

Octobre 2025



Pacte financier et fiscal 2025-2029

entre la Communauté de communes du Pays
Mornantais
(COPAMO)

et ses communes membres

SOMMAIRE

<i>Editorial du Président</i>	<i>1</i>
<i>Présentation du Pacte</i>	<i>2</i>
<i>Axe 1 : Actions propres à l'EPCI destinées à soutenir sa capacité d'intervention sur le territoire... 4</i>	
A) Une évolution des dépenses courantes de l'EPCI contenue au rythme d'évolution des recettes de fonctionnement	4
B) ... sans augmentation de la pression fiscale communautaire	5
C) ... avec un objectif consensuel de soutien de l'investissement communautaire	5
D) ... et un impératif de poursuite de désendettement et de préservation d'un ratio de désendettement sain	5
E) ... moyennant une nécessaire clause de revoyure en cas de choc exogène	6
<i>Axe 2 : Organisation des relations et de la solidarité financières entre la COPAMO et ses communes membres en faveur du projet de territoire</i>	<i>7</i>
A) Attributions de compensation – Continuité en réitérant le principe de neutralité financière au moment du transfert.....	7
B) Fonds de concours – Maintien du dispositif existant de préférence à d'autres canaux financiers non fléchés.....	9
C) Mutualisations de services	10
<i>Annexe 1 : Synthèse du diagnostic financier de territoire fin 2024</i>	<i>12</i>
A) Indicateurs structurels et situation financière des communes	12
B) Situation financière de la COPAMO – évolution récente.....	18
C) Indicateurs consolidés du territoire	22
<i>Annexe 2 : Synthèse de la prospective financière de la COPAMO</i>	<i>25</i>

Editorial du Président

Chères élues, chers élus du Pays Mornantais,

La période qui s'ouvre avec ce Pacte financier et fiscal 2025-2029 marque une étape importante dans la construction collective de notre territoire. À travers ce document, la Communauté de communes du Pays Mornantais et ses communes membres réaffirment une ambition commune : conjuguer responsabilité financière, solidarité intercommunale et capacité d'investissement au service de l'avenir.

Dans un contexte national marqué par des incertitudes économiques et budgétaires, il nous appartient d'anticiper, de sécuriser nos équilibres financiers et de préserver notre autonomie fiscale. Ce pacte fixe un cap clair : contenir les dépenses de fonctionnement, stabiliser la pression fiscale, poursuivre le désendettement et soutenir un plan d'investissement ambitieux, gage d'attractivité et de qualité de vie pour nos habitants.

Il traduit également une conviction partagée : celle que la coopération intercommunale est un levier puissant pour optimiser nos ressources, mutualiser nos moyens et accompagner nos communes dans leurs projets. Les mécanismes de solidarité – attributions de compensation, fonds de concours, mutualisation des services – constituent le cœur de cette démarche collective.

Ce pacte n'est pas figé. Il sera suivi, évalué et, si nécessaire, adapté chaque année pour tenir compte des évolutions du contexte et des besoins du territoire. Il est le reflet de la confiance mutuelle qui unit nos communes et de la volonté commune de bâtir, ensemble, un avenir équilibré, solidaire et ambitieux pour le Pays Mornantais.

Renaud Pfeffer

Maire de Mornant

Président de la COPAMO

Vice-Président de la Région Auvergne-Rhône-

Alpes en charge de la sécurité

Présentation du Pacte

Afin de formaliser les relations financières entre ses communes membres et elle-même et notamment les dispositifs de solidarité mis en œuvre parmi ceux susceptibles d'être instaurés à l'échelle intercommunale, la COPAMO a décidé de se doter d'un pacte financier et fiscal de solidarité. Pour rappel, ce document-cadre, prévu à l'article L. 5211-28-4 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT), revêt un caractère obligatoire dans le seul cas des communautés de communes signataires de contrat de ville.

Le présent pacte financier et fiscal de solidarité planifie au vu des informations disponibles le financement de l'avenir sur le territoire à l'**horizon 2029**, dans une logique de coordination entre établissement public de coopération intercommunale (EPCI) et communes et de strict respect de l'autonomie financière et fiscale de ces dernières.

Le Pacte est empreint de la vision commune selon laquelle la COPAMO joue un rôle éminent dans le développement du territoire et dans l'optimisation de la dépense publique locale sous forme d'économies d'échelle via des transferts de compétences et/ou des mutualisations de services. Dès lors, les différentes parties impliquées reconnaissent la nécessité de préserver et même de conforter les capacités financières de l'EPCI, celui-ci prenant en contrepartie des engagements budgétaires et fiscaux explicites.

Le Pacte repose sur deux axes principaux :

→ Axe 1 : Actions propres à l'EPCI destinées à soutenir sa capacité d'intervention sur le territoire ; il s'agit notamment d'acter le plan pluriannuel d'investissement de la COPAMO et ses modalités de financement dans le respect des équilibres financiers et en intégrant au mieux les prégnants aléas nationaux.

→ Axe 2 : Organisation de la solidarité et de la mutualisation dans les relations financières entre l'EPCI et ses communes membres en faveur du projet de territoire.

Opérationnel sur un **horizon de moyen terme (2025-2029)**, le pacte, ne sera pas figé dans l'intervalle. Il pourra être enrichi année après année, tant s'agissant du périmètre de l'intérêt communautaire, que du niveau de service en fonctionnement et des projets d'investissement, en tenant compte de la capacité financière de l'EPCI et des communes membres, notamment au regard des indicateurs suivants, qui donneront lieu à un suivi étroit et continu :

- Epargne brute (recettes réelles de fonctionnement – dépenses réelles de fonctionnement) ;
- Taux d'épargne brute (épargne brute / recettes réelles de fonctionnement) ;
- Encours de dette, dans l'absolu et rapporté aux recettes réelles de fonctionnement ;
- Capacité de désendettement (dette / épargne brute).

De manière synthétique, entre 2022 et 2024, les communes, la COPAMO et le territoire consolidé ont présenté les grands agrégats et indicateurs financiers suivants témoignant d'un bon niveau de solvabilité (cf. *annexe 1 pour davantage de précisions*) :

Ratios de solvabilité du territoire de 2022 à 2024

	Communes consolidées			COPAMO			Ensemble interco consolidé		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
Recettes réelle de fonctionnement nettes	25,4	26,9	27,0	13,7	15,2	15,6	39,1	42,1	42,6
Dépenses réelles de fonctionnement nettes	19,0	20,9	21,9	11,4	11,9	12,0	30,4	32,8	33,9
Epargne brute	6,4	6,0	5,1	2,3	3,3	3,6	8,7	9,3	8,8
Taux d'épargne brute	25%	22%	19%	17%	22%	23%	22%	22%	21%
Taux d'épargne brute mini	14,8%	15,9%	5,6%						
Taux d'épargne brute maxi	30,0%	33,9%	29,0%						
Investissement hors remboursements emprunts	13,2	11,3	15,1	3,7	3,8	6,1	16,9	15,0	21,2
Dette	24,0	25,3	26,4	17,0	15,4	14,6	41,1	40,7	41,0
Dette / recettes réelles de fonctionnement	95%	94%	98%	124%	101%	94%	105%	97%	96%
Capacité de désendettement	3,8 ans	4,2 ans	5,1 ans	7,4 ans	4,7 ans	4,0 ans	4,7 ans	4,4 ans	4,7 ans
Capacité de désendettement mini	0,4 an	0,1 an	0,0 an						
Capacité de désendettement maxi	6,9 ans	7,7 ans	9,9 ans						

Les situations financières respectives des communes d'une part, de la COPAMO d'autre part, s'avèrent comparables, marquées par :

- **des taux d'épargne brute élevés**, de l'ordre de 20% en moyenne, quand le « seuil d'alerte » est ordinairement fixé à 7% et que 15% est considéré comme le seuil d'une situation plutôt confortable ;
- **des ratios de désendettement sains**, compris entre 4 et 5 ans, loin là encore du seuil d'alerte de 15 ans, voire de la zone de vigilance de 10-12 ans, barrière qu'aucune des 12 collectivités n'a franchie en 3 ans.

La principale fragilité financière réside dans le poids relatif de l'endettement de la COPAMO (93% des recettes réelles de fonctionnement vs 43% en moyenne dans les communautés de communes en FPU, l'écart à la moyenne étant moins élevé du côté des communes). Certes cet endettement est pour l'heure bien couvert par l'épargne dégagée. Mais l'objectif de moyen /long terme doit être de flécher celle-ci davantage vers l'investissement nouveau que vers le remboursement d'emprunts anciens.

Le principe d'une mise à jour et d'une évaluation annuelles de ces indicateurs est posé. En cas d'évolution contextuelle ou de distorsions significatives par rapport à cet état des lieux et aux projections, une clause de revoyure du Pacte est prévue qui associera étroitement l'EPCI et les communes.

Axe 1 : Actions propres à l'EPCI destinées à soutenir sa capacité d'intervention sur le territoire

La préservation de la capacité de la COPAMO à assumer financièrement toutes ses compétences est une condition sine qua non d'un développement harmonieux du territoire et de la solidarité communautaire.

Aussi, le pacte financier et fiscal repose-t-il sur les objectifs fondamentaux de maintien d'une épargne brute suffisante afin d'assurer tout à la fois le financement d'un ambitieux plan d'investissement et la poursuite de la maîtrise de la dette.

Dans ce cadre, la COPAMO s'engage à maîtriser ses dépenses de fonctionnement (A), à stabiliser sa pression fiscale (B) à mener à bien son PPI (C), tout en poursuivant son désendettement et en conservant un haut niveau de solvabilité (D). Seul un choc externe significatif conduirait à remettre en cause l'un de ces paramètres (E).

A) Une évolution des dépenses courantes de l'EPCI contenue au rythme d'évolution des recettes de fonctionnement ...

De manière générale et systématique, l'EPCI poursuivra ses efforts de maîtrise des dépenses de fonctionnement. Ce souci a vocation à animer l'ensemble des élus et les équipes administratives au quotidien.

L'objectif consiste à préserver un haut niveau d'épargne brute afin d'autofinancer une large part des investissements tout en poursuivant le nécessaire désendettement.

La COPAMO s'engage donc à contenir l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement à un pourcentage au plus égal à la progression des recettes nettes de fonctionnement¹.

Elle se donne ainsi pour objectif de maintenir, *sauf événement exceptionnel*, le taux d'épargne brute de son budget principal au compte administratif² au-delà de 15% des recettes réelles de fonctionnement nettes sur l'ensemble de la période³.

¹ D'éventuels nouveaux transferts de compétences et/ou mutualisations de service ne remettraient pas en cause cette règle étant donné qu'ils devraient s'accompagner d'une mise à niveau des recettes de fonctionnement nettes de la COPAMO : ajustements d'attributions de compensations et/ou refacturations.

² De manière traditionnelle, l'exécution budgétaire retracée au sein du compte administratif présente une situation financière améliorée par rapport au budget primitif et aux décisions modificatives intervenant sur l'exercice.

Cela se justifie notamment par le fait que ces décisions (BP et DM) constituent des actes de prévisions et d'autorisation avec des dépenses plafonnées et des recettes prudemment estimées.

³ Etant entendu que le ratio de 2024 (près de 23%), transitoirement bonifié pour des raisons explicitées en annexe 1, ne saurait être pris pour référence pérenne.

B) ... sans augmentation de la pression fiscale communautaire ...

Une part significative de la fiscalité directe est partagée entre les communes et l'EPCI : THRS, TFB, TFNB. La COPAMO n'ignore pas que, en relevant les taux correspondants, elle limite les marges de manœuvre de ses 11 membres.

La COPAMO a procédé à un ajustement fiscal en 2023-2024 afin de se donner les moyens d'assumer financièrement le PPI (cf. infra).

Au-delà, jusqu'en 2029, est acté un objectif de stabilité des taux de fiscalité de la COPAMO, pour les ménages comme pour les entreprises.

Parallèlement, dans l'attente d'une refonte des valeurs locatives à l'échelle nationale, programmée pour 2028, mais qui a déjà été sujette à de multiples reports, les communes qui ne l'ont pas déjà fait s'engagent à mettre à l'étude et lancer une démarche d'actualisation de leurs valeurs locatives cadastrales. Ce travail vise :

- à optimiser les ressources fiscales des communes et de l'EPCI sans que soit mobilisé le levier du taux fiscal ;
- à satisfaire une exigence d'équité fiscale entre les contribuables de toutes les communes membres du territoire ; à l'heure actuelle les impôts communautaires (TFB, TEOM et THRS) pèsent de manière hétérogène sur les ménages contribuables des différentes communes

C) ... avec un objectif consensuel de soutien de l'investissement communautaire ...

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) de la COPAMO, présenté en annexe 2 totalise **31,3 M€ bruts / 15,9 M€ nets sur la période 2025-2029, soit 6,3 M€ bruts / 3,2 M€ nets moyen annuels.**

C'est un effort significatif, équivalent à plus de 200 €/habitant/an étant entendu que les communautés de communes en FPU réalisent en moyenne 120 €/habitant/an.

La gestion financière de ces dernières années a été guidée par le souci de se donner les moyens d'assumer cet effort.

D) ... et un impératif de poursuite de désendettement et de préservation d'un ratio de désendettement sain ...

Depuis 2019, la COPAMO s'est attachée à réduire continûment son stock de dette en plafonnant ses emprunts nouveaux au regard de ses remboursements d'emprunts anciens (cf. annexe 1). Elle n'en

conserve pas moins une dette intrinsèquement élevée (pour rappel : plus de 2 fois supérieure à la moyenne des EPCI comparables), certes couverte par l'épargne brute dégagée, mais dont le service capte une part jugée excessive de celle-ci.

La COPAMO s'engage donc à suivre une politique budgétaire assurant conjointement :

- la poursuite du désendettement (hors transferts d'emprunts à d'autres entités),
- le pilotage d'un ratio de désendettement inférieur à 8 ans, c'est-à-dire nettement plus rapide que la durée de vie des principaux équipements financés et que la durée des emprunts réalisés.

Pour rappel, en 2024, le ratio de désendettement avoisine 4 ans (5 ans après retraitement du bonus transitoire d'épargne).

E) ... moyennant une nécessaire clause de revoyure en cas de choc exogène

La période couverte par le Pacte (2025-2029) recèle de profonds aléas liés à la situation détériorée des finances publiques françaises. Il est permis de penser que l'Etat va accentuer la mise à contribution des collectivités déjà à l'œuvre en vue d'assainir sa situation.

La prospective financière mise à jour en vue de l'élaboration du présent Pacte (cf. annexe 2) intègre de manière prudentielle plusieurs aléas (ralentissement des fractions de TVA venues compenser les pertes de la TH sur les résidences principales et de la CVAE, année blanche de FCTVA, disparition progressive de certaines compensations d'exonérations fiscales, ...).

Pour autant, sous la stricte réserve du parallélisme recettes de fonctionnement / dépenses de fonctionnement, à un taux moyen équivalent à *périmètre constant* à l'inflation + 0,7%/an, elle conclut à la soutenabilité de l'équation financière :

- PPI mené à bien,
- poursuite du désendettement tendanciel, à raison de -1,1 M€ d'ici 2029,
- maintien du ratio de désendettement autour de 5 ans.

Si, en tendance 2026-2029, l'un ou l'autre des objectifs de politique financière, à savoir un taux d'épargne brute supérieur à 15%, la poursuite du désendettement et un ratio de désendettement inférieur à 8 ans, venai(en)t à être enfreint(s) du (seul) fait de dispositions législatives ou réglementaires frappant les recettes et/ou les dépenses de la COPAMO, alors le présent Pacte serait amendé.

Il appartiendra alors au Conseil communautaire, en lien étroit avec les communes, de statuer sur la mobilisation d'une ou plusieurs variables d'ajustement - réduction de services, lissage temporel des investissements, recours au levier fiscal, ... -.

Un bilan financier du Pacte et le cas échéant l'examen des perspectives financières de la COPAMO et des communes seront effectués une fois par an et présentés en Conseil communautaire, par exemple à l'occasion du débat d'orientations budgétaires de la COPAMO,

Axe 2 : Organisation des relations et de la solidarité financières entre la COPAMO et ses communes membres en faveur du projet de territoire

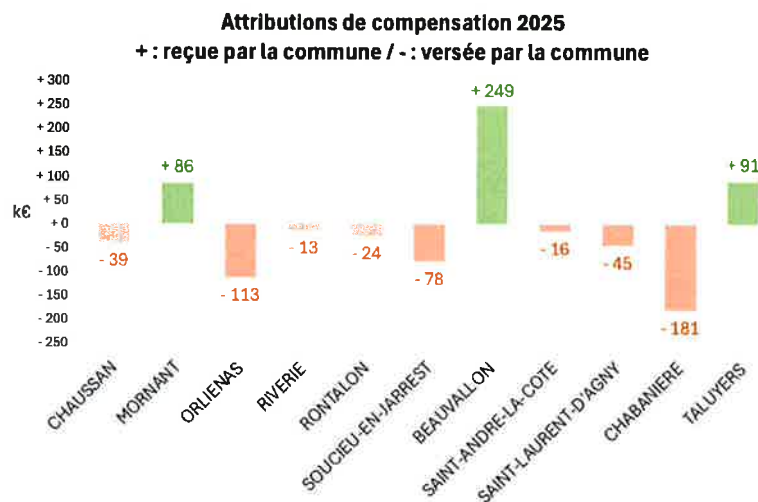
L'organisation de la solidarité dans les relations financières entre l'EPCI et ses communes membres passe par un principe de stabilité et de neutralité des modalités de financement des transferts de compétences et, dans les limites des capacités de l'EPCI, de fonds de concours soutenant l'investissement des communes.

A) Attributions de compensation – Continuité en réitérant le principe de neutralité financière au moment du transfert

L'attribution de compensation s'élève globalement à :

- 509 k€ de flux receveurs en faveur de la COPAMO en provenance de communes,
- 426 k€ de flux payeurs de la COPAMO à destination de communes.

Elle se répartit ainsi en 2025 :



1/ Principe de stabilité des attributions de compensation

Pour rappel, les attributions de compensation correspondent à la différence entre :

- le dédommagement figé du transfert du produit de la fiscalité économique des communes à l'EPCI (la dynamique du produit étant donc seule au bénéfice de l'EPCI) ;
- le dédommagement figé des dépenses lors de transferts de compétences (la dynamique des dépenses observées après le transfert étant donc à la charge de l'EPCI).

Par ailleurs et sans lien direct avec le pacte financier et fiscal de solidarité, le Conseil communautaire du ** * * * * a pris acte du rapport quinquennal sur l'évolution des AC, conformément à l'article 1609 nonies C du CGI. Comme le prévoit la loi :

« Tous les cinq ans, le président de l'EPCI présente un rapport sur l'évolution du montant des AC au regard des dépenses liées à l'exercice des compétences par l'EPCI. Ce rapport donne lieu à un débat au sein de l'organe délibérant de l'EPCI. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique. Ce rapport est obligatoirement transmis aux communes membres de l'EPCI. ».

Rappelons que cette séquence n'emporte pas une mise à jour automatique des AC. Toute modification souhaitée devrait, le cas échéant, s'opérer selon la procédure de révision libre des AC.

A titre indicatif, une modulation des AC en place, pour un motif qui serait à déterminer, impliquerait de recourir à la procédure dite « de révision libre » des AC, exposée au 1° bis du titre V de l'article 1609 nonies C du CGI, à savoir :

- . la majorité qualifiée des 2/3 du conseil communautaire,
- . l'aval à la majorité simple) des conseils municipaux des communes « intéressées », c'est-à-dire celles dont l'AC se trouve modifiée.

NB : La COPAMO s'engage à reverser aux communes et, symétriquement, les communes à la COPAMO, toute recette qu'elles percevraient au titre de compétences de l'autre partie, par exemple les concours d'Etat perçus au titre de la mise en place du service public à la petite enfance (SPPE). L'AC, via précisément une révision libre, pourra être le vecteur de ce reversement (au même titre que des fonds de concours – cf. infra -).

La projection des équilibres financiers des 12 collectivités, donc de la COPAMO, exige une visibilité sur les flux majeurs que constituent les attributions de compensation.

Il est donc admis de tous que celles-ci, évaluées au plus juste à la date des transferts de charges et censées légalement ignorer les évolutions ultérieures, ne seront pas remises en question, dans un sens ou dans un autre, pendant la période d'application du Pacte.

2/ Méthodologie-cadre en cas d'éventuels futurs transferts de charges

Lors d'éventuels futurs transferts de compétences, 3 grandes lignes guideront les travaux de la CLETC et présideront à l'évaluation des charges à transférer, visant à assurer une neutralité financière stricte au moment du transfert, tant pour les communes que pour l'EPCI :

- **Fonctionnement** : Evaluation à partir des comptes administratifs (réalisations), avec quelques marges d'appréciation laissées à la CLETC en fonction de configurations particulières, en matière de :
 - o période de référence : moyenne des 3 derniers exercices ou de la seule dernière année ;

- retraitements : flux exceptionnels et/ou distorsions manifestes (ex. : des postes temporairement non pourvus) qui seraient intervenus au cours de la période de référence.
- Charges indirectes : intégration de ces coûts occasionnés en termes de services supports (comptabilité, RH, informatique, services techniques, ...), au réel ou, de manière plus opérationnelle, sur la base d'un forfait unitaires (x €/mandat ou titre, y €/agent, ...) ou encore par application d'un pourcentage représentatif du poids des frais visés dans les comptes de la COPAMO (z% de la charge nette transférée appliqués à chaque commune et chaque compétence).
- Investissement : intégration du coût de construction/renouvellement des équipements transférés, dans l'optique de reconstituer le coût moyen annualisé (amortissement hors subventions).
 - selon les cas de figure, considérer d'éventuels transferts de dette à la COPAMO, les frais financiers donnant alors lieu à valorisation dans l'attribution de compensation.

Dans le cas où il serait procédé au transfert d'une compétence des communes vers l'EPCI, dont l'exercice préalable différerait selon les territoires, il pourra être décidé l'instauration de clés de ventilations par la CLECT afin d'opérer une répartition aussi équitable que possible entre communes. Il conviendra alors de s'inscrire dans le cadre de la révision libre des AC rappelé plus haut.

Un tel mécanisme a déjà été retenu par la COPAMO lors du transfert (puis du détransfert) des espaces jeunes.

En cas de restitution de compétence de la COPAMO à l'une ou plusieurs de ses membre(s), une approche identique sera suivie conformément aux instructions des ministère de tutelle.

B) Fonds de concours – Maintien du dispositif existant de préférence à d'autres canaux financiers non fléchés

L'article L.5214-16 du Code Général des Collectivités Territoriales, en dérogation des principe dits « d'exclusivité » et « de spécialité », autorise des fonds de concours réciproques entre communes et EPCI à fiscalité propre sous réserve :

- *de délibérations concordantes des conseils des parties versante et receveuse,*
- *du fléchage du fonds sur un équipement (qu'il s'agisse d'investissement ou de fonctionnement),*
- *d'un plafond égal à 50% de la dépense nette supportée par la collectivité receveuse.*

La COPAMO s'est saisie de cette possibilité. Au cours des 3 années qui ont précédé l'élaboration du présent Pacte (2022-2023-2024), elle a ainsi alloué 0,93 M€ de fonds de concours à ses communes membres.

Elle l'a fait selon dans un cadre précis :

- **pas d'allocation automatique, du type enveloppe forfaitaire par commune, jugée contraire à l'esprit de coordination des politiques communales et intercommunale ;**

- attribution à des projets communaux revêtant un intérêt supra-communal, priorisés collectivement au sein de l'EPCI,
- éclairage au vu des données socio-démographico-économiques de chaque commune (population, revenu moyen, potentiel financier, effort fiscal, rythme de développement, etc.),
- engagements pris dans les limites des capacités financières de l'EPCI.

Ce cadre consensuel de solidarité financière intercommunale via des fonds de concours sera strictement maintenu pendant la durée d'application du présent Pacte.

En tant qu'il organise une coordination des politiques publiques locales, il continuera de constituer le vecteur de contribution de la COPAMO aux budgets communaux (hors bien sûr la prise en charge de la dynamique des dépenses transférées), par opposition aux autres dispositifs légaux que sont la dotation de solidarité ou une répartition dérogatoire du prélèvement FPIC, non fléchés par essence sur des projets choisis en commun et susceptibles d'affecter l'épargne brute contrainte de l'EPCI.

C) Mutualisations de services

L'intercommunalité a notamment vocation à offrir un cadre de rationalisation du coût d'exercice des compétences exercées localement en générant des économies d'échelle au travers :

- soit de transferts de compétences,
- soit de mutualisations de services gérés au niveau communal ou intercommunal, en particulier, mais sans exclusive, au bénéfice des plus petites communes du territoire ; cette forme de mise en commun est particulièrement adaptée aux services supports et transversaux.

La préservation de la capacité des communes à assumer leurs compétences est une condition nécessaire d'un développement équilibré du territoire. Depuis plusieurs années, la COPAMO a proposé à ses communes, sur un mode de volontariat, une gamme de services, étoffée au fil des ans :

- Gestion des ressources humaines.
- Maintenance et sécurité informatiques.
- Promotion et valorisation du territoire par mobilisation du service communication de la COPAMO.
- Plate-forme ingénierie revêtant plusieurs aspects :
 - o maîtrise d'ouvrage des chantiers communaux,
 - o interventions techniques,
 - o entretien automobile, ...
 - o commande publique.
- Ingénierie comptable, fiscale et financière.

En sens inverse, la COPAMO est susceptible de s'appuyer pour la gestion de ses compétences sur des services bien structurés à l'échelle de certaines de ses communes. Il en va ainsi aujourd'hui de la gestion des espaces verts intercommunaux réalisée par la Commune de Mornant.

Tous les services concernés donnent lieu à conventionnement entre les parties concernées et à **refacturation selon un prix couvrant au moins la charge directe supportée par l'entité maître**

d'ouvrage : coûts réels des prestations lorsqu'elles sont externalisées, coûts des agents affectés à la prestation calculé au regard des temps passés appliqués à des tarifs unitaires, ...

Cette politique de mutualisation de services, axe majeur de l'*affectio societatis* intercommunal, sera consolidée et développée dans les années à venir.

Il faut garder à l'esprit son objectif : l'obtention d'économies d'échelle au bénéfice de toutes les collectivités participantes, COPAMO comprise, non l'organisation d'une solidarité financière occulte. C'est pourquoi le principe de refacturation à un prix se rapprochant au mieux du coût réel hors frais de structure demeurera intangible.

Dans le cadre du suivi du présent Pacte et de la correcte répartition de la ressource locale, la COPAMO prendra toutefois à sa charge le suivi annuel de la situation financière de ses 11 communes membres.

Annexe 1 : Synthèse du diagnostic financier de territoire fin 2024

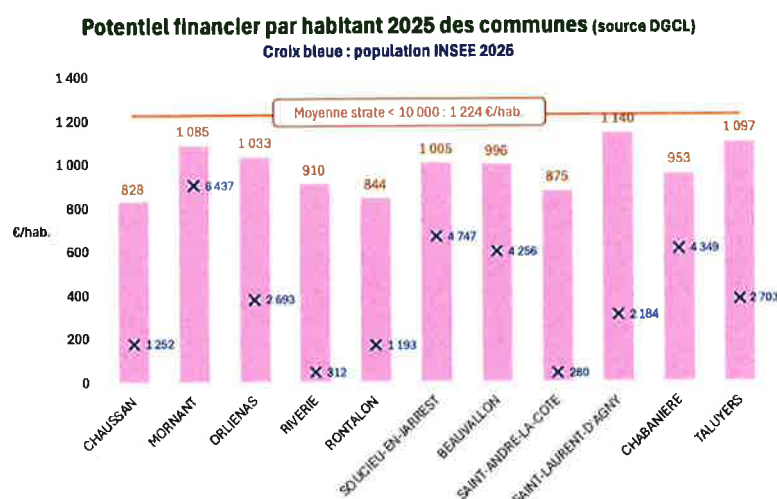
Un document détaillé avait été présenté à l'occasion du bureau communautaire du 19 décembre 2023. Les principales données sont actualisées ici en date de mi-2025.

A) Indicateurs structurels et situation financière des communes

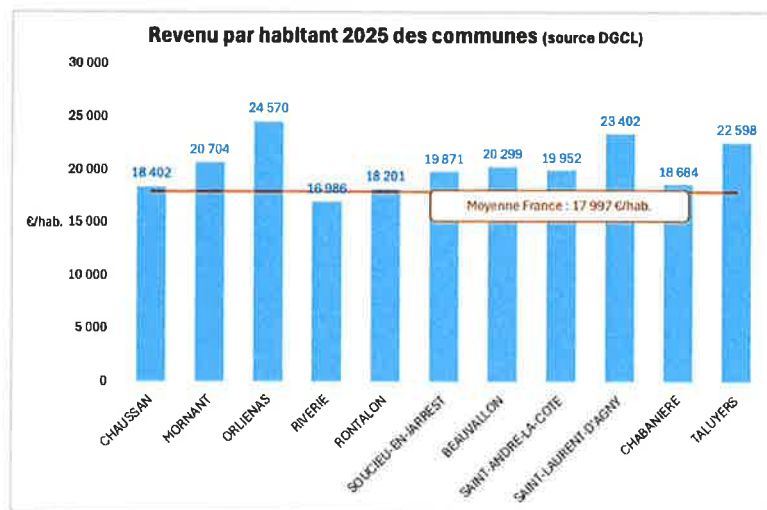
Indicateurs de richesse :

Au vu du potentiel financier par habitant, calculé et mis à jour chaque année par l'Etat, les communes affichent des niveaux de ressources assez homogènes, tous inférieurs à la moyenne française.

NB : Le potentiel financier intègre la fiscalité directe communale, valorisée aux taux moyens nationaux, certains impôts indirects (droits de mutation ou fonds départemental ad hoc, TLPE, taxe sur les pylônes, ...), l'attribution de compensation (positive ou négative), une quote-part des impôts communautaires répartie prorata populations (considérant que la richesse de l'EPCI est aussi celle de ses communes) et la dotation forfaitaire de DGF.

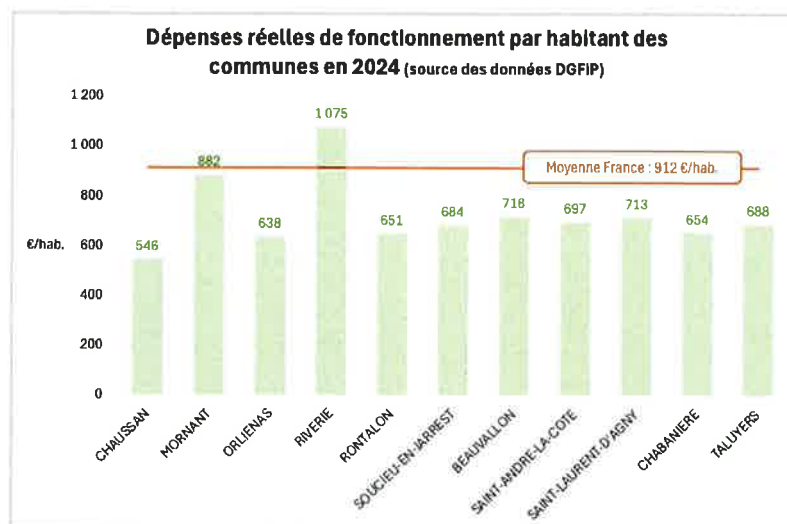


Les revenus par habitant apparaissent quant à eux comparables ou supérieurs à la moyenne française.

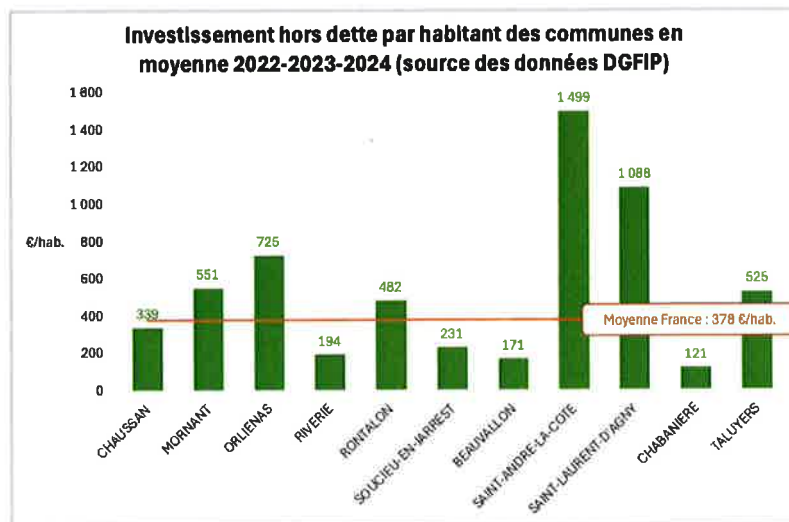


Niveaux de dépenses :

Les dépenses de fonctionnement par habitant sont globalement inférieures à la moyenne française :



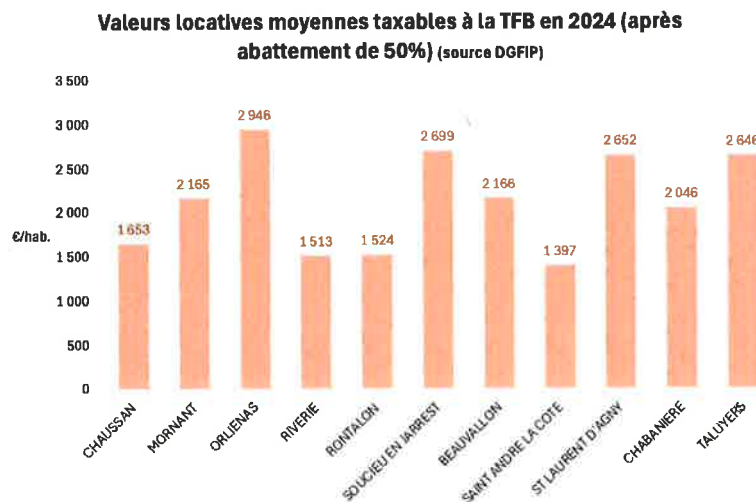
Régies par des cycles, les dépenses d'investissement sont logiquement plus hétérogènes, même moyennées sur 3 ans comme ici :



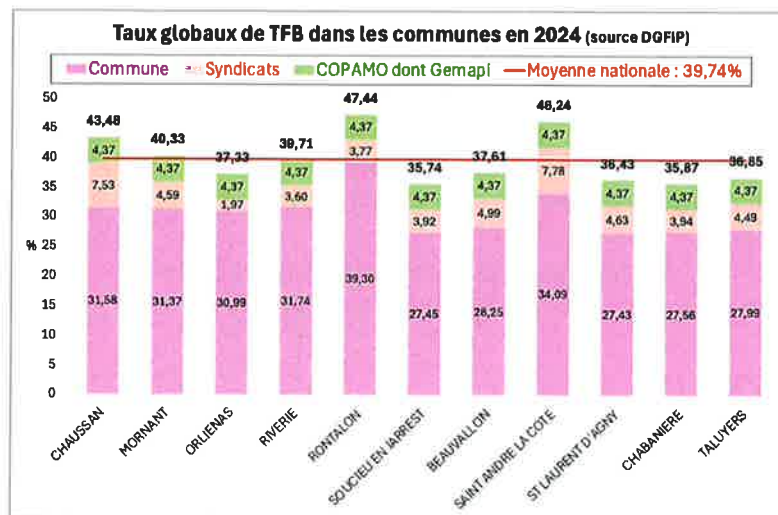
Fiscalité directe :

L'essentiel de la fiscalité directe communale repose désormais sur la taxe foncière bâtie (TFB).

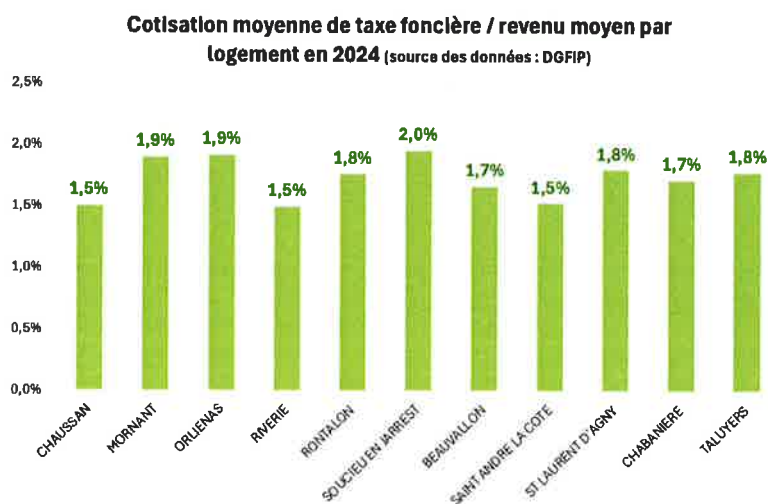
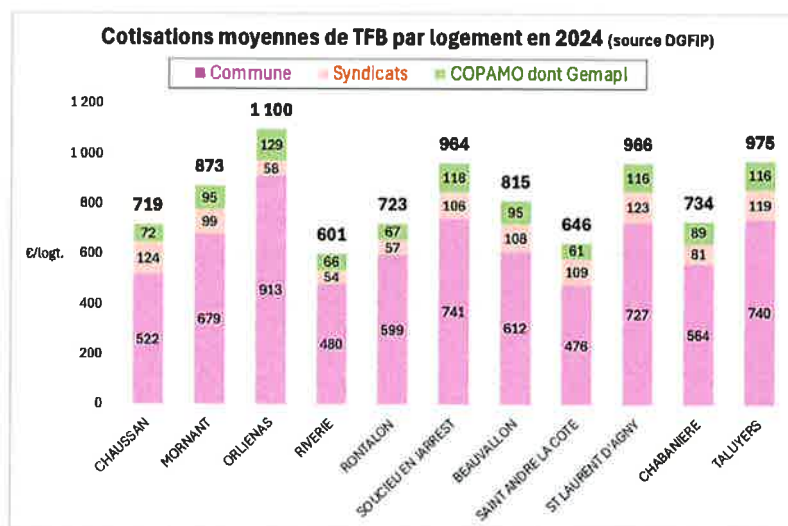
Les valeurs locatives taxables s'avèrent très disparates en lien avec les types de logements, mais aussi avec le suivi des bases par chacune des communes :



Les taux globaux sont compris entre 35% et 48% (moyenne française ≈ 40%) :

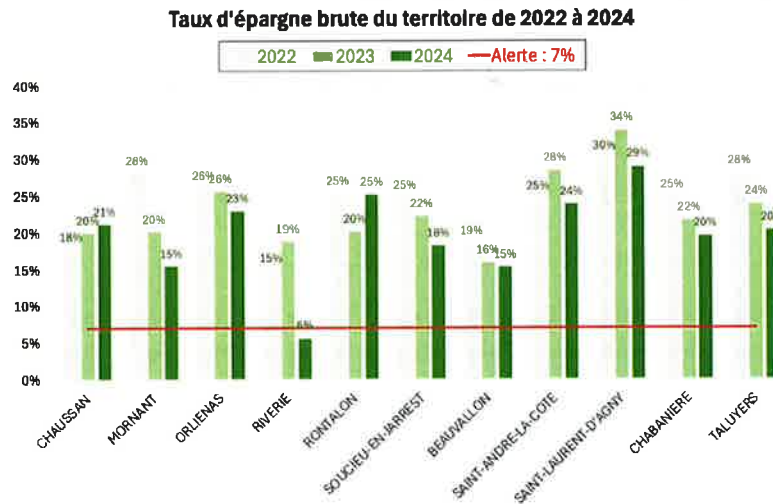


Les cotisations moyennes résidentielles par logement varient dans un rapport de 1 à 2, une corrélation nette se faisant jour avec le revenu moyen (cf. plus haut) si bien que les ratios de taxe foncière rapportée aux revenus des foyers (propriétaires) s'avèrent plus homogènes, entre 1,5% et 2% :

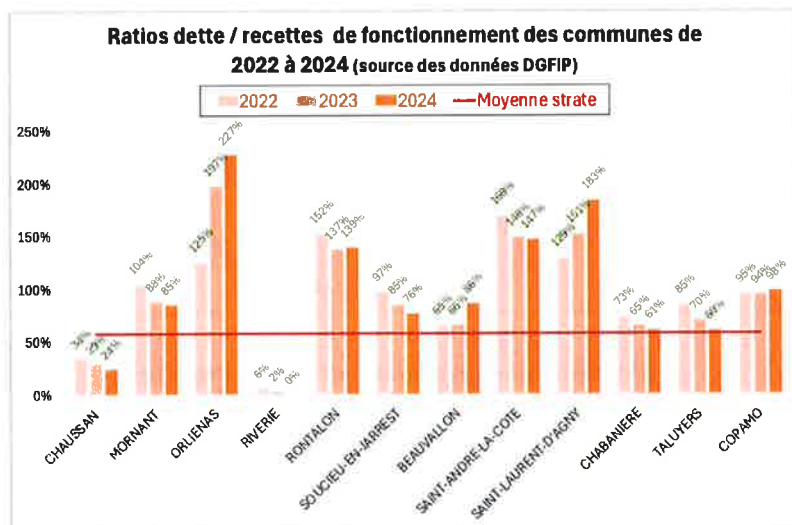


Solvabilité :

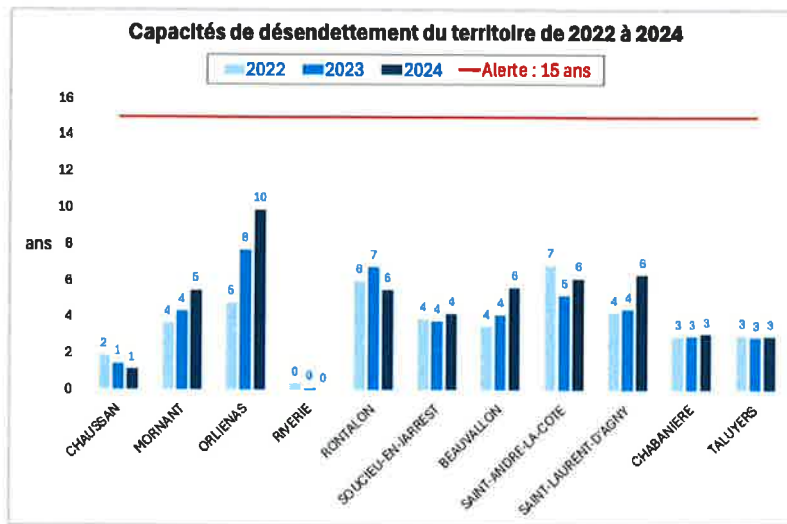
Les communes ont su conserver des taux d'épargne brute élevés (l'indicateur, susceptibles de volatilité, doit s'apprécier en moyenne), nettement au-dessus du seuil d'alerte de 7% et même de ce qui est généralement considéré comme le seuil d'une relative aisance financière, à savoir 15% :



Les niveaux d'endettement, rapportés à la surface financière, sont dans l'ensemble élevés :



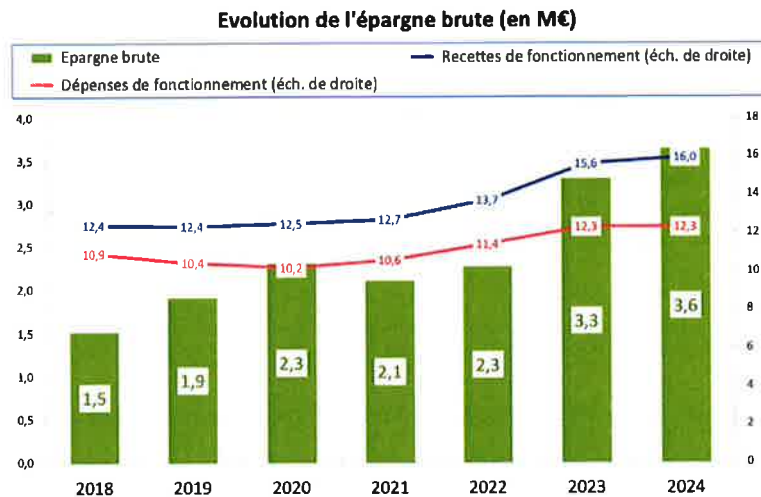
Pour autant, ces endettements restent supportables : aucun ratio de désendettement ne dépasse 10 ans quand le seuil d'alerte se situe autour de 15 ans.



La solvabilité des communes sur la période 2022 à 2024 est donc restée satisfaisante, globalement et individuellement.

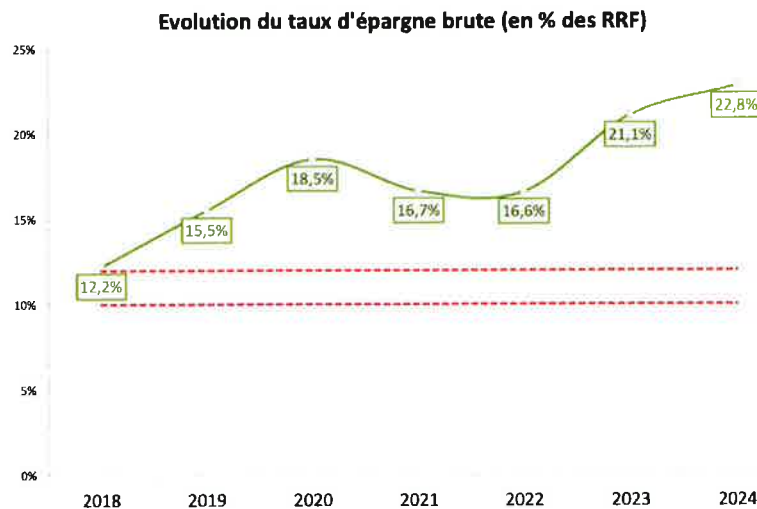
B) Situation financière de la COPAMO – évolution récente

AU cours des dernières années, la COPAMO a piloté une épargne brute en hausse :

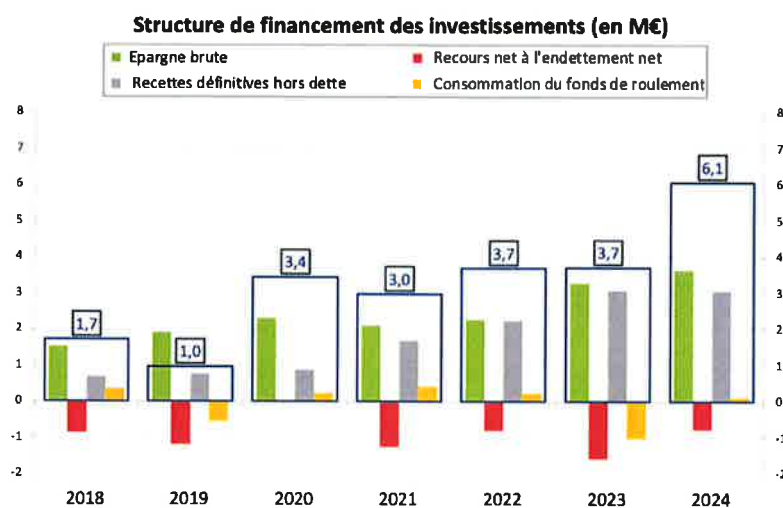


NB : L'exercice 2024 est toutefois perturbé par un effet transitoire. Le bonus de territoire versé par la CAF entre désormais directement dans le budget des structures gestionnaires des équipements, mais la COPAMO perçoit encore, en décalé, des versements afférents à 2023.

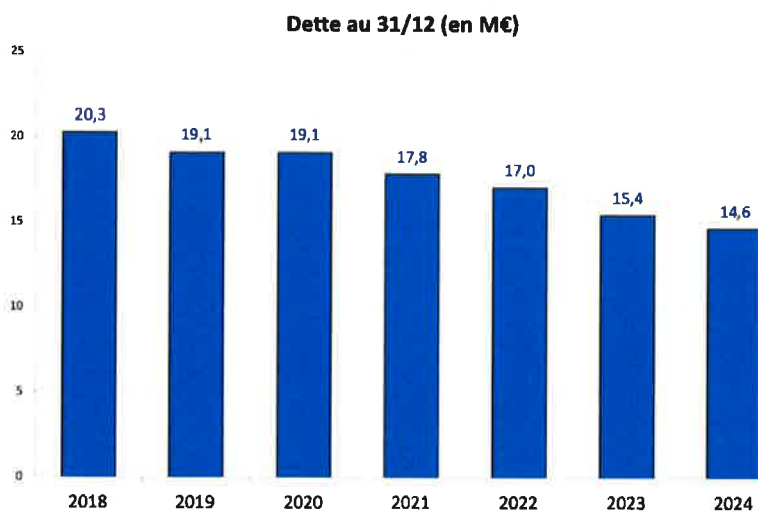
Moyen en début de période, le taux d'épargne brute atteint un niveau élevé ces dernières années (très supérieur à un seuil d' « aisance » qui peut être situé autour de 15%) :



La reconstitution de l'épargne brute (combinée à un taux de subventions élevé) a permis tout à la fois de faire croître l'investissement et d'assurer un désendettement continu :

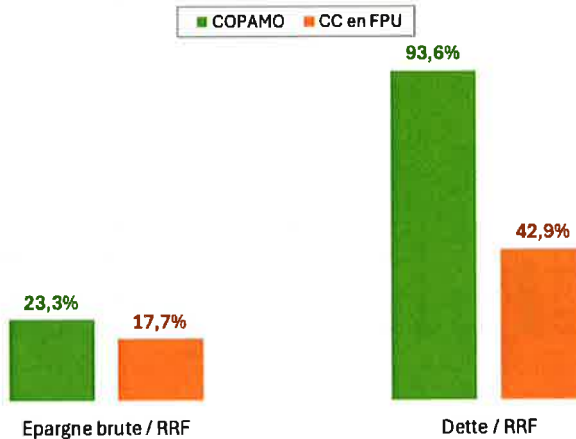


La dette a été réduite de 28% en 6 ans :



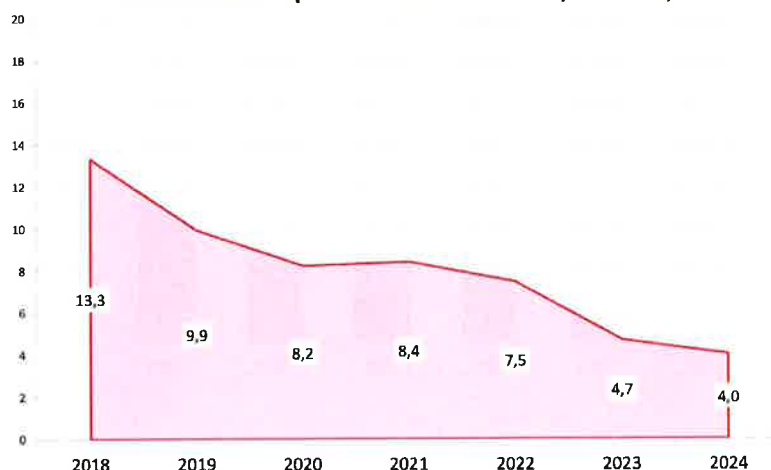
La COPAMO se trouve néanmoins dans une situation comparable à celle de la plupart de ses communes, **d'une dette élevée au regard de sa surface financière : 94% des recettes réelles de fonctionnement nettes fin 2024, plus du double de la moyenne des CC en FPU (43%).**

Ratio constitutifs de la capacité de désendettement Comparaison COPAMO vs CC en FPU françaises



Certes, tout comme dans les communes également, cette dette est proportionnée à son premier moyen de remboursement – l'épargne brute –. Le ratio de désendettement s'établit à **4,0 ans en 2024** (5 ans après retraitement d'un surplus exceptionnel d'épargne brute 2024) à comparer aux **13,3 ans de 2018** qui révélaient une situation relativement tendue.

Evolution de la capacité de désendettement (en années)



Il reste que l'importance de la dette communautaire constitue une fragilité en cas de choc sur l'épargne brute, toujours possible dans un contexte de restrictions des concours d'Etat. L'un des objectifs de la stratégie financière devra donc être de poursuivre la décrue de l'encours.

Conclusion

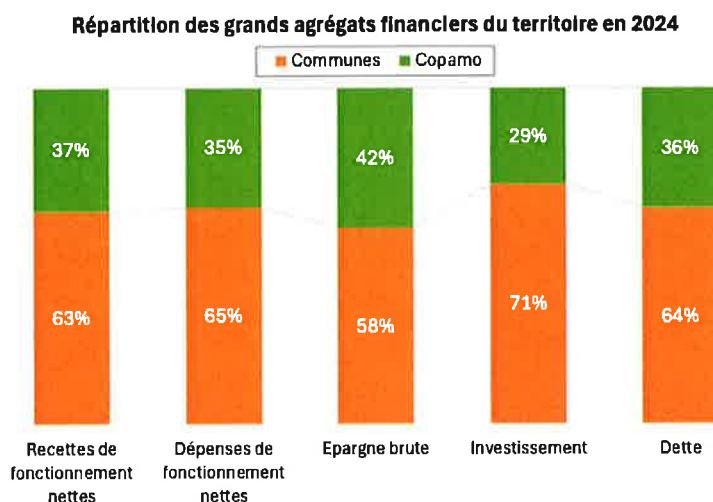
Fin 2024, la situation financière de la COPAMO est saine, marqué par une épargne brute élevée (23% des recettes de fonctionnement) et un ratio de désendettement modéré (4,0 ans) alors même que l'investissement a été tendanciellement conforté ces dernières années.

Néanmoins, la dette reste lourde en proportion de la surface financière. Aussi, s'il faut veiller à son bon dimensionnement par rapport à l'épargne brute, il faut aussi s'attacher à poursuivre sa résorption.

C) Indicateurs consolidés du territoire

Vision instantanée 2024

A regard des grands indicateurs, la COPAMO pèse un peu plus d' 1/3 des finances du territoire, les communes un peu moins des 2/3 :

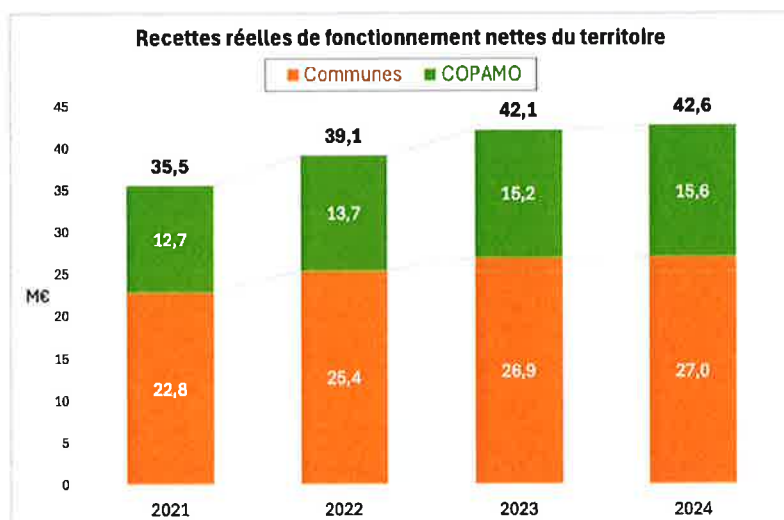


L'importance de l'épargne brute de la COPAMO en 2024 (42% du total) tient à l'effet ponctuel indiqué plus haut.

Evolutions récentes

Recettes réelles de fonctionnement nettes des prélèvements

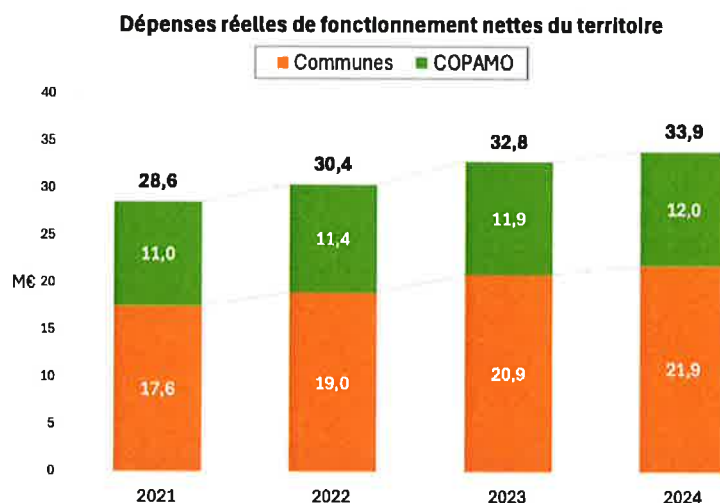
Depuis 2021, les recettes de fonctionnement du territoire ont crû de 7,1 M€, soit **+6,3%/an moyens**, dont **7,2% pour la COPAMO (3% provenant de l'effet taux de fiscalité) et 5,8% des communes** :



Dépenses réelles de fonctionnement nettes des prélèvements

Les dépenses de fonctionnement nettes du territoire ont évolué moins vite que les recettes : +5,3 M€ (vs +7,1 M€).

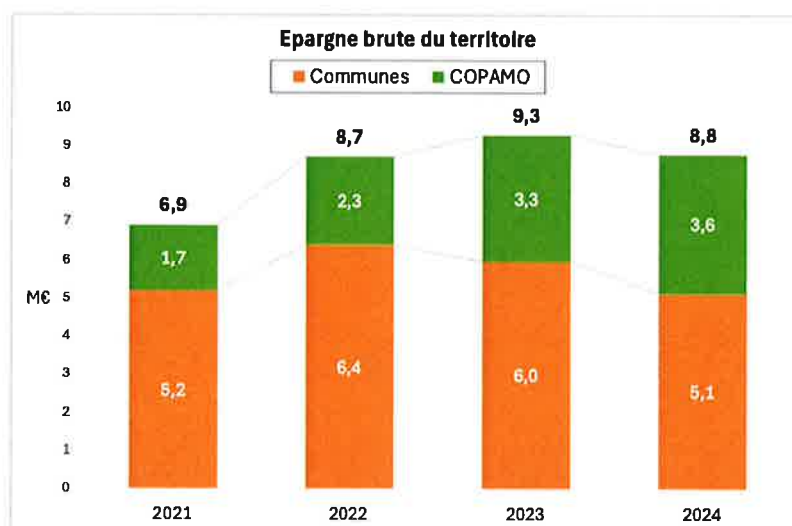
Mais c'est essentiellement le fait de la COPAMO (+3,0%/an), les communes dans leur ensemble affichant des dépenses plus dynamiques que les recettes (+7,6%/an) :



Epargne brute

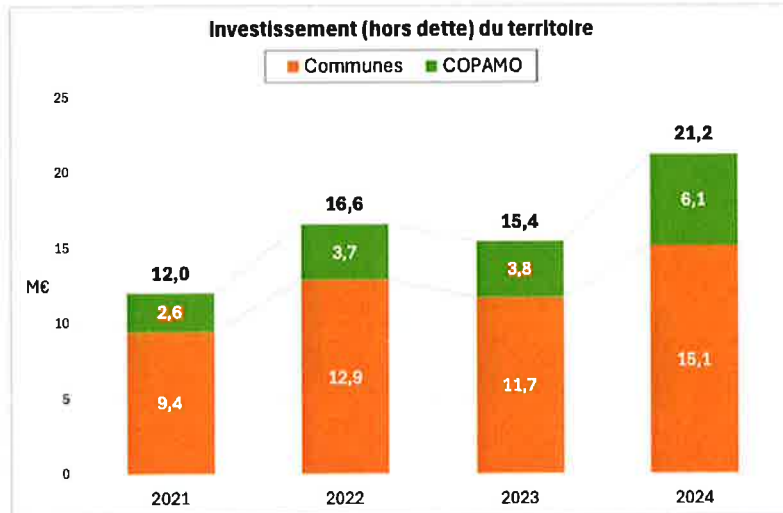
L'épargne brute du territoire a progressé de 1,9 M€ en 3 ans, soit +28%.

Pour les raisons présentées ci-dessus, la croissance provient en intégralité de la COPAMO, la plupart des communes ayant enregistré un repli plus ou moins marqué de leur épargne brute entre 2023 et 2024.



Investissement

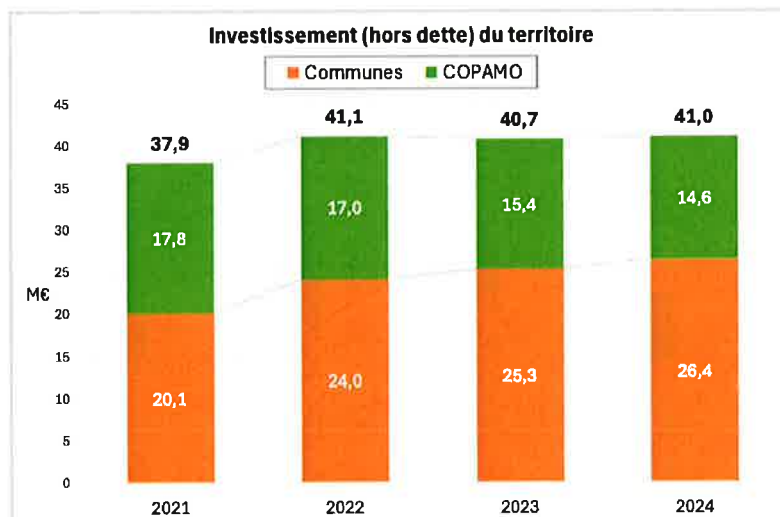
L'investissement du territoire a pratiquement doublé depuis 3 ans, en lien avec le cycle municipal, sous l'impulsion tant des communes (+5,7 M€) que de la COPAMO (+3,5 M€) :



En 2024, l'investissement consolidé du territoire approche **700 €/habitant**, à comparer à une moyenne nationale (CC en FPU et communes membres) de 450 €/habitant.

Dette

Malgré le haut niveau d'investissement, la dette globale n'a guère varié depuis 2021. Dans le détail, le désendettement de la COPAMO (-3,2 M€) a tendu à compenser la croissance de l'endettement des communes (+6,3 M€) :



Annexe 2 : Synthèse de la prospective financière de la COPAMO

Cadre :

La prospective financière est réalisée mi-2025, sur la période 2025-2029, soit l'horizon du PPI mis à jour.

Plusieurs critères cumulatifs caractérisent une trajectoire qui sera jugée acceptable :

- un taux d'épargne brute supérieur à 15%,
- un encours de dette en diminution (cf. ci-dessus),
- un ratio de désendettement ne dépassant pas 8 ans.

L'exercice de projection a été réalisé mi-2025. La fixation des hypothèses est un exercice difficile alors même que l'Etat aspire à associer plus étroitement le monde local à l'assainissement des finances publiques françaises selon un calendrier, une intensité et des modalités qui demeurent floues.

Mi-juillet 2025, le Gouvernement avait fait part de ses leviers de mise à contributions des collectivités, résumés dans le tableau ci-après :

Flux visés	Situation COPAMO	Ambition du Gouvernement	Observations / Ambiguïtés	Estimation d'impact 2026 sur la COPAMO
Prélèvement au titre du dispositif de lissage conjoncturel des ressources locales (DILICO)	Non assujettie. Indice de "richesse" = 75% de la moyenne française quand le seuil d'activation est à 110%	Doublément du "DILICO" Révision des critères pour prendre en compte le ratio investissement / fonctionnement et les charges de centralité --> très théorique à ce stade.	En 2025, la plupart des EPCI assujettis sont au taquet (constitutionnel) de 2% de leurs recettes de fonctionnement. Un élargissement du champ est donc possible d'autant qu'il faudra par ailleurs alléger les départements.	Risque d'assujettissement très réduit vu l'écart au seuil
Compensation de l'abattement de 50% des impôts fonciers industriels en vigueur depuis 2021	Recette de 104 k€	Diminution nationale d' 1,2 Md €, soit -27% de la compensation		Perte récurrente ≈ -30 k€. Une fois le mouvement de réfaction enclenché, possible poursuite de la baisse au-delà --> perte totale à terme
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	0,8 M€/an en moyenne	Recalage du calendrier des communautés d'agglomération et communales de communes sur le droit commun	Droit commun= N+1 ou N+2 ?	Perte d' 1 ou 2 années de FCTVA. -0,7 à -1,6 M€.
Fractions de TVA	4,44 M€ au total	Evolution écartée à l'inflation, soit une perte ≈ 1%		1% de moindre hausse --> -44 k€ récurrents
"Variables d'ajustement" : Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP), compensation d'exonération de VM	DCRTP : Déjà ramenée à 0 par la ponction opérée en 2025. Compensation de VM : néant	Ponction de 500 M€	Arbitrage entre les variables d'ajustement inconnu à ce stade.	Impact nul
Dotations d'investissement (DSIL, DETR, ...)	?	Diminution en lien avec le cycle électoral : -200 M€ (sur près de 2 Mds €)		?

La COPAMO serait touchée principalement par le ralentissement des fractions de TVA, le décalage du FCTVA (N+1 ou N+2 ?) et la réfaction des compensations d'abattement des bases foncières industrielles (104 k€ menacés à terme).

Plusieurs de ces perspectives, bien que non officielles à ce jour, sont intégrées par prudence aux hypothèses ci-dessous.

Principales hypothèses de projection

Recettes de fonctionnement

→ Bases fiscales :

- 2025 : prise en compte des bases notifiées.
- 2026-2029 :
 - o Actualisation annuelle selon l'inflation N-1, soit 1% en 2026, puis 1,5%/an.
 - o Variation physique de 2%/an, soit le bas de fourchette des 4 dernières années (TFB : +2,2%/an, CFE : +6,1%/an).

→ Taux fiscaux : Stables.

→ TEOM et Gemapi : Adossées aux dépenses de fonctionnement (cf. plus loin), soit +2,2%/an.

→ Fractions de TVA :

- 2025 : gel hors régularisation 2024 (disposition LFI 2025)
- 2026 : croissance limitée à l'inflation N-1 selon l'intention du Gouvernement, soit +1%
- 2027-2029 : poursuite de l'adossément à l'inflation N-1, soit +1,5%/an (là où la tendance de fond est plutôt de 2,5%/an).

→ DGF :

- DGF d'intercommunalité : poursuite de l'ajustement à la hausse, soit +20,7%/an jusqu'en 2029, soit +0,5 M€ en 5 ans (au-delà de 2029, la pente, à droit constant, s'infléchira).
- DGF de compensation : -5%/an, cette fraction étant une variable d'ajustement au sein des concours d'Etat, soit -0,15 M€ en 5 ans.

→ Autres concours d'Etat :

- Perte des compensations d'abattement industriel d'ici 2029 (-100 k€).
- FCTVA fonctionnement : décalage d'1 an → année blanche en 2026, puis 50 k€/an.

→ Participations reçues : figées au montant inscrit au BP 2025 (0,72 M€).

→ Autres recettes :

- AC reçues (0,51 M€) : figées.
- FNGIR (0,19 M€) : figé.
- Autres postes : entre +1% et +3%/an selon les fractions.

→ Prélèvements :

- FPIC : +4%/an, les paramètres relatifs du territoire COPAMO devant continuer de se dégrader.
- AC versées : figées.
- « Dilico » : pas d'assujettissement eu regard de la faiblesse du potentiel financier agrégé du territoire (25% sous la moyenne).

Au total, au regard de ces hypothèses prudentes intégrant plusieurs des ambitions affichées du gouvernement, **les recettes de fonctionnement nettes évolueront de 2,2%/an entre 2025 et 2029, 0,7 points au-dessus de l'inflation**

Projection des recettes réelles de fonctionnement nettes

Montants en M€	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Δ29/25
Impôts ménages	1,59	1,60	1,65	1,70	1,75	1,81	3,1%
CFE + rôles supplémentaires	2,06	2,15	2,23	2,30	2,39	2,47	3,5%
TEOM	2,61	2,71	2,77	2,82	2,88	2,94	2,0%
GEMAPI	0,26	0,27	0,28	0,28	0,29	0,29	2,0%
Autres impôts locaux	0,32	0,32	0,33	0,34	0,35	0,36	3,0%
Fractions de TVA	4,34	4,40	4,44	4,50	4,57	4,64	1,3%
Tarifications, remboursements et loyers	1,58	1,60	1,62	1,64	1,67	1,69	1,5%
Attributions de compensation reçues	0,51	0,51	0,51	0,51	0,51	0,51	0,0%
DGF d'intercommunalité	0,33	0,40	0,48	0,58	0,70	0,84	20,8%
DGF de compensation (CPS)	0,71	0,69	0,65	0,62	0,59	0,56	-5,1%
Compensations d'Etat (DCRTP, exonérations)	0,31	0,23	0,21	0,19	0,16	0,14	-11,0%
Subventions et participations	1,53	0,72	0,72	0,72	0,72	0,72	0,0%
Autres recettes courantes	0,38	0,38	0,33	0,38	0,39	0,39	0,7%
AC versées	-0,43	-0,43	-0,43	-0,43	-0,43	-0,43	0,0%
Prélèvement FPIC	-0,15	-0,17	-0,18	-0,19	-0,20	-0,20	3,1%
Total recettes nettes de fonctionnement	15,95	15,38	15,60	15,98	16,35	16,75	2,2%
Evolution		-3,6%	1,4%	2,5%	2,3%	2,5%	
Hypothèse inflation		1,0%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%	1,5%

Dépenses de fonctionnement nettes

Eu égard à l'engagement de piloter, sauf aléa, les dépenses de fonctionnement au maximum au regard des recettes, un taux directeur de l'inflation + 0,7%, soit +2,2%/an est retenu.

Il comprend l'effet CNRACL (impact accélérateur de 0,2 point par an jusqu'en 2028) et les frais induits par les investissements.

Investissement et recettes définitives associées

Le PPI mis à jour mi-2025 totalise 31,3 M€ bruts et 15,9 M€ nets sur 5 ans. Il est résumé ci-dessous :

Synthèse du PPI 2025-2029

Montants en M€	2025			2026			2027			2028			2029			Total		
	Dép.	Rec.	Net	Dép.	Rec.	Net	Dép.	Rec.	Net	Dép.	Rec.	Net	Dép.	Rec.	Net	Dép.	Rec.	Net
ADMINISTRATION	0,52	0,09	0,43	0,32	0,06	0,25	0,51	0,05	0,46	0,51	0,05	0,46	0,51	0,04	0,47	2,4	0,3	2,1
DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	0,08	0,17	-0,09	0,09	0,34	-0,24	0,03	0,05	-0,03	0,03	0,05	-0,02	0,03	0,05	-0,03	0,2	0,7	-0,4
POLITIQUE AGRICOLE	0,13	0,00	0,13	0,10	0,09	0,01	0,10	0,00	0,10	0,10	0,00	0,10	0,10	0,00	0,10	0,5	0,1	0,5
TRANSITION ÉCOLOGIQUE	0,88	0,47	0,41	0,50	0,08	0,42	0,20	0,01	0,19	0,15	0,00	0,15	0,15	0,00	0,15	1,9	0,6	1,3
GESTION DES ESPACES NATURELS	0,07	0,05	0,01	0,02	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01	0,1	0,1	0,1
COMMUNICATION	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0
HABITAT AMÉNAGEMENT PVD	0,07	0,00	0,07	0,46	0,00	0,46	0,46	0,00	0,46	0,37	0,00	0,37	0,72	0,00	0,72	2,1	0,0	2,1
CENTRE AQUATIQUE	0,04	0,01	0,04	0,09	0,01	0,08	0,10	0,02	0,08	0,10	0,02	0,08	0,10	0,02	0,08	0,4	0,1	0,4
CULTUREL yc TCJC	0,07	0,08	-0,01	0,35	0,06	0,29	0,44	1,47	-1,04	4,04	1,46	2,58	2,20	1,40	0,80	7,1	4,5	2,6
PETITE ENFANCE	1,22	0,86	0,35	0,51	0,18	0,33	0,19	0,36	-0,17	0,02	0,02	0,00	0,02	0,02	0,00	2,0	1,5	0,5
SOLIDARITÉ	0,09	0,03	0,06	0,02	0,00	0,02	0,02	0,00	0,02	0,02	0,00	0,02	0,02	0,00	0,02	0,2	0,0	0,1
TOURISME	0,02	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,0	0,0
VOIRIE	4,35	2,77	1,58	3,37	1,85	1,53	2,67	1,10	1,57	1,99	0,99	1,00	1,99	0,99	1,00	14,4	7,7	6,7
TOTAL	7,53	4,53	3,00	5,85	2,68	3,16	4,73	3,07	1,66	7,35	2,60	4,75	5,87	2,54	3,33	31,3	15,4	15,9

Le FCTVA, retenu en année N ici, est supposé décalé d'un an à compter de 2026, soit une année blanche coûtant 0,7 M€ sur la période de projection.

Dettes

Le service de la dette en place, connu avec précision, est intégré aux projections :

Service de la dette en place fin 2024

Montants en M€	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Intérêts	0,39	0,34	0,31	0,27	0,25	0,22	0,19
Capital	1,33	1,32	1,18	0,91	0,93	0,96	0,98
Annuité	1,72	1,66	1,48	1,18	1,18	1,18	1,18

NB : Le transfert d'emprunt au syndicat de traitement, mesure de périmètre (baisse faciale d'annuité et d'encours, mais hausse de contribution en contrepartie), est ignoré ici.

Les emprunts nouveaux sont calibrés afin d'équilibrer les CA prévisionnels, moyennant un fonds de roulement maintenu à 1,0 M€ (1,5 M€ fin 2024). Ils sont supposés mobilisés :

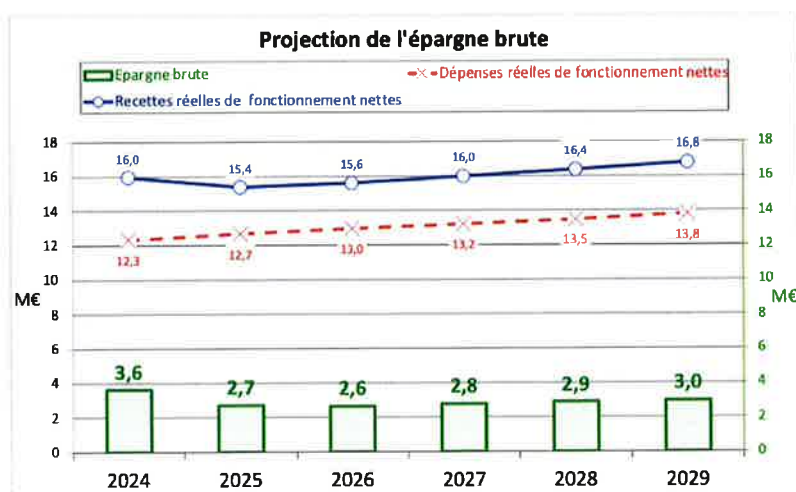
- sur une durée de 15 ans,
- à un taux d'intérêt moyen de 3,5%.

Résultat des projections

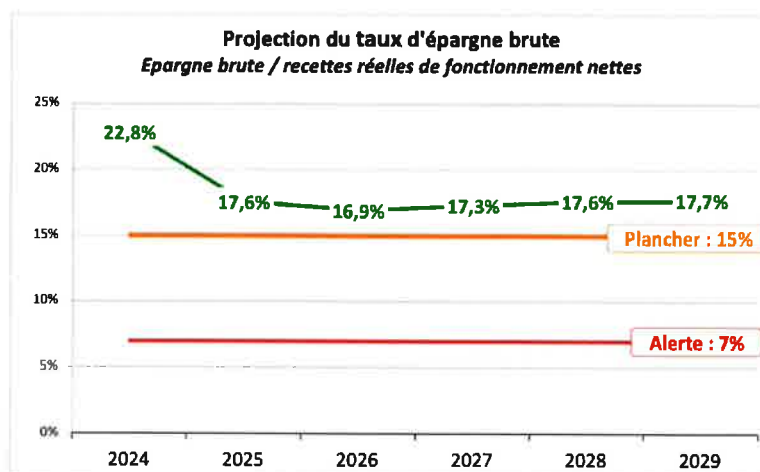
→ Epargne brute

Un décrochement survient logiquement en 2025 en raison de l'effet explicité plus haut (2024 majorée par des queues de bonus territoire CAF alors que la subvention aux structures gestionnaires désormais perceptrices a déjà été réduite).

Ensuite, recettes et dépenses évoluent parallèlement en % (2,2%), mais les premières excédant les secondes en valeur absolue et les frais financiers reculant (cf. dette ci-dessous), l'épargne brute est appelée à progresser :

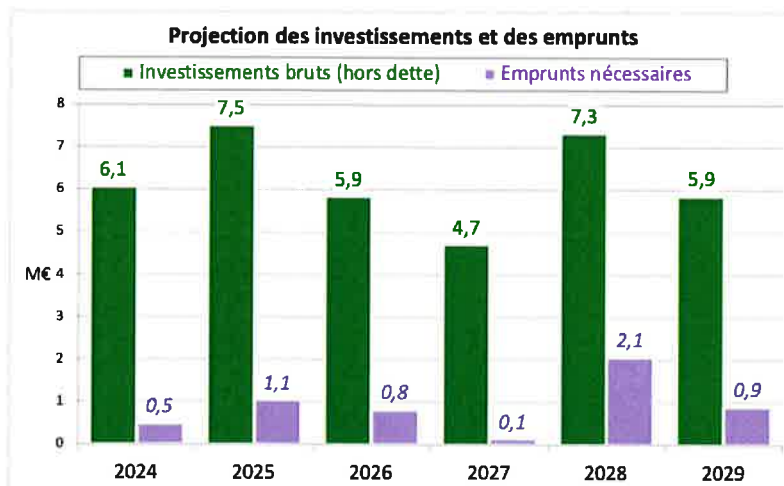


Dans ces conditions, le taux d'épargne brute demeurera élevé, supérieur au (prudent) plancher de 15% :



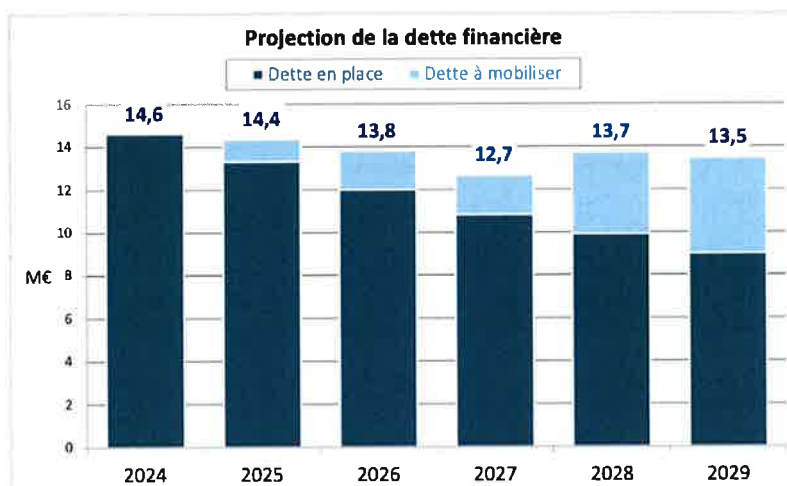
→ Investissement et financement

La réalisation du PPI impliquera des emprunts (d'autant qu'il faudra, en vertu des hypothèses, pallier une année blanche de FCTVA) d' 1 M€/an en moyenne :

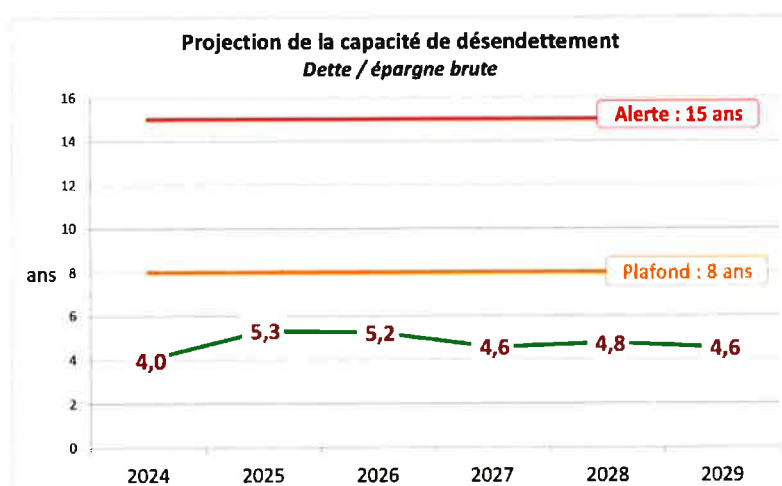


→ Endettement

Ces volumes d'emprunts n'en demeureront pas moins inférieurs aux remboursements. Aussi la dette poursuivra-t-elle tendanciellement son repli (-1,1 M€ entre 2024/2025 et 2029 hors transfert d'emprunt au syndicat de traitement) :



La conjugaison du désendettement et de l'appréciation de l'épargne brute bonifiera le ratio de désendettement. De 4,0 ans en 2024 et 5,3 ans en 2025, celui-ci avoindra 5 ans sur toute la période 2026-2029, à bonne distance du plafond (prudent) des 8 ans :



Conclusion

Adosser l'évolution des dépenses de fonctionnement hors prélèvements et intérêts à celle des recettes de fonctionnement, prudemment estimée ici à +2,2%/an à taux fiscaux constants et en intégrant plusieurs des ambitions de restrictions de recettes locales exprimées par le Gouvernement mi-2025 (ralentissement durable de la TVA, extinction des compensations d'abattement de fiscalité industrielle, année blanche de FCTVA), permettra tout à la fois :

- . de réaliser le PPI mis à jour de 31,3 M€ bruts sur 5 ans,
- . de poursuivre le nécessaire désendettement de la Communauté,
- . de préserver des ratios de solvabilité solides : taux d'épargne brute supérieur à 15% et ratio de désendettement inférieur à 8 ans (et même à 5 ans).