

Pacte de gouvernance, projet de territoire et pacte Financier et Fiscal 2022-2026

Communauté de Communes du Pays Entre Loire et Rhône



Table des matières

TRIPTYQUE.....	4
PREAMBULE :	4
LE PACTE DE GOUVERNANCE.....	5
LES PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT DE LA GOUVERNANCE INTERCOMMUNALE :	5
LES RÔLES AU SEIN DE LA GOUVERNANCE COMMUNAUTAIRE :	5
LES INSTANCES COMMUNAUTAIRES :	7
LA COMMUNICATION, ELEMENT ESSENTIEL :	10
LE PROJET DE TERRITOIRE.....	12
Axe 1 : Maintenir et développer notre attractivité économique et touristique	12
Axe 2 : Construire une politique d'aménagement durable :	15
Axe 3 : Renforcer la cohésion sociale et le vivre-ensemble.....	17
Axe 4 : Accélérer la transition écologique	19
LE PACTE FINANCIER ET FISCAL.....	21
I. La situation financière du territoire	21
II. Les transferts de compétences envisagés	24
III. La zone d'activité de Jalla.....	25
IV. La politique de rénovation de l'habitat.....	26
V. La politique en matière de fiscalité.....	26
VI. Les outils de partage des ressources	27
1. La révision des attributions de compensation	27

2. La Dotation de Solidarité Communautaire	29
3. Les fonds de concours	29
4. Le FPIC	30
5. Le partage de fiscalité	31
6. La taxe d'aménagement	32

TRIPTYQUE

PREAMBULE :

La COPLER s'est engagée en décembre 2021 dans une réflexion sur l'avenir de son territoire pour porter un développement transversal, dépassant les compétences communautaires afin de répondre à l'envie et à la nécessité de :

- définir un nouveau contrat démocratique pour garantir la mise en œuvre d'un fonctionnement des instances le plus transparent, le plus inclusif et le plus démocratique entre élus communautaires et municipaux. C'est le pacte de gouvernance
- mettre en cohérence les politiques publiques avec prise en compte des mutations économiques, sociétales, démographiques et environnementales, c'est le projet de territoire
- réinterroger la solidarité financière entre les collectivités, afin de garantir une allocation des ressources équitables et permettre au mieux la réalisation des projets communaux et communautaires. C'est le pacte fiscal et financier

C'est une approche multidimensionnelle qui a guidé l'action en s'attachant à l'avenir du territoire, à l'émergence et au renforcement de son identité, aux enjeux de gouvernance, à la planification et à la répartition des moyens. Les étapes ont été cadencées, ce qui a permis une implication et un intérêt des acteurs. Elus communaux, communautaires, agents communautaires et municipaux ont réfléchi et construit. Rigueur méthodologique et ateliers de créativité ont ancré la démarche au fur et à mesure. La construction a suivi les étapes suivantes : entretiens, complété par des analyses documentaires, un premier séminaire consacré au projet de territoire et à son identité, un travail de construction avec les cadres, complété par un séminaire de finalisation. Chaque étape décisive a été validée par le comité de pilotage, composé des Maires, aboutissant ainsi au triptyque ci-dessous.

La nécessité de ce travail de priorisation est apparue lors de la rédaction du Contrat de Relance et de Transition Ecologique (CRTE) avec l'Etat.

Le triptyque a permis de faire ressortir un socle de valeurs, de fondamentaux et de fiertés partagés qui peut être résumé de la façon suivante : un territoire dynamique, riche de son savoir-faire où il fait bon vivre, à proximité de grandes villes : Lyon, Saint-Etienne et Clermont Ferrand, et intégré dans l'arrondissement de Roanne.

LE PACTE DE GOUVERNANCE

Suite aux débats ayant animé la démarche, le pacte de gouvernance de la COPLER répond aux objectifs suivants :

- affirmer la place des communes dans la définition et la conduite du projet
- mettre en place un processus décisionnel efficace
- penser et assumer collectivement les projets

LES PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT DE LA GOUVERNANCE INTERCOMMUNALE :

Des principes de fonctionnement de la gouvernance ont été affirmés. Ces principes de fonctionnement constituent une partie essentielle du Pacte de Gouvernance, car ils déterminent pour chacune des grandes étapes le processus de décision.

- **La remontée des initiatives :**

C'est le bureau qui a la charge d'arbitrer les projets dont l'intercommunalité se saisit et qui en organise le portage politique et technique.

- **L'instruction en mode projet :**

Elle repose sur la mobilisation au sein des commissions thématiques de groupes projets.

- **La prise de décision engageant la collectivité**

Les sujets stratégiques sont portés devant le conseil communautaire.

LES RÔLES AU SEIN DE LA GOUVERNANCE COMMUNAUTAIRE :

Elus communaux, élus communautaires ont saisi depuis le début de ce mandat l'importance de faire sens, de s'approprier et porter collectivement les enjeux.

Le Président

- propose et met en œuvre les politiques communautaires
- ordonne les dépenses et prescrit l'exécution des recettes.
- chef des services de l'établissement
- représente l'intercommunalité

Les services

- appuient les élus dans l'instruction et la réalisation du projet intercommunal.

Les conseillers municipaux

- constituent des relais majeurs de l'action intercommunale et fédèrent le bloc local.

Les conseillers communautaires

- au sein des différentes instances, ils contribuent activement à la conduite des projets ainsi qu'à leur suivi

Les Vice-Présidents

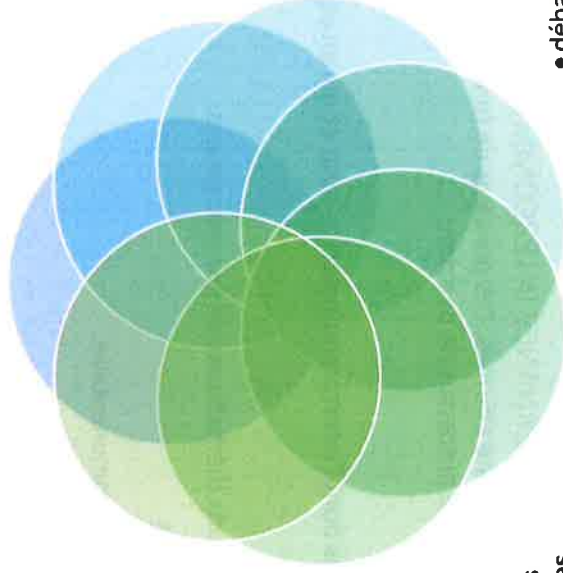
- agissent sur délégation du Président
- responsables de l'avancée des projets intercommunaux
- interlocuteur privilégié de la direction générale

Les conseillers délégués

- appuient les Vice-présidents dans le suivi des actions de leur délégation.

Les Maires

- débattent et donnent un avis au sein du bureau sur les questions qui concernent directement la relation communes-communauté



LES INSTANCES COMMUNAUTAIRES :

La gouvernance communautaire s'organise autour d'instances ayant chacune un rôle clairement défini dans le processus de décision.

• **L'instance stratégique est le bureau communautaire** elle est au centre de la gouvernance : elle impulse les projets, elle donne les grandes orientations et elle suit l'instruction et la mise en œuvre des projets intercommunaux. Elle engage un arbitrage sur les sujets statutaires en lien avec les maires qui en sont tous membres. La Loi Engagement et Proximité impose la création d'une conférence des Maires sauf si le bureau communautaire comprend déjà l'ensemble des maires des communes. C'est le cas à la COPLER. Lors du séminaire et dans un objectif d'efficacité, la décision a été prise à la majorité de ne conserver que le bureau puisqu'il comprend tous les maires.

• **Les instances de suivi et de projets : les commissions thématiques et les groupes projets** rattachés à celles-ci ont la charge de la conduite des projets intercommunaux. Les commissions thématiques, s'inscrivant comme instances formelles avec une obligation de se réunir, rencontrent parfois peu de succès. C'est la raison pour laquelle les groupes de travail constitueront des instances ad hoc de pilotage des projets.

• **Les instances de décision :**

- le conseil communautaire est la seule instance dotée d'un pouvoir de décision engageant la collectivité par le biais de ses délibérations.
- le Président et le bureau disposent également de délégations qui leur permettent de prendre des délibérations, ils en rendent compte au Conseil.
- les élus siègent dans les différentes instances en fonction de leur rôle communautaire.

Les instances supra communautaires de type Syndicat mixte ou Roannais Tourisme :

Même si le sujet n'a pas été abordé lors du travail sur le triptyque, il semble utile de préciser comment doit se faire le retour, voire le débat en amont des décisions les plus importantes, dans le cadre des syndicats mixte auxquels nous déléguons une partie de nos compétences, à savoir :

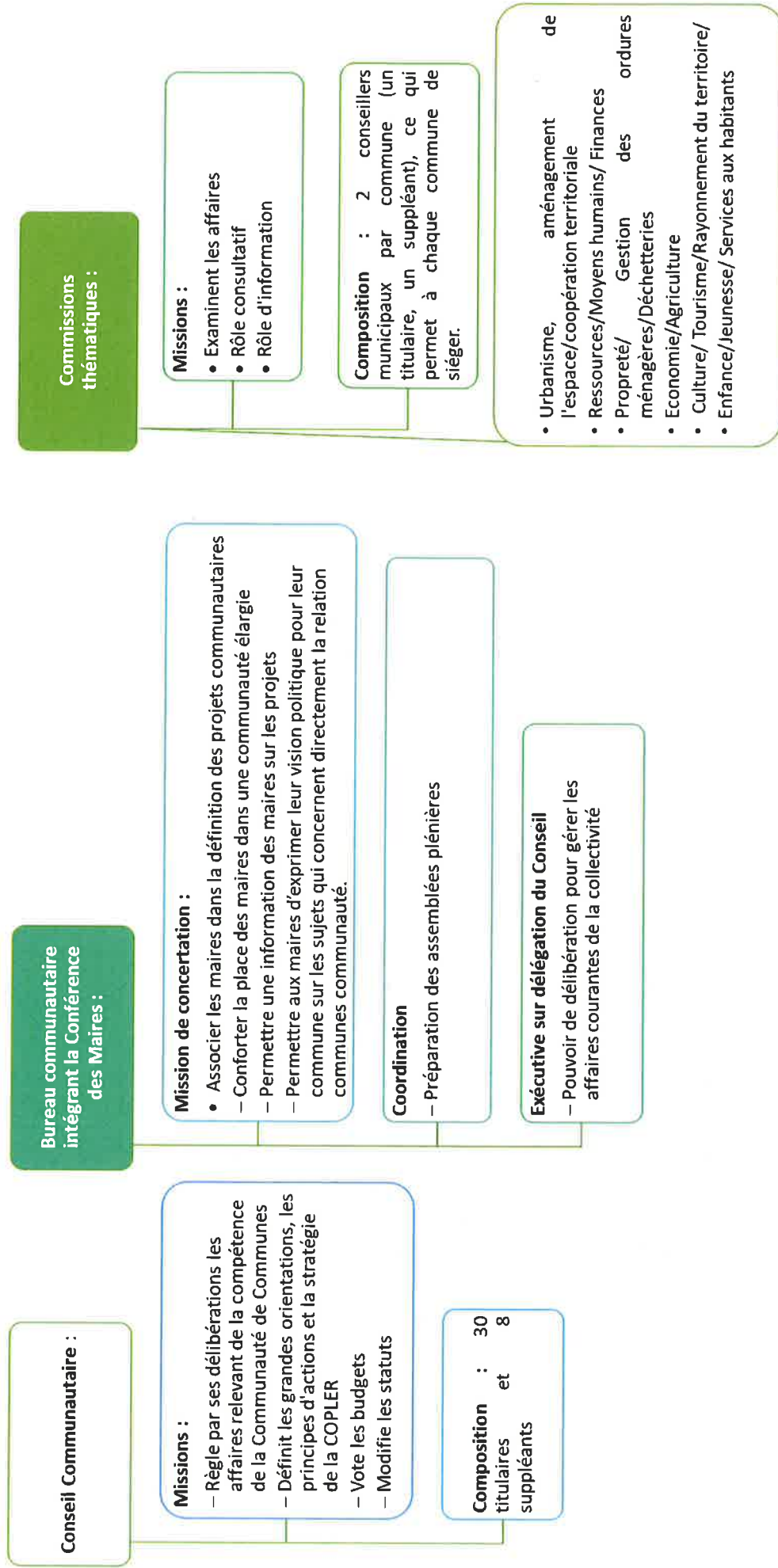
- Le syndicat mixte d'étude et d'élimination des déchets du Roannais SEEDR
- Le Syndicat d'électrification de la Loire SIEL
- Le Syndicat de la Roannaise de l'eau RDE
- Le syndicat mixte du SCOT Roannais
- Le Syndicat mixte des collectivités riveraines du barrage de Villerest

Ces syndicats posent un vrai souci de gouvernance dans la mesure où ils exercent en lieu et place de la COPLER les compétences qu'elle leur a déléguées, parfois sur des volumes financiers importants. Pour autant les élus qui y siègent pour le compte de la COPLER, sont peu nombreux et ne font pas systématiquement de retour sur les décisions qui sont prises en leur sein.

Certes les comptes rendus ainsi que les convocations sont systématiquement adressés aux élus du conseil, mais cela ne suffit pas toujours pour bien comprendre les enjeux et les conséquences, notamment financière de ces décisions.

Il serait donc souhaitable de mettre en place un processus qui facilite les prises de décisions des élus délégués de ces instances. Par exemple sous forme d'un débrief régulier au niveau du bureau, ou du conseil communautaire. A l'instar de ce qui peut être fait en conseil municipal sur le retour des actions portées par la CoPLER.

Dans une moindre mesure, la même chose pourrait être mise en place pour les associations telles que Roannais Tourisme ou Espace 2M.
Sur le même modèle, les communes prévoient des temps d'échange au sein de leur conseil municipal sur les actions mises en œuvre par la CoPLER.



LA COMMUNICATION, ELEMENT ESSENTIEL :

- **La communication auprès de l'ensemble des conseillers municipaux :**

L'information est essentielle en renforçant la connaissance par l'élargissement auprès des conseillers municipaux de l'ensemble des outils suivants :

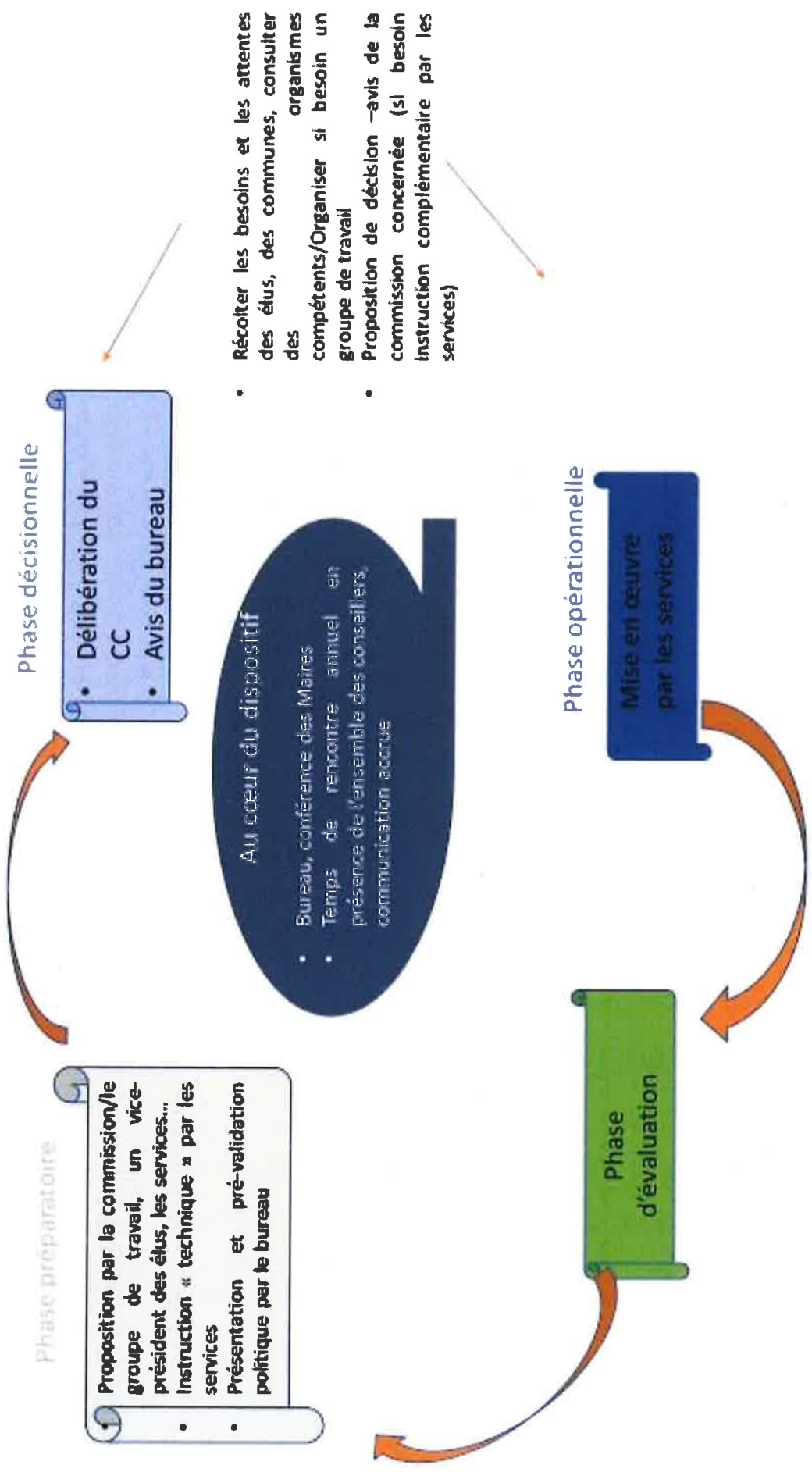
- la lettre d'information trimestrielle, synthétique et attrayante qui réunit les informations suivantes :
 - les décisions prises, projets portés par le bloc local.
 - des informations relatives à la mise en œuvre des compétences communautaires
 - des éléments de calendrier
- la plateforme numérique permettant de disposer de l'ensemble des ressources nécessaires.
- la mobilisation à travers une convention annuelle de l'intercommunalité permet de répondre à plusieurs objectifs :
 - Dimension d'assemblé : renforcement du sentiment d'adhésion
 - Dimension prospective : intégration au débat concernant l'avenir du territoire
 - Transmission d'informations

Ce temps fort intégrera systématiquement :

- un temps de formation sur l'actualité ou une thématique particulière
- un temps de débat et de construction collective à partir d'ateliers participatifs
- un temps de convivialité et d'échanges informels

- **Des échanges fluidifiés à travers l'organisation de groupes de travail sur un thème spécifique :**

Afin de développer la proximité et de renforcer le lien entre les communes et l'intercommunalité, la communauté de communes se réserve la possibilité d'organiser des groupes de travail sur un projet. L'objectif de ces réunions sera d'organiser, sur un thème porteur spécifique, des temps d'échanges de manière délocalisée. Selon la thématique cette réunion pourra être pilotée par le vice-président concerné. Les Maires, les conseillers communautaires et les conseillers municipaux pourront être conviés à ces réunions territoriales. D'autre part, le président et le vice-président concerné pourront décider d'inviter un représentant d'un organisme compétent qui pourrait apporter des éléments techniques aux élus ou encore associer des techniciens de l'intercommunalité en support technique.



LE PROJET DE TERRITOIRE

Les élus du territoire ont à cœur d'engager une nouvelle impulsion autour d'un projet commun et partagé. Il s'agit de mettre en place un modèle de développement résilient sur le plan écologique, productif et serviciel. Pour ce faire, la COPLER bénéficie d'une situation géographique privilégiée qui dessine l'économie du territoire et le rend attractif, notamment par sa proximité avec la région lyonnaise et le Roannais. A cela s'ajoute une qualité de vie privilégiant la ville à la campagne avec des infrastructures au sein des quatre polarités desservant le territoire, ainsi que des services à la population dynamiques. Pour ce mandat, le choix a été fait d'orienter le développement du territoire à travers 4 défis principaux :

- Le développement économique, axe majeur et stratégique pour maintenir un certain équilibre dans le ratio actif/emploi et permettre le maintien de commerces de proximité
- La transition écologique constitue un enjeu fondamental dans le paysage territorial français. La COPLER intervient notamment à travers la compétence collecte des déchets, pour laquelle elle est clairement identifiée et sur les compétences du grand cycle de l'eau (GEMAPI) et eau, assainissement collectif d'ici 2026 au plus tard.
- Une vision plus intégrée de l'urbanisme afin de mettre en cohérence stratégie foncière et une planification au service de l'habitat et de l'aménagement du territoire.
- Les services à la population, facteurs de bien-vivre au quotidien pour les habitants actuels ou potentiels sont déterminants dans le « bien vivre » le territoire

La coopération entre les acteurs, élément essentiel :

A travers le projet de territoire, la volonté de faire sens avec les différents acteurs du territoire : l'approche choisie a privilégié une véritable complémentarité avec les communes ainsi que des syndicats supra communautaires s'occupant de compétences déléguées. Ainsi, cette articulation est au cœur du déploiement du projet de territoire et se traduira de manière légendée par un code couleur dans les actions que vous retrouverez ci-après :

- **compétence COPLER**
- **compétence partagée commune interco**
- **compétence communale**

Axe 1 : Maintenir et développer notre attractivité économique et touristique

Au regard de son développement et de son positionnement géographique, le territoire de la COPLER doit poursuivre sa stratégie économique fondée sur le maintien et le développement des entreprises déjà implantées, mais également sur l'accueil de nouvelles créatrices d'emploi ou répondant à des besoins non satisfait.

. Accompagnement des entreprises, aide à l'installation, mise en réseau, déploiement, consolidation de certaines filières, développement de certaines compétences... sont des sujets prioritaires.

1. Constats :

- Il existe une forte tradition industrielle sur l'ensemble du territoire avec une industrie du tissu à valoriser, une présence artisanale sur l'ensemble des communes
- Une partie encore insuffisante des exploitations agricoles s'est diversifiée ou convertie à l'agriculture biologique et aux circuits courts
- Les commerces des centres /bourg font l'objet d'une attention particulière par les communes.
- Chaque village dispose d'un commerce de proximité mais il est difficile d'y assurer un revenu stable pour les gérants, d'où un fort turn over et une forme de concurrence entre commune
- 3 espaces à vocation économique de nature intercommunale :
 - Le Parc des Jacquins, à Neulise, 1^{ère} zone intercommunale de la CoPLER totalement aménagée et gérée par elle (5 ha restant à commercialiser)
 - La ZA de Lafayette à St Symphorien de Lay, zone communale artisanale et commerciale en cours de transfert à la CoPLER mais quasiment totalement commercialisée
 - Le site industriel de JALLA, 7 hectares de friche encore propriété du groupe Astrance, mais sans doute transmis à la CoPLER après dépollution. Il s'agit d'un espace avec un fort enjeu d'urbanisation compte tenu de sa proximité avec le centre historique de Régnv
 - Le site industriel du Forestier à Régnv
- Des demandes d'emplacement par les artisans qui ne rencontrent pas de situation favorable sur certaines communes compte tenu de la raréfaction des espaces à vocation économique.
- Concernant le tourisme, il est à noter :
 - Un poumon vert à proximité de Lyon
 - Des atouts potentiels à valoriser entre tourisme d'histoire et écotourisme : une vallée de l'industrie et du tissu, des atouts patrimoniaux à travers le château de la Roche, les bords de Loire, la base nautique

2. Enjeux et pistes d'action :

Ce qui est en jeu :

- 1. Reinventer l'offre d'accueil économique dans un contexte de sobriété foncière

Pistes d'action :

- Définir un schéma d'accueil économique à l'échelle du territoire
 - Favoriser et financer la requalification des zones les plus susceptibles d'être ré-utilisées
- Soutenir l'activité artisanale de proximité : pépinières et hôtels d'entreprise, ateliers partagés, villages d'artisans
- Soutenir l'activité tertiaire peu consommatrice d'espace : bureaux partagés, tiers lieux...
- Avoir un meilleur partage de la fiscalité sur les sites économiques dans une logique de solidarité et de capacité de développement

Ce qui est en jeu :

- 4. Favoriser une alimentation en circuits courts

Pistes d'action :

- Accroître les débouchés commerciaux et les circuits d'approvisionnement

Ce qui est en jeu :

- 2. Accompagner les transitions économiques notamment sur le plan industriel

Pistes d'action :

- Relocaliser dans le filière textile
- Favoriser les innovations et les filières d'excellence



Ce qui est en jeu :

- 3. Insuffler une nouvelle respiration aux commerces de proximité

Pistes d'action :

- Appuyer une approche innovante pour pérenniser les commerces en lien avec les zones commerciales
- Mettre en œuvre des projets conjoints de développement des commerces de proximité



Ce qui est en jeu :

- 6. Valoriser et structurer les atouts touristiques du territoire

Pistes d'action :

- Développer les équipements attractifs autour de la zone d'après la base nautique
- Complémenter avec l'artisanat touristique

Ce qui est en jeu :

- 5. Faciliter l'adéquation entre offre et demande d'emploi

Pistes d'action :

- Rendre plus attractif les conditions d'emploi auprès des candidats

Axe 2 : Construire une politique d'aménagement durable :

Habitat et cadre de vie forment un axe d'intervention essentiel au développement réussi du territoire. **Logements, équipements publics, aménagements, mobilités peuvent faire l'objet d'une restructuration**, dans un objectif de mixité sociale et de développement durable. Divers aspects contribuent à l'amélioration des conditions de vie des habitants :

- **l'habitat**, par la rénovation des habitations qui le nécessitent et la réalisation de nouveaux logements, mais aussi par la réhabilitation des bâtiments existants.
- **le désenclavement de certains centre-bourgs** pour rompre leur isolement et favoriser la mobilité quotidienne, dans toute sa diversité.
- **la dimension écologique** appréhendée de manière globale pour favoriser les transitions énergétiques, en matière de performance énergétique des constructions, de production et de distribution de chaleur, de consommation et récupération d'eau, de gestion des déchets, mais aussi en matière de réseaux de transports.
- **les mobilités** : les actions projetées visent à réduire la place importante accordée à la voiture, notamment domicile-travail, améliorer l'accessibilité des personnes en situation de plus grande vulnérabilité.

1. Constats :

- Les potentialités sont clairement identifiées à travers un intérêt de plus en plus clairement exprimé par les habitants de la couronne lyonnaise ainsi que des prix de l'immobilier attractifs
- Cependant, cette perspective semble bloquée par des éléments incapacitants :
 - Une perception par les plus petites communes que le PLUI s'est fait en faveur des 4 grands pôles. Cela constitue une contrainte pour elles en les empêchant de construire
 - Il existe très peu de logements vacants hormis à Régnny et de manière très résiduelle sur les 3 autres pôles
 - Des logements nécessitent d'être rénovés énergétiquement
 - La perception pour les plus petites communes de ne pas peser suffisamment auprès des différents interlocuteurs (bailleurs sociaux...) pour mettre en place une politique de l'habitat
- Concernant le reste de la politique d'aménagement, la RN7 qui traverse une partie du territoire, si elle est structurante peut également être considérée comme un élément de contraintes (sonore, sécurité, etc...).

2. Enjeux et pistes d'actions :

Ce qui est en jeu :

1. Requalifier les bourgs en agissant sur l'habitat et l'aménagement

Pistes d'action :

- Mettre en place une ingénierie autour de l'habitat

Ce qui est en jeu :

2. Favoriser les parcours résidentiels afin de maintenir et de développer la population

Pistes d'action :

- Encourager la réalisation de logements sociaux
- Réhabiliter des logements vacants en logements adaptés (résidences Marguerite...)



Ce qui est en jeu :

3. Réduire la consommation et la dépendance aux énergies fossiles

Pistes d'action :

- Favoriser la rénovation de logements en basse consommation énergétique

Ce qui est en jeu :

4. Encourager les déplacements alternatifs

Pistes d'action :

- Mettre en place des liaisons en faveur des mobilités douces
- Encourager le transport collectif

Axe 3 : Renforcer la cohésion sociale et le vivre-ensemble

Une offre de services et d'événements accessible à tous est un socle essentiel sur lequel s'appuient la qualité de vie des habitants mais aussi l'attractivité économique et résidentielle du territoire. Réfléchir aux services à la population, c'est intégrer les nouvelles tendances sociétales que sont les besoins liés à l'allongement de la durée de vie, les besoins générés par les modifications des modes de vie et des structures familiales ainsi que la tendance générale à la concentration des activités, des équipements et des services autour des bourgs centres.

Il s'agit de favoriser les installations, le développement de services innovants, générateurs de lien social et de consolider les atouts du territoire en termes d'événementiel et d'investissements structurants autour de ses multiples fonctions (administrative, cohésion sociale, culturelle, sportive...). L'attractivité sera travaillée de façon durable et multifocale.

1. Constats :

- Les politiques culturelles constituent une compétence unanimement reconnue, qui suscite fierté et sentiment d'appartenance sur la COPLER. Qu'elle soit portée par les communes ou l'intercommunalité, elle fait partie de l'ADN du territoire.
- Un niveau de services enfance jeunesse qui paraît satisfaisant :
 - Petite Enfance : transfert des crèches en 2016 à la COPLER. Les implantations correspondent donc à des choix communaux. Le taux de couverture est supérieur à la moyenne.
 - Les équipements et structures relatifs à l'Enfance Jeunesse semblent également appréciés.
 - Les lieux d'implantation de ces équipements peuvent être un sujet de tension sur les communes n'en bénéficiant pas et qui doivent déplacer leurs enfants, au risque de voir baisser les effectifs dans leur école.
- Les équipements publics administratifs :
 - les attentes en termes de services rendus sont fortes suite à l'ouverture de la Maison France Services. Les communes souhaitent être davantage associées au projet et une évaluation devra être menée. La qualité du service rendu passe par une proximité.
- Des équipements sportifs structurent le territoire et ont été mis en place dans une logique communale
- Concernant la cohésion sociale et le vivre-ensemble, le tissu associatif fonctionne bien, les événements et lieux rassemblent et la qualité de la solidarité entre les habitants a été soulignée.

2. Enjeux et pistes d'actions :

Ce qui est en jeu :

1. **Proposer une politique de la famille adaptée aux besoins de la population**

Pistes d'action :

- Favoriser l'orientation des familles dans la recherche d'un mode de garde collectif ou individuel de qualité
- Aider les jeunes de notre territoire à être citoyen actif

Ce qui est en jeu :

3. **Optimiser l'efficience dans la politique culturelle**

Pistes d'action :

- Faciliter l'accès à la culture notamment auprès de certains publics : seniors, adolescents, écoles

Ce qui est en jeu :

2. **Renforcer l'offre de services auprès des acteurs du territoire**

Pistes d'action :

- Développer les Maisons France Service
- Accueillir les nouveaux habitants



Ce qui est en jeu :

4. **Rendre les équipements culturels et sportifs accessibles au plus grand nombre**

Pistes d'action :

- Mutualiser les équipements structurants

Ce qui est en jeu :

5. **Accompagner au mieux les seniors**

Pistes d'action :

- Faciliter le parcours résidentiel
- Mettre en place des dispositifs de soutien aux aidants

Ce qui est en jeu :

6. **Rendre encore davantage efficace nos services publics**

Pistes d'action :

- Mutualiser des fonctions ressources
- Remettre en place un secrétariat de mairie volant

Axe 4 : Accélérer la transition écologique

La COPLER a fait le pari de se saisir de cette période de transformations des usages, des comportements, des interactions et des évolutions technologiques comme d'une opportunité. C'est une possibilité d'engager des transitions afin d'aller vers de nouveaux modèles de société ayant pour objectifs de préserver notre patrimoine et nos biens et de partager équitablement les ressources. Il s'agit donc d'impulser de nouvelles façons de fonctionner. A travers cette ambition, le choix est fait de répondre aux défis majeurs liés aux ressources, les autres transformations étant intégrées dans les trois autres ambitions. La transition écologique est une évolution vers un nouveau modèle économique et social, un modèle de développement durable qui modifie nos comportements, nos façons de produire, de travailler, de vivre ensemble pour répondre aux grands enjeux environnementaux.

1. Constats :

- La gestion des déchets est un service unanimement reconnu : innovant, performant, doté d'un financement qui semble donner satisfaction. Cependant, quelques incivilités demeurent quant aux gestes de tri notamment sur certains bourgs.
- Concernant l'assainissement, il est constaté des niveaux de service et d'investissement différents d'une commune à l'autre, qui nécessiteront une mise à niveau et structuration. Le transfert de la compétence en 2026 devra être anticipé.
- Enfin, les énergies renouvelables devront viser à accompagner les projets tels que panneaux solaires, chaufferie urbaine, etc...
- Le réseau de chemin de randonnées et très apprécié par la population et les touristes, mais il faut veiller à l'entretien et au renouvellement des parcours, de leur signalétique et aux nouveaux usages.

2. Enjeux et pistes d'actions :

Ce qui est en jeu :

1. Préserver la ressource en eau et la valoriser

Pistes d'action :

- Gérer les milieux aquatiques GEMAPI
- Changer la pratique de l'eau auprès de l'ensemble des acteurs
- Structurer la compétence assainissement



Ce qui est en jeu :

2. Rester un territoire performant en matière de déchets

Pistes d'action :

- Poursuivre une collecte et un traitement des déchets innovants
- Lutter contre les dépôts sauvages



Ce qui est en jeu :

3. Inciter aux pratiques alternatives

Pistes d'action :

- Développer les énergies renouvelables et durables et réduire la consommation énergétique (type réseau de chaleur)

Ce qui est en jeu :

4. Protéger la biodiversité

Pistes d'action :

- Mettre en valeur les chemins de randonnée

LE PACTE FINANCIER ET FISCAL

Une étude financière a été réalisée pendant l'année 2022 ainsi que plusieurs réunions de concertation avec les communes. Ce travail a permis d'identifier les principaux flux financiers entre les communes et la Communauté ainsi que les leviers pouvant être mis en œuvre dans le cadre du pacte financier et fiscal .

I. La situation financière du territoire

Il ressort du diagnostic financier réalisé que la situation financière des communes ne présente pas de difficultés majeures.

Aucune n'attend un soutien financier de la COPLER, les attentes portent essentiellement sur la mutualisation des services.

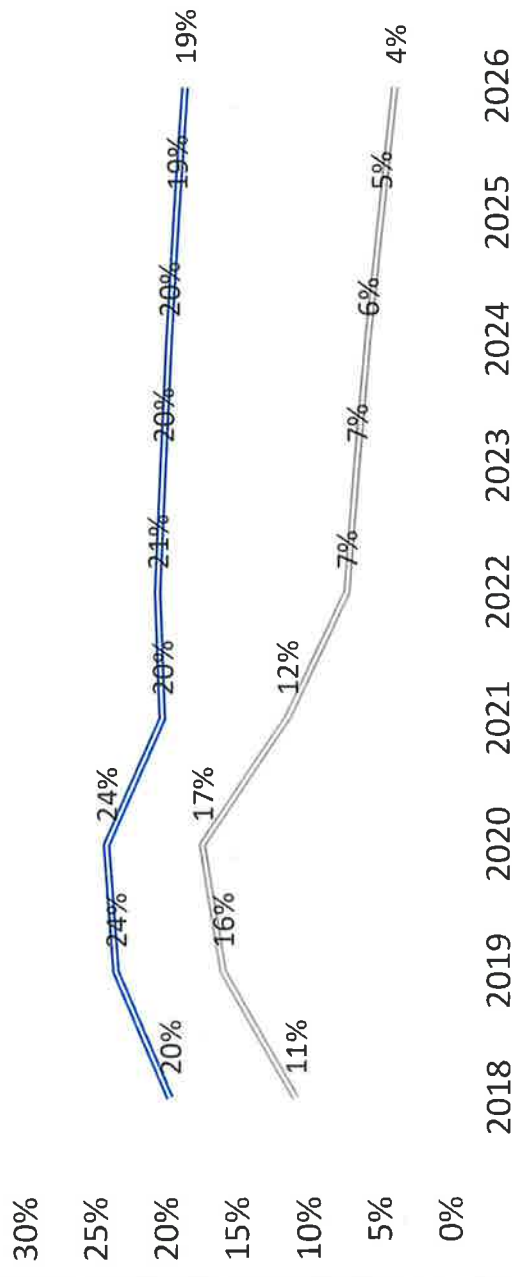
Dans les projections réalisées, l'évolution prévisionnelle des taux d'épargne brute des communes et de la COPLER sont divergentes : les communes conservent un taux d'épargne relativement stable et satisfaisant alors que celui de la COPLER se dégrade pour se situer en dessous de 10% de façon durable.

Epargne brute= recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement

Taux d'épargne brute = épargne brute/recettes réelles de fonctionnement

EVOLUTION DU TAUX D'ÉPARGNE BRUTE

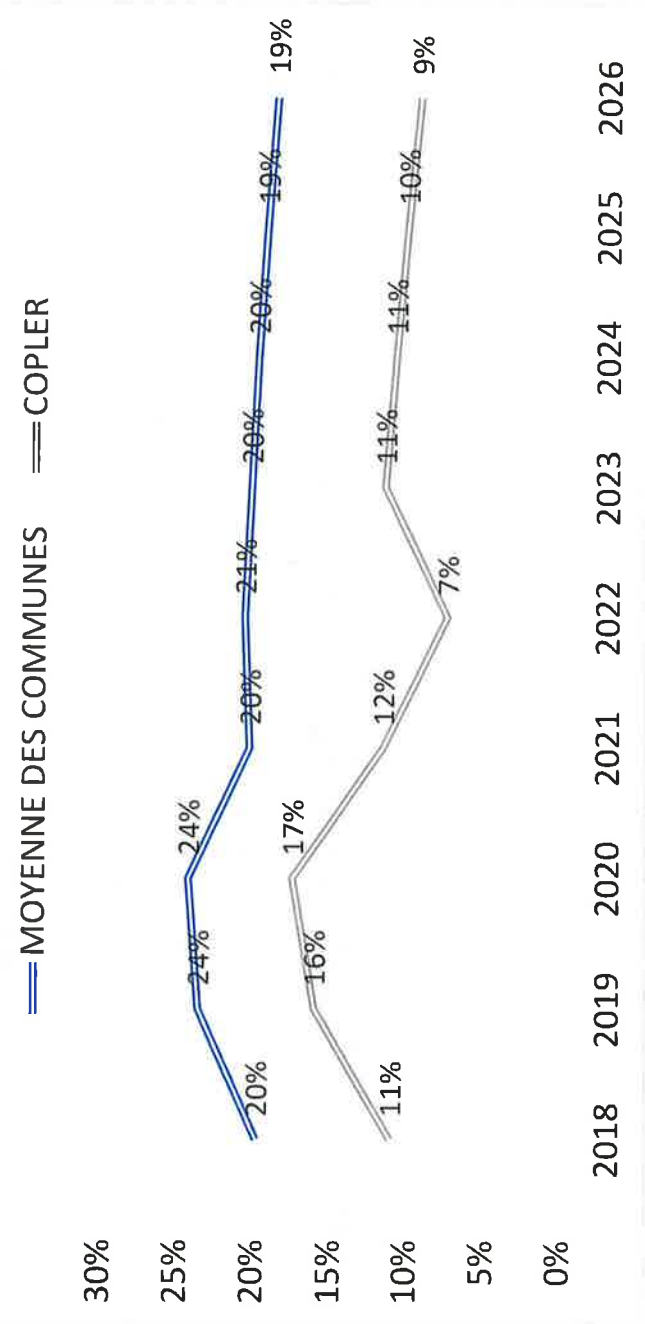
— MOYENNE DES COMMUNES — COPLER



Résultats prospective : Chiffres clés	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Epargne nette	119 k€	369 k€	452 k€	188 k€	25 k€	8 k€	-36 k€	-84 k€	-142 k€
Investissements	704 k€	1 825 k€	1 383 k€	173 k€	800 k€	800 k€	800 k€	800 k€	800 k€
Encours de dette au 31/12	4 726 k€	4 376 k€	4 027 k€	3 679 k€	3 328 k€	3 125 k€	3 304 k€	3 530 k€	3 807 k€
Capacité de désendettement	10,1	6,1	5,0	6,8	8,8	9,2	10,9	13,9	18,7
Taux d'épargne brute	11%	16%	17%	12%	7%	7%	6%	5%	4%

Des efforts spécifiques devront être menés pour rétablir la situation financière. **250 k€ de recettes supplémentaires ou d'économie pérennes de fonctionnement doivent être trouvés dès 2023** afin de stabiliser la situation financière.

EVOLUTION DU TAUX D'ÉPARGNE BRUTE



Dans cette hypothèse, la situation financière de la COPLER reste saine et permet de financer un programme d'investissement de 800 k€ par an sans dégrader ses ratios financiers.

Résultats prospective : Chiffres clés										
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	
Epargne nette	119 k€	369 k€	452 k€	188 k€	25 k€	258 k€	227 k€	208 k€	172 k€	
Investissements	704 k€	1 825 k€	1 383 k€	173 k€	800 k€	800 k€	800 k€	800 k€	800 k€	
Encours de dette au 31/12	4 726 k€	4 376 k€	4 027 k€	3 679 k€	3 328 k€	2 995 k€	2 796 k€	2 752 k€	2 748 k€	
Capacité de désendettement	10,1	6,1	5,0	6,8	8,8	5,1	5,0	5,3	5,7	
Taux d'épargne brute	11%	16%	17%	12%	7%	11%	11%	10%	9%	

- La commission ressources est en charge de travailler sur les pistes d'optimisation

II. Les transferts de compétences envisagés

L'article L. 5214-16 du CGCT a attribué, à titre obligatoire, les compétences « Eau » et « Assainissement » aux Communautés de Communes, à compter du 1^{er} janvier 2020.

Cependant, la loi du 3 août 2018 a prévu la possibilité, pour les Communes membres d'une Communauté de Communes qui n'exerçait pas ces compétences, de s'opposer au transfert, de l'une ou l'autre ou de ces deux compétences (25% des Conseils municipaux représentant au moins 20% de la population devaient délibérer contre le transfert de la compétence).

Cette opposition s'étant manifestée, le transfert obligatoire de ces compétences interviendra, de plein droit le 1^{er} janvier 2026.

Toutefois, avant le 1^{er} janvier 2026, le Conseil Communautaire de la Communauté de Communes peut, à tout moment, se prononcer par un vote sur l'exercice d'une ou de ces compétences par la Communauté.

L'opposition des Communes à cette délibération pourra toutefois à nouveau s'exercer, dans les trois mois, dans les mêmes conditions (25% des Conseils municipaux représentant au moins 20% de la population).

Une étude est en cours en vue d'un transfert des compétences assainissement et gestion des eaux pluviales urbaines par les communes à la COPLER et d'une adhésion immédiate de la COPLER à Roannaise de l'Eau pour l'exercice de ces compétences.

Une décision interviendra sur ce transfert à l'issue de l'étude en cours.

Enfin, il est acté que les équipements culturels et sportifs suivants resteront de gestion communale :

- Salle de théâtre
- Terrain de foot synthétique

A ce stade, il n'y a pas d'autres transferts de compétence envisagés sur le mandat en cours.

Notons que, compte tenu des règles de plafonnement, la dotation d'intercommunalité peut augmenter de +10% par an au maximum (soit +29 k€) et que le transfert de 360 k€ de compétences permettrait d'atteindre ce seuil.

La mise en place d'un service mutualisé de secrétaires de mairie pourra être envisagé et ferait alors l'objet d'une imputation sur les attributions des communes.

Compte tenu de l'ampleur des projets intercommunaux prévus les prochaines années dans le cadre des compétences déjà exercées par la Communauté et du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement, il n'est pas envisagé de procéder à d'autres transferts ou restitution de compétences sur la période 2022-2026.

III. La zone d'activité de Jalla

L'étude en cours permet de déterminer le coût de la réhabilitation de la zone d'activité de Jalla dont le coût net résiduel à supporter par la COPLER serait d'environ 2,6 m€ avec un taux de subvention de 80% (fonds européens et fonds « friche »).

L'objectif est que l'action de la COPLER ne pèse pas sur le budget principal et soit financée par les recettes générés par la zone (taxe d'aménagement, cessions de terrains, taxe foncière).

L'action de la COPLER pour la requalification de la zone prendra la forme suivante :

- Un budget annexe devra être créé
- Le financement du reste à charge se fera par emprunt
- La taxe d'aménagement et les taxes foncières à percevoir sur la zone seront (en partie ou intégralement ?) perçues par la COPLER

IV. La politique de rénovation de l'habitat

L'action de la COPLER dans ce cadre serait mise en œuvre de la façon suivante :

- Recrutement d'un chargé de mission habitat et mise en place d'une ingénierie (observatoire, optimisation subventions, etc...)
- Soutien financier aux communes et/ou aux particuliers
- ...

V. La politique en matière de fiscalité

En 2021 la Communauté a voté une taxe GEMAPI pour financer les charges liées à cette compétence.

Le produit voté par la Communauté s'est élevé à 120 k€ en 2022 (80 k€ en 2021) soit 8,49 €/habitant.

En fonction des besoins identifiés, le montant de la taxe pourrait augmenter dans les prochaines années.

Rappelons que le produit ne doit dépasser ni le montant annuel prévisionnel des charges résultant de l'exercice de la compétence, ni un plafond de 40 €/habitant (soit environ 550 k€/an).

En 2022, la COPLER a supprimé l'exonération de deux ans de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les constructions de logements. Une recette de 15 000 € supplémentaire est attendue. Les communes ont été invitées à faire de même puisque cette exonération est cumulable et que les recettes générées sur les communes sont plus importantes que pour la CoPLER dont le taux de TFB est de 4.60% contre une moyenne de 30% au niveau communal.

Taxe d'habitation sur les logements vacants : compte tenu des écarts de taux entre les communes (de 13% à 18%) et la COPLER (5%), il est convenu de leur laisser l'initiative de l'institution de cette taxe qui ne peut être mise en place par les deux niveaux de collectivité.

La Communauté fait, pour l'instant, le choix de maintenir les taux de la fiscalité applicable et à ne modifier ses recettes fiscales que pour financer une augmentation des coûts de la compétence GEMAPI.

Un travail d'optimisation des bases est souhaitable compte tenu du fait qu'il permet de réduire les inégalités entre communes. Ce travail ne pourra se faire qu'avec le soutien des communes pour la partie habitation.

L'institution d'une taxe d'habitation sur les logements vacants est laissée à l'initiative des communes.

VI. Les outils de partage des ressources

1. La révision des attributions de compensation

L'attribution de compensation correspond au solde entre

- Les recettes fiscales transférées par les communes
- Le coût des compétences transférées à la COPLER

Sur la période 2014-2019, les AC versées aux communes ont été minorées suite à des transferts de compétences

- En 2016 : crèches (167 k€), centres de loisirs (70 k€) et PLUi (non compensé)
- En 2019 : Extension de l'ouverture des centres de loisirs au mercredi matin (19 k€), ZAE « Lafayette » (4 k€) et GEMAPI (1 k€ pour la digue de l'Hôpital-sur-Rhins)

Depuis 2016, la COPLER a mis en place un service « mutualisation » au profit de ses communes membres dont le coût est imputé sur leur AC.

Ce service intègre une coordination, des services informatiques (maintenance d'un serveur mutualisé et du parc informatique, licences E-Magnus), une secrétaire mutualisée, l'instruction des Autorisations du Droit des Sois.

Ce dernier service n'est pas facturé aux communes et représente un coût annuel de 100 k€ pour la COPLER en 2022.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AC 2014	1 152 226 €	1 152 226 €	1 152 226 €	1 152 226 €	1 152 226 €	1 152 226 €	1 152 226 €
Transferts compétences 2016			-236 593 €	-236 593 €	-236 593 €	-236 593 €	-236 593 €
Transferts compétences 2019						-24 403 €	-24 403 €
Attribution de compensation	1 152 226 €	1 152 226 €	915 633 €	915 633 €	915 633 €	891 230 €	891 230 €
Imputation du service commun			49 164 €	49 094 €	51 506 €	53 241 €	52 105 €
Total attributions versées aux communes	1 152 226 €	1 152 226 €	866 469 €	866 539 €	864 128 €	837 989 €	839 125 €

Les attributions de compensation seront révisées à la suite de chaque transfert ou restitution de compétence, conformément à l'article 1609 nonies C du Code Général des Impôts :

- Elaboration d'un rapport par la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées dans un délai de 9 mois après le transfert
- Transmission du rapport aux conseils municipaux et à l'organe délibérant de l'EPCI par le Président de la Commission
- Les conseils municipaux se prononcent sur le rapport de la CLECT dans un délai de 3 mois
 - Le rapport doit être approuvé par la majorité qualifiée des conseils municipaux (2/3 des communes représentant 50% de la population, ou inversement)
 - Après approbation des conseils municipaux, le conseil communautaire fixe le montant des AC à la majorité simple conformément au rapport de la CLECT

Néanmoins, une révision libre des attributions de compensation pourrait être engagée pour faire évoluer leur montant et/ou leurs conditions de révision en dehors d'un transfert de compétence. Cette procédure nécessite une délibération concordante de chaque commune intéressée (majorité simple) et du conseil communautaire (majorité des 2/3).

Il ressort des échanges avec les communes, une volonté forte de voir développé par la CoPLER le service de renfort, remplacement des secrétaires de mairies, quitte à revoir les modalités de mise à disposition et de facturation.

Une éventuelle révision libre des Attributions de Compensation pourra être débattue lors de la présentation au Conseil Communautaire du rapport quinquennal sur l'évolution des attributions de compensation au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par la Communauté.

Dans le cadre du transfert de la compétence Gestion des Eaux Pluviales Urbaines (GEPU), une contribution au budget assainissement pourrait également venir réduire les attributions de compensation.

Enfin le service d'instruction des Autorisations du Droit des Sols fera l'objet d'une facturation aux communes à partir de 2023 et sera imputé sur les attributions des communes. Il reste à définir les modalités de cette facturation

2. La Dotation de Solidarité Communautaire

Une dotation de solidarité communautaire pourrait être mise en place par la Communauté afin de redistribuer une partie du produit fiscal qu'elle perçoit. Ses critères de répartition entre les communes doivent tenir compte majoritairement de l'écart de revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen de l'EPCI et de l'insuffisance du potentiel fiscal ou financier par habitant au regard de la moyenne de l'EPCI. Ces critères sont pondérés par la population et doivent justifier au moins 35% de la répartition totale de la DSC.

Compte tenu du taux d'épargne brute limité de la Communauté, la mise en place d'une Dotation de Solidarité Communautaire n'est pas envisagée car elle constituerait une dépense supplémentaire à la charge de la Communauté.

3. Les fonds de concours

Des fonds de concours peuvent être mis en place par la COPLER pour aider les communes à financer des investissements relevant de compétences non transférées ou par les communes pour soutenir la réalisation de projets communautaires.

Les fonds de concours sont

- Versés par un EPCI au profit de certaines communes membres (ou l'inverse)
- Dédiés à financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement

- Plafonné à 50% du montant de la dépense

Compte tenu de la situation financière respective des communes et de la communauté, le choix est fait de ne pas instituer de fonds de concours.

4. Le FPIC

Le Fonds de Péréquation des ressources Intercommunales et Communales (FPIC) donne lieu à un **prélèvement** et un **reversement** à répartir sur le territoire de la COPLER.

Il est actuellement réparti selon la méthode de droit commun entre la Communauté et les communes en fonction du Coefficient d'Intégration Fiscale (CIF), puis la part communale est répartie entre les communes selon leur potentiel financier et leur population.

	FPIC 2019	FPIC 2020
Prélèvement total	-9 k€	-45 k€
Dont COPLER	-4 k€	-17 k€
Dont communes	-6 k€	-28 k€
Reversement total	369 k€	382 k€
Dont COPLER	140 k€	146 k€
Dont communes	229 k€	236 k€
Solde	360 k€	337 k€

Des répartitions dérogatoires peuvent être envisagées selon deux scénarios :

- La répartition dérogatoire à la majorité des 2/3 de l'EPCI
 - Elle doit tenir compte au minimum de la population, du potentiel fiscal ou financier et du revenu par habitant
 - Elle ne doit pas conduire
 - A s'écarter de + de 30% de la répartition de droit commun entre l'EPCI et les communes
 - A majorer de + de 30% le prélèvement d'une commune
- La répartition libre, à l'unanimité du conseil communautaire ou à la majorité des 2/3 du conseil communautaire avec l'accord de l'ensemble des conseils municipaux
 - L'absence de délibération d'une commune dans un délai de 2 mois vaut approbation.

La répartition de droit commun du FPIC entre les communes et la Communauté sera appliquée sur la période 2022-2026 sauf si des difficultés financières particulières rendaient nécessaire une répartition dérogatoire. La Communauté s'engage à organiser un débat et un vote sur une répartition dérogatoire à la demande d'une ou plusieurs communes.

5. Le partage de fiscalité

La loi du 10 janvier 1980 prévoit la possibilité de reversement de fiscalité entre communes et EPCI. Il s'agit généralement du reversement d'une partie du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties perçue par les communes dans les zones d'activités créées ou aménagées à l'initiative de la communauté. Ce dispositif est facultatif et nécessite des délibérations concordantes de la Communauté et des communes concernées.

Une convention de partage de fiscalité (article 11 de la loi du 10 janvier 1980) permet le reversement d'une partie de la fiscalité perçue par les communes afin de financer des aménagements et des projets intercommunaux

Avec l'accord des conseils municipaux concernés, une partie de la Taxe sur le Foncier Bâti Industriel et Commercial (TFBIC) peut être reversée au profit de la COPLER, sans modification du taux de TFB d'imposition.

Une telle convention peut s'appliquer dans une ou plusieurs ZAE, ou sur l'ensemble du territoire de l'EPCI.

La COPLER voit son CIF majoré de la totalité du produit versé (bonifie la dotation d'intercommunalité).

Des conventions de partage de fiscalité seront proposées aux communes qui accueillent des zones d'activité et les espaces à vocation économique en lien avec le Droit de Préemption Urbain afin de reverser une part de la taxe foncière sur les propriétés bâties supplémentaires qu'elles percevraient à partir de 2023.

6. La taxe d'aménagement

En application de l'article L331.2 du Code de l'Urbanisme, tout ou partie de la taxe d'aménagement perçue par une Commune peut être reversée à la COPLER, compte tenu de la charge des équipements publics relevant de leurs compétences respectives.

Une part intercommunale de TA peut être instituée par les EPCI compétents en matière de PLUI en lieu et place des communes avec leur accord à la majorité qualifiée (2/3 des communes représentant 50% de la population ou l'inverse).

Compte tenu de la mise en place du PLUI, la COPLER pourrait devenir la collectivité perceptrice de la TA et aurait le pouvoir de taux, sous réserve d'un accord des communes à la majorité qualifiée.

Depuis la loi de Finances pour 2022, le reversement de tout ou partie de la TA entre communes et EPCI (dans un sens ou dans l'autre) est devenu obligatoire :

- Si la TA reste perçue par les communes, il faudra des délibérations concordantes de chaque conseil municipal et de l'EPCI
- Si la COPLER institue une TA intercommunale une seule délibération de l'EPCI est nécessaire, à la majorité simple

Les conditions de ce reversement sont fixées par délibérations concordantes du Conseil Communautaire et des communes membres.

Ainsi, dans les ZAE dans lesquelles la COPLER prend en charge une part importante des équipements à construire, une convention de partage de la taxe d'aménagement peut être envisagée

- Convention mise en place avec Neulise suite à l'aménagement du parc des Jacquins (Est et Ouest) : reversement de 75% de la part communale
- Convention proposée à Saint-Symphorien-de-Lay pour la ZAE Lafayette : reversement de 50% de la part communale

Le taux de la part communale/intercommunale peut varier entre 1% et 5% des valeurs forfaitaires (voire majorée jusqu'à 20% si des constructions rendent nécessaires des travaux importants de voirie/réseaux ou la création d'équipements publics) et peut être sectorisé, on peut envisager un zonage par section cadastrale ou par parcelle.

La taxe d'aménagement perçue sur le territoire de la COPLER représente 170 k€/an environ.

Panorama de la taxe sur le territoire :

COMMUNE	Taux	Exonération	2018	2019	2020	2021
CHIRASSIMONT	2,50%	Non	1 461 €	1 716 €	1 945 €	3 235 €
CORDELLE	2%	Non	4 912 €	3 927 €	8 802 €	5 880 €
CROIZET SUR GAND	3%	Non	0 €	0 €	0 €	0 €
FOURNEAUX	3% et 20%	Non	2 704 €	6 569 €	3 747 €	5 153 €
LAY	2%	Non	4 327 €	2 536 €	3 140 €	9 048 €
MACHÉZAL	1,50%	réunion fin septembre	489 €	1 821 €	744 €	757 €
NEAUX	2%	Non	2 064 €	3 057 €	8 715 €	4 722 €
NEULISE	4%	Non	18 983 €	12 952 €	16 347 €	18 463 €
PRADINES	4%	Oui	32 438 €	29 732 €	41 235 €	23 687 €
RÉGNY	1%	Non	6 371 €	7 347 €	3 708 €	1 158 €
ST CYR DE FAVIERES	5%	Oui	36 213 €	45 643 €	60 698 €	31 415 €
ST JUST LA PENDUE	2%	Non	5 218 €	6 999 €	14 874 €	7 205 €
ST PRIEST LA ROCHE	1,50%	Oui	598 €	0 €	0 €	0 €
ST SYMPHORIEN DE LAY	2% et 3,5% NAa (ancienne zone du POS)	Non	33 724 €	24 085 €	0 €	37 958 €
ST VICTOR SUR RHINS	3%	Oui	15 980 €	13 477 €	6 126 €	5 684 €
VENDRANGES	3%	Non	6 377 €	4 152 €	5 247 €	11 875 €
TOTAL			171 857 €	164 011 €	175 328 €	166 239 €

Une concertation spécifique sera menée afin de définir une juste répartition du produit de la taxe entre les communes et la COPLER fondée sur un reversement à la COPLER de la taxe issue des activités économiques et une conservation par les communes du produit de la taxe lié à l'habitat.

