

Péronne, le 29 juillet 2020



Chambre Régionale des Comptes
Hauts de France
Monsieur le Président
Hôtel Dubois de Fosseux
14 rue du Marché au Filé
62 012 ARRAS Cedex

N/Réf. : EF/SG/PP

V/Réf. : ROP 2019-0088 – Affaire suivie par Mme Nathalie VIMBERT

Lettre recommandée avec Accusé de Réception n°2C 156 118 9423 8

Objet : Réponse aux observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté de Communes

Monsieur le Président,

Je fais suite à la réception le 30 juin 2020 du rapport d'observations définitives et vous transmets ci-jointe ma réponse.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Le Président,

Eric FRANÇOIS



Réponse du Président de la Communauté de Communes de la Haute Somme
sur le rapport d'observations définitives

1. L'ACTION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

Par délibération n°2016-91 en date du 12 décembre 2016, la Communauté de Communes de la Haute Somme s'est dotée de la compétence « Plan Local d'Urbanisme, documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ». Puis, elle a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal lors du conseil communautaire du 11 mai 2017. Depuis septembre 2018, l'élaboration du futur plan local d'urbanisme intercommunal est en cours, avec plus de 70 réunions depuis le début de la procédure. Ainsi grâce à l'élaboration de son PLUi, la CCHS tend à répondre à l'objectif de création d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace.

1.2 Une stratégie de coopération intercommunale à mettre en place

1.2.1 Un projet de territoire à concrétiser

Le projet de territoire

Avant la fusion en 2013 des trois communautés de communes des ex-cantons de Combles, Roisel et Péronne, celles-ci ont souhaité anticiper et s'engager, ensemble, dès 2012, dans la réalisation d'un projet commun de territoire.

Le marché a été notifié en novembre 2012 et le projet de territoire a été élaboré en 2013 et approuvé par le conseil communautaire début 2014. S'il comprend effectivement un programme d'actions à échéance au 31/12/2015 qui devait permettre à la collectivité d'obtenir des subventions du Département, il définit surtout trois axes fixant les orientations stratégiques du territoire et les objectifs opérationnels avec une vision à long terme à 10 - 15 ans.

Un nouveau travail collectif a été réalisé fin 2018 pour renouveler la réflexion sur le projet de territoire.

Force est de constater que le programme d'actions validé en 2014 est en cours et encore d'actualité, preuve de sa vision à long terme, même si des modifications ont été proposées.

Avec la constitution de la nouvelle assemblée suite aux élections, la réflexion pourra être relancée.

L'élaboration du Plan Climat Air Energie Territorial et la précarité énergétique

Il convient de rappeler que le PETR a été créé par les EPCI afin de mutualiser les moyens et mener des actions à une échelle plus vaste que celle des seuls EPCI : SCoT, Dév Eco, Contrat Local de Santé,

Ainsi, la CCHS a souhaité confier l'élaboration de son PCAET au PETR dans un souci de cohérence de territoire, d'actions, et de mutualisation avec les deux autres EPCI membres.

Ce choix a, en effet, eu pour conséquence un retard dans sa réalisation, mais a concouru à un gain certain en termes de qualité et de coût.

Il n'a pas empêché la CCHS d'agir sur la précarité énergétique de la population du territoire.

Après une OPAH réalisée en 2009-2014, et alors que l'Etat avait refusé son renouvellement, la CCHS a saisi l'opportunité d'en relancer une en 2019.

La Communauté de Communes a également mis en place une caisse d'avance des subventions, pour les propriétaires occupants bénéficiant des aides de l'ANAH. Cette caisse d'avance permet aux ménages de boucler leur plan de financement de travaux de rénovation, d'un montant souvent élevé. Cette caisse a bénéficié à 22 dossiers.

Par ailleurs, la Communauté de Communes a signé en 2019 une convention avec la Fédération Départementale d'Énergie de la Somme (FDE 80) afin de bénéficier d'un conseil en énergie partagé sur ses bâtiments.

Enfin, la collectivité a décidé, par délibération du conseil communautaire du 5 mars 2020, d'adhérer à la FDE 80 pour la maîtrise de la demande en énergie, ce qui lui permettra de disposer d'un accompagnement sur la mise en œuvre des actions du PCAET en cours d'établissement.

1.2.2 Le développement de la mutualisation des services entre intercommunalité et communes membres à l'état embryonnaire

Lors des commissions créées pour travailler sur le schéma de mutualisation, constat a été fait de l'absence de motivation, voire de volonté des élus en la matière.

Notons cependant que la communauté de communes a décidé, en créant un tiers-lieu numérique, de fusionner son service Picardie en Ligne avec l'atelier numérique de la Ville de Péronne. Le transfert est prévu en début d'année 2021.

S'agissant du respect intégral de l'article L. 5211-39 du CGCT, la collectivité s'engage bien évidemment à joindre au rapport d'activité régulièrement adressé aux maires, le compte administratif après son approbation en conseil communautaire (même s'il était systématiquement transmis aux délégués préalablement à la séance en vue de son approbation).

1.2.3 Une solidarité financière inexistante

Les communes participent au financement des travaux neufs à hauteur de 50 % par le versement de fonds de concours (autorisé par le Code Général des Collectivités Territoriales en vertu de l'article L. 5214-6 V), voire 0 %, dans la limite de l'enveloppe qui leur est attribuée pour une période de 6 ans et qui a fait l'objet d'une présentation lors des assemblées de maires en juillet 2013 pour la période 2013-2018, et en mai 2019 pour 2019-2024.

Lorsque l'enveloppe est épuisée, les communes ont la possibilité de s'inscrire dans un marché de travaux annuels en finançant leurs travaux.

Ce mécanisme permet une égalité de traitement et d'éviter, du fait d'un budget nécessairement limité de la CCHS pour cette compétence, de « brider » les communes qui souhaitent faire plus de travaux si elles ont les ressources pour les financer.

Pour résoudre ce problème de financement des travaux neufs de voirie, la communauté de communes engagera prochainement une réflexion pour l'adoption d'un pacte financier et fiscal.

1.3 La définition des compétences

Il convient de rappeler ici que les statuts ont été rédigés en accord avec le contrôle de légalité (cf. courriers du Préfet de la Somme des 27 mars et 10 septembre 2017).

1.3.1.3 Le groupe de compétences « Actions de développement économique et touristique »

La CCHS ne disposant pas d'une offre foncière, s'est intéressée à la requalification des friches – Flodor à Péronne et Trocmé Vallart International (TVI) au Ronssoy- et a soutenu le projet de zone d'activités à Cléry-sur-Somme. A noter que la friche TVI ayant trouvé repreneur, le projet de requalification fut stoppé.

S'agissant du projet de Maison de l'alimentation, du légume et du développement durable, celui-ci a été suspendu, dans l'attente de trouver un partenariat avec la société Bonduelle qui permette de réduire le déficit de fonctionnement prévisionnel, voire d'équilibrer l'opération.

1.3.2.1 Le groupe de compétences « politique du logement et du cadre de vie »

La Communauté de Communes de la Haute Somme a souhaité se lancer dans une nouvelle OPAH et s'est donc rapprochée du PETR qui dispose d'une ingénierie pour l'aider dans sa mise en œuvre, avec une volonté de mutualisation.

Le marché de suivi est porté par les EPCI dans le cadre d'un groupement de commande, et la CCHS en assure d'ailleurs la coordination.

De plus, la Communauté de Communes s'est engagée à participer financièrement à chaque projet de propriétaire occupant durant l'OPAH, soit 88 700€ par an.

1.3.3.1 Le groupe de compétences « création et aménagement de la voirie »

La Communauté de Communes a déterminé en 2013, puis en 2019, des enveloppes de travaux neufs de voirie sur la base de critères de répartition précisément définis, qui ont fait l'objet d'un débat lors de réunions, les 11 juillet 2013 et 23 mai 2019, avec l'ensemble des maires.

Nous prenons bonne note de la nécessité de formaliser la démarche par la mise en place d'un programme pluriannuel adopté par le conseil communautaire.

S'agissant du financement par fonds de concours, signalons simplement que l'article L 5214-16 en fixe les règles mais n'exige pas d'y mettre fin, ceux-ci constituant une exception aux principes de spécialité et d'exclusivité.

1.3.3.1.2 L'absence de respect des grands principes de la commande publique

Le code des marchés publics n'interdit pas à une collectivité de notifier un marché à une entreprise dont le directeur d'agence est membre du bureau, étant entendu que celui-ci ne peut participer à la commission d'appel d'offre.

Pour mémoire, les marchés de travaux de voirie étaient des marchés à procédure adaptée qui ont toujours été publiés au BOAMP, et les candidatures et offres ont été analysées par un maître d'œuvre extérieur.

Pour mémoire encore, le directeur technique était salarié de la branche Génie Civil de la société Eiffage, différente de la branche Route. Ces deux branches sont indépendantes et disposent de présidences différentes.

Nous confirmons par ailleurs que les gravillons porphyre ont été utilisés en lieu et place de gravillons calcaire, un contrôle peut en être fait auprès du maître d'œuvre ou sur site si besoin.

Cette possibilité avait été prévue en option et faisait l'objet d'une plus-value.

Les factures ont bien pris en compte cette option, mais comprenait une erreur dans la présentation (prix global des gravillons au lieu de distinguer le prix de base et la plus-value).

Cette "anomalie" sans incidence financière n'a certes pas été détectée, mais la collectivité réalise bien un contrôle interne par sondage ponctuel des relevés de situation, en plus du contrôle externe réalisé par le maître d'œuvre dans le cadre de sa mission.

1.3.2.2 Le groupe de compétences « équipements sportifs »

Les deux gymnases voisins du gymnase communal de Péronne requièrent deux gardiens qui, avec celui du gymnase Béranger, assurent une permanence malgré l'amplitude horaire importante (de 7h à 22h).

La gestion du gymnase communal ne saurait être absorbée par la communauté de communes sans l'emploi d'un gardien supplémentaire.

1.5 L'organisation de l'intercommunalité

1.5.2.1 L'encadrement

Il convient de rappeler que l'article 47 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 est relatif aux emplois pouvant être pourvus par la voie du recrutement direct.

L'article 3-3.2 de ladite loi, précise que "*des emplois permanents peuvent être occupés de manière permanente par des agents contractuels [...] lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté dans les conditions prévues par la présente loi*".

Le recrutement en 2014 du directeur général des services a été réalisé sur le fondement de l'article 3-3.2 de la loi 84-53, mais la CCHS n'avait pas suivi strictement le formalisme nécessaire. Elle s'engage à le respecter pour les prochains recrutements.

1.5.2.3 Le temps de travail

L'article 11- 3^e du décret n°2001-623 précise que "*la durée légale du travail des fonctionnaires territoriaux à temps complet prise en compte pour l'application du premier alinéa de l'article 108 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée est fixée à trente-cinq heures par semaine.*"

Les agents de la collectivité effectuent 35 h par semaine, à raison de 7 h par jour sur 5 jours par semaine.

Ainsi, en appliquant strictement la réglementation du travail, à savoir 5 semaines de congés payés, 9 jours fériés en moyenne chaque année, l'attribution de 2 jours supplémentaires pour fractionnement (*article 1 du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985*), et en réintégrant le jour de solidarité, les agents de la collectivité sont présents 226 j par an, soit 1582 h (226 j x 7 h).

Dans ces conditions, il apparaît impossible d'atteindre la durée annuelle théorique de 1607 h, sauf à faire plus de 35 h par semaine au mépris de l'article 11- 3^e du décret n°2001-623.

2. LE CENTRE AQUATIQUE, UNE OPERATION D'INVESTISSEMENT PEU MAITRISEE

2.1 La phase de construction se solde par des contentieux et des surcoûts

2.1.1 Une accumulation de retard

Il nous semble utile de préciser que l'expertise judiciaire réalisée dans le cadre de la procédure engagée par la Communauté de Communes auprès du tribunal administratif ne vise en aucun cas des fautes ou manquements de la collectivité. Il reviendra bien évidemment au tribunal de déterminer les responsabilités de chacun.

2.1.2 Une accumulation de surcoûts

Par une délibération d'avril 2011, la collectivité avait effectivement validé un plan de financement prévisionnel sur un projet de l'ordre de 7 M€ HT, financé à 77 % par des partenaires.

Il s'agissait de solliciter un maximum de subventions, mais sans aucune certitude ni même grand espoir de les obtenir toutes.

Le plan de financement prévisionnel avait été établi en ce sens dans le seul but de faire une demande de subvention Etat à hauteur de 2,49 M€, qui n'avait à aucun moment été promise.

Après que les services de l'Etat nous aient fait savoir qu'une subvention de ce montant ne pourrait être acceptée, notre demande a été revue fortement à la baisse, à hauteur de 0,5 M€.

Un nouveau plan de financement, plus conforme à la réalité des attentes de la collectivité, a donc été validé par délibération en novembre 2011, actant ainsi une part de financement par les partenaires extérieurs de 55% (3,9 M€).

Au final, malgré l'absence de financement au titre de la DETR, qui n'était pas cumulable avec la subvention attribuée par le CNDS, la collectivité a pu obtenir des subventions à une hauteur presque équivalente (3,6 M€).

S'agissant du montant global de l'équipement, compte tenu de la nécessaire modification du projet et du litige qui nous oppose aux bureaux d'études de sol, au groupement de maîtrise d'œuvre et à Eiffage GC, le coût a été réévalué en 2018 à 9,1 M€ HT, incluant une provision pour litige de 1,2 M€.

La collectivité est actuellement engagée dans une procédure de médiation qui, selon les premiers échanges, pourrait aboutir non seulement à l'annulation de cette provision, mais également au remboursement par les parties de plusieurs centaines de milliers d'euros. Le coût final de l'équipement pourrait ainsi n'atteindre que 7,5 M€.

2.3 La gestion financière

Le déficit prévisionnel du centre aquatique était, en valeur 2010, de 450 655€ (soit 504 824€ en valeur 2018).

Il doit être comparé au déficit 2018 du seul centre aquatique, soit 510 656 €, celui de la piscine tournesol 2018 (61 038€) correspondant au transport des élèves et à des écritures de régularisation.

3. L'INFORMATION FINANCIERE ET LA FIABILITE DES COMPTES

La CCHS prend note de l'ensemble des remarques.

Elle indique que le recrutement d'un adjoint au responsable Finances est en cours pour renforcer le service.

3.1.2 Les restes à recouvrer

Une délibération est prise, à chaque début de mandat, en accord avec la trésorerie, pour les autorisations permanentes de poursuite. (Délibération n°96-2014, transmise en juillet 2019). De plus, il existe des échanges réguliers entre la trésorerie et les services de la CCHS pour résorber ces restes à recouvrer.

Conclusion intermédiaire

La CCHS nuance l'interrogation soulevée par la Chambre Régionale des Comptes sur le niveau des prélèvements fiscaux imposés aux ménages et entreprises du territoire, étant donné que l'annexe 3 du rapport mentionne que les taux de la CCHS sont les plus bas de l'est du Département.

4. L'ANALYSE FINANCIERE

4.1 Une capacité d'autofinancement confortable

4.1.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion s'élevaient à 6 907 577€ en 2018 contre 5 121 523€ en 2013, soit une progression de 35%, et non 44%.

En 2018, les charges de personnel représentaient 30% des charges courantes (2 076 306€ / 6 907 577€), et non 25.5%.

Ces charges étaient de 1 596 104€ en 2013, soit une augmentation de 30% sur les six dernières années, et non 60%.

Cette progression est liée notamment à la reprise en régie en 2014 de la collecte des ordures ménagères sur le secteur de Combles (soit environ 4500 habitants) et de la collecte du tri sélectif sur les secteurs de Combles et Roisel (environ 11 500 habitants), ainsi qu'à la création de postes pour la nouvelle piscine fin 2017.

4.2 La situation bilancielle

La CCHS justifie le recours à des emprunts par la nécessité de préserver ses capacités de financement de différents projets d'investissement, en cours ou à court terme, à savoir :

- Le pôle équestre : 549 177€
- L'acquisition de la friche FLODOR, : 550 000€
- Le tiers-lieu numérique : 133 046€
- La déchèterie de Saily-Saillisel : 349 472€
- Sans oublier les études liées au futur port intérieur du Canal Seine Nord Europe : 807 700€
- Divers aménagements dans les trois déchèteries existantes : 244 787€
- L'aménagement numérique avec le déploiement de la fibre optique : 2 330 121,80€.

De plus, les contrats d'emprunts pour le centre aquatique, ont été signés en 2012, avant la fusion. Les versements de fonds ont été réalisés au 1^{er} semestre 2013. Quant à celui de la gendarmerie en 2018, les loyers à percevoir couvrent les échéances. Le recours à des emprunts pour ce type d'investissements permet d'engager des investissements à court terme, financés eux par des fonds propres.

D'autre part, la perte de recette future liée à l'arrêt de l'exploitation programmée du Centre d'Enfouissement Technique de Nurlu en 2025, générera une baisse de recette annuelle de plus de 600 000€.

Enfin, la situation financière de la Communauté de Communes a permis de réagir vite, face au contexte inédit lié à la crise sanitaire du COVID19.