RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
RELATIVES AU CONTRÔLE DES COMPTES
ET DE LA GESTION
DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION
GAP-TALLARD-DURANCE**



Le Président
Maire de Gap
Conseiller régional Sud
Provence - Alpes - Côte d'Azur

Le 21 décembre 2022

LR/NT

Lettre recommandée avec AR n° 2C 179 063 7602 3

Madame la Présidente,

Suite à la notification définitive relative au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté d'Agglomération Gap Tallard Durance, datée du 22 novembre 2022, je tiens à vous faire part de ma grande satisfaction quant à la plupart des éléments d'analyses présentés parfaitement en adéquation avec mon appréhension de l'EPCI que j'ai l'honneur de présider et remercier également Messieurs Volle et Boudou pour la qualité du travail mené.

Néanmoins, quelques notions abordées appellent de ma part, soit une réflexion, soit un nécessaire complément d'informations qu'il me semble utile et important d'apporter.

En page 22, 2.2.3, vous précisez "la position du Bureau mériterait d'être motivée par le Conseil Communautaire lequel devrait être destinataire des documents qui lui sont présentés".

Je tiens à préciser que j'ai pris bonne note de cette proposition et ai demandé aux services de l'agglomération de réfléchir à une procédure à mettre en place afin de permettre le porté à connaissance aux élus communautaires de tout document présenté en Bureau de l'Agglomération sur l'ensemble des sujets abordés.

En page 24, 2.3.2, vous indiquez "l'élaboration du pacte de gouvernance s'impose afin de formaliser les principes de fonctionnement validés oralement entre élus".

Je vous indique que j'ai d'ores et déjà demandé aux services de l'Agglomération de mettre en œuvre un travail visant à proposer dans les meilleurs délais un pacte de gouvernance qui sera soumis à l'assemblée délibérante.

En page 37, 3.5.3 vous concluez que "l'Agglomération Gap Tallard Durance est davantage un syndicat à vocation multiple qu'un EPCI intégré".

Je tiens à préciser que je ne partage pas cette vision de notre jeune Agglomération qui certes doit encore s'installer sur son territoire, dans l'accomplissement de ses compétences, mais qui progresse constamment dans la

recherche de la satisfaction des services rendus à ses administrés. Le projet de territoire en cours de finalisation viendra conforter l'Agglomération Gap Tallard Durance.

En page 43, 4.4, vous décrivez comme "irrationnel" la gestion de la compétence eau par l'agglomération et ses communes membres.

Je concède que la gestion de cette compétence est particulièrement complexe, notamment au regard des lois qui en régissent le transfert et la délégation de gestion. Comment bien gérer quand les services de la DGFIP et ceux de la D.G.C.L. ne s'accordent pas sur les dispositions à mettre en place notamment l'aspect déclaratif de la TVA ? L'instauration des comptes miroirs préconisée par la DGFIP génère une gestion particulièrement compliquée, tant pour les communes que pour l'Agglomération. Pour les communes n'ayant pas opté pour ces comptes miroirs, la situation à ce jour reste bloquée pour la partie investissement.

En page 49, 4.7, vous écrivez "in fine, ces constatations montrent que les conventions de délégation et la manière dont elles sont appliquées aboutissent dans les faits, ce n'est pas la CAGTD, mais les communes qui sont titulaires de la compétence "eau" en infraction avec l'article 14 de la loi 2019-1461 du 27 décembre 2019".

Je tiens à préciser que les conventions de délégations citées ci-avant ont fait l'objet de délibérations votées individuellement, commune par commune, au Conseil Communautaire, transmises au contrôle de légalité de la Préfecture des Hautes Alpes. Cette dernière n'a produit aucune remarque dans le délai des deux mois et a dès lors permis le rendu exécutoire des conventions.

En page 50, 4.8, vous écrivez "la chambre invite, par conséquent, l'agglomération à mettre bon ordre dans le dispositif afin de retracer la totalité des dépenses et des recettes effectuées pour son compte par les communes dans le cadre de l'exercice de la compétence "eau" ».

Je veux indiquer ici que l'agglomération a toujours souhaité retracer la totalité des dépenses et des recettes. Cependant, la divergence de position entre les services de l'Etat, prônant des orientations comptables différentes, n'a pas permis de trouver l'organisation le permettant.

En page 59, 6.2.2, vous écrivez "toutefois, la mutualisation profite à la ville de Gap, compte tenu du niveau plus élevé des refacturations en direction de la communauté d'agglomération que dans le sens inverse».

Je confirme cette appréciation qui relève du bon sens. La commune de Gap, ville Préfecture, la plus peuplée du département des Hautes Alpes, disposait bien avant la création de l'agglomération Gap en Plus Grand, de toute la technostructure pour gérer l'ensemble de ses compétences. Une fois l'EPCI mis en place et certaines compétences transférées, il est apparu de bonne gestion pour les deux structures (Agglomération et ville de Gap) de ne pas créer de "doublon" de postes transversaux, générant de facto des charges de personnel à couvrir. Cette décision d'organisation a été présentée tant en

bureau de l'agglomération qu'en Conseil Communautaire, avec l'ensemble des données chiffrées pour validation. La transformation de l'EPCI en Gap Tallard Durance par fusion/intégration avec de nouveaux transferts de compétences a permis d'intégrer de nouveaux collaborateurs, issus de la Communauté de Communes Tallard Barcillonnette, et leur mutualisation descendante pour Gap. Les facturations des mises à disposition descendantes et ascendantes sont dès lors établies en fonction de la collectivité de rattachement.

En page 62, 6.3.1, vous écrivez : "L'ordonnateur a indiqué que l'article 52 de la loi de finances rectificatives n°2020-935 du 20 juillet 2020 a permis l'allongement du délai prévu pour la transmission du rapport de la CLECT 2020; compte tenu de cette disposition, le conseil communautaire s'est prononcé le 16 décembre 2021 sur les propositions de la CLECT, qui s'était tenue le 28 septembre 2021, en faisant cependant fi des transferts opérés en 2020 et 2021, notamment ceux relatifs à la compétence eau potable. Bien que le montant total des attributions de compensation versées aux communes par l'EPCI suive une tendance baissière, cohérente avec les transferts successifs de compétence opérés, les révisions opérées s'avèrent encore incomplètes et incohérentes avec les charges réelles supportées par l'EPCI, et réclament un réajustement complet."

Les transferts opérés en 2020 et 2021, à savoir, la compétence eau potable et le SIVU de l'aéropôle Gap Tallard ont fait l'objet d'une analyse lors de la CLECT 2021 et il en est ressorti les éléments suivants:

1°) La compétence eau

Cette compétence a été transférée à compter de 2020 à la communauté d'Agglomération qui l'a exercée sur l'ensemble de son territoire.

En novembre 2020, 12 communes (Barcillonnette, Claret, Esparron, Gap, La Freissinouse, La Saulce, Lardier et Valença, Lettret, Neffes, Pelleautier, Sigoyer et Vitrolles) ont choisi de prendre la délégation de la compétence eau. Les conventions, dans leur annexe financière, prévoient que le différentiel financier porté par l'Agglomération durant l'année 2020 est remboursé par les communes membres à l'EPCI. Il en ressort donc qu'aucune compensation n'est à faire pour ces 12 communes au titre de l'année 2020.

A compter de 2021, ces communes gèrent directement et par le biais des conventions la compétence eau. Elles ont toutes créé un budget annexe de l'eau équilibré sans l'intervention de l'EPCI et pour 5 d'entre elles, les flux miroirs sont mis en place, permettant de retracer au sein du budget de l'agglomération l'ensemble des flux financiers de ces communes. Donc, dans ces conditions, aucune compensation financière n'est à calculer pour 2021 pour ces 12 communes qui ont repris la gestion de leur budget de l'eau.

Concernant la commune de Jarjayes, la DSP pour la partie entretien et renouvellement des réseaux a été transférée à l'agglomération. Concernant la partie création de nouveaux réseaux, celle-ci sera financée par les recettes de l'ordre de 4 100 € HT par an. La commune n'a aucun emprunt en cours pour cette compétence.

Dans ces conditions, la CLECT a proposé qu'aucune compensation ne soit valorisée pour la commune de Jarjayes.

Concernant la commune de **Châteauvieux**, la compétence eau est gérée par la DSP intercommunale créée par la CCTB et transférée lors de la fusion avec celle-ci. Aucune compensation n'est donc à prévoir pour la commune de Châteauvieux.

Concernant la commune de **Tallard**, la DSP pour la partie entretien et renouvellement des réseaux a été transférée à l'agglomération. Concernant la partie création de nouveaux réseaux, celle-ci sera financée par les recettes de l'ordre de 14 000 € HT par an. La commune n'a aucun emprunt en cours pour cette compétence.

Dans ces conditions, la CLECT a proposé qu'aucune compensation ne soit valorisée pour la commune de Tallard.

Concernant la commune de **Fouillouse**, la majorité du réseau est gérée par la DSP intercommunale provenant de l'ex-CCTB. L'agglomération gère en régie 3,4 kms de réseaux pour 10 abonnés et perçoit 1 100 € HT de recettes.

Compte tenu de ces éléments, aucune compensation n'a été valorisée pour la commune de Fouillouse.

Concernant la commune de **Curbans**, l'agglomération gère en régie l'intégralité de la compétence eau. Pour cette commune, une évaluation des dépenses et des recettes a été validée par la CLECT avec pour conséquence un versement annuel de 10 000 € de compensation à l'EPCI, et ce à compter de 2020.

2°) la dissolution du SIVU de l'aéropôle Gap Tallard

Le Syndicat intercommunal à Vocation Unique de l'Aéropôle Gap Tallard a été dissout par arrêté préfectoral n°05-2019-12-31-002 du 31 décembre 2019.

Avant 2017, la commune de Tallard percevait la CET du territoire du SIVU et devait reverser la moitié à la ville de Gap, comme le prévoient les statuts.

Chacune des deux communes versait également le même montant de cotisations.

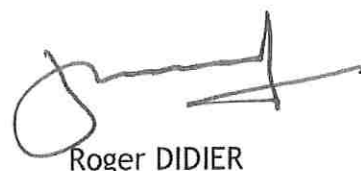
Entre 2017 et 2019, la Contribution Économique Territoriale est perçue par la Communauté d'Agglomération. L'EPCI reverse la moitié de cette CET aux communes de Gap et Tallard.

La méthode de calcul proposée pour le calcul de la compensation est la moyenne du coût net pour les deux communes sur les 5 dernières années, soit de 2015 à 2019.

La CLECT a validé le versement par l'EPCI aux communes de Gap et de Tallard d'une compensation de 67 184.50 € par an, à compter de 2020.

Dans ces conditions, la CLECT qui s'est réunie le 28 septembre 2021 a calculé les compensations pour les années 2020 et 2021 pour les 2 transferts étant intervenus durant ces deux années, à savoir l'eau potable et la dissolution du SIVU de l'aéropôle.

Vous remerciant encore pour votre travail d'analyse de la situation de la Communauté d'Agglomération Gap Tallard Durance et espérant qu'un travail de conseil pourra encore être mené avec votre institution, je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de ma considération très distinguée.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'D' followed by a horizontal line and a vertical stroke.

Roger DIDIER

Présidente de la Chambre Régionale des Comptes
Provence-Alpes-Côte d'Azur
17 rue de Pomègues
13295 MARSEILLE Cédex 08

Chambre régionale
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



Les publications de la chambre régionale des comptes
de Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur

17, traverse de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

paca-greffe@crtc.ccomptes.fr

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur