

Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon

**Communauté d'agglomération de BEZIERS MEDITERRANEE (CABEME)
(HERAULT)**

Rapport d'observations définitives en date du 21 novembre 2007

Exercices 2002 et suivants

**Délibérations de la chambre : 7 mars 2007 (observations provisoires) et
20 septembre 2007 (observations définitives)**

Réponses aux observations provisoires : ordonnateur 31 mai 2007

Réponses aux observations définitives : ordonnateur le 7 novembre 2007

Document devenu communicable le 20 décembre 2007

Rapport d'observations définitives n°076/ 459 du 21/11/2007
COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION BEZIERS-MEDITERRANEE

Exercices 2002 et suivants

| | |
|---|-----------|
| 1 - PRESENTATION | 3 |
| 1-1 Constitution | 3 |
| 1-2 Organisation..... | 4 |
| 1-3 Compétences transférées et intérêt communautaire..... | 4 |
| 2 - SITUATION FINANCIERE..... | 5 |
| 2-1 Appréciation d'ensemble..... | 5 |
| 2-2 Les principales recettes de la communauté | 7 |
| 2-2.1 La fixation du taux et l'évolution de la TPU | 7 |
| 2-2.2 La dotation d'intercommunalité | 8 |
| 2-3 Les principales charges de la communauté | 8 |
| 2-3.1 Les transferts de charges..... | 8 |
| 2-3.2 Les reversements de fiscalité au profit des communes membres..... | 10 |
| 2-4 Exécution du budget communautaire | 13 |
| 2-5 Les perspectives de la communauté | 13 |
| 2-6 Les budgets annexes..... | 14 |
| 2-6.1 Le budget annexe des transports urbains..... | 16 |
| 2-6.2 Le budget annexe des eaux « régie » | 16 |
| 2-7 – Les conséquences de la création de la CABEME pour les communes membres | 17 |
| 2-7.1 « L'effet d'aubaine » de la création de la communauté | 17 |
| 2-7.2 L'augmentation des budgets des communes | 17 |
| 3 - MOYENS DE PILOTAGE ET EVALUATION DES POLITIQUES MIS EN OEUVRE..... | 18 |
| 3-1 Le projet et le contrat d'agglomération | 19 |
| 3-2 La mise en œuvre du projet et l'évaluation des actions | 20 |
| 4 - EXAMEN DE CERTAINES DEPENSES DE GESTION..... | 21 |
| 4-1 Les charges de personnel | 21 |
| 4-2 Subventions et participations versées | 23 |
| 4-3 Frais de missions et de déplacements | 26 |
| 4-3.1 Déplacements par voie aérienne | 26 |
| 4-3.2 Remboursement de déplacements | 26 |
| 4-3.3 La prise en charge des frais de déplacement des enseignants de l'université Paul Valéry (Montpellier III) sur le site universitaire de Béziers | 27 |
| 5 - ANALYSE DE QUELQUES COMPETENCES TRANSFEREES..... | 28 |
| 5-1 Le Plan Piscines | 28 |
| 5-1.1 Le projet communautaire | 28 |
| 5-1.2 Le transfert des équipements à la CA..... | 29 |
| 5-2 La politique culturelle | 30 |
| 5-2.1 La lecture publique | 31 |
| 5-2.2 L'enseignement artistique | 31 |
| 5-3 Les zones d'activité..... | 32 |

Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

La Chambre régionale des comptes a examiné la gestion de la Communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée.

1 - PRESENTATION

1-1 Constitution

Les communautés d'agglomération ont été créées par la loi n° 99-586 du 19 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

La communauté d'agglomération "Béziers-Méditerranée" a été créée au 31 décembre 2001. Il s'agit de la première communauté d'agglomération créée *ex nihilo* en Languedoc-Roussillon. Le projet de périmètre en a été arrêté par le préfet de l'Hérault le 17 septembre 2001.

Préalablement à la création de la communauté d'agglomération, les maires des treize communes concernées avaient adopté le 5 décembre 2001 une charte définissant les objectifs, les principes et les moyens de la communauté. Cette charte détaille les objectifs à atteindre : amélioration des conditions d'existence des familles du biterrois, croissance économique tant dans les domaines traditionnels que dans les nouvelles activités, aménagement du territoire biterrois et instauration d'une plus grande solidarité sociale.

A sa constitution, la Communauté d'agglomération regroupait près de 103 000 habitants répartis au sein des treize communes constituant l'établissement de coopération intercommunale (« EPCI ») :

Bassan : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Béziers : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Boujan-sur-Libon : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Cers : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Corneilhan : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Espondeilhan : (délibération d'adhésion le 14/12/01)
Lieuran-les-Béziers : (délibération d'adhésion le 14/12/01)
Lignan-sur-Orb : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Sauvian : (pas de délibération d'adhésion)
Sérignan : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Servian : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Valras-Plage : (délibération d'adhésion le 12/12/01)
Villeneuve-les-Béziers : (délibération d'adhésion le 18/12/01)

L'arrêté de constitution a été signé par le préfet de l'Hérault le 26 décembre 2001.

1-2 Organisation

Le conseil de la communauté comprend 49 délégués et l'article L. 5216-4 du CGCT indique que la commune centre ne peut détenir plus de 50 % des sièges. La commune de Béziers regroupe près de 69 % de la population communautaire. Une répartition amiable des sièges a finalement été opérée : 37 % de la représentation pour la commune de Béziers, et 63 % pour les douze autres communes (3 délégués pour les sept communes de plus de 2 000 habitants et 2 délégués pour les communes de moins de 2 000 habitants). Le 9 janvier 2002, le maire de Béziers a été élu président de la communauté d'agglomération et les douze autres maires ont été désignés vice présidents.

Le bureau est composé du président et des 12 vice-présidents élus par le conseil; il est assisté par les directeurs de service de l'agglomération. Lors de la réunion du 7 février 2002, cinq commissions ont été créées (finances et moyens généraux, travaux voirie réseaux transports, culture sports environnement, ville et habitat, économie et tourisme). En outre, ont également été instituées une commission des transferts de charge et une commission d'appel d'offres.

1-3 Compétences transférées et intérêt communautaire

Les compétences transférées relèvent de plusieurs catégories. Selon l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la communauté d'agglomération doit exercer les compétences obligatoires en matière de développement économique et d'emploi, en matière d'aménagement de l'espace communautaire, en matière d'équilibre social de l'habitat et en matière de politique de la ville dans la communauté. De plus, elle doit exercer trois compétences parmi six : voirie d'intérêt communautaire, assainissement, eau, protection et mise en valeur de l'environnement, création et gestion d'équipements culturels, action sociale. Elle peut, enfin, décider d'exercer des compétences facultatives par délibérations concordantes de l'organe délibérant et des conseils municipaux se prononçant dans les conditions de majorité requise pour la création de l'établissement public de coopération intercommunale : la communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée a choisi d'exercer les compétences facultatives de la fourrière animale, de l'acquisition et de la gestion du matériel nécessaire aux manifestations publiques.

La définition de l'intérêt communautaire au niveau local est essentielle : elle constitue en effet, la ligne de partage de compétence entre l'établissement public et les communes qui le composent. Cette définition garantit seule la possibilité pour l'agglomération d'exercer réglementairement ses compétences, le principe de spécialité s'appliquant à tout établissement public. Par ailleurs, comme le souligne la circulaire du ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire en date du 23 novembre 2005, « *L'importance qui s'attache à une définition précise de l'intérêt communautaire, en particulier si l'on veut que l'intercommunalité soit génératrice des économies d'échelle que l'on est en droit d'attendre et qui font défaut actuellement, impose une réflexion rigoureuse et approfondie* ».

L'intérêt communautaire a été localement défini :

- le 27 mars 2002 pour les zones économiques relevant de la compétence "développement économique" ;
- le 30 avril 2002 pour la médiathèque ;
- le 12 novembre 2003 pour la bibliothèque municipale de Béziers ;
- le 13 novembre 2002 pour la création, la réalisation de Zones d'Aménagement Concerté (ZAC), dans le cadre de la compétence "Aménagement de l'Espace", ainsi que pour la voirie d'intérêt communautaire ;
- le 18 décembre 2002 pour le Plan Local pour l'Insertion et l'Emploi (PLIE) ;
- le 30 mars 2004 pour la Mission Locale d'Insertion du Biterrois ;
- le 21 avril 2004 pour les piscines de Béziers, de Servian et le complexe aquatique de Sérignan.

Si l'intérêt communautaire est clairement établi pour certaines compétences (PLIE, Mission Locale d'Insertion du Biterrois), les délibérations apparaissent par contre singulièrement lacunaires ou peu précises pour d'autres, comme la voirie communautaire, la construction de la médiathèque ou des piscines. La circulaire du 23 novembre 2005 précitée disposait pourtant que « *pour être efficient en tant que frontière fonctionnelle entre compétence communautaire et compétence communale, pour garantir ainsi la sécurité juridique des interventions des communautés et de leurs communes membres et limiter tout risque de contentieux, il importe que l'intérêt communautaire soit défini avec précision* ».

La définition du partage des compétences manque de précision pour la voirie. La délibération du 27 mars 2002 relative aux critères d'intérêt communautaire de la voirie dispose ainsi : « *Les interventions de l'agglomération en terme de travaux peuvent concerner les réseaux, les structures, les couches de roulement et la signalisation. En revanche, les trottoirs, le mobilier urbain et les annexes de voirie principale resteraient à la charge des communes* ». Une formulation aussi floue ne peut contribuer à l'exercice clair d'une compétence communautaire.

Aujourd'hui, la communauté d'agglomération exerce également les compétences facultatives suivantes : développement de l'enseignement supérieur et amélioration des conditions de vie des étudiants ainsi, qu'à compter de juin 2006, l'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique. Le 22 juin 2006, le conseil communautaire a adopté de nouveaux critères permettant de définir avec plus de précision l'intérêt communautaire pour chacune des compétences transférées.

L'assemblée délibérante a décidé de ne pas exercer pour le moment la compétence « ordures ménagères », assurée par la plupart des communautés d'agglomération existantes. Les ressources tirées de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) amélioreraient cependant le coefficient d'intégration fiscale (CIF), dont le niveau influe sur le montant de la dotation de l'Etat. Selon la réponse apportée par la communauté d'agglomération, son choix de ne pas transférer la compétence « ordures ménagères » s'est fondé sur des expertises et des difficultés pratiques d'harmonisation.

2 - SITUATION FINANCIERE

2-1 Appréciation d'ensemble

Dans l'ensemble, la situation de la communauté d'agglomération, au cours des ses quatre premières années d'existence, ne révèle pas de difficultés.

De 2002 à 2005, les dépenses réelles et les recettes réelles de fonctionnement ont progressé respectivement de 17,6 % et de 20,2 %.

Les recettes de la Taxe Professionnelle Unique (TPU) sont passées de 21,5 M€ à 26 M€, soit une progression de 21,1 % ce qui atteste du dynamisme de cette imposition. Une partie est reversée aux communes, qui se réduit au fur et à mesure des transferts de charges à la communauté. L'autre partie, qui demeure acquise à la communauté d'agglomération, a été multipliée par près de six entre 2002 et 2005 (2,18 M€ et 12,71 M€).

Les charges de personnel sont montées en puissance : elles ont presque quintuplé depuis la création de la communauté : 1,2 M€ en 2002 et 5,7 M€ en 2005. En 2004, elles se situaient légèrement au-dessus de la moyenne de la catégorie. Elles ont représenté successivement : 27,2% des dépenses réelles de fonctionnement (nettes des versements aux communes membres) en 2002, puis 34,7% en 2004, et enfin 40,5% en 2005. La communauté explique en partie cette augmentation par sa volonté de résorber les emplois précaires en instaurant une politique de titularisation des agents donnant satisfaction.

| Charges de personnel en K€ | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Titulaires Rémunérations principales | 658 | 1 496 | 2 129 | 2 412 |
| Non Titulaires | 114 | 254 | 532 | 1 041 |
| Emplois jeunes - Emplois d'insertion | 73 | 104 | 148 | 82 |
| TOTAL des charges de personnel (1) | 1 188 | 1 514 | 3 467 | 5 094 |

(1) déduction faite des remboursements

La progression du coefficient de rigidité¹ des dépenses est importante : 26 % en 2003, 36 % en 2004 et 42 % en 2005. Le suivi de ce ratio contribuerait à éviter que les marges de manœuvre et la capacité d'autofinancement ne soient à l'avenir compromises.

L'établissement a fait appel à l'emprunt pour financer ses dépenses d'investissement : à hauteur de 1,3 M€ en 2002, de 6,9 M€ en 2003 et de 1 M€ en 2005. La progression significative de l'annuité de remboursement du capital emprunté qui en résulte doit être tempérée par le fait que l'encours de la dette ne représente en pourcentage qu'une faible partie des recettes réelles de fonctionnement: 4,4 % en 2003 et 18 % en 2005.

| Annuité des emprunts en K€ | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Intérêts des emprunts | - | 68 | 189 | 264 |
| Remboursement capital | - | 92 | 507 | 503 |
| Total annuité | - | 160 | 696 | 767 |
| Emprunts de l'année | 1 300 | 6 920 | - | 1 000 |
| Encours au 31/12 | 1 300 | 8 127 | 7 620 | 8 166 |
| CAF Brute | 3 205 | 7 018 | 5 257 | 6 009 |
| CAF Nette | 3 205 | 6 926 | 4 750 | 5 506 |
| Ratio de désendettement | 0,41 | 1,16 | 1,50 | 1,36 |

Les dépenses d'équipement brut (comptes 20-21-23), en forte progression de 2002 à 2003, ont ensuite connu une diminution constante : 10,072 M€ dont 7,161 M€ de travaux en régie en 2003, et 5,144 M€ en 2005. Cependant, le chiffre d'investissement de 2003 correspond d'une part à 2,9 M€ de participation versées à la SEBLI pour le parc d'activité de Mercorent et d'autre part à 7,2 M€ qui représentent en dépenses d'ordre, l'évaluation des parcs d'activité transférés à la communauté.

La capacité d'autofinancement nette est substantielle : elle représente environ 30 % des produits de fonctionnement, soit une valeur triple à celle de la moyenne de la catégorie de référence. Cette épargne nette lui permet donc de financer dans des proportions importantes ses dépenses d'équipement brut. De fait, après un recours initial à l'emprunt, la CABEME a sensiblement diminué la part du financement externe : 0 € en 2004, et 1 M€ en 2005. Le poids de l'annuité est donc relativement faible : il représente 7,4 € par habitant en 2005, pour une valeur moyenne de la catégorie de 24 € par habitant en 2004. L'encours de la dette s'établit localement à 79 € par habitant, pour une valeur moyenne de 177 € dans la catégorie.

Une analyse financière prospective sur la période 2006-2008, produite par la collectivité, montre que l'endettement de la communauté d'agglomération ira croissant compte tenu d'un programme d'investissement estimé à 100 M€ sur la période 2004-2008. Le remboursement de la dette mobilisera 3 M€ par an à compter de 2009, ce qui portera la capacité de désendettement à cette date à près de 13 années.

Par ailleurs, l'effet cumulé d'un endettement important et des charges nouvelles de fonctionnement générées par les nouveaux équipements (piscines, médiathèque) risque de ne pas être couvert par les recettes de fonctionnement actuelles de la communauté, simulées selon un taux de TPU stable à 21,32 % et avec une croissance annuelle moyenne de 3 % pour les bases.

¹ Soit le rapport des dépenses de personnel et des intérêts des emprunts aux dépenses réelles de fonctionnement.

La communauté va donc se trouver, dans l'avenir, confrontée à deux contraintes : la nécessité de réaliser les projets en cours dans le respect des enveloppes initiales, et la nécessité de dynamiser les recettes de taxe professionnelle.

2-2 Les principales recettes de la communauté

Les principales recettes de la communauté sont constituées par le produit de la taxe professionnelle unique, dotation de compensation de la TP incluse, et la dotation d'intercommunalité versée par l'Etat.

| Recettes en % des recettes réelles de fonctionnement | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| TPU et Compensation de TP | 85,45% | 85,05% | 84,19% | 86,19% |
| Dotation d'intercommunalité (DGF) | 14,38% | 13,12% | 11,89% | 10,40% |

2-2.1 La fixation du taux et l'évolution de la TPU

Les taux et les produits de Taxe Professionnelle (TP) des 13 communes membres de la communauté d'agglomération en 2001 étaient peu homogènes comme l'indique le tableau qui suit. En termes de produit fiscal, on peut mesurer l'extrême déséquilibre de la série dans la mesure où deux communes, qui partagent d'ailleurs une zone d'activité, (la ville centre et Villeneuve-les-Béziers représentant 72 % de la population) génèrent près de 90 % du produit de la TP.

| Produit et taux de TP en 2001 des communes membres | Taux de TP | Produit TP (K€) | % du total |
|--|------------|-----------------|------------|
| BASSAN | 15,19 | 34 | 0,16% |
| BOUJAN-SUR-LIBON | 18,60 | 266 | 1,24% |
| BEZIERS | 22,40 | 17 645 | 82,03% |
| CERS | 15,39 | 76 | 0,35% |
| CORNEILHAN | 19,90 | 27 | 0,13% |
| ESPONDEILHAN | 9,81 | 17 | 0,08% |
| LIEURAN-LES-BEZIERS | 11,73 | 40 | 0,19% |
| LIGNAN-SUR-ORB | 25,07 | 177 | 0,82% |
| SAUVIAN | 13,00 | 208 | 0,97% |
| SERIGNAN | 20,02 | 696 | 3,23% |
| SERVIAN | 11,59 | 294 | 1,37% |
| VALRAS-PLAGE | 20,74 | 525 | 2,44% |
| VILLENEUVE-LES-BEZIERS | 17,81 | 1 504 | 6,99% |
| TOTAL | | 21 509 | |

Deux délibérations du 27 mars 2002 ont fixé le taux de TPU au taux moyen pondéré, c'est-à-dire 21,32 % et décidé que la période de lissage des taux² serait portée de 7 ans à douze ans, soit le maximum autorisé, afin de ne pas bouleverser les conditions d'imposition des entreprises assujetties sur le territoire de la communauté d'agglomération.

Le taux de TPU retenu est relativement élevé : le taux moyen d'imposition calculé par la direction générale des collectivités locales (« DGCL ») pour les communautés d'agglomération créées en 2002 s'établit à 15,37 %.

² (durée théorique de lissage dépendant de l'écart constaté entre le taux de la commune la moins imposée – 9,81 %- et celui de la commune la plus imposée – 25,07 %-)

Le produit de la TPU, y compris la dotation de compensation, a évolué de 2002 à 2005 de 20,4 %. Si l'on s'en tient à la seule TPU, la progression est de 21 % ce qui révèle un certain dynamisme des bases dans la mesure où le taux est resté inchangé depuis l'origine de la communauté à 21,32 %.

| Evolution du produit de la TP en M€ | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| TPU | 21,52 | 23,79 | 25,01 | 26,03 |
| Compensation TP | 10,25 | 11,40 | 11,64 | 12,49 |
| TOTAL | 31,77 | 35,19 | 36,65 | 38,52 |

2-2.2 La dotation d'intercommunalité

Les articles L. 5211-28 et suivants du CGCT indiquent que la dotation d'intercommunalité affectée aux EPCI est répartie à raison de 15 % pour la dotation de base et de 85 % pour la dotation de péréquation jusqu'à la fin de l'année 2004.

La dotation de base est fonction de la population et du CIF³ de la communauté. La dotation de péréquation est répartie en fonction de la population, du CIF et de l'écart entre le potentiel fiscal du groupement et le potentiel fiscal moyen de la catégorie.

La dotation d'intercommunalité de la CABEME a suivi les évolutions retracées dans le tableau suivant.

| Comparaison de la DGF et du CIF | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| DGF CABEME par habitant | 46,23 € | 46,76 € | 44,42 € | 39,98€ |
| DGF MOYENNE DES CA | 38,11 € | 39,15 € | 40,34 € | 41,35 € |
| CIF CABEME | 42,13% | 29,51% | 23,35% | 17,16% |
| CIF MOYEN DES CA | 39,44% | 37,04% | 32,66% | |

De 2002 à 2005, la DGF attribuée a diminué de 13 % : 5,35 M€ en 2002 et 4,65 M€ en 2005. Cette évolution révèle une intégration toute relative de l'ensemble des communes membres, dont l'effet est de réduire la DGF versée à l'établissement de coopération intercommunale.

La démarche observée par la Communauté au titre des attributions de compensation et des dotations de solidarité qu'elle verse aux communes membres, comme l'augmentation constatée pour le produit fiscal de ces dernières contribue à la détérioration de ce coefficient.

2-3 Les principales charges de la communauté

2-3.1 Les transferts de charges

La commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLET) rend un avis sur l'évaluation des coûts nets des charges transférées du fait des transferts de compétence des treize communes à la communauté. Cette évaluation a pour objet de calculer les attributions de compensation (« AC ») à verser aux communes membres.

³ (coefficient d'intégration fiscale : mesure le poids de la fiscalité levée par le groupement par rapport à la fiscalité globale levée sur le territoire de l'agglomération par les communes et le groupement)

La CLET de la communauté d'agglomération de Béziers-Méditerranée a choisi d'évaluer les charges d'après la moyenne du coût réel dans les comptes administratifs des trois derniers exercices. A partir de 2004, conformément aux dispositions de la réglementation en vigueur (loi du 13 août 2004), d'autres critères d'évaluation ont été adoptés par la CLET : des ratios pour les charges indirectes ; un coût moyen annualisé pour les charges liées aux équipements renouvelables et pour les charges liées aux bâtiments transférés.

L'examen des différents procès-verbaux de la commission locale d'évaluation des charges transférées conduit à un certain nombre d'observations :

| Transferts de charges et attribution de compensation en M€ | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Produits de la TP 2001, avec rôles supplémentaires et régularisations | 30,18 | 0,40 | 1,00 | 0,52 |
| Attribution AC nette N-1 | | 26,59 | 26,92 | 25,46 |
| Coût net des charges transférées, régularisations exercices antérieurs comprises | 3,59 | 0,07 | 1,86 | 0,27 |
| Attribution de compensation | 26,59 | 26,92 | 26,06 | 25,71 |

On peut ainsi observer que le transfert des compétences, et en conséquence des charges transférées, est nul ou quasi nul au cours des exercices 2003 et 2005. La faible diminution de l'allocation de compensation en témoigne. Le tableau ci-dessous indique, année par année, l'évaluation par la CLET du coût des compétences transférées, régularisations incluses. Le transfert de l'action en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche en 2003, le transfert des bibliothèques et des piscines en 2004 ont complété les compétences initiales. Les données conduisent à estimer que la communauté d'agglomération éprouve des difficultés pour assimiler les transferts communautaires et poursuivre son action dans la voie d'une plus grande intégration.

| Analyse financière des transferts de compétence en € | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|------------------|---------------|------------------|----------------|
| Développement économique | 503 870 | 55 876 | 32 640 | |
| Développement vinicole | 166 585 | | | |
| Transports urbains | 2 096 825 | | 58 693 | |
| Programme local de l'habitat | 253 962 | | 1 477 | |
| Logement social | 22 867 | | | 15 124 |
| Politique de la ville | 326 782 | - 7 018 | 46 000 | |
| Qualité de l'air | 2 150 | | | |
| Fourrière animale | 106 301 | | 13 599 | |
| Administration générale | 110 641 | | | |
| Enseignement supérieur et recherche | | 23 529 | 10 632 | 210 |
| Bibliothèques | | | 1 223 497 | 20 546 |
| Piscines | | | 338 887 | 22 987 |
| Mission locale d'insertion | | | 133 006 | |
| Signalisation échangeur Béziers Est | | | | 416 |
| Total compétences transférées | 3 589 983 | 73 387 | 1 858 431 | 267 624 |

Dans sa réponse, la communauté tempère ce propos en indiquant que certaines communes, en raison de leur taille, n'exerçaient aucune des compétences transférées, ce qui justifie l'impact limité des transferts sur l'allocation de compensation.

2-3.2 Les reversements de fiscalité au profit des communes membres

| Produit de la TPU, dotations de groupement et reversements aux communes membres en M€ | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Produit de la TPU | 21,52 | 23,79 | 25,01 | 26,03 |
| Compensation TP | 10,25 | 11,40 | 0,74 | 1,48 |
| Dotations de base et de péréquation | 5,35 | 5,43 | 5,18 | 4,65 |
| Dotations de compensation (intégrées dans la DGF par loi de finances 2004) | | | 10,90 (1) | 11,01 |
| Atténuation de recettes : | | | | |
| . Attribution de compensation | 26,59 | 26,92 | 26,06 | 25,71 |
| . Dotation de solidarité | 3,00 | 1,89 | 1,10 | 0,10 |

On constate une progression de près de 21 % du produit de la TPU et une progression de près de 10 % des dotations de l'Etat au profit de la communauté (compensation de TP, dotation au groupement de communes). Les transferts aux communes membres ont diminué de 12,8 % (- 3,31 % pour l'attribution de compensation et - 96,7 % pour la dotation de solidarité). Les reversements de dotation de solidarité seront vraisemblablement bientôt abandonnés.

La communauté dispose de ressources constituées principalement par la taxe professionnelle unique et la dotation globale de fonctionnement du groupement.

Comme le rapport public particulier de la Cour des Comptes sur « l'intercommunalité en France » l'indiquait en novembre 2005 : "L'EPCI à TPU doit veiller à l'équilibre entre le financement de ses propres besoins et la redistribution au profit des communes membres". En effet, la redistribution, par le biais de l'attribution de compensation et de la dotation de solidarité communautaire, de tout ou partie de la fiscalité du groupement et de la DGF au profit des communes membres mettrait sûrement en péril l'équilibre financier de la nouvelle structure.

La part de la fiscalité propre du groupement rétrocédée aux communes membres (attribution de compensation) est de 87 % des recettes réelles de fonctionnement en 2002, 79 % en 2003, 69 % en 2004 et 65 % en 2005. Ces valeurs attestent à la fois le faible niveau de transfert de charge à l'origine et sa progression relative au cours de la période sous revue. A titre d'illustration, 60 % du produit de la fiscalité des communautés d'agglomération était rétrocédé aux communes en 2004.

2-3.2.1 L'attribution de compensation (AC)

L'attribution de compensation vise à compenser les transferts financiers intervenus entre le groupement et les communes membres : le mécanisme de l'AC a pour objet de garantir une neutralité financière à l'instant du transfert aussi bien pour le budget communal que pour le budget communautaire.

La base de compensation est le produit de la taxe professionnelle relatif aux taux et aux bases de la dernière année où elle a été levée par la commune. S'agissant des charges transférées, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLEC) chiffre les charges transférées par les communes membres à l'EPCI sur la base d'un coût de référence et propose la fixation de l'attribution de compensation versée aux communes. Son montant obéit donc à une logique arithmétique.

| Répartition de l'AC 2002-2005 en milliers d'euros | Population | % | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | Variation 05/02 |
|---|------------|------|--------|--------|--------|--------|-----------------|
| Bassan | 1 493 | 1,4 | 51 | 51 | 70 | 57 | 11,8 % |
| Béziers | 71 428 | 68,7 | 21 188 | 21 513 | 20 261 | 20 008 | - 5,6 % |
| Boujan-sur-Libon | 2 708 | 2,6 | 413 | 413 | 591 | 470 | 13,8 % |
| Cers | 1 832 | 1,8 | 96 | 96 | 96 | 105 | 9,4 % |
| Cormeilhan | 1 571 | 1,5 | 32 | 32 | 35 | 33 | 3,1 % |
| Espondeilhan | 634 | 0,6 | 18 | 18 | 17 | 21 | 16,7 % |
| Lieuran-les-Béziers | 948 | 0,9 | 45 | 45 | 43 | 43 | - 4,4 % |
| Lignan-sur- Orb | 2 907 | 2,8 | 269 | 269 | 279 | 272 | 1,1 % |
| Sauvian | 3 630 | 3,5 | 364 | 365 | 364 | 364 | 0 % |
| Sérignan | 6 239 | 6,0 | 894 | 894 | 894 | 894 | 0 % |
| Servian | 3 405 | 3,3 | 422 | 422 | 379 | 496 | 17,5 % |
| Valras-Plage | 3 668 | 3,5 | 678 | 678 | 698 | 682 | 0,6 % |
| Villeneuve-les-Béziers | 3 495 | 3,4 | 2 125 | 2 125 | 2 335 | 2 267 | 6,7 % |
| TOTAL | 103 958 | 100 | 26 595 | 26 920 | 26 062 | 25 712 | - 3,3 % |

2-3.2.2 La dotation de solidarité communautaire (DSC)

Comparée à l'allocation de compensation, la dotation de solidarité communautaire représente des montants peu importants.

La DSC, attribution facultative pour les communautés d'agglomération à TPU, vise à compenser le décalage entre le transfert immédiat à la communauté du produit de la TP communale et le transfert des charges qui est plus long à opérer, puisqu'il faut au préalable se mettre d'accord sur l'intérêt communautaire. Dans le temps, les transferts de charges montent en puissance : la communauté doit alors leur réserver davantage de ressources, tandis que les communes membres ont moins besoin de compenser leur perte initiale de TP.

Logiquement, l'attribution de DSC devrait décroître puis disparaître. Entre 2002 et 2005, la DSC est passée de 13,9 % du produit de la TPU (28,8 €/hab) à 0,4 % (moins de 1 €/hab).

Il revient à l'assemblée délibérante de fixer les critères de répartition, en conjuguant logique sociale de péréquation financière entre les communes et logique économique de compensation financière des pertes subies. La loi du 13 août 2004 n'a retenu que deux critères, population et potentiel fiscal, dont la part doit être prioritaire parmi les critères de répartition retenus. Par délibération du 27 mars 2002, la CABEM a réparti la dotation de solidarité communautaire de 3 M€ en se fondant sur quatre critères :

- . Dynamisme économique, critère mesuré par comparaison entre les bases nettes de taxe professionnelle (y compris bases nettes exonérées dans le cadre de la suppression progressive de la part salaire) pour chaque commune des années 2001 et 2002. Ce critère représente 27,5 % du total.

- . Richesse fiscale, critère mesuré par le potentiel fiscal 4 taxes défini à l'article L. 2334-4 du CGCT pour chacune des communes. Ce critère représente 27,5 % du total.

- . Importance des charges de fonctionnement dans lesquelles sont prises en compte les dépenses réelles de fonctionnement, majorées des dotations aux amortissements et du solde des intérêts courus non échus (ICNE) apparaissant au compte administratif 2001 de chaque commune. Ce critère représente 25 % du total.

. Population telle que définie à l'article L. 2334-2 du CGCT, population dite « DGF non lissée », issue du dernier recensement connu. Ce critère représente 20 % du total.

Pour 2004, une délibération du 23 décembre 2003 a réparti la dotation, fixée à l'origine à 1 M€, selon la clé de répartition traditionnelle. Une délibération du 30 juin 2004 a abondé la dotation initiale de 0,1 M€, « afin d'apporter le soutien financier nécessaire au bon déroulement des festivités dans les treize communes de l'agglomération ».

En 2005 et dans le même esprit, le conseil communautaire a considéré que « dans le cadre des manifestations et festivités qui sont traditionnellement organisées par les communes de l'agglomération notamment pendant la période estivale, il apparaît que la plupart d'entre elles présente un caractère intercommunal, qui dépasse d'ailleurs largement les limites de l'agglomération Béziers-Méditerranée tant en terme d'impact touristique, économique ou culturel et attire de ce fait un grand nombre de visiteurs ». Pour 2005, une délibération du 30 juin 2005 a fixé le montant de la DSC à 0,1 M€ répartis, par une délibération du même jour, à hauteur de 25 000 € selon la clé habituelle, et à hauteur de 75 000 € répartis comme suit : 15 000 € pour Béziers et 5 000 € forfaitaires pour chacune des douze autres communes. La chambre estime que cette décision relève plutôt d'un subventionnement classique de manifestations locales : la compétence tourisme, ainsi d'ailleurs que la compétence culturelle, à l'exception des bibliothèques, n'apparaissent pas en effet avoir été transférées à la communauté.

| Répartition de la DSC 2002-2005 en milliers d'euros | Population | % | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|--|----------------|------------|--------------|--------------|--------------|------------|
| | | | Montant | Montant | Montant | Montant |
| Bassan | 1 493 | 1,4 | 88 | 56 | 35 | 6 |
| Béziers | 71 428 | 68,7 | 1 653 | 1 044 | 580 | 28 |
| Boujan-sur-Libon | 2 708 | 2,6 | 141 | 89 | 53 | 6 |
| Cers | 1 832 | 1,8 | 90 | 57 | 36 | 6 |
| Cormeilhan | 1 571 | 1,5 | 89 | 56 | 36 | 6 |
| Espondeilhan | 634 | 0,6 | 84 | 53 | 31 | 6 |
| Lieuran-les-Béziers | 948 | 0,9 | 79 | 50 | 32 | 5 |
| Lignan-sur-Orb | 2 907 | 2,8 | 92 | 58 | 37 | 6 |
| Sauvian | 3 630 | 3,5 | 105 | 66 | 41 | 6 |
| Sérignan | 6 239 | 6,0 | 182 | 115 | 68 | 7 |
| Servian | 3 405 | 3,3 | 94 | 59 | 37 | 6 |
| Valras-Plage | 3 668 | 3,5 | 144 | 91 | 54 | 6 |
| Villeneuve-les-Béziers | 3 495 | 3,4 | 159 | 100 | 60 | 6 |
| TOTAL | 103 958 | 100 | 3 000 | 1 894 | 1 100 | 100 |

L'objectif de solidarité entre les communes membres a présidé à la répartition de la DSC en 2002, dans la mesure où les communes, qui n'avaient connu qu'une faible baisse de leur produit fiscal du fait de l'instauration de la taxe professionnelle unique, ont vu leurs ressources s'accroître plus que proportionnellement.

| Attribution de DSC en fonction de la perte du produit fiscal 2001-2002 en milliers d'euros | Evolution du produit fiscal 2001-2002 (A) | Dotations de solidarité communautaire 2002 (B) | B/A (%) |
|--|---|--|---------|
| Béziers | - 17 550 | 1 653 | 9 % |
| Villeneuve | - 1 441 | 159 | 11 % |
| Sérignan | - 610 | 182 | 30 % |
| Valras | - 439 | 144 | 33 % |
| Servian | - 244 | 94 | 38 % |
| Lignan | - 142 | 92 | 65 % |
| Boujan | - 137 | 141 | 103 % |
| Sauvian | - 71 | 105 | 148 % |
| Lieuran | - 38 | 79 | 208 % |
| Bassan | - 25 | 88 | 352 % |
| Espondeilhan | - 13 | 84 | 646 % |
| Cers | - 9 | 90 | 1000 % |
| Corneilhan | - | 89 | - |

2-4 Exécution du budget communautaire

Le premier budget a été exécuté dans des faibles proportions, ce qui est compréhensible. En revanche, à compter de 2004, le taux de réalisation diminue alors qu'on pouvait désormais attendre de l'établissement public qu'il programme ses investissements en fonction de ses capacités à les réaliser. En 2004 et 2005, le pourcentage de réalisation dépasse légèrement le taux de 50 % en dépenses (les deux tiers si l'on tient compte des restes à réaliser). Et, pour les recettes, les chiffres sont encore inférieurs.

| Taux de réalisation des dépenses d'équipement en milliers d'euros | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|--------|--------|--------|--------|
| DÉPENSES | | | | |
| Crédits ouverts | 6 144 | 28 935 | 19 973 | 35 975 |
| Mandats émis | 1 484 | 19 368 | 11 388 | 19 120 |
| RAR | 1 257 | 1 311 | 2 091 | 4 901 |
| % de réalisation | 24,2 % | 66,9 % | 57,0 % | 53,1 % |
| % de réalisation (y compris RAR) | 44,6 % | 71,5 % | 67,5 % | 66,8 % |
| RECETTES | | | | |
| Crédits ouverts | 6 144 | 28 935 | 28 935 | 35 975 |
| Titres émis | 1 302 | 16 584 | 16 584 | 17 297 |
| RAR | 118 | 77 | 181 | 1 477 |
| % de réalisation | 21,2 % | 57,3 % | 36,8 % | 48,1 % |
| % de réalisation (y compris RAR) | 23,1 % | 57,6 % | 37,9 % | 52,2 % |

Si l'on s'en tient aux seules opérations individualisées en dépenses d'équipement, ces taux sont respectivement de 1,7 % en 2002, 20,2 % en 2003, 52,1 % en 2004 et 29,7 % en 2005.

Sur la période 2002-2005, on observe, à l'analyse du détail des opérations, une meilleure utilisation des crédits pour les zones/parcs d'activité (88,7 % de réalisation pour les ZA de Béziers-Mercorent et Béziers-Ouest), ainsi que pour les travaux de voirie communautaire (63,5 %) que pour le "plan piscines" qui comprend la création d'un complexe aquatique à Sérignan et les restructurations des piscines de Béziers et Servian (27,5 %) de même que pour la construction de la médiathèque (28,6 %).

Il semblerait que les créateurs de la communauté n'aient pas mesuré l'ampleur de la tâche à accomplir, ni le temps qu'il faudrait prendre pour faire fonctionner en rythme de croisière une structure créée ex nihilo.

La chambre suggère à la CABEME d'adopter un programme pluriannuel d'investissements et de mettre en place une comptabilité sous forme d'autorisations de programmes et de crédits de paiement de façon à calibrer ses crédits annuels en fonction des possibilités de réalisation réelles. Cette procédure a été adoptée par la communauté et mise en place pour le budget de 2007.

2-5 Les perspectives de la communauté

Une étude financière prospective a été réalisée par la communauté sur la période 2006-2008. Cette étude s'appuie sur les données enregistrées à l'issue de l'exercice 2005, et elle prend en compte les éléments fournis par les différentes directions opérationnelles sur l'impact financier des décisions validées par le bureau communautaire.

L'étude révèle un "effet de ciseaux" en 2008 et au-delà, qui résulte à la fois d'un recours à l'emprunt plus important, et des charges de fonctionnement nouvelles générées par les équipements comme la médiathèque, que les recettes actuelles de la communauté ne parviendront pas en l'état à couvrir. Sur la période 2004-2008, 38 M€ devront être empruntés pour un investissement de 96,7 M€ (taux de financement par emprunt de l'ordre de 40 %), ce qui générera un remboursement de la dette de 3 M€ par an, soit une capacité de désendettement atteignant 12,8 années début 2009.

Les charges de gestion vont augmenter en raison de l'ouverture de la médiathèque, de la mise en service de la nouvelle piscine de Servian et de l'évolution des charges de personnel. Selon les projections, celles-ci doivent augmenter de 16,8 % de 2005 à 2006, de 8,2 % de 2006 à 2007 et de 11,6 % de 2007 à 2008, en raison de l'évolution du tableau des emplois votés en 2006, de l'incidence en année pleine des recrutements intervenus en 2005, et des recrutements liés aux équipements nouveaux (médiathèque et piscine).

La subvention d'équilibre au budget annexe des transports devrait augmenter de façon significative du fait de l'extension du réseau et de l'amélioration de la desserte à partir de 2007. Afin de minimiser l'incidence des charges supportées par la communauté d'agglomération le taux du versement transport a connu une évolution progressive ; il est ainsi passé de 0,7 % en 2002 à 1 % en 2007. Au titre du développement économique, la participation au déficit de la ligne aérienne Béziers/Paris est susceptible de varier dans des proportions importantes (cf infra). Au titre de cette même compétence, le soutien à la pépinière d'entreprise, comme le soutien prévisible croissant aux opérations touristiques (compétence non encore transférée) devrait avoir des incidences financières conséquentes.

Au titre des recettes, l'hypothèse retenue consiste en un maintien du taux de TPU à 21,32 % et de l'évolution des bases au taux de 3 % en moyenne annuelle. Après la baisse constatée ci-dessus, la DGF ne devrait pas significativement varier et sa stabilité devrait perdurer jusqu'en 2008. En outre, l'ouverture de la médiathèque et des piscines après la fermeture de la piscine de Servian pendant les travaux devrait générer des recettes d'exploitation, de façon marginale toutefois.

En conclusion, la communauté espère profiter du dynamisme de la TPU, laquelle n'est pas assurée et dépend des conditions du développement économique. Le recours important à l'emprunt, pour financer un programme d'investissement déjà décidé, fera peser sur le budget de la communauté une charge d'annuité croissante. Dans ce cadre, la question d'une réflexion sur l'instauration d'une fiscalité mixte à l'avenir paraît s'imposer à la communauté.

2-6 Les budgets annexes

La communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée a mis en place quatre budgets annexes (BA) qui retracent les opérations en matière d'eau, d'assainissement et de transport :

- Budget assainissement
- Budget eau délégation (depuis 2003)
- Budget eau régie
- Budget eau transport

Pour l'exercice 2002, un seul budget annexe avait été créé pour le service de l'eau quel que soit le mode de gestion, régie directe ou délégation. Ce budget a été scindé en deux en 2003 afin de tenir compte des règles d'assujettissement des dépenses et des recettes à la TVA.

| opérations annuelles des budgets annexes en milliers d'euros | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Budget Eau-Délégation | | | | |
| Section d'exploitation | | | | |
| Dépenses | | 548 | 554 | 965 |
| Recettes | | 1 062 | 1 460 | 1 073 |
| Section d'investissement | | | | |
| Dépenses | | 17 102 | 978 | 2 277 |
| Recettes | | 18 031 | 2 148 | 879 |
| Budget Eau-Régie | | | | |
| Section d'exploitation | | | | |
| Dépenses | 275 | 484 | 320 | 622 |
| Recettes | 1 366 | 642 | 639 | 517 |
| Section d'investissement | | | | |
| Dépenses | 1 177 | 2 740 | 97 | 271 |
| Recettes | 1 304 | 2 729 | 66 | 101 |
| Budget Assainissement | | | | |
| Section d'exploitation | | | | |
| Dépenses | 522 | 2 116 | 2 100 | 3 361 |
| Recettes | 3 612 | 3 606 | 4 339 | 4 189 |
| Section d'investissement | | | | |
| Dépenses | 25 881 | 33 909 | 4 367 | 3 791 |
| Recettes | 26 001 | 33 893 | 5 153 | 4 259 |
| Budget Transport | | | | |
| Section d'exploitation | | | | |
| Dépenses | 4 974 | 5 408 | 7 269 | 7 443 |
| Recettes, dont participation de l'EPCI (1) | 4 895 | 5 507 | 7 484 | 7 229 |
| Section d'investissement | | | | |
| Dépenses | 117 | 420 | | |
| recettes | 117 | 420 | | |
| Total Budgets Annexes | | | | |
| Section d'exploitation | | | | |
| Dépenses | 5 771 | 8 556 | 10 243 | 12 391 |
| Recettes | 9 873 | 10 817 | 13 707 | 13 008 |
| Section d'investissement | | | | |
| Dépenses | 27 175 | 54 171 | 5 442 | 6 339 |
| Recettes | 27 422 | 55 073 | 14 851 | 5 239 |

(1) 1 943 K€ en 2002, 347 K€ en 2003, 2 263 K€ en 2004, 1 406 K€ en 2005.

En mesure comparative, les budgets annexes représentent, des montants significatifs, en recettes et en dépenses, du budget principal. Pour l'exercice 2005, les budgets annexes s'élèvent à 31 % du budget principal pour les dépenses de fonctionnement (85 % en déduisant les reversements aux communes), à 28 % pour les recettes de fonctionnement (63 % en déduisant les reversements aux communes), à 42 % pour les dépenses d'équipement et à 35 % pour les recettes d'équipement.

Sur les deux derniers exercices, 2004 et 2005, la capacité d'autofinancement brute de l'ensemble des budgets annexes a diminué de 50 %, à 2,12 M€ en 2005 et la capacité d'autofinancement nette de 68 % à 1,13 M€ en raison de l'augmentation du poste "charges à caractère général" et plus particulièrement du compte 611 "Sous-traitance générale" (+1,6 M€) du BA Assainissement.

2-6.1 Le budget annexe des transports urbains

Le réseau urbain de la ville de Béziers est géré depuis le 1er juillet 1997 dans le cadre d'une délégation de service public. Le groupe CGFTE-CONNEX, devenu Véolia Transport, a pris la suite d'une régie municipale et assure la gestion du réseau depuis cette date sous la marque commerciale de "Bus Occitan".

Depuis le 1er janvier 2002, les transports urbains sont de la compétence de la communauté d'agglomération.

L'examen des annexes budgétaires révèle l'existence d'une "participation" du budget principal au budget annexe des transports pour des montants qui sont loin d'être négligeables :

| | | |
|--------|-------------|---|
| 2002 : | 1 943 128 € | (38,8 % des recettes de fonctionnement) |
| 2003 : | 346 559 € | (6,3 % des recettes de fonctionnement) |
| 2004 : | 2 262 849 € | (31% des recettes de fonctionnement) |
| 2005 : | 1 406 482 € | (20% des recettes de fonctionnement) |

Invité à produire les délibérations ayant autorisé ces versements, l'ordonnateur a opposé les dispositions de la loi du 30 décembre 1982 sur l'organisation des transports intérieurs, dite loi LOTI, qui dans son article 7 alinéa III dispose que « *Le financement des services de transport public régulier de personnes défini par l'autorité organisatrice est assuré par les usagers, le cas échéant par les collectivités publiques et, en vertu de dispositions législatives particulières, les autres bénéficiaires publics ou privés qui, sans être usagers des services, en retirent un avantage direct ou indirect* ». L'ordonnateur en déduit que l'on ne se trouve pas dans le cas de l'article L. 2224-2 du CGCT qui, s'il interdit en principe la prise en charge des dépenses au titre des services publics industriels et commerciaux, l'autorise cependant dans trois cas sous réserve expresse, à peine de nullité, d'une délibération motivée de l'assemblée délibérante.

La chambre estime que, si la régularité de la participation de la CABEME au budget annexe des transports ne fait pas de doute, une délibération doit néanmoins être prise : la possibilité d'accorder des concours aux services public industriels et commerciaux (SPIC) gérant le transport public de voyageurs ne dispense pas en effet la collectivité de l'obligation de délibérer sur le principe et le montant de la participation.

D'ailleurs, le décret n° 2003-301 du 7 avril 2003 sur la liste des pièces justificatives (codifié à l'article D. 1617-19 du CGCT) prévoit, à la rubrique 74 « Subventions et primes de toute nature » des « interventions économiques et financières », la production de la décision définissant les conditions d'octroi, le bénéficiaire, le montant et, le cas échéant, les charges d'emploi de la subvention et de la prime.

La chambre prend acte de la décision de la communauté de délibérer explicitement sur le principe et le montant de la subvention au budget annexe des transports urbains.

2-6.2 Le budget annexe des eaux « régie »

Un seul budget annexe avait été créé en 2002 pour le service de l'eau de la communauté d'agglomération, indépendamment du mode de gestion, régie directe ou délégation.

A la demande du comptable, il a été décidé, à compter de l'exercice 2003 de créer deux budgets annexes (BA eau « délégation » et BA eau « régie »), afin de tenir compte des règles distinctes d'assujettissement des dépenses et des recettes à la TVA.

En 2003 et 2004, on constate qu'aucune dépense n'a été mandatée au titre de l'amortissement des équipements, bien que des crédits aient été inscrits au compte 6811 du budget annexe eau « régie ».

Les services de la communauté indiquent que la constatation de la mise à disposition par les communes de Villeneuve-les-Béziers et de Lieuran-les-Béziers n'est intervenue qu'en 2004 et que les amortissements ont été réalisés à compter de l'exercice 2005, dès lors que la Communauté avait pris en charge la totalité des immobilisations.

Néanmoins, les valeurs portées aux comptes 21 et 23 des comptes administratifs de 2003 (1 815 559 €) et 2004 (45 754 €) révèlent que des immobilisations corporelles ont été réalisées au titre du budget annexe, opérations qui auraient dû donner lieu à la comptabilisation des montants correspondant aux amortissements financiers.

Quand bien même, l'absence de comptabilisation des amortissements ne fait pas apparaître pour autant un déficit du budget annexe, l'autofinancement réalisé et les résultats reportés étant supérieurs aux amortissements prévisibles, il n'en demeure pas moins que la fidélité des comptes s'en trouve affectée.

2-7 – Les conséquences de la création de la CABEME pour les communes membres

2-7.1 « L'effet d'aubaine » de la création de la communauté

La création de la communauté s'est traduite pour la plupart des communes membres, compte tenu du caractère incitatif de la dotation d'intercommunalité, par un effet significatif sur les finances communales. Par rapport au produit de taxe professionnelle perçu par les communes membres en 2001 (y compris les rôles supplémentaires et allocations compensatrices de taxe professionnelle), les reversements de fiscalité, allocation compensatrice et dotation de solidarité communautaire, représentent une baisse de 1 % déduction faite des transferts de compétence.

| Communes | Produit TP 2001 | Rôles Supplément. 2001 | Dotations Liées à la fiscalité | Total | Transferts de charges 2002 | = Attribution de compensation 2002 | + DSC 2002 | Total produit perçu en 2002 |
|--------------|-----------------|------------------------|--------------------------------|---------------|----------------------------|------------------------------------|--------------|-----------------------------|
| Bassan | 34 | | 18 | 51 | 0 | 51 | 88 | 139 |
| Béziers | 17 796 | 356 | 6 616 | 24 768 | 3 580 | 21 188 | 1 653 | 22 841 |
| Boujan | 266 | | 150 | 416 | 3 | 413 | 141 | 554 |
| Cers | 76 | | 21 | 97 | 0 | 96 | 90 | 186 |
| Corneilhan | 27 | | 6 | 33 | 1 | 32 | 89 | 121 |
| Espondeilhan | 17 | | 1 | 18 | 1 | 18 | 84 | 102 |
| Lieuran | 40 | | 6 | 46 | 1 | 44 | 79 | 123 |
| Lignan | 177 | | 93 | 269 | 0 | 269 | 92 | 361 |
| Sauvian | 208 | 107 | 48 | 364 | 0 | 363 | 105 | 468 |
| Sérignan | 696 | | 199 | 895 | 1 | 894 | 183 | 1 076 |
| Servian | 294 | | 128 | 422 | 0 | 422 | 94 | 516 |
| Valras | 525 | | 153 | 678 | 1 | 677 | 144 | 821 |
| Villeneuve | 1 504 | | 624 | 2 127 | 2 | 2 125 | 159 | 2 284 |
| TOTAL | 21 659 | 464 | 8 062 | 30 185 | 3 590 | 26 595 | 3 000 | 29 595 |

En 2005, les reversements représentaient encore 25 812 K€.

2-7.2 L'augmentation des budgets des communes

Dans le même temps, l'étude des données issues des comptes des treize communes membres montrait, sur la période 2001-2005, une progression générale de leurs charges de fonctionnement, dont les dépenses de personnel, du produit de leur fiscalité (TH, TFB, TFNB) et des dépenses d'équipement réel.

Malgré les transferts de charge au profit de l'intercommunalité, les dépenses de fonctionnement des communes, à l'exception de la ville centre (- 0,2 %) ont donc continué à croître globalement de 6 % (29 % hors ville centre). Parmi les charges générales, les dépenses de personnel, en tenant compte des transferts à la communauté, ont progressé de 16 % (25,6 % hors ville centre). De la même façon, le produit de la fiscalité s'est accru de 14 % (21 % hors ville centre).

Les communes membres et la communauté d'agglomération expliquent cette tendance par la forte croissance démographique qui les conduit à mettre en place des équipements publics en phase avec les attentes de la population.

| Evolution des charges de personnel des communes membres 2001-2005 en milliers d'euros | 2001 | 2005 | 2005/2001 |
|--|-------------|-------------|------------------|
| BASSAN | 278 | 364 | 30,9 % |
| BOUJAN | 740 | 1 079 | 45,8 % |
| BEZIERS | 44 770 | 50 800 | 13,5 % |
| CERS | 309 | 386 | 24,9 % |
| CORNEIHAN | 326 | 365 | 12,0 % |
| ESPONDEILHAN | 188 | 250 | 33,0 % |
| LIEURAN | 176 | 260 | 47,7 % |
| LIGNAN | 684 | 858 | 25,4 % |
| SAUVIAN | 984 | 946 | - 3,9 % |
| SERIGNAN | 2 345 | 2 815 | 20,0 % |
| SERVIAN | 927 | 1 184 | 27,7 % |
| VALRAS | 2 348 | 3 110 | 32,5 % |
| VILLENEUVE | 1 134 | 1 494 | 31,7 % |
| TOTAL (hors Béziers) | 10 439 | 13 111 | 25,6 % |
| TOTAL COMMUNAUTE | 55 209 | 63 911 | 15,8 % |

Source: MINEFI Collectivités territoriales

Au total, la création de la communauté d'agglomération n'apparaît pas s'être caractérisée par une baisse de la pression fiscale des communes membres et par une diminution, ou à tout le moins, d'une stagnation du montant de leurs charges générales. Parmi les treize communes membres :

- 6 communes ont maintenu les taux de TH, de TFB et de TFNB inchangés
- 5 communes ont pratiqué une hausse de leurs taux,
- 2 d'entre elles (dont Béziers) ont baissé leurs taux.

3 - MOYENS DE PILOTAGE ET EVALUATION DES POLITIQUES MIS EN OEUVRE

Malgré une déclaration d'intention intitulée « Charte établie par les maires fondateurs de la communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée » adoptée le 15 décembre 2001, le projet et le contrat d'agglomération, fixant les enjeux, les buts et les moyens de la communauté, ne sont intervenus que fin 2004, soit près de deux ans après la constitution de l'établissement public de coopération intercommunale.

Comme le rapport public particulier de la Cour des comptes de 2005 sur l'intercommunalité en France l'indique, la fréquente absence de projet de développement formalisé et préalable à la constitution de communautés résulte, en premier lieu, des mesures d'incitation, notamment financières, à la création rapide de nouveaux EPCI à fiscalité propre qui ont manifestement conduit les élus à donner la priorité à la recherche d'un consensus sur la définition du périmètre du nouvel EPCI, l'étendue et les conditions des transferts de compétence. Le fait de percevoir le projet commun de développement, en raison de son ambition même, comme un objectif de la nouvelle intercommunalité, plutôt que d'y voir un préalable, constitue une deuxième explication. Dès lors, l'important était d'engager une dynamique de la coopération, avec une émergence progressive du projet commun, à l'occasion du développement des politiques intercommunales ou de la définition, dans un cadre contractuel, de projets de territoires.

La chambre a souhaité examiner, dans l'esprit de la loi de décembre 2001, le dispositif mis en place par la communauté d'agglomération pour formaliser ses objectifs et en évaluer la réalisation.

3-1 Le projet et le contrat d'agglomération

Le projet d'agglomération, suivant les dispositions prévues par la loi du 25 juin 1999 d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire, a fait participer diverses instances dont le conseil de développement, créé par délibération du conseil communautaire en octobre 2002, et représentant les acteurs économiques, sociaux, culturels et associatifs présents sur le territoire de la communauté. Les services de l'Etat, de la région, du département et des communes, en complément de ceux de la communauté d'agglomération ont apporté leurs concours appuyés par un cabinet d'expertise EDR. La mise à l'étude du projet a été initiée par des délibérations des 17 juillet et 9 octobre 2002 : elle a débouché sur l'identification de six thèmes prioritaires : aménagement du territoire et arrivée de l'A 75, développement économique, équipements et services, transports et déplacements, habitat et politique de la ville, enseignement supérieur et recherche.

Les synthèses des travaux des commissions thématiques ont été débattues devant le conseil de développement et les conseils municipaux des treize communes de l'agglomération lors des Assises du Biterrois "Développons notre territoire", le 20 février 2003. Le projet de territoire a reçu l'avis favorable du conseil de développement et a été définitivement approuvé par le conseil communautaire le 17 avril 2003.

A l'issue de la phase conceptuelle du projet d'agglomération, la communauté a souhaité se doter d'un outil de contractualisation fixant les montages financiers nécessaires à la réalisation du plan d'actions.

Le contrat d'agglomération 2004-2006 (durée résiduelle du contrat de plan Etat-Région) élaboré en concertation avec l'Etat et la région a été adopté le 29 septembre 2004 par le conseil communautaire. Le contrat expose six enjeux et vingt objectifs, déclinés en quarante-quatre fiches actions. Les six enjeux majeurs constituent les principaux axes de développement exposés par le contrat d'agglomération :

- Le développement durable de l'économie et de l'emploi
- L'enracinement de la compétence et des savoirs autour du développement de l'université, de la recherche et de la formation
- L'organisation et l'aménagement d'un territoire cohérent et désormais solidaire
- La diversification de l'offre de transports pour un plan de déplacement performant
- La cohésion sociale de l'agglomération au travers de l'extension de la politique de la ville et du renouvellement urbain
- Le développement et la structuration des équipements culturels, sportifs ou sociaux.

Chaque fiche action est structurée en trois parties : contexte et objectifs de l'action, description, indicateur de résultat. La partie « description » permet d'identifier quatre éléments :

- 1) Le niveau d'intervention de la communauté d'agglomération
- 2) Le contenu de l'action
- 3) La localisation de l'action
- 4) Les résultats attendus

3-2 La mise en œuvre du projet et l'évaluation des actions

Ce sont les articles 6, « conditions d'exécution », et 7, « évaluation », du contrat d'agglomération qui organisent la mise en œuvre et le suivi des engagements figurant au programme et devant être réalisés par la communauté d'agglomération.

Le pilotage politique de la mise en œuvre du contrat d'agglomération est assuré par une conférence annuelle des signataires réunissant le préfet de région, le président du conseil régional et le président de la communauté d'agglomération. Cette conférence valide la programmation annuelle et l'avenant financier, s'assure de la bonne exécution du contrat et procède, en tant que de besoin, aux ajustements nécessaires.

Le pilotage administratif est assuré par un comité d'orientation composé des représentants des signataires du contrat, des représentants des financeurs et du conseil de développement. Son rôle consiste à définir des stratégies, à veiller à la mise en œuvre du contrat et à proposer si nécessaire des réorientations des projets. Il est assisté par le comité technique, composé des techniciens de la communauté d'agglomération et des correspondants des services co-financeurs. Il est responsable, parmi diverses tâches de réflexion méthodologique et de coordination, de la tenue de tableaux de bord et de la définition des indicateurs d'évaluation.

Il est prévu qu'une évaluation des premières actions engagées permette de disposer des éléments nécessaires à la révision à mi-parcours du contrat.

Les fiches actions mentionnent les indicateurs retenus pour mesurer l'évolution de la réalisation par rapport aux objectifs fixés initialement. Cette évaluation s'articule autour de trois points : le bilan des actions mises en œuvre, la mesure de l'impact des actions sur le territoire, et la mesure de la conduite du projet de territoire.

Cependant, un certain nombre d'actions prévues au programme n'avait pas connu en 2006 un début de réalisation, certaines d'entre elles ayant été abandonnées (action 40 : création d'une salle des musiques actuelles).

Il n'existe pas actuellement au sein de l'agglomération un tableau de bord général de suivi des indicateurs de résultat permettant de suivre en temps réel le déroulement des différentes actions et de procéder aux réajustements nécessaires. Seuls existent des indicateurs partiels par service. Il n'est pas fait état par ailleurs dans les différents rapports d'activité d'une présentation générale des objectifs atteints par l'exécution du contrat d'agglomération à l'issue de la période 2004-2006.

Selon la communauté d'agglomération, le compte rendu d'activité pour 2006 comportera un chapitre consacré au bilan de l'atteinte des objectifs sur la période de contractualisation.

La communauté a confirmé que le dispositif général d'évaluation des politiques publiques communautaires n'a pas été mis en place à la création de l'organisme : il est en cours d'élaboration avec l'aide d'une équipe de l'Institut National des Etudes Territoriales depuis juin 2006. Le décalage entre le projet d'agglomération initial et les réalisations, évoqué ci-dessus, conduit à la mise en place d'un système de pilotage stratégique qui devrait être opérationnel au deuxième semestre 2008, avec la généralisation du dispositif qui comprendrait trois échelons.

La décision stratégique serait confiée à un comité de pilotage stratégique réunissant le bureau communautaire et les membres de la direction générale : définir les orientations stratégiques et les décliner en projets et actions, attribuer les ressources et les moyens.

Le pilotage des projets serait confié aux membres du comité de direction : coordonner la mise en œuvre des différents projets, en suivre la réalisation, assurer l'interface entre les instances stratégiques et opérationnelles, conception et mise en œuvre de l'évaluation.

L'évaluation dont l'objectif devrait permettre un chaînage entre la décision stratégique, la réalisation des actions et leur évaluation : fiches projets évolutives prévoyant d'emblée les indicateurs et les moyens de l'évaluation, examiner et traiter systématiquement les résultats de l'évaluation des projets dans les instances de pilotage.

Comme il a été indiqué, une évaluation du plan est en cours dans le cadre d'un audit confié à une équipe de consultants de l'Institut National des Etudes Territoriales (INET) et a été présentée le 17 janvier 2007 aux responsables de la communauté d'agglomération. En tout état de cause, les principales orientations pour l'avenir de la communauté d'agglomération seront adoptées après les élections locales de 2008.

En complément de ce dispositif, la communauté d'agglomération a mis ou est sur le point de mettre en place des observatoires locaux dans des domaines de compétence suivants : logement et habitat, action foncière, fiscalité et sécurité dans le cadre de la mise en œuvre du Contrat Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CISPD).

La Communauté s'appuie également sur les documents réglementaires, qui relèvent d'elle ou de ses partenaires : rapports annuels des délégataires de service public (eau, assainissement, transports urbains, restaurant universitaire), comptes-rendus des titulaires de concessions d'aménagement des zones d'activité, rapports annuels d'activité et tableaux de bord mis au point par les services pour le suivi d'activité (baromètre mensuel et démarche qualité pour les transports urbains par exemple), ou tableaux de bord financiers (suivi de l'exécution du budget, outils de comptabilité analytique, ...).

4 - EXAMEN DE CERTAINES DEPENSES DE GESTION

4-1 Les charges de personnel

Le transfert des compétences des communes membres au profit de la communauté d'agglomération a généré des transferts de personnel. En effet, « *Le transfert de compétences d'une commune à un établissement public de coopération intercommunale entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre* » (article L. 5211-4-1 du CGCT).

Selon les rapports d'activité de la communauté d'agglomération, l'effectif total était de 50 agents en 2002 (dont cinq agents détachés à la Société Lyonnaise des Eaux France), 63 en 2003, 147 en 2004 et 162 en 2005.

Au total, sur la période 2002-2005, 98 agents ont été transférés à la CABEME dont 96 en provenance de la ville de Béziers (40 en 2002, dont 6 contrats aidés, et 56 en 2004, dont 6 contrats aidés) et 2 en provenance de la commune de Villeneuve-les-Béziers en 2002, dont 1 contrat aidé.

Pour l'essentiel, les transferts de 2002 correspondent aux compétences eau et assainissement, développement économique, politique de la ville et habitat, fourrière et administration générale. En 2004, il s'agit des agents des bibliothèques et des piscines, compétences toutes deux transférées par les communes à la communauté à compter de cet exercice.

Sur la même période, pour compléter son effectif, la communauté d'agglomération a recruté pour chacun des exercices 2002 à 2005 des personnels titulaires et contractuels. Au total, 80 agents (24 catégorie A, 16 catégorie B, 32 catégorie C et 8 contrats aidés) dont 24 contractuels ont été recrutés au cours de la période.

On constate que la communauté a procédé au recrutement de près de 45 % des agents formant les effectifs totaux de l'organisme. Ce recours important à un personnel supplémentaire porte à estimer que les transferts de compétence effectués n'ont pas été accompagnés du transfert de la totalité des effectifs concernés. Selon la communauté, dans certaines communes de l'agglomération, les agents n'étaient que partiellement affectés aux compétences transférées ce qui expliquerait l'impossibilité de les transférer et le recours à des recrutements extérieurs.

On relève également que 54 % en catégorie A et 63 % en catégorie B des agents recrutés sont des agents contractuels alors que cette proportion est respectivement de 27 % en A et 36 % en B pour les agents transférés. Il apparaît ainsi que la communauté, pour compléter son effectif d'agents transférés, a recruté un tiers d'agents contractuels (hors contrats aidés) principalement à destination des services de la politique de la ville, du développement économique, de l'habitat et de la médiathèque. Ce recours important aux agents contractuels se justifie, selon la communauté par la difficulté qu'elle a rencontrée pour recruter des agents de la fonction publique territoriale, point que la chambre n'a pas pu vérifier.

Les crédits de rémunération des personnels transférés en 2004 ont été inclus dans l'évaluation des transferts de charge de la bibliothèque pour un montant de 1,11 M€ (moyenne des CA 2001 à 2003) et déduits de l'attribution de compensation de la ville de Béziers. Pour la piscine de Béziers, transférée à la communauté le 15 mai 2004, l'évaluation a été de 300 000 € dans la mesure où sa gestion était assurée par une association à laquelle la ville versait une subvention d'équilibre (rapport de la CLET du 9 décembre 2004). La régularisation a été effectuée en 2005 (rapport de la CLET du 10 octobre 2005) sur la base des dépenses constatées par la communauté d'agglomération au cours de l'exercice 2004. Les dépenses de personnel ont ainsi été évaluées à 0,4 M€.

Selon les statistiques de l'INSEE en Languedoc-Roussillon, les communautés d'agglomération, dans leur ensemble, comptent 75 % de personnels titulaires, 19 % de personnels non titulaires et 6 % d'emplois aidés. Pour la CABEME, ces chiffres en 2004 sont respectivement de 74,8 %, 17,5 % et 7,7 %.

Au 31 décembre 2005, l'effectif de la communauté d'agglomération s'établissait à 166 agents : 126 titulaires (76 %), 34 non titulaires (20 %) et 6 contrats aidés. La proportion des non titulaires atteint le pourcentage de 39 % en catégorie A et 46 % en catégorie B, ce qui est notoirement supérieur aux pourcentages observés dans les collectivités traditionnelles. Le taux d'encadrement est également élevé dans la mesure où la catégorie A (administratifs et ingénieurs) représente 26,5 % du total des effectifs. Dans sa réponse, la communauté justifie cette situation en indiquant que la conduite des actions inscrites à son projet requiert un niveau d'expertise élevé, d'où un recours important au personnel de catégorie A.

A eux seuls, les secteurs de la lecture publique et du sport occupent 40 % de la totalité des effectifs. Viennent ensuite les structures de gestion et d'appui (SG, finances, affaires économiques) avec 28 % des effectifs puis les services techniques (dont réseaux et assainissement) avec 17 % puis enfin les services de l'habitat et de la politique de la ville avec 14 %. Le service des bibliothèques représente 30 % des effectifs totaux (titulaires et contractuels).

La chambre constate, au seul niveau quantitatif, une attribution de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) à 35,5 % du personnel titulaire : ce niveau conduit à estimer que cette attribution est loin de revêtir le caractère exceptionnel prévu par les textes. Le taux de bénéficiaires dépasse le niveau de 40 % dans les services du secrétariat général, des bibliothèques, des affaires économiques, des finances et de la politique de la ville. A l'inverse, le taux est le plus faible dans le service des réseaux et de l'assainissement et les services techniques.

Selon la communauté, l'existence sur le territoire de l'EPCI de trois zones urbaines sensibles (ZUS) et la variété des fonctions exercées au regard des compétences ont pour conséquence un niveau élevé de fonctions éligibles à la NBI au sein du personnel.

4-2 Subventions et participations versées

| Subventions et participations versées en milliers d'euros | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|------|-------|-------|-------|
| Contributions aux organismes de regroupement 6554 Contributions aux organismes de regroupement | - | - | 130 | 165 |
| Subventions d'équipement 6572 Subventions d'équipement. Personnes de droit privé | 24 | 114 | 184 | 290 |
| Subventions de fonctionnement aux organismes publics | | | | |
| 65734 Communes | - | 12 | - | 14 |
| 65737 Autres établissements publics | 34 | 365 | 2 387 | 1 484 |
| 65738 Autres organismes | - | 70 | 186 | 528 |
| Subventions de fonctionnement aux associations et autres personnes de droit privé | | | | |
| 6574 Subventions de fonctionnement Personnes de droit privé | 96 | 165 | 522 | 547 |
| Fonds de concours | | | | |
| 65751 Etat | - | 2 755 | 889 | 938 |
| 65754 Communes | - | - | - | - |
| 65758 Autres organismes publics | - | - | - | 242 |
| TOTAL Subventions et Participations | 154 | 3 481 | 4 298 | 4 208 |

Les subventions et participations versées par la communauté représentent, en 2005, 27 % des dépenses de fonctionnement (hors fiscalité reversée) et ont connu une croissance de 21 % depuis 2003.

Le compte 657-2 concerne les primes relatives aux opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) sous quatre aspects : aides à l'installation de propriétaires occupants, aides à la réhabilitation de façades, aides à la réfection des vitrines et aides au conventionnement ANAH.

Le compte 657-3 regroupe en 2004 deux types de subventions aux organismes publics :

- Le remboursement à l'université de Montpellier III des frais de déplacement des enseignants de Montpellier à l'IUT de Béziers

Par convention du 9 octobre 2002, la communauté d'agglomération a accepté de participer à la prise en charge des frais de déplacement des enseignants chercheurs de l'université Paul Valéry sur le site universitaire de Béziers (cf. § 443 page 25).

- La participation de la CABEME au déficit de la ligne aérienne Béziers Paris Orly.

a) Historique

La chambre de commerce et d'industrie de Béziers St Pons est propriétaire et gestionnaire de l'aéroport de Béziers/Agde/Vias. La liaison Béziers-Paris a fait l'objet d'une convention de délégation de service public, signée le 7 mars 2003, entre l'Etat, la CCI et la société Air Littoral pour l'exploitation en exclusivité de la ligne aérienne.

L'article 5 de cette convention prévoit une compensation financière au profit du transporteur. Cette compensation correspond à la différence entre les dépenses réelles hors TVA d'exploitation du service et les recettes commerciales hors taxes procurées par celui-ci. La compensation financière du déficit d'exploitation sur trois ans, du 1er octobre 2002 au 30 septembre 2005, est prise en charge par l'Etat⁴ à hauteur de 77,5 %, et à hauteur de 22,5 % par la chambre de commerce et d'industrie de Béziers-St-Pons, mandatée par l'ensemble des collectivités territoriales et autres collectivités publiques intéressées.

Considérant que « *le développement de l'aéroport de Béziers-Agde-Vias ne pourra se concrétiser qu'à la condition préalable que la viabilité de la liaison aérienne Béziers Paris (Orly) Béziers soit assurée et pérennisée* », la communauté d'agglomération décidait par délibération du 21 mai 2003 d'approuver le principe de sa participation à la prise en charge du déficit d'exploitation de la ligne.

A cet effet, une convention de participation financière des collectivités ou organismes publics en soutien d'exploitation de la ligne Paris-Orly/Béziers portant la date du 9 février 2004 a été signée, en application de l'article 5 de la convention de délégation de service public, entre la CCI d'une part, le département de l'Hérault, la communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée, la communauté d'agglomération Hérault Méditerranée et la communauté de communes La Domitienne. La répartition était la suivante pour une compensation d'un montant maximal de 2 295 000 € sur trois ans :

| | | |
|------------------|---------|------------------------------|
| CCI | 35 % | soit 803 250 € sur trois ans |
| Département 34 | 22,22 % | soit 510 000 € sur trois ans |
| CABEME | 20,43 % | soit 468 850 € sur trois ans |
| CAHM | 20,09 % | soit 461 040 € sur trois ans |
| CC La Domitienne | 2,26 % | soit 51 850 € sur trois ans |

b) Engagements financiers

Pour la période, la participation de la communauté d'agglomération Béziers-Méditerranée s'est élevée à 215 144 € à laquelle s'ajoute une somme de 53 588 € pour la période transitoire du 29 avril au 14 juin 2004, suite à la mise en liquidation judiciaire de la compagnie Air Littoral et à l'interruption de la desserte de la ligne entre le 13 février et le 29 avril 2004. A noter qu'un montant de 72 041 € n'a pas encore été versé dans l'attente d'un rapport de la direction générale de l'aviation civile.

⁴ Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien

Suite à un appel d'offres, une nouvelle délégation de service public pour l'exploitation de la ligne du 15 juin 2004 au 14 juin 2007 a été signée le 22 septembre 2004 entre l'Etat, la CCI et la compagnie Airlinair (3 A/R par jour). Une nouvelle convention de participation financière des collectivités locales a donc été conclue, le 20 septembre 2004. La part de la CABEME est toujours fixée à 20,43 %. Pour cette dernière période la participation de la CABEME est la suivante :

| Participation de la CA au déficit de la ligne Béziers Paris | Montant inscrit | Montant versé |
|--|------------------------|----------------------|
| du 15/06/2004 au 14/06/2005 | 364 309,70 € | 364 309,70 € |
| du 15/06/2005 au 31/12/2005 | 177 060,00 € | 125 362,56 € |
| du 01/01/2006 au 14/06/2006 (versement d'un acompte) | 168 384,00 € | 56 411,32 € |
| du 15/06/2006 au 31/12/2006 (versement d'un acompte) | 76 390,00 € | 56 411,32 € |
| du 01/01/2007 au 14/06/2007 | 64 637,00 € | |
| TOTAL | 850 780,70 € | 602 494,90 € |

c) Perspectives

La convention de délégation de service public qui s'achève le 14 juin 2007 a été dénoncée par la compagnie délégataire Airlinair. La chambre de commerce et d'industrie vient de lancer une nouvelle consultation portant sur une délégation de service public notablement modifiée en ce qui concerne la cadence des vols. La participation des collectivités locales sera, semble-t-il, sensiblement identique à ce qu'elle est actuellement.

Par ailleurs, à partir de mars 2007, la CCI va procéder au lancement de nouvelles lignes aériennes « low cost » à vocation touristique. L'intervention de la communauté d'agglomération est sollicitée pour participer à ce projet à hauteur de 47 000 € en 2007, 66 000 € en 2008 et 86 000 € en 2009. Cette éventuelle participation n'a pas encore fait l'objet d'une délibération du conseil communautaire.

La chambre constate que la desserte aérienne Béziers Paris, constamment déficitaire, a coûté à la seule communauté d'agglomération près de 1 M€ en sept ans avec pour seule justification, selon la délibération du 21 mai 2003, que « *cette ligne aérienne constitue un vecteur important de développement économique et d'aménagement du territoire* ». Pour autant, les statistiques de fréquentation de la ligne montrent une dégradation tant du nombre des vols que du trafic passagers.

| Fréquentation de la ligne aérienne Béziers Paris | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Nombre de vols | 1 997 | 1 916 | 1 498 | 1 834 |
| Nombre de passagers (PAX) | 66 317 | 60 972 | 34 255 | 42 738 |
| Places offertes (PO) | 124 933 | 124 133 | 73 530 | 88 045 |
| Coefficient de remplissage (PAX/PO) | 53,08 % | 49,12 % | 46,59 % | 48,54 % |

Source : CCI de Béziers Saint-Pons

Ainsi, il apparaît que sur la période 2002-2005 le nombre de vols a diminué de 8,2 %, tandis que celui des passagers transportés baissait de 35,6 %. Le nombre de passagers moyen par appareil est passé de 33 passagers par vol en 2002 à 23 passagers par vol en 2005.

La communauté souligne l'interruption de service de la ligne tenant à la liquidation de la société Air Littoral en 2004. Elle indique également que le trafic a augmenté de 4,3 % en 2006.

4-3 Frais de missions et de déplacements

Les frais de voyages et déplacements de missions et de réceptions ont connu une évolution contrastée sur la période 2003-2005. Ils évoluent en effet de + 150 % de 2003 à 2004 puis de - 14 % de 2004 à 2005.

Tableau n°19 Frais de déplacements et de réceptions

| en € | 2003 | 2004 | | 2005 | |
|-------------------------------|---------------|---------------|----------------|---------------|---------------|
| | | | 04/03 | | 05/04 |
| 625-1 Voyages et déplacements | 9 445 | 17 561 | + 86 % | 14 276 | - 19 % |
| 625-6 Missions | 7 452 | 23 562 | + 216 % | 16 306 | - 31 % |
| 625-7 Réceptions | 23 276 | 58 864 | + 153 % | 55 115 | - 6 % |
| TOTAL | 40 173 | 99 987 | + 149 % | 85 697 | - 14 % |

Selon la communauté ces augmentations sont le corollaire d'une part, de l'augmentation des effectifs (63 agents en 2003, 147 agents en 2004) et d'autre part, de la diversification des missions ainsi que de la nouveauté des tâches auxquelles se sont trouvés confrontés les agents de la CABEME qui ont nécessité des formations à réaliser dans un laps de temps très court.

4-3.1 Déplacements par voie aérienne

Les déplacements par voie aérienne font l'objet de l'article 44 du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils de l'Etat, rendu applicable aux collectivités locales par l'article 1er du décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités locales.

S'agissant des déplacements par voie aérienne, l'examen des pièces de dépenses montre que les dispositions réglementaires et de la circulaire d'application du 22 septembre 2000 semblent avoir été perdues de vue. La circulaire précise, en effet, que la prise en charge s'effectue sur la base du tarif le moins onéreux. Elle précise que, par dérogation au principe du choix du mode de transport le plus économique, l'usage de la voie aérienne peut éventuellement être autorisé lorsque la mission à effectuer exige impérativement le recours à ce mode de transport. A cet égard, l'usage de l'avion pour une journée de formation à Paris, avec un retour dans la soirée du jour suivant, ne répond pas aux exigences posées.

4-3.2 Remboursement de déplacements

La chambre a constaté à plusieurs reprises que des agents de la communauté d'agglomération avaient été remboursés de leurs frais d'hôtel au coût réel, supérieur au remboursement réglementaire. Ces agents sont, en effet, régis, du point de vue du remboursement de leurs frais de déplacement par les dispositions de l'article 9 du décret n° 90-437 du 28 mai 1990 et de l'arrêté du 20 septembre 2001 qui fixe le montant de l'indemnité de nuitée à 53,36 € à Paris et à 38,11 € en province, à compter du 1er juin 2002.

Certes, les dépassements ne sont guère importants, mais cette pratique révèle la méconnaissance des règles applicables aux agents publics en la matière.

4-3.3 La prise en charge des frais de déplacement des enseignants de l'université Paul Valéry (Montpellier III) sur le site universitaire de Béziers

La communauté d'agglomération, en continuité avec la période précédant le transfert de la compétence "enseignement supérieur" à l'agglomération, prend en charge les frais de déplacement des personnels ayant le statut d'enseignants chercheurs.

Par délibération du conseil communautaire en date du 9 octobre 2002, l'établissement a décidé « de déclarer de l'intérêt de la communauté d'agglomération toutes les actions de soutien et d'encouragement aux projets d'implantation, de développement et d'amélioration d'établissements d'enseignement supérieur en adéquation avec les besoins de l'économie locale et les orientations de la population étudiante de l'agglomération ».

L'interprétation stricte de cette délibération n'apparaît pas permettre à la communauté d'intervenir dans le domaine des frais de déplacement, ceux-ci ne se rattachant manifestement pas aux projets d'implantation, de développement ou d'amélioration d'établissements d'enseignement supérieur.

La communauté justifie cette prise en charge en indiquant que le bon fonctionnement des formations et filières mises en place au centre universitaire Du Guesclin à Béziers, qui relève de l'université Paul Valéry de Montpellier, repose sur la présence d'enseignants compétents et qualifiés qui sont affectés à Montpellier. L'agglomération prend ainsi en charge les frais de déplacement pour assurer à Béziers un enseignement par des personnels de Montpellier au statut de chercheur.

Les délibérations et les conventions s'y rapportant sont regroupées dans le tableau ci-dessous. Les frais sont pris en charge sur la base du trajet 1^{ère} classe et sur l'indemnité de repas de la fonction publique

| Frais de déplacement des enseignants | Délibération | Convention Avenant | Nombre d'enseignants |
|--------------------------------------|--------------------------|--------------------|----------------------|
| Année universitaire 2001-2002 | 9/10/2002 | 9/10/2002 (1) | 37 |
| Année universitaire 2002-2003 | 23/12/2003 | 23/12/2003 | 44 |
| Année universitaire 2003-2004 | 20/12/2004 17/03/2005 | 23/12/2003 (2) | 49 13 |
| Année universitaire 2004-2005 | 16/11/2005 15/12/2005 | 15/12/2005 | 98 11 |

(1) Reçue à la sous-préfecture le 21/03/2003

(2) Reçue à la sous-préfecture le 26/2/2004

La compétence de l'établissement pour la prise en charge de ces déplacements se heurte au fait que l'enseignement supérieur dans son fonctionnement et dans son organisation relève de la compétence de l'Etat. L'installation des unités d'enseignement de l'université Paul Valéry dans les locaux du site Du Guesclin à Béziers⁵ s'est accompagnée de l'affectation des enseignants sur le site, afin d'y assurer les cours pour l'obtention des diplômes universitaires correspondants. La communauté d'agglomération a accepté de prendre en charge les frais de déplacement des enseignants chercheurs de Montpellier "afin de leur permettre de poursuivre efficacement leurs travaux dans les laboratoires de Montpellier, tout en assurant leur enseignement à Béziers" alors que cette charge incombe en principe à l'université.

⁵ DEUG d'histoire, de géographie, d'espagnol, licence en communication sur supports électroniques.

L'analyse de ces documents montre que le cachet de la transmission au contrôle de légalité porte la date du 21 mars 2003 pour la convention du 9 octobre 2002 et celle du 26 février 2004 pour son avenant n°2 du 23 décembre 2003. L'article L. 2131-1 du CGCT, rendu applicable aux établissements publics de coopération intercommunale par l'article L. 5211-3 du même code, dispose que les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication, ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. En tout état de cause, les conventions n'étaient donc exécutoires que le 21 mars 2003 pour l'année universitaire 2001-2002 et le 26 février 2004 pour l'année universitaire 2003-2004.

Au titre de l'année universitaire 2002-2003, 44 enseignants de l'université (départements espagnol, géographie, histoire, info-com et informatique) ont effectué des déplacements à Béziers pour un montant global de 18 945 €.

Pour l'année universitaire 2003-2004, les déplacements à l'IUT de Béziers de 12 enseignants chercheurs sont pris en charge à raison de deux déplacements par semaine pendant 32 semaines, soit un montant de 34 752 €.

Pour les exercices suivants, les montants sont de 22 868 € en 2004 et de 50 428 € en 2005, selon les rapports d'activité de la CABEME.

5 - ANALYSE DE QUELQUES COMPETENCES TRANSFEREES

5-1 Le Plan Piscines

5-1.1 Le projet communautaire

Les objectifs principaux du Plan Piscines, adopté en mai 2003 par la communauté d'agglomération, visent à remédier à la vétusté et à l'inadéquation des équipements existants, notamment pour ce qui concerne les conditions d'hygiène et de sécurité, accroître le nombre de m² de plans d'eau, afin d'améliorer l'attractivité touristique et développer l'offre en direction des scolaires pour l'apprentissage de la natation.

A l'origine, résultat d'une étude confiée au cabinet SPRINT en concertation avec les associations et les usagers, le Plan s'articulait autour de trois sites :

- Béziers pour la reconstruction de la piscine Léo Lagrange (2006-2010) pour un coût prévisionnel de 10,5 M€ et une capacité d'accueil de 200 000 entrées par an

- Servian pour la reconstruction de la piscine d'été existante (2006-2008) pour un coût prévisionnel de 5,3 M€ et une capacité de d'accueil de 44 000 entrées par an

- Sérignan pour la création d'un complexe aquatique.

Le choix de la restructuration des deux premiers équipements avait pour objectif de proposer des équipements modernes pour un coût raisonnable, inférieur à celui d'équipements neufs. Parallèlement, la CA souhaitait créer un complexe aquatique au sud de l'agglomération pour compléter et diversifier l'offre sur le territoire; cet équipement devait s'intégrer dans le cadre d'un projet d'aménagement d'une zone de bord de mer destinée à développer l'offre touristique en bord de littoral en y associant une offre de type balnéo ludique.

S'agissant des deux premiers projets, le conseil communautaire a confié par mandat à la Société d'Équipement du Biterrois et de son Littoral (SEBLI) le soin de la restructuration et l'extension des piscines communautaires de Béziers et Servian. Les études et programmations ont été réalisées fin 2004 et les maîtres d'œuvre choisis en juillet 2005 (Cabinet SEQUOINA pour la piscine Léo Lagrange de Béziers et architecte COSTE pour la piscine de Servian).

Les coûts annuels de fonctionnement étaient estimés, selon l'étude du cabinet SPRINT en décembre 2003, à 866 500 € (dont 500 000 € de charges de personnel) pour la piscine de Béziers et à 412 500 € (dont 230 000 € de charges de personnel) pour la piscine de Servian. L'étude réalisée par la SEBLI en mars 2005 fait état d'un coût d'exploitation (hors personnel, gardiennage et promotion) de 234 195 € pour la piscine de Béziers et de 97 058 € pour celle de Sauvian.

En revanche, le projet de création d'un complexe aquatique à Sérignan qui avait fait l'objet d'études financées par la communauté a été abandonné au profit d'un équipement moins ambitieux dont les modalités de réalisation ont été adoptées par le conseil communautaire en novembre 2006. Le projet initial, dont l'étude de marché n'avait pas révélé qu'il ne correspondrait plus à l'évolution des pratiques aquatiques, risquait d'engager la communauté dans des dépenses importantes d'autant plus que les partenaires financiers sollicités pour la construction et l'exploitation du complexe ne se sont pas manifestés. En juin 2006, le maire de la commune d'implantation du futur complexe aquatique, avait décidé de prendre à son propre compte la réalisation de l'équipement, la communauté d'agglomération ne semblant pas en mesure de porter financièrement ce projet tel qu'il avait été imaginé à l'origine et inscrit dans le contrat d'agglomération. Aucune suite n'a semble-t-il été donnée à ce projet.

Désormais, il s'agit, selon la communauté, de « développer un complexe aquatique au sud de l'agglomération pour compléter et diversifier l'offre d'équipements aquatiques du territoire ». Le projet doit d'abord, au sud de l'agglomération, répondre en priorité aux besoins des utilisateurs scolaires; la maîtrise d'ouvrage sera assurée par la communauté qui n'exclut pas un partenariat public/privé dans l'hypothèse d'un projet plus ambitieux. La décision d'implantation et de construction de cet équipement sera prise au 1^{er} trimestre 2007 pour une ouverture en 2011.

5-1.2 Le transfert des équipements à la CA

Le transfert des équipements suit les règles posées par la loi du n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales concernant les charges liées aux équipements non renouvelables (bâtiments, installations techniques et autres aménagements). Ces nouvelles règles d'évaluation ont été appliquées au transfert des piscines en 2004 et 2005.

La commission locale d'évaluation des transferts de charges (CLET) a évoqué en 2004 (réunion du 9 décembre 2004) et 2005 (réunion du 10 octobre 2005) les transferts de la compétence piscine des communes de Béziers et Servian vers la communauté d'agglomération.

Le transfert de la piscine de Béziers a été effectif au 15 mai 2004 conformément à une délibération du conseil communautaire du 12 novembre 2003. Après une évaluation provisoire, il a été décidé d'évaluer le transfert de la piscine à partir du coût réel de la compétence en 2004, soit 509.571 €. Pour le transfert de la piscine de Servian, la charge nette transférée a été évaluée à 38 887 €.

S'agissant de l'équipement, l'article 183-I 1° de la loi du 13 août 2004 dispose que « *Le coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année* ». Ainsi, le transfert de la piscine a été chiffré à un coût moyen annualisé de 90 209 €, avec une durée d'amortissement de 40 ans.

| Evaluation du coût de transfert de la piscine Léo Lagrange de Béziers Piscine (données ville) | Montant |
|--|----------------|
| Coût brut de l'équipement | 4 878 633,76 |
| Subventions | 647 503,17 |
| FCTVA | 622 782,97 |
| Coût net de l'opération | 3 608 347,62 |

Lors de sa réunion du 9 décembre 2004, le coût moyen annualisé de la piscine de Servian a été estimé à 38 887 € (charges de personnel, de fonctionnement et charges liées à l'équipement diminuées des recettes) imputé sur l'attribution de compensation versée à la commune.

5-2 La politique culturelle

La politique culturelle (création, entretien et gestion des équipements culturels d'intérêt communautaire) a été transférée à la communauté d'agglomération dès l'origine pour ce qui concerne la création et la gestion d'équipements culturels, et en juin 2006 pour l'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique.

L'analyse des comptes administratifs montre que la quasi-totalité des crédits de la compétence culture était consacrée aux transferts des bibliothèques et à la construction de la nouvelle médiathèque jusqu'en 2005.

| Fonction 3 "Culture" en millions d'euros | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Fonctionnement | - | - | 758,4 | 1 986,1 |
| Services communs | - | - | - | 195,4 |
| Expression artistique | - | - | - | - |
| Bibliothèques et médiathèques | - | - | 702,7 | 1 790,7 |
| Action culturelle | - | - | 55,7 | - |
| Investissement | 1,4 | 128,1 | 1 148,2 | 2 043,4 |
| Services communs | - | - | - | 24,5 |
| Expression artistique | - | - | - | - |
| Bibliothèques et médiathèques (1) | 1,4 | 128,1 | 1 148,2 | 2 018,9 |
| Action culturelle | - | - | - | - |

(1) Recettes en 2004 : 34,4K€ ; en 2005 : 1 090,1K€

Selon un rapport sur le diagnostic culturel de l'agglomération Béziers-Méditerranée, commandé par la communauté à l'association Observatoire des Politiques Publiques en Europe du Sud (OPPES) et remis en juin 2004, « *La ville de Béziers assume une vraie centralité sur le territoire de la CABEME du fait de la restructuration de ses institutions culturelles du dynamisme affiché dans la volonté de renouveau de l'image identitaire du territoire et des habitudes prises par les usagers. Cette centralité a toutefois besoin de s'affirmer. Le milieu culturel, malgré quelques professionnels reconnus, n'est pas des plus structuré* ».

Pour le reste de l'agglomération, le rapport précité souligne que "Le territoire hors la ville-centre présente des déséquilibres certains, mais également de véritables atouts. Ainsi, les équipements de lecture publique sont peu nombreux mais correctement répartis spatialement. Certains jouent déjà le rôle d'équipements de secteur. L'enseignement musical est, en revanche, présent sur tout le territoire. L'offre demande à être organisée, les expériences intercommunales doivent être renforcées. L'absence de liaison avec l'école de musique de Béziers est souvent déplorée".

C'est sur ces deux thèmes, lecture publique et enseignement artistique, que la communauté d'agglomération a choisi de faire prioritairement porter son effort.

5-2.1 La lecture publique

Dès la création de la communauté, la modernisation du réseau de lecture publique a été souhaitée par dix communes membres sur treize et par l'ensemble des professionnels. La bibliothèque de Béziers, équipement déclaré d'intérêt communautaire, à laquelle se substituera la future médiathèque a ainsi été transférée à l'agglomération.

Le transfert de la compétence est intervenu en 2004 avec le transfert au 1er janvier du personnel de la bibliothèque de Béziers à la CABEME, approuvé par le comité technique paritaire dans sa séance du 22 décembre 2003, pour un montant estimé à 1,11 M€. Ce transfert a généré un mouvement de personnel qui concerne 38 agents permanents (7 catégorie A, 3 catégorie B et 28 catégorie C) et 4 emplois aidés. Il a également été accompagné du recrutement de 3 agents en 2004 (1A, 1C et 1 emploi aidé) et de 9 agents en 2005 (1 A, 6B, 2C) portant l'effectif total du service fin 2005 à 49 agents permanents et 5 emplois aidés.

Le transfert de la compétence bibliothèque-médiathèque à la communauté s'est donc traduit par une augmentation de 29% des effectifs permanents et de 36% de la masse salariale.

S'agissant de l'équipement, les locaux de l'ancienne bibliothèque de Béziers ont été mis à la disposition de la communauté, en attendant la mise en service de la nouvelle médiathèque intercommunale. Cette mise à disposition n'a pas donné lieu à une imputation sur l'attribution de compensation de la ville : celle-ci a pris à son compte les charges d'entretien, de grosses réparations et autres interventions nécessaires au bon fonctionnement de l'immeuble.

La construction d'une nouvelle médiathèque, la médiathèque André Malraux, dont le principe avait été décidé dès la constitution de la communauté, a donné lieu à des dépenses cumulées de 3,28 M€, dont 2,30 M€ de constructions. Comme il a été indiqué plus haut, le pourcentage de réalisation n'est que de 28,6 % par rapport aux crédits inscrits sur les quatre exercices considérés : 2002 (1,8 %), 2003 (17,1 %), 2004 (54,1 %) 2005 (22,9 %).

Le coût prévisionnel de l'investissement est de 31,76 M€ : études et travaux pour 29,21 M€, fonds documentaire pour 1,88 M€ et informatisation pour 0,67 M€. Le coût de fonctionnement prévisionnel est de 3,52 M€, avec 67 « équivalents temps plein » : ce budget de fonctionnement annuel de la médiathèque a été évalué en juin 2004 à 3,26 M€, dont 2,1 M€ pour le personnel (67 emplois).

Le financement en est assuré par la communauté avec l'aide de l'Etat et du conseil général de l'Hérault (environ 12 % chacun).

5-2.2 L'enseignement artistique

Préalablement au transfert de la compétence de la communauté existaient trois équipements : l'école de musique de Béziers (dite "le conservatoire"), l'école de Servian organisée sous forme associative et donc non concernée par le transfert, et l'école municipale de Boujan.

L'école de musique de Béziers a pour projet de se transformer en conservatoire pour l'agglomération. Le passage au niveau d'habilitation supérieure devient indispensable, tant pour assurer de la pérennité des enseignants que celle des élèves. Il conditionne, en outre, l'obtention de moyens supplémentaires pour son fonctionnement.

Les conditions à remplir pour la labellisation⁶ en conservatoire national de région ne sont pas pour l'instant remplies. Le projet s'étend désormais sur une période de trois ans à compter de septembre 2006 pour remplir ces conditions. Le projet de la communauté est de faire évoluer l'école de Béziers en conservatoire à rayonnement départemental.

Les autres structures assurent un enseignement de la musique dans un cadre diplômant : l'école de musique de Sérignan et l'école municipale de musique de Boujan.

Depuis son transfert à la communauté le 1er juillet 2006, l'enseignement artistique comprend quatre disciplines : la musique, le chant, la danse et le théâtre. Les disciplines sont réparties sur quatre sites, Boujan, Sérignan, Sauvian et Béziers et regroupent 1 200 élèves et 60 professeurs ou assistants spécialisés.

Les écoles gérées par les communes de Béziers, Sérignan et Boujan-sur-Libon constituent désormais le « Conservatoire Béziers Méditerranée ».

5-3 Les zones d'activité

Le développement économique fait partie des compétences obligatoires des communautés d'agglomération. Profitant de l'opportunité du projet de bouclage de l'A 75 avec l'A 9 sur le territoire de la communauté d'agglomération, cette dernière dispose d'un potentiel foncier à vocation économique qu'elle souhaite valoriser.

La compétence développement économique comporte notamment la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des zones d'activités industrielles, commerciales, artisanales, touristiques, portuaires ou aéroportuaires qui sont d'intérêt communautaire et les actions de développement économique d'intérêt communautaire. La communauté a donc défini la notion d'intérêt communautaire relative aux zones d'activité existantes et futures du territoire et établi la liste des zones déclarées d'intérêt communautaire au vu de ces critères.

Ont été déclarées d'intérêt communautaire par délibération du 27 mars 2002 :

- les zones artisanales futures d'une surface d'un seul tenant supérieure à cinq hectares ;
- toutes les zones industrielles et logistiques existantes ou futures; les zones commerciales existantes en cours d'aménagement à la date de la délibération et les zones commerciales futures ;
- les zones tertiaires existantes et futures.

Une délibération du même jour a qualifié d'intérêt communautaire et désigné certaines zones d'activité du territoire de la communauté.

⁶ Nombre d'élèves inscrits équivalent à 10 % de la population du territoire concerné, nombre minimum de professeurs certifiés, projet d'établissement et pédagogique d'ensemble, restructuration des infrastructures immobilières

En 2005, 14 parcs d'activité, dont cinq en cours de réalisation, ont été retenus :

| Zones d'activité communautaires | Superficie | Implantation | Vocation | Entreprises implantées |
|---------------------------------|------------|--------------------------------|--|------------------------|
| Mercorent | 70 ha | Béziers | Commerce, artisanat, tertiaire | 10 |
| Le Monestié | 7 ha | Boujan sur Libron | Tertiaire, service, médical | 35 |
| La Baume | 30 ha | Servian | Logistique, artisanat, commerce | 46 |
| La Montagnette-La Claudery | 16 ha | Villeneuve-les-Béziers | Artisanat et commerce | 37 |
| Bellegarde | 35 ha | Sérignan | Commerce, loisirs, services | 15 |
| La Porte de Sauvian | 26 ha | Sauvian | Artisanat et logistique | 13 |
| Béziers Ouest | 50 ha | Béziers | Industrie | 1 |
| Le Capsicol | 225 ha | Béziers/Villeneuve-les-Béziers | Industrie, artisanat, commerce | 280 |
| Lieurans les Béziers | 10 ha | Lieurans les Béziers | Artisanat | En projet |
| La Méridienne | 80 ha | Béziers/Villeneuve-les-Béziers | Logistique et commerce en vitrine | En projet |
| Le Midip@rc de Mazeran | 50-80 ha | Béziers/Boujan sur Libron | Parc technologique médical, sciences du vivant | En projet |
| Le Domaine de Bayssan | 40-50 ha | Béziers | Parc technologique | En projet |
| Pôle Méditerranée | 10 ha | Villeneuve-les-Béziers | Commerce | 2 |
| Actipolis | 8 ha | Villeneuve-les-Béziers | Commerce, hôtellerie, restauration | En projet |

La quasi-totalité des opérations relatives à la création et à l'aménagement, études préalables, convention publique d'aménagement, acquisitions de terrain ont été confiées à la Société d'équipement du Biterrois et de son littoral (SEBLI) dont la communauté d'agglomération possède 29,52 % du capital (et la ville de Béziers 14,78 %).

La création d'une zone franche urbaine (ZFU) a conduit le conseil communautaire à envisager la création d'un parc d'activité sur le site de Gargailhan. Des études préalables portant sur une surface de 5 ha ont été confiées à la SEBLI par une convention publique d'aménagement. Finalement, ce projet de zone d'activité économique (ZAE) n'a pas été retenu, sa viabilité n'étant pas assurée en raison des contraintes hydrauliques pesant sur le site.

Les montants consacrés sur la période 2002-2005 à la compétence développement économique figurent dans le tableau ci-dessous.

| Investissements 2002-2005 dans les zones d'activité en millions d'euros (source : comptes administratifs) | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | TOTAL |
|---|------|---------|---------|---------|---------|
| 201 ZA La Méridienne | | 9,5 | 73,7 | 55,8 | 139,0 |
| 209 ZA Béziers Mercorent | | 252,3 | 724,8 | 700,0 | 1 677,1 |
| 210 ZA Béziers Ouest | | 1 438,9 | 1 035,5 | 250,8 | 2 725,2 |
| 211 ZA Porte de Sauvian | | 77,7 | 77,7 | 55,0 | 210,4 |
| 212 ZA Bellegarde | | 300,8 | 39,1 | 800,0 | 1 139,9 |
| 215 ZA Le Monestié | | | 111,7 | | 111,7 |
| 216 Pôle Méditerranée | | | 291,8 | | 291,8 |
| 220 Requalification du Capiscol | | | 10,7 | 79,7 | 90,4 |
| 222 Technoparc Médical | | | | 60,0 | 60,0 |
| 223 ZAE Lieuran | | | | 50,0 | 50,0 |
| 225 Signalétique ZAE | | | | 24,8 | 24,8 |
| TOTAL | | 2 079,2 | 2 365,0 | 2 076,1 | 6 520,3 |

En cours d'instruction, la communauté a établi un bilan portant sur le nombre d'emplois permanents créés dans les secteurs des zones d'activité, ainsi que la TP générée par les entreprises installées dans ces zones. Des renseignements, incomplets, ont été fournis par un cabinet, et les derniers documents concernent 2004. Il semblerait que la communauté ne dispose pas en la matière d'instrument de recueil de l'information en temps réel, nécessaire au pilotage de sa politique économique. De la même façon, une mise en perspective des coûts d'investissements réalisés par la communauté et les retombées économiques attendues puis constatées fait défaut.

| Emplois créés dans les zones d'activité | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | Total |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| Emplois créés | 28 | 20 | 40 | 27 | 115 |
| Création d'entreprises | 3 | 3 | 5 | 3 | 14 |
| Développement d'entreprises | - | - | 2 | 1 | 3 |

Selon les données communiquées par la CABEME, il apparaît que le nombre d'emplois créés est de 29 par an en moyenne, les 14 entreprises nouvelles en générant en moyenne 7 et les entreprises en développement 5,7. Il s'agit pour la plupart, d'entreprises petites ou moyennes.

Les bases imposables de TP s'établissent en 2005 à 117,6 M€, en progression de 4,3 % par rapport à 2004 et de 7,4 % par rapport à 2003.

Le transfert de la compétence gestion des zones d'activité s'est accompagné, avec un an de décalage, du transfert des coûts d'entretien de la ZA du Capiscol. Or, seules les dépenses d'entretien des trottoirs et caniveaux et les dépenses d'éclairage public pour un total de 55 876 € ont été transférées en 2003. La logique d'un transfert de compétences, portant à la fois sur les équipements et l'entretien doit conduire à un transfert de la totalité de l'entretien de la zone d'activité.

Délibéré à la Chambre régionale des comptes de Languedoc Roussillon, le 20 septembre 2007.

**Réponse de l'ordonnateur aux observations définitives en application
de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières**

**Réponse de M. Roger COUDERC, Président de la Communauté d'agglomération
Béziers-Méditerranée (CABEME) en date du 7 novembre 2007.**