



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTE DE COMMUNES SOMME SUD-OUEST (Département de la Somme)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 22 novembre 2022.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	1
SYNTHÈSE.....	2
RECOMMANDATIONS*.....	3
INTRODUCTION.....	4
1 UNE GOUVERNANCE EQUILIBREE	5
1.1 Une intercommunalité de grande taille	5
1.2 Gouvernance	7
1.2.1 Adaptation au territoire.....	7
1.2.2 Les mutualisations	7
1.2.3 Les documents de référence.....	7
2 UNE POLITIQUE VOLONTARISTE D'EXERCICE DES COMPETENCES	9
2.1 Une définition claire des compétences exercées et de l'intérêt communautaire	9
2.2 Des compétences pleinement exercées	10
2.2.1 Les compétences obligatoires	10
2.2.1.1 Aménagement de l'espace	10
2.2.1.2 Développement économique.....	11
2.2.1.3 Autres compétences obligatoires	12
2.2.2 Les compétences optionnelles	12
2.2.2.1 Les compétences liées au cadre de vie et aux équipements communautaires	12
2.2.2.2 Les compétences liées à l'accompagnement tout au long de la vie	13
2.2.2.3 Les autres compétences optionnelles	15
2.3 Le <i>cluster</i> VERT, un projet transversal	15
2.4 Un effort important pour le développement des transports en commun.....	16
2.4.1 Le transport scolaire	17
2.4.2 Le transport à la demande.....	18
2.4.3 L'offre touristique.....	19
2.4.4 Plan de mobilité rurale.....	19
3 ANALYSE FINANCIERE.....	21
3.1 Une fiabilité des comptes perfectible.....	21
3.2 L'information financière.....	22
3.3 La structure budgétaire de l'intercommunalité	23
3.4 Budget principal.....	24
ANNEXES.....	28

SYNTHÈSE

La communauté de communes Somme Sud-Ouest (CC2SO), qui est celle de la région Hauts-de-France comptant le plus grand nombre de communes (119), est issue de la fusion, au 1^{er} janvier 2017, de trois anciennes communautés de communes, qui avaient l'habitude et la volonté de travailler ensemble. Préexistaient, ainsi, les conditions qui ont permis de réussir la fusion et d'adopter un projet de territoire largement partagé.

La CC2SO exerce des compétences larges. Elle a, par ailleurs, défini un intérêt communautaire étendu, pour ce qui concerne, par exemple, les routes ou les écoles et exerce un effort particulier sur certaines compétences optionnelles, correspondant à son projet de territoire.

Elle s'est appropriée la compétence « mobilité », étant désormais reconnue autorité organisatrice en la matière. Elle assure, à ce titre, le transport scolaire, ainsi qu'un service de transport à la demande, et propose des prestations de transport touristique.

Pour mettre en œuvre ces compétences, plus étendues que celles généralement exercées par les communautés de communes, la CC2SO prélève des impôts locaux plus élevés que ceux des autres communautés de communes du département. Ceci doit logiquement trouver sa contrepartie dans la fiscalité des communes membres.

Sa situation financière est marquée par un dynamisme des recettes qui compense la hausse des dépenses, laquelle est corrélée à la montée en puissance de nombreuses compétences. Sa capacité d'autofinancement, son niveau d'endettement ou sa trésorerie ne connaissent pas de tension, sous réserve que les opérations de la ZAC de Croixrault et Picard'IA s'équilibrent *in fine*.

La fiabilité comptable de l'intercommunalité présente toutefois des lacunes auxquelles il conviendra de remédier, même si elles ne remettent pas significativement en cause les grands équilibres des comptes.

RECOMMANDATIONS**(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)***Rappels au droit (régularité)**

	<i>Totalement mis en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : assurer la conformité des comptes avec les instructions comptables M57 et M4 sur les points suivants : concordance de l'état de l'actif et de l'inventaire, durées d'amortissements fixées par l'organe délibérant, tenue du compte 23 « Immobilisations en cours », comptabilité des charges rattachées, imputations.				X	22
Rappel au droit n° 2 : procéder au contrôle des régies d'avances et de recettes, en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.				X	22

Recommandation (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation unique : soumettre au conseil communautaire un plan pluriannuel d'investissement assis sur une prospective financière.				X	23

*** Voir notice de lecture en bas de page.**

NOTICE DE LECTURE	
SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS	
<i>Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.</i>	
Totalement mise en œuvre	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions ou un ensemble complet d'actions permettant de répondre à la recommandation, même si les résultats escomptés n'ont pas encore été constatés.
Mise en œuvre en cours	L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et indique un commencement d'exécution. L'organisme affirme, de plus, avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.
Mise en œuvre incomplète	L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.
Non mise en œuvre	Trois cas de figure : - l'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir l'intention de le faire ; - ou il ne précise pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ; - ou il ne fait pas référence, dans sa réponse, à la recommandation formulée par la chambre.

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes de la communauté de communes Somme Sud-Ouest (CC2SO) à compter de 2017 a été ouvert le 10 février 2022, par courrier du président de la chambre adressé à M. Alain Desfosses, président et ordonnateur de cet établissement public de coopération intercommunale.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 29 juin 2022 avec M. Desfosses.

La chambre, dans sa séance du 3 août 2022, a arrêté ses observations provisoires qui ont été transmises à l'ordonnateur par courrier n° 2022-1115 du 5 septembre 2022, reçu le 8 septembre 2022. L'ordonnateur a répondu par courrier, accompagné de pièces justificatives, enregistré au greffe le 12 octobre 2022.

Après avoir examiné la réponse reçue, la chambre, dans sa séance du 22 novembre 2022, a arrêté les observations suivantes.

1 UNE GOUVERNANCE EQUILIBREE

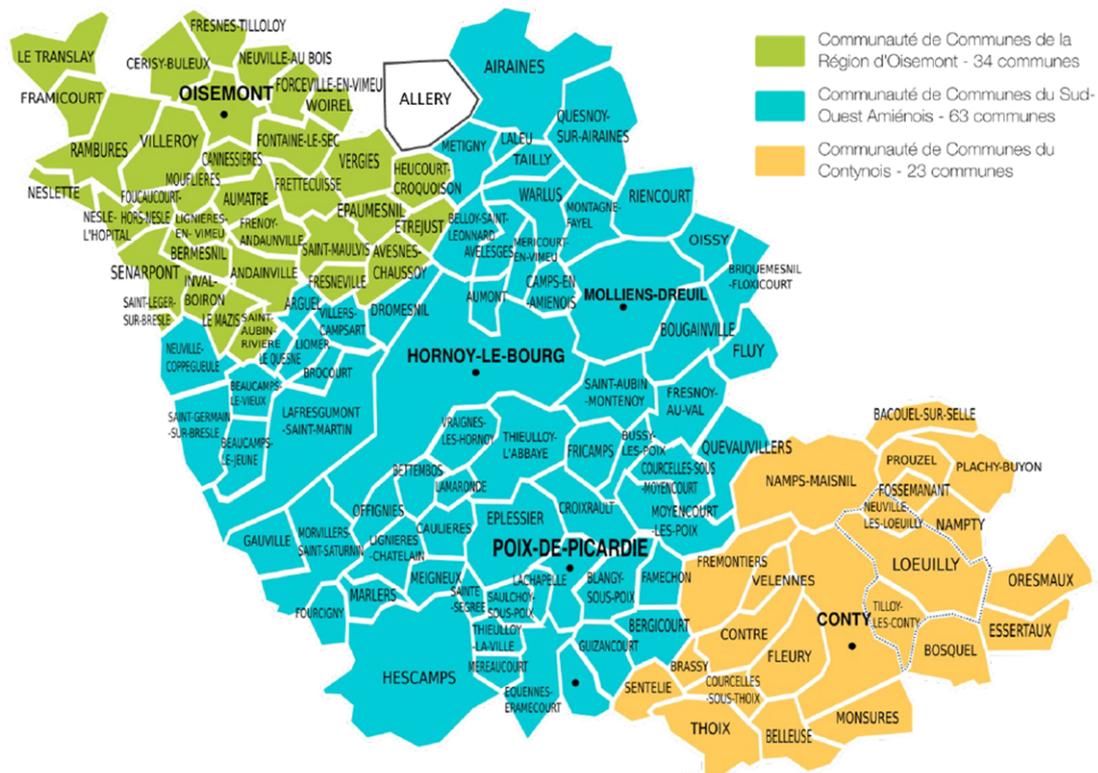
1.1 Une intercommunalité de grande taille

Les dispositions de l'article 112 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) fixent un seuil minimal de 15 000 habitants pour la constitution d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). En application de cet article, les trois communautés de communes du Contynois, de la région d'Oisemont, et du Sud-Ouest Amiénois ont fusionné pour donner naissance à la communauté de communes Somme Sud-Ouest (CC2SO) à compter du 1^{er} janvier 2017.

Afin de préparer au mieux cette fusion, dès 2016, les trois EPCI ont organisé des réunions communes. Celles-ci ont permis à chaque communauté d'expliquer les enjeux de son territoire, ainsi que les procédures et actions déjà mises en œuvre, et d'envisager des objectifs communs pour la suite. Ainsi, la fusion a été préparée bien en amont, ce qui a permis d'anticiper les difficultés éventuelles.

Initialement, la nouvelle CC2SO était composée de 120 communes, faisant d'elle, en termes de nombre de communes membres, la plus grande communauté de communes des Hauts-de-France et l'une des dix plus grandes au niveau national.

Carte n° 1 : Communauté de communes Somme Sud-Ouest



Source : *Projet de territoire de la CC2SO.*

Au 1^{er} janvier 2018, la CC2SO a accueilli la commune d'Allery, suite au départ de celle-ci de la communauté d'agglomération de la Baie de Somme, son intégration s'inscrivant dans une logique de continuité territoriale. Puis, au 1^{er} janvier 2019, les communes de Loeuilly, Neuville-lès-Loeuilly et Tilloy-lès-Conty ont fusionné pour créer la commune nouvelle de Ô-de-Selle. Fin 2019, la CC2SO comptait donc 119 communes et une population de 38 782 habitants, majoritairement issue de l'ancienne communauté de communes du Sud Ouest Amiénois. Son siège est basé à Poix-de-Picardie.

Tableau n° 1 : Répartition des communes et de la population de la CC2SO par provenance

	CA Baie de Somme	CC du Contynois	CC de la Région d'Oisemont	CC du Sud ouest Amiénois	Total
Nombre de communes	1	21	34	63	119
Population en nombre d'habitants (2019)	793	9 524	6 553	21 912	38 782
en % du total	2 %	24,6 %	16,9 %	56,5 %	100 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données Insee.

Couvrant une superficie de 909 km² et d'une densité de 42,4 habitants/km², la CC2SO est un territoire essentiellement rural, ne comptant aucune commune de plus de 2 500 habitants. Celles de Poix-de-Picardie, Conty et Oisemont, les plus peuplées, recensent respectivement 2 408, 1 735 et 1 171 habitants.

La part des entreprises travaillant dans le secteur de l'agriculture (20,8 %) y est bien plus importante que dans le reste du département (9,9 %) ou de la région (5,4 %).

Les indicateurs socio-économiques sont, par ailleurs, plus favorables sur le territoire de la CC2SO que dans le département de la Somme ou la région.

Tableau n° 2 : Comparatif des indicateurs socio-économiques en 2019 (en euros)

Indicateurs	CC2SO	Somme	Hauts-de- France
Médiane du revenu disponible par unité de consommation (en euros)	21 220	20 540	20 360
Part des ménages fiscaux imposés	52,6 %	52,3 %	51,6 %
Taux de pauvreté	12,4 %	15,9 %	17,6 %
Taux de chômage des 15 à 64 ans	12,1 %	15,5 %	16,4 %

Source : Insee – Comparateur de territoire.

1.2 Gouvernance

1.2.1 Adaptation au territoire

Les sièges de vice-présidents et de membres du bureau sont répartis sur l'ensemble du territoire puisque, aussi bien en 2017 qu'en 2020, ont été désignés trois vice-présidents et cinq membres du bureau par canton composant la CC2SO.

Le lieu de réunion du conseil communautaire diffère à chaque séance, afin de couvrir, là aussi, la totalité du ressort intercommunal. Cependant, le nombre important de conseillers (149 membres) oblige à tenir les réunions dans des gymnases ou des salles de fêtes, ce qui peut obérer le fonctionnement normal de ces équipements publics. Aussi, il est prévu que le prochain siège de la CC2SO dispose d'une salle suffisamment spacieuse pour pouvoir réunir l'ensemble du conseil communautaire.

1.2.2 Les mutualisations

Ses statuts autorisent la CC2SO à engager et mettre en œuvre toute démarche de mutualisation, notamment via des conventions de mise à disposition de services avec ses communes membres. Si aucun schéma de mutualisation n'a été défini avec ces dernières, la communauté de communes dispose, toutefois, de deux budgets annexes « Entretien des communes » et « Secrétariat de mairie » permettant de retracer les mises à disposition de personnels effectuées auprès de ses communes membres.

La CC2SO établit les conventions de mise à disposition, les contrats de travail et les fiches de paye sur la base du temps de travail demandé par les communes. Celles bénéficiant de ce service lui remboursent le montant de rémunération de l'agent, ainsi que 5 % de compensation du coût de gestion du service.

Tableau n° 3 : Montant des produits des services mutualisés

(En €)	2017	2018	2019	2020	2021	Total
<i>Entretien des communes</i>	175 692,02	320 169,50	301 115,08	155 850,43	160 743,69	1 113 570,72
<i>Secrétariat de mairie</i>	114 504,26	93 754,04	89 696,21	100 266,59	100 639,55	498 860,65
<i>Total</i>	290 196,28	413 923,54	390 811,29	256 117,02	261 383,24	1 612 431,37

Source : chambre régionale des comptes, à partir des comptes de gestion et comptes financiers uniques.

1.2.3 Les documents de référence

En 2017 comme en 2020, le conseil communautaire a voté son règlement intérieur. Ces deux documents successifs prévoient notamment la tenue d'un débat d'orientation budgétaire, alors même que celui-ci n'est obligatoire que pour les EPCI qui comptent au moins une commune de 3 500 habitants ou plus¹.

¹ Article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales.

Chaque réunion du conseil communautaire fait l'objet de comptes rendus retraçant l'ensemble des débats, ainsi que les résultats de chaque vote. Ils sont, la plupart du temps, publiés sur le site internet de l'entité. Leur publication est obligatoire à compter de juillet 2022².

Les articles L. 5211-11-2 et suivant du code général des collectivités territoriales prescrivent, après chaque renouvellement général des conseils municipaux, la tenue d'un débat sur l'élaboration d'un pacte de gouvernance entre les communes et leur EPCI, ainsi que sur les conditions et modalités de consultation du conseil de développement³. Le conseil communautaire a adopté son pacte de gouvernance en juin 2021. Celui-ci a pour but de faciliter le dialogue et la coordination, dans le but de renforcer les liens et l'échange d'information entre l'intercommunalité, les communes membres et leurs maires. Il présente les rôles respectifs des instances communautaires, ainsi que l'articulation des actions entre l'EPCI et ses communes « en réaffirmant la place de la commune et de son maire au cœur du dispositif ».

La CC2SO a adopté, en mars 2022, son projet de territoire. Il définit quatre axes d'orientation :

- améliorer l'attractivité économique et veiller à un développement économique équilibré et diversifié sur le territoire ;
- favoriser le maintien de la population et l'accueil de nouveaux habitants ;
- assurer le maintien et le développement des services à la population, notamment la mobilité pour tous et partout ;
- préserver et valoriser l'environnement, les paysages ainsi que les potentiels de nature dans une perspective touristique.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La CC2SO, plus grande communauté de communes de la région avec 119 communes, est issue de la fusion réussie de trois anciennes communautés de communes, qui avaient l'habitude et la volonté de travailler ensemble. La cohésion qui s'ensuit, ainsi que le respect des règles relatives à la transparence vis-à-vis des communes membres, lui ont permis d'adopter un projet de territoire largement partagé.

² Articles L. 2121-15 et L. 5211-1 du code général des collectivités territoriales.

³ Au cas d'espèce, le conseil de développement relève du pôle métropolitain du Grand Amiénois.

2 UNE POLITIQUE VOLONTARISTE D'EXERCICE DES COMPETENCES

2.1 Une définition claire des compétences exercées et de l'intérêt communautaire

Selon les dispositions de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales, une communauté de communes issue d'une fusion doit reprendre les compétences précédemment exercées par chaque ancienne communauté de communes. En application de ce principe, l'arrêté préfectoral du 22 décembre 2016 portant création de la CC2SO a dressé la liste de l'ensemble des compétences obligatoires, optionnelles et facultatives résultant des travaux préparatoires organisés, tout au long de l'année 2016, entre les structures s'appêtant à fusionner.

La nouvelle CC2SO devait statuer sur le devenir de ses compétences optionnelles avant le 31 décembre 2017 et sur celui de ses compétences facultatives avant le 31 décembre 2018, en décidant soit de les restituer, soit de les élargir à tout son périmètre territorial⁴. Le conseil communautaire s'est prononcé sur ces questions en décembre 2017. La CC2SO dispose, désormais, des compétences détaillées dans le tableau suivant.

Tableau n° 4 : Présentation synthétique des compétences exercées par la communauté de communes Somme Sud-Ouest

(1) Compétences obligatoires
Aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire ; schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale.
Actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire, politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, promotion du tourisme dont création d'offices du tourisme.
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement.
Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage.
Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.
(2) Compétences optionnelles
Protection et mise en valeur de l'environnement, le cas échéant dans le cadre de schémas départementaux et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie.
Politique du logement et cadre de vie.
Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire.
Action sociale d'intérêt communautaire.
Aménagement et entretien de la voirie.
Mobilité.
Petite enfance.
Enfance et jeunesse
Aménagement numérique du territoire.
Assainissement non collectif.

Source : chambre régionale des comptes, à partir des données de la CC2SO.

⁴ Combinaison des dispositions de l'article L. 5211-41-3 du code général des collectivités territoriales et de l'article 35 de la loi NOTRE.

L'intérêt communautaire

Certaines de ces compétences sont soumises à la définition d'un intérêt communautaire, qui vise à distinguer les actions et les équipements relevant du niveau communal et ceux qui, par leur étendue ou leur objet, doivent être exercés au niveau communautaire.

L'article L. 521-41-3 du code général des collectivités territoriales prescrivait un délai de deux ans à l'EPCI issu d'une fusion pour décider de la définition de cet intérêt, soit au cas d'espèce avant le 31 décembre 2018.

L'intérêt communautaire a été défini par le conseil communautaire en septembre 2018, avant d'être modifié le 17 mars 2021 pour la seule compétence relative à la gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI).

2.2 Des compétences pleinement exercées

2.2.1 Les compétences obligatoires

2.2.1.1 Aménagement de l'espace

La CC2SO assure la maîtrise les différents documents d'urbanisme, ainsi que le développement éolien sur le territoire. Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) relève, quant à lui, de la compétence du pôle métropolitain du grand Amiénois⁵. La CC2SO lui a, par ailleurs, confié l'instruction des permis de construire. La communauté de communes est actuellement en phase d'élaboration de trois plans locaux d'urbanisme intercommunal (PLUi) couvrant le territoire des trois anciennes structures. En effet, chacune avait lancé sa propre procédure d'élaboration avant la fusion. Cependant, la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 a fortement retardé cette réalisation :

- ainsi, le (PLUi) du Contynois a été soumis à enquête publique à l'automne 2021 et devrait être présenté à l'approbation du conseil communautaire courant 2022 ;
- le projet de PLUi du sud-ouest amiénois a été arrêté en juin 2021 et a été soumis à enquête publique le 14 juin 2022 ;
- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLUi de la région de Oisemont a été arrêté en juin 2021, et son règlement est en phase d'élaboration.

Concernant le développement des parcs éoliens, la CC2SO se prononce régulièrement sur les projets qui lui sont soumis. Par ailleurs, elle a constitué avec la société d'économie mixte (SEM) Somme Énergie⁶, une société par actions simplifiée (SAS) nommée « Somme Sud-Ouest Énergie », afin de mener conjointement un projet d'achat. La SAS a, ainsi, acquis, en février 2020, une éolienne d'une puissance maximale de 2,3 MW située sur la commune de Croixrault. Selon le rapport d'activités de la communauté de communes, cet équipement a produit un peu plus de 4 500 MWh en 2020, revendus au tarif réglementé, soit une ressource de 422 000 € pour la SAS.

⁵ Cf. les dispositions de l'article 6-1 des statuts constitutifs du pôle métropolitain du grand amiénois.

⁶ Les actionnaires en sont la fédération départementale de l'énergie de la Somme et la société d'intérêt collectif agricole d'électricité (SICAE) de la Somme et du Cambrésis.

2.2.1.2 Développement économique

La CC2SO propose des financements pour aider les entreprises à s'installer ou à se maintenir sur son territoire. Ainsi, dans le cadre du fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC), entre 2018 et 2021, elle a financé plus de 32 bénéficiaires, pour un montant total de 110 663 €.

Par ailleurs, elle a signé des conventions avec de nombreux partenaires : région Hauts-de-France, chambre des métiers et de l'artisanat, association Initiative Somme, France Active Picardie, etc. Selon le rapport d'activités 2020, sur cette seule année, cette dernière association d'accompagnement à la création et la reprise d'entreprises a suivi 19 projets et a financièrement aidé, sous forme de prêts ou de prises de garantie, 15 d'entre eux, pour un montant total de 494 005 €.

La CC2SO gère, également, les trois zones d'aménagement concerté (ZAC) situées sur son territoire, notamment celle de la Mine d'or à Croixrault, où il est prévu la construction d'un hôtel-pépinière d'entreprises, qui sera en grande partie dédié aux activités du cluster « Valorisation énergétique des ressources du territoire » (V.E.R.T.)⁷. À cet effet, elle dispose de trois budgets annexes dédiés.

En 2019, le conseil communautaire a acté la création d'un complexe de multi-loisirs indoor, dénommé « Picard'IA », dont les activités seront quasi-exclusivement tournées vers la réalité augmentée. La CC2SO restera propriétaire des locaux de ce complexe ; le loyer perçu de l'exploitant servira, s'il est bien perçu conformément aux anticipations, à rembourser l'emprunt réalisé pour financer la construction du bâtiment. Ce projet, qui a pris du retard, devrait permettre la création d'emplois sur le territoire de la CC2SO et s'inscrit résolument dans une démarche touristique.

En effet, le 15 décembre 2020, le conseil communautaire a validé une convention relative au contrat de rayonnement touristique, afin de faire du tourisme un levier économique et un vecteur d'attractivité. Ce contrat, couvrant la période 2020-2022, énonce trois enjeux : territorialisation de la politique « tourisme », soutien aux projets prioritaires d'investissement touristique, attractivité et marketing touristique au service de la stratégie régionale. Outre la construction du pôle de loisirs Picard'IA précité, ce contrat comprend l'aménagement de belvédères pour la mise en valeur de sites naturels, l'entretien et la création de nouveaux sentiers de randonnée ou le développement de *geocaching* sur le territoire.

La CC2SO dispose de deux bureaux d'information touristique (Conty et Oisemont) et d'une maison du tourisme, située sur l'aire de repos de l'autoroute A29 à Croixrault. Par ailleurs, elle organise régulièrement des visites guidées, randonnées thématiques commentées, le marché de Noël à Conty ainsi que, tous les deux ans, le festival de la chaise, devenu en 2020 le festival Arti'locales, regroupant le temps d'un week-end une quarantaine d'exposants dans les filières du meuble en bois, de l'aménagement intérieur, de la décoration et des produits du terroir.

⁷ Cf. infra.

2.2.1.3 Autres compétences obligatoires

Pour l'exercice de ses compétences de collecte et traitement des déchets ménagers, et de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), la CC2SO a adhéré à plusieurs syndicats.

Avant 2017, toutes les communes aujourd'hui membres de la CC2SO étaient adhérentes⁸ de Trinoval, syndicat mixte interdépartemental de ramassage et de traitement des ordures ménagères. Après la fusion, la CC2SO s'est substituée à celles-ci au sein du syndicat et a passé avec ce dernier une convention, pour qu'il assure également, pour son compte, la facturation et la relance des impayés.

La GEMAPI est, depuis le 1^{er} janvier 2018, une compétence obligatoire de la CC2SO, qui a délégué cette compétence à plusieurs organismes en fonction de leur périmètre géographique d'intervention : le syndicat mixte d'aménagement, de gestion et de valorisation de la Bresle, celui de l'Airaines, celui de la Vimeuse, le syndicat mixte « Aménagement et valorisation du bassin de la Somme pour la restauration et l'entretien du Saint-Landon ». Enfin, la CC2SO a signé une convention de coopération public-privé avec une association syndicale autorisée pour la Selle et ses affluents.

En septembre 2019, il a été proposé aux élus intercommunaux d'instaurer une taxe GEMAPI, afin de financer les travaux d'aménagement des cours d'eau. Le conseil communautaire a refusé de mettre en place cette taxe, lui préférant le financement par le budget principal, tout en précisant que les produits fiscaux provenant de l'éolien⁹ devaient être employés pour l'entretien des rivières à hauteur de 130 000 € pour l'exercice 2019.

La chambre rappelle, à cet égard, que le principe d'universalité budgétaire suppose que le budget comporte, pour la durée de l'exercice, l'ensemble des recettes qui financent l'ensemble des dépenses, sans que soit établie une relation entre certaines dépenses et certaines recettes. Ce principe interdit, en effet, d'affecter un produit particulier à la couverture d'une charge déterminée.

2.2.2 Les compétences optionnelles

2.2.2.1 Les compétences liées au cadre de vie et aux équipements communautaires

Le conseil communautaire a autorisé, le 17 février 2020, la signature d'une convention relative à un programme d'intérêt général couvrant la période 2020-2024. Signé avec l'État et l'agence nationale pour l'habitat (ANAH), ce programme porte sur la lutte contre les logements énergivores et la précarité énergétique, d'une part, et sur la lutte contre l'habitat indigne et très dégradé, d'autre part. Il prévoit la réhabilitation d'au moins 570 logements, répartis sur l'ensemble du territoire. Sur un montant prévisionnel de financement de 9 M€, la CC2SO s'engage à participer à hauteur de 1 827 370 €.

La CC2SO détient, par ailleurs, la compétence relative à la construction, l'entretien et le fonctionnement des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, ainsi que des

⁸ Soit directement, soit par l'intermédiaire de la communauté de communes de la région d'Oisemont.

⁹ Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER).

équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire. À ce titre, elle établit une programmation permettant d'assurer l'accès à la culture sur l'ensemble de son territoire en soutenant, valorisant et relayant la création artistique professionnelle. Dans ce cadre, elle propose, chaque année, divers spectacles, pour les jeunes ou tous publics. Propriétaire du cinéma de Poix-de-Picardie, elle en assure l'entretien et a délégué sa gestion à l'association Espace Trianon. Elle assume également la construction, l'entretien, la gestion et l'animation du réseau des médiathèques communautaires¹⁰ de son ressort.

Concernant les équipements sportifs, ont été déclarés d'intérêt communautaire six¹¹ des huit gymnases existants sur le territoire : pour ceux de Ailly-sur-Somme et de Gamaches, la CC2SO ne fait que se substituer à ses communes membres au sein du SISCO d'Ailly-sur-Somme et du SIVOM de Gamaches. Elle est également propriétaire sur complexe aquatique Aquasoa, dont elle assure la gestion et pour lequel elle dispose d'un budget annexe spécifique.

Enfin, concernant les établissements d'enseignement, la CC2SO assume l'ensemble des charges de fonctionnement et d'investissement de 21 cantines scolaires, 19 garderies périscolaires et 36 établissements scolaires. Elle s'occupe des études et de l'organisation de la carte scolaire sur son territoire, ainsi que de l'organisation des temps scolaires. Elle participe aux frais de fonctionnement des divers syndicats scolaires présents sur son territoire et, sur délégation de la région, gère le transport scolaire (cf infra).

2.2.2.2 Les compétences liées à l'accompagnement tout au long de la vie

La CC2SO est investie dans sa compétence « action sociale ». Dans le cadre de sa politique relative au « bien vieillir », elle a mis en place un service d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD). Il s'agit de mettre à disposition des personnes âgées des aides à domicile et auxiliaires de vie qui sont gérés soit en mode prestataire (l'intercommunalité est l'employeur de l'aide à domicile) soit en mode mandataire (le bénéficiaire est alors l'employeur). Le SAAD propose également des prestations de jardinage et petit bricolage, de portage de repas et de téléassistance.

En parallèle, la CC2SO a mis en place un service d'accompagnement pour bien vieillir à domicile (SAVD). Ce dernier est chargé du suivi du contrat local de santé de deuxième génération¹², ainsi que du projet alimentaire territorial¹³, qui en est un complément. Il mène différentes actions :

- lutte contre l'isolement des seniors, notamment en organisant des visites à domicile par des volontaires en service civique ou, à l'inverse, des sorties culturelles ;

¹⁰ À ce jour, il existe sept médiathèques communautaires réparties sur l'ensemble du territoire de la CC2SO : Airaines, Beaucamps-le-Vieux, Conty, Oisemont, Oresmaux, Poix-de-Picardie et Quevauvillers.

¹¹ Il s'agit des gymnases d'Airaines, Beaucamps-le-Vieux, Conty, Plachy-Buyon, Oisemont, et Poix-de-Picardie.

¹² Rédigé en partenariat avec l'ARS, la préfecture et le conseil départemental de la Somme, la CPAM, les services de l'éducation nationale, ce contrat vise à promouvoir les comportements favorables à la santé autour de trois thèmes : alimentation saine et activité physique, lutte contre les addictions et aide aux soignants.

¹³ S'articulant autour de quatre axes (éducation alimentaire, justice sociale, lutte contre le gaspillage alimentaire et ancrage territorial), ce projet a pour objectif de rapprocher les producteurs, transformateurs, distributeurs, collectivités et consommateurs afin de développer une agriculture durable sur le territoire et d'améliorer la qualité de l'alimentation.

- prévention liée à la santé, à travers des activités sportives (marches, séance d'aquadouce, etc.) et en participant aux campagnes nationales (Mars bleu, Octobre rose, Novembre sans tabac, etc.) ;
- prévention liée au numérique, en organisant des ateliers d'initiation¹⁴ et de médiation.

Le SAVD dirige un projet expérimental de création d'un service polyvalent d'aide et de soins à domicile intégré, construit sur la base d'une convention de partenariat signée par les services de soins infirmiers à domicile d'Airaines et de Poix de Picardie. L'objectif de ce service est d'améliorer la prévention, l'accompagnement et le suivi à domicile des personnes âgées, handicapées et/ou atteintes de pathologies chroniques.

La CC2SO dispose également d'une maison d'accueil rural pour personnes âgées¹⁵, la résidence autonomie du plateau de Villers, située à Quevauvillers, d'une capacité de 21 places. La résidence peut aussi accueillir des personnes handicapées sans limite d'âge, ainsi que des étudiants et jeunes travailleurs, dans la limite de 15 % de ses capacités. Cette structure est gérée par le centre intercommunal d'action sociale, lequel travaille principalement autour de trois axes : parentalité-famille, inclusion numérique et vie associative.

Le service Enfance et jeunesse de la CC2SO, outre l'accueil périscolaire, s'occupe de l'accueil extrascolaire, qui regroupe une dizaine de structures ouvertes durant les vacances scolaires. Également chargé de l'animation jeunesse dédiée au 12-25 ans, il organise ses stages, séjours et animations diverses.

Concernant la petite enfance, la communauté de communes propose plusieurs modes de garde aux parents. Disposant de trois antennes (Poix de Picardie, Conty et Airaines), elle les met en relation avec les près de 300 assistants maternels présents sur le territoire ou les oriente vers les centres d'accueil existants :

- le centre multi-accueil Mosaïk à Airaines, ouvert en mars 2022, qui héberge un lieu d'accueil enfant-parent¹⁶, ainsi qu'une crèche pouvant accueillir des enfants de dix semaines à six ans ;
- la crèche éco-responsable les Frimousses, à Poix-de-Picardie, qui dispose d'un agrément Protection maternelle et infantile de 40 places pour les enfants de dix semaines à six ans ;
- la crèche les Fripouilles, à Essertaux, devenue communautaire en décembre 2019¹⁷, qui accueille 26 enfants de dix semaines à cinq ans ;

¹⁴ Avec mise à disposition de tablettes numériques pour six mois.

¹⁵ Une maison d'accueil rural pour personnes âgées est une structure gérée par une association ou par une collectivité locale afin d'accueillir des personnes âgées autonomes ou en légère perte d'autonomie, souvent issues du même milieu social et géographique, leurs permettant de conserver leurs activités et relations antérieures.

¹⁶ Le lieu d'accueil enfant-parent est un lieu destiné aux enfants accompagnés d'au moins un adulte familial responsable (parents, grands-parents, beaux-parents...) pour un temps de jeu, d'éveil de rencontre, d'écoute et d'échanges, en présence de deux accueillants. Il a pour but de permettre à l'enfant de découvrir une structure collective en étant sécurisé par la présence d'un parent et à l'adulte d'avoir un lieu d'écoute et d'échange.

¹⁷ Cette crèche est devenue communautaire suite à la liquidation judiciaire de l'association les Sucre d'orge qui était à l'origine de sa création. Géographiquement située sur le territoire de la CC2SO, cette crèche est utilisée aussi bien par les habitants de la CC2SO que par ceux de la communauté de communes Avre-Luce-Noye. Cette dernière verse une cotisation conventionnelle à la CC2SO pour l'utilisation de la crèche.

- la halte-garderie itinérante Roul’doudou, qui accueille les enfants de trois mois à six ans dans des salles agréées par le conseil départemental et la CAF, situées dans les communes de Hornoy-le-Bourg, Quevauvillers, Sénarpont, Beaucamps-le-Vieux et Airaines.

2.2.2.3 Les autres compétences optionnelles

Sont d’intérêt communautaire l’ensemble des voiries et chemins ruraux communaux, à l’exclusion des aménagements issus du pouvoir de police du maire, ainsi que des places et placettes publiques, ce qui représente plus de 900 kms linéaires.

La CC2SO dispose d’un fonds de concours pour des travaux de bordurage. Elle réalise ceux-ci en lieu et place des communes qui, en contrepartie, lui versent 35 ou 50 % du montant des travaux. Sur la période 2017-2021, le conseil communautaire a, ainsi, approuvé la réalisation de travaux de bordurage auprès des communes membres pour un montant de 1 793 284 € hors taxes et a voté la perception de fonds de concours à hauteur de 867 295 €.

Les communes membres n’ayant pas acté le transfert de l’assainissement collectif à la CC2SO, celle-ci n’exerce que la compétence assainissement non collectif. Le service dédié a pour mission de contrôler les installations existantes, soit 8 500 logements concernés. Il établit également des diagnostics dans le cadre des ventes immobilières et effectue des campagnes annuelles de vidange.

Enfin, à l’instar des différentes intercommunalités du département, la CC2SO a adhéré au syndicat mixte « Somme Numérique », pour mettre en œuvre la compétence relative à l’aménagement numérique de son territoire.

2.3 Le *cluster* VERT, un projet transversal

Le *cluster* VERT a été créé le 18 novembre 2021 sous la forme d’une association, Son objectif est de mettre en œuvre un nouveau modèle de développement économique basé sur la « valorisation énergétique des ressources du territoire » (VERT). Cette structure rassemble des acteurs du monde de l’entreprise, de la recherche et de la formation, ainsi que du secteur public. Le *cluster* vise le développement de trois piliers : l’agriculture de demain, les matériaux biosourcés et « l’intelligence énergétique ».

Ses membres fondateurs sont la région, le département de la Somme, le pôle métropolitain du grand Amiénois, la communauté d’agglomération d’Amiens métropole, la CC2SO, siège de l’association, et la fédération départementale d’énergie de la Somme. Les membres adhérents peuvent être de différentes natures : entreprises privées sans critère de taille, associations en lien avec les thématiques en jeu, collectivités territoriales, établissements publics, centre de recherche et de formation et personnes physiques souhaitant soutenir l’association.

Son plan stratégique définit des objectifs pour chacun des trois piliers. Concernant le thème « Agriculture de demain », il s’agit de repositionner l’agriculture au centre d’un développement économique plus local, d’accélérer la tendance du « mieux manger » et du « manger local » et d’accompagner la diversification d’activités des agriculteurs du territoire. L’un des projets est la création d’une cuisine centrale approvisionnée en produits locaux et desservant, à terme, l’ensemble des services de restauration du ressort de la CC2SO (crèches, écoles, service de portage de repas, EHPAD...).

Le pilier « matériaux biosourcés » a pour objectif de structurer des filières d'économies circulaires sur le territoire de la CC2SO, de créer des unités de transformation afin d'avoir un impact significatif dans le cadre de la loi climat et résilience¹⁸ et dans celui de la réglementation environnementale. L'un des projets est la création d'un hôtel pépinière d'entreprises, à Croixrault, qui serait labellisé « bâtiment passif ».

Enfin, dans le cadre du pilier « intelligence énergétique », les objectifs sont de développer des projets d'énergie renouvelable sur le territoire intercommunal, de structurer des filières circulaires d'excellence, intégrant une gestion intelligente des ressources, et d'encourager et accompagner la décarbonation de l'industrie, de la logistique et de la mobilité. L'un des projets est la production d'hydrogène à partir de l'électricité fournie par les éoliennes du territoire, qui permettrait d'alimenter les véhicules du service mobilité de la CC2SO, ainsi que les camions-bennes du syndicat Trinoyal.

2.4 Un effort important pour le développement des transports en commun

Dans le cadre de la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, le conseil communautaire a décidé, en mars 2021, de devenir autorité organisatrice de la mobilité (AOM). Cette décision a été approuvée par les communes membres et formalisée par l'arrêté préfectoral de juin 2021 portant transfert de la compétence « mobilité » de la région à la CC2SO.

Compétence mobilité – contexte juridique

En matière de mobilité, la loi du décembre 1982 d'orientation sur les transports intérieurs, dite LOTI, a posé pour principe le droit au transport pour tous, de se déplacer « *dans des conditions raisonnables d'accès, de qualité et de prix pour les individus ainsi que de coûts pour la collectivité* ». Elle a institué la séparation de responsabilité entre les différents échelons territoriaux en précisant les compétences de chacun. Elle a créé les plans de déplacements urbains, documents de planification des transports, ainsi que le statut d'autorité organisatrice de transport (AOT).

La loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, a fait des régions les chefs de file en matière de transport et mobilité en leur confiant des missions d'intermodalité et de complémentarité entre les modes de transport et en leur confiant la coordination des politiques conduites en matière de mobilité, en l'absence d'autorité organisatrice unique. Elle a attribué aux communes et EPCI des compétences en matière de développement durable. Elle a transformé les AOT en autorités organisatrices de mobilité (AOM).

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a attribué aux régions des compétences jusqu'alors partagées avec les départements en matière d'organisation des transports collectifs non urbains (réguliers, à la demande ou scolaire). En parallèle, la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a élargi les compétences des AOM quant au développement de véhicules partagés, de création de zones à circulation ou restreintes ou de plan de mobilité rurale.

Enfin, la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a réformé le cadre général des politiques de mobilité, dans le but de développer des transports quotidiens plus simples, moins coûteux et plus propres. Elle a pour objectif de supprimer les zones blanches de la mobilité, c'est à dire non couvertes par une AOM. Elle encourage donc les communautés de communes à se saisir de la compétence « mobilité », afin de garantir que, sur chaque territoire, un acteur public est compétent

¹⁸ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

pour organiser des services de mobilité alternatifs à l'usage individualisé de la voiture (services réguliers ou à la demande de transport public, services de transport scolaire, services relatifs aux mobilités actives et aux usages partagés des véhicules à moteur).

Selon l'article 6 de ses statuts, la CC2SO dispose de la compétence « mobilité » à deux titres :

- élaboration, en lien avec le pôle métropolitain, d'un plan de mobilité rurale (PMR) ;
- par délégation de la région, mise en place, sur l'ensemble du territoire, de transport à la demande (TAD) et organisation du transport scolaire. Le transport touristique est présenté comme une activité permettant d'équilibrer financièrement le coût du TAD.

Pour assurer cette compétence, la CC2SO dispose d'une équipe de 52 personnes, dont 46 conducteurs, trois agents d'exploitation, une comptable/commerciale et deux mécaniciens. Ces derniers assurent l'entretien, en régie, des 120 véhicules dont, notamment, les 58 rattachés au service « mobilité ». Le parc se compose de 42 autocars dédiés au ramassage scolaire, 6 mini-bus et 2 véhicules légers pour le transport à la demande, 3 autocars grand tourisme et 5 autocars mixtes (petit tourisme et périscolaire). Ces véhicules, achetés neufs ou d'occasion, sont amortis sur sept ans.

2.4.1 Le transport scolaire

Une convention a été signée, à l'automne 2019, entre la CC2SO et la région, pour que cette dernière participe au financement du réseau de transport scolaire par bus. À ce jour, ce sont 49 lignes qui desservent 5 collèges et 21 regroupements scolaires. Les bus parcourent, en une année scolaire, 900 000 km afin de transporter 2 000 écoliers et collégiens.

La convention fixe, notamment, les modalités financières de participation de la région : un coût journalier, réactualisé trois fois par an¹⁹, est fixé par la région pour chaque desserte vers un établissement ou un regroupement scolaire. Les services qui ne sont pas assurés, y compris les jours de grève, ne sont pas rémunérés mais, en revanche, ceux qui ne pourront être exécutés du fait de cas de force majeure ou d'intempéries seront rémunérés à hauteur de 70 %. Cette dernière précision s'est révélée particulièrement importante dans le contexte de la crise sanitaire liée à la Covid-19. En effet, alors que les établissements scolaires ont été fermés entre le 15 mars et le 10 mai 2020, la région a versé des compensations journalières correspondant à 72 % des charges du service.

Ainsi, entre 2017 et 2021, le service « mobilité » de la CC2SO a reçu plus de 12 M€ du département (jusqu'en 2017), puis de la région pour assurer le transport scolaire.

¹⁹ Les montants du coût journalier (département) ou de la compensation journalière (région) sont actualisés au 1^{er} janvier, au 1^{er} avril et au 1^{er} septembre de chaque année sur la base des quatre derniers indices publiés au plus tard le dernier jour du mois précédent ces dates par l'application d'un coefficient d'actualisation dont la formule prend en compte les indices de l'INSEE relatifs aux salaires et charges sociales, gazole, matériel, entretien et réparation et inflation.

Tableau n° 5 : Montant des subventions d'exploitation reçues pour le transport scolaire

Exercice	Montant (en €)
2017	2 084 497,12
2018	1 841 348,15
2019	2 325 828,38
2020	2 869 075,35
2021	2 889 817,56
Total	12 010 566,56

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs.

2.4.2 Le transport à la demande

Ce service propose trois types de trajet : d'un pôle²⁰ à la commune de résidence, de la commune de résidence à un pôle, ou des transferts vers Amiens (CHU, Agence Pole emploi, gare routière), Abbeville et Friville-Escarbotin (hôpitaux, agences Pôle emploi, gares) et Blangy-sur-Bresles (démarches administratives et médicales). En outre, il organise des dessertes du centre aquatique de Croixrault durant les vacances scolaires.

Pour utiliser ce service, les usagers doivent prévenir l'organisateur au plus tard à midi la veille du déplacement et être présents aux arrêts au minimum cinq minutes avant l'heure prévue. Les tickets peuvent être achetés directement auprès du conducteur ou de l'organisateur, selon des tarifs fixés par le délégant et clairement mentionnés dans les conventions.

Les tarifs attractifs²¹ ont permis une nette hausse (+ 41 %) du recours à ce service entre 2017 et 2019, qui a été très fortement perturbé par la crise sanitaire en 2020 (- 52 % de fréquentation). Cependant, sur toute la période, cette activité reste déficitaire.

²⁰ Les pôles desservis sont les communes de Poix-de-Picardie, Airaines, Beaucamps-le-Vieux, Conty, Hornoy-le-Bourg, Gauville et Oisemont.

²¹ Le ticket pour un trajet sur le territoire de la CC2SO est à 2 € (soit 4 € l'aller-retour) et le carnet de 10 tickets à 15 €, celui en direction d'Amiens métropole, Friville-Escarbotin ou Abbeville à 5 € (soit 10 € l'aller-retour), et le ticket pour la desserte du centre aquatique est de 2 € l'aller-retour.

Tableau n° 6 : Évolution du nombre d'usagers et de déficit du transport à la demande entre 2017 et 2021(en euros)

Exercice	Nombre de voyageurs	Montant du déficit
2017	2 631	7 421,68
2018	3 853	6 652,61
2019	3 718	25 709,87
2020	1 775	7 238,68
2021	NC	22 076,69

Source : chambre régionale des comptes à partir de la comptabilité analytique des grands livres du service mobilité.

2.4.3 L'offre touristique

L'article 6 des statuts ouvre la possibilité, pour la CC2SO, de développer une offre de transport touristique, afin de financer le service de transport à la demande. Son site internet précise, toutefois, que si l'intercommunalité propose des offres de transport touristique à destination des associations, écoles ou clients institutionnels sur son territoire, l'offre se limite uniquement, hors de celui-ci, aux clients institutionnels, ce que la chambre a pu vérifier.

Cette activité regroupe, à la fois, les déplacements péri et extra-scolaires (transports des élèves vers les équipements sportifs et culturels du territoire, transports des enfants et jeunes vers les accueils de loisirs) et les dessertes d'équipements et lieux touristiques, qu'ils soient de proximité (historial de Péronne, baie de Somme) ou plus éloignés (voyages scolaires en Italie, en Espagne...). Les déplacements péri et extra-scolaires sont à la charge de la CC2SO, en lien avec ses compétences liées à l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'une part, et enfance et jeunesse d'autre part. Dans le cadre des déplacements touristiques, le service « mobilité » répond à des consultations et appels d'offre.

Les grands livres de comptes, grâce à la comptabilité analytique conservée après la création de la communauté de communes, permettent de distinguer les flux des trois activités de transport et, ainsi, de constater que la subvention régionale destinée au transport scolaire ne contribue pas à développer une offre touristique à bas prix aux dépens de la concurrence.

2.4.4 Plan de mobilité rurale

Plan de mobilité rurale (PMRu)

Créé par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, le PMRu est un document de planification de la mobilité adapté aux territoires ruraux. Il a pour objectif de prendre en compte les spécificités des territoires à faible densité démographique, afin d'y améliorer la mise en œuvre du droit au transport.

Son contenu n'est pas fixé par la réglementation mais il doit veiller à la complémentarité entre les transports collectifs, les usages partagés de véhicules à moteur et les modes de déplacement non motorisés. Il doit également prendre en compte les plans de mobilité des entreprises, des personnes publiques et des établissements scolaires.

Il est élaboré par le porteur du schéma de cohérence territoriale (SCoT) ou d'un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR), sur tout ou partie de son territoire. Il fait l'objet d'une consultation obligatoire auprès des autorités organisatrices compétentes en matière de mobilité et de transport, ainsi qu'auprès des institutions et associations concernées, à leur demande.

À la suite à la création de la CC2SO en 2017, celle-ci s'est portée volontaire pour expérimenter ce nouvel outil sur l'intégralité de son territoire. Le pôle métropolitain du grand Amiénois (PMGA), porteur du SCoT, est le maître d'ouvrage de la réalisation de ce plan.

L'élaboration de ce PMRu s'est déroulée en un peu plus de deux ans, en trois étapes : une phase de concertation entre juin et novembre 2017, une phase de travail en atelier en décembre 2018 et une phase de consultation des collectivités concernées et du public, avant approbation par le PMGA, en septembre 2019, du document finalisé.

Ce plan est composé d'une première partie sur les fondamentaux et d'une seconde détaillant 15 leviers d'actions. Les fondamentaux définissent la stratégie à mettre en œuvre, notamment auprès des deux cibles principales. Il s'agit tout d'abord des personnes peu mobiles, jeunes ou moins jeunes, pour lesquelles le plan vise à apporter plus d'autonomie. Cela concerne ensuite les personnes actives qui utilisent seules leur voiture pour se rendre à leur travail, en leur offrant une alternative leur permettant de changer leur comportement, sans les contraindre.

La stratégie elle-même est composée de cinq orientations transversales, déclinées en cinq champs opérationnels :

Tableau n° 7 : Contribution des champs opérationnels à la mise en œuvre des orientations

CONTRIBUTION DES CHAMPS OPÉRATIONNELS À LA MISE EN ŒUVRE DES ORIENTATIONS		5 ORIENTATIONS				
		Communiquer sur l'offre de mobilité et encourager les changements de pratiques	Développer les déplacements alternatifs internes à Somme Sud-Ouest	Améliorer les relations en lien avec l'extérieur en déplacements alternatifs	Faciliter la mobilité pour les personnes peu mobiles ou peu aisées	Créer un terrain favorable à un moindre recours à la voiture solo et aux véhicules thermiques
5 CHAMPS OPÉRATIONNELS	Communication, information, accompagnement au changement	✓			✓	
	Modes doux		✓	✓	✓	✓
	Usages partagés de la voiture		✓	✓	✓	✓
	Transports collectifs et intermodalité		✓	✓	✓	✓
	Articulation entre urbanisme et déplacements		✓			✓

Source : Plan de mobilité rurale Somme Sud-Ouest.

Le PMRu s'inscrit, également, dans le domaine de l'inclusion sociale puisqu'il doit faciliter l'accès aux soins, à Pôle Emploi, aux commerces, loisirs, pôles urbains, à la formation,

et ce indépendamment de l'âge, des revenus ou de la localisation. Il doit développer l'autonomie de tous, jeunes comme personnes âgées, et favoriser la qualification et l'embauche des personnes peu mobiles. Il a aussi vocation à renforcer la lutte contre l'isolement.

Enfin, ce plan relève également de l'environnement et du cadre de vie, dans la mesure où il doit favoriser la santé et le bien-être des personnes, ainsi que la qualité du cadre de vie, garantir la sécurité des déplacements et réduire leur impact. À cet effet, et en lien avec le champ des usages partagés de la voiture, le conseil communautaire a instauré, en novembre 2021, un fonds de concours pour participer au financement des aires de covoiturage que les communes membres peuvent créer en-dehors des axes départementaux. Ce fonds s'élève à 25 % du montant des travaux, plafonné à 1 000€ HT par place, et dans la limite de dix places. Il s'ajoute à la prise en charge, par le département, de 40 % du coût d'aménagement de ces aires, compris entre 10 000 et 80 000 € HT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La CC2SO exerce des compétences étendues et a, de fait, défini un intérêt communautaire très large, en décidant d'exercer, par exemple, la totalité des compétences concernant les routes et les bâtiments scolaires. Elle conduit un effort particulier sur certaines compétences optionnelles correspondant à son projet de territoire, comme l'urbanisme ou l'action sociale. Elle a, par ailleurs, engagé avec des associés publics et privés un projet innovant qui devra être évalué, le cluster « valorisation énergétique des ressources du territoire ».

Elle exerce pleinement ses compétences en matière de transports en proposant une offre de transport en commun variée. Elle gère ainsi le transport scolaire, un service de transport à la demande, et propose des prestations de transport touristique. Elle s'appuie, pour ce faire, sur un plan de mobilité rurale.

3 ANALYSE FINANCIERE

3.1 Une fiabilité des comptes perfectible

En plus de son budget principal, la CC2SO a disposé, sur l'ensemble de la période, de plus d'une douzaine de budgets annexes. En 2020, elle est volontairement passée de la nomenclature comptable M14 à la M57 pour son budget principal, sans difficultés majeures.

La chambre a relevé certaines lacunes dans la fiabilité des comptes :

- l'inventaire des biens de la CC2SO n'est pas à jour, et ne correspond pas à l'état de l'actif tenu par le comptable public ;
- les durées d'amortissement appliquées ne correspondent pas systématiquement à celles décidées par le conseil communautaire ;

- le compte 23 (immobilisations en cours) n'est pas régulièrement apuré, ce qui améliore artificiellement le résultat, en l'absence d'amortissement ;
- certaines charges rattachées à l'exercice N correspondent à des charges de l'exercice N+1 ;
- les erreurs d'imputation, enfin, se réduisent au fil des exercices (cf. annexe n° 1).

La chambre invite donc l'intercommunalité à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour corriger les insuffisances relevées. Elle prend acte de l'engagement du président de la CC2SO dans ce sens.

Rappel au droit n° 1 : assurer la conformité des opérations comptables avec les instructions comptables et budgétaires M57 et M4 sur les points suivants : concordance de l'état de l'actif et de l'inventaire, durées d'amortissements fixées par l'organe délibérant, tenue du compte 23 « Immobilisations en cours », comptabilité des charges rattachées, imputations.

Enfin, depuis 2017, la CC2SO a créé 15 régies de recettes²², dont 3 à usage temporaire créées pour des activités spécifiques (chahut vert, tremplin musical et salon de la petite enfance) et 3 régies d'avance (dont une temporaire). Seules les régies de recettes du centre aquatique et de la crèche « les frimousses » ont fait l'objet d'un contrôle par le comptable public au cours de la période. Le président de l'intercommunalité ne procède, de son côté, à aucune vérification de ses régies, alors qu'il y est réglementairement tenu. Celui-ci a précisé, en réponse aux observations de la chambre, que serait créé un nouveau poste de contrôleur de gestion pour y remédier.

Rappel au droit n° 2 : procéder au contrôle des régies d'avances et de recettes, en application de l'article R. 1617-17 du code général des collectivités territoriales.

3.2 L'information financière

Dès sa création, l'intercommunalité dispose d'une commission « Finances », qui se réunit au minimum deux fois par an pour aborder la préparation des budgets primitifs, les modifications budgétaires, les éléments de fiscalité, les comptes de gestion, administratifs ou financiers uniques, ou l'affectation des résultats.

Dans une volonté de transparence, tous les budgets depuis 2018 ont fait l'objet d'un débat d'orientations budgétaires en séance du conseil communautaire. Concernant les investissements, ces débats ne font que reprendre, service par service, certains projets d'investissement, en précisant uniquement le coût, et sans mentionner comment ils seront financés. La CC2SO ne dispose pas, par ailleurs, d'un plan pluriannuel d'investissement. Pourtant, un tel document, outre d'indiquer les coûts, les modalités de financement des équipements et leur phasage, permettrait d'améliorer la transparence et la lisibilité financière.

²² Deux d'entre elles, les régies de recettes AMD Conty et AMD Oisemont, ont été supprimées en juillet 2018.

La chambre prend acte de l'engagement pris par le président de la communauté de communes de procéder à une étude sur la prospective financière, avec l'objectif d'intégrer un plan pluriannuel d'investissement au débat d'orientation budgétaire 2024.

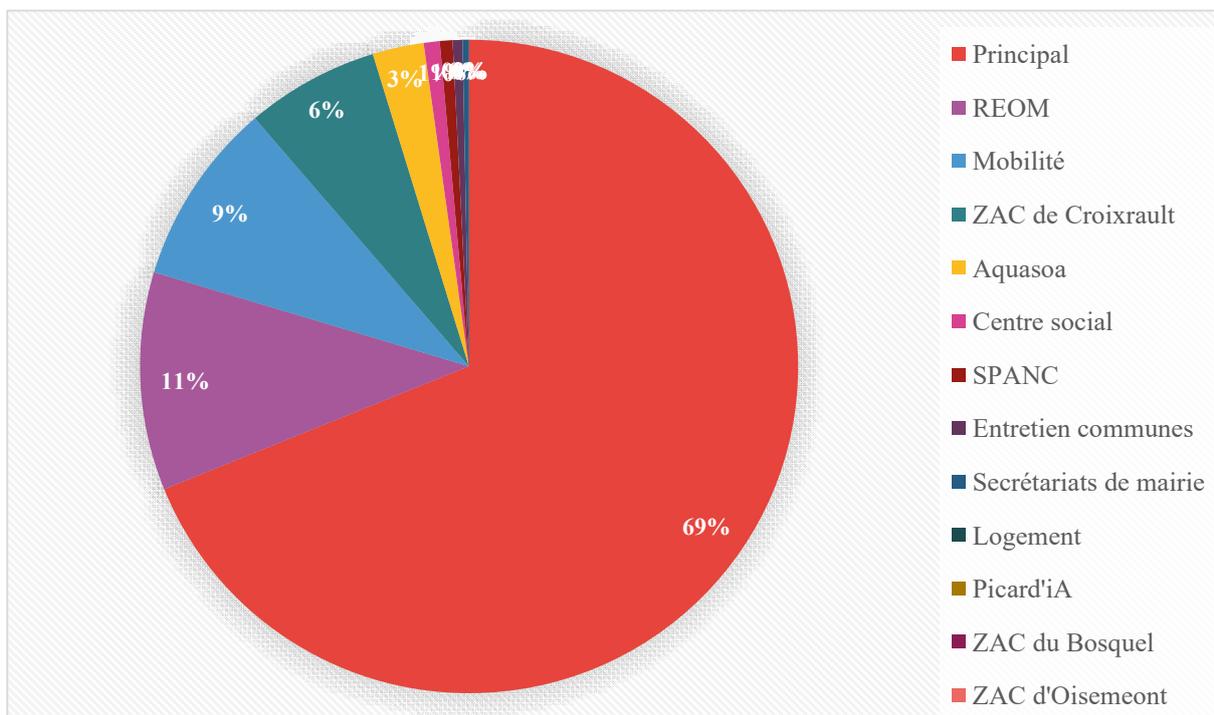
Recommandation unique : soumettre au conseil communautaire un plan pluriannuel d'investissement assis sur une prospective financière.

Enfin, depuis 2020 et son passage en nomenclature comptable M57, la CC2SO dispose d'un règlement financier qui fixe les règles applicables pour la préparation et l'exécution du budget, la gestion pluriannuelle et financière des crédits et l'information aux élus. Il précise également l'organisation financière de l'entité.

3.3 La structure budgétaire de l'intercommunalité

La CC2SO, outre son budget principal, comptait, fin 2021, 12 budgets annexes (cf. annexe n° 2). Le budget principal demeurait, cependant, prépondérant, avec 69 % des dépenses de fonctionnement et 67 % des dépenses d'investissement.

Graphique n° 1 : Répartition des dépenses de fonctionnement entre budgets (2021)



Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du comptable public.

Les trois budgets annexes les plus importants en volume de dépenses sont le budget « Mobilité », le budget « REOM » (ordures ménagères) et celui de la ZAC de Croixrault.

3.4 Budget principal

Tableau n° 8 : Soldes intermédiaires de gestion du budget principal

(En €)	2017	2018	2019	2020	2021
Fiscalité totale (nette)	10 851 397	11 905 934	12 765 966	12 854 793	12 648 212
+ Ressources d'exploitation	3 528 071	3 644 685	3 408 759	3 570 650	3 820 820
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	5 114 581	5 102 936	5 090 490	5 632 272	6 322 398
= Produits de gestion (A)	19 494 050	20 653 555	21 265 216	22 057 715	22 791 430
Charges à caractère général	5 647 108	5 666 730	5 323 731	5 376 958	6 369 239
+ Charges de personnel	10 413 637	10 483 408	10 946 332	11 411 559	12 119 540
+ Subventions de fonctionnement	584 692	299 145	360 929	1 027 237	929 106
+ Autres charges de gestion	343 169	317 527	295 215	359 102	593 169
= Charges de gestion (B)	16 988 605	16 766 810	16 926 207	18 174 856	20 011 054
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	2 505 445	3 886 745	4 339 009	3 882 859	2 780 377
en % des produits de gestion	12,9 %	18,8 %	20,4%	17,6 %	12,2 %
+/- Résultat financier	- 424 071	- 351 050	- 352 213	- 306 691	- 264 152
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	481 795	507 250	557 182	0	0
+/- Autres produits et charges excep. réels	- 206 087	33 669	45 636	21 613	- 5 639
= capacité d'autofinancement (CAF) brute	1 393 493	3 062 114	3 475 250	3 597 781	2 510 586
- Annuité en capital de la dette	1 297 195	1 158 710	1 321 001	1 314 402	1 272 561
= CAF nette ou disponible	96 298	1 903 404	2 154 250	2 283 379	1 238 025

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion du comptable public.

Les recettes de fonctionnement augmentent de 17 % entre 2017 et 2021, pour atteindre près de 22,8 M€ en fin de période.

Les recettes fiscales totales sont dynamiques et progressent également de 17 %. L'exercice 2021 marque la fin de la perception de la taxe d'habitation, qui a été compensée sur la base des taux en vigueur en 2017.

La CC2SO a opté pour un lissage sur 12 ans de la fiscalité des trois anciennes communautés de communes dont elle est issue. Elle a décidé, en 2018, d'augmenter ses taux-cibles²³, lesquels sont identiques depuis, le dynamisme des recettes issues de la fiscalité s'expliquant donc principalement par celui des bases. Il convient, toutefois, d'observer que chacun des taux de fiscalité appliqués par la CC2SO est le plus élevé des sept communautés de communes à fiscalité additionnelle de la Somme²⁴.

²³ La mesure visait à faire face à l'intégration de deux bibliothèques dans le périmètre communautaire.

²⁴ Source : www.collectivites-locales.gouv.fr/fiscalite-locale-intercommunalite.

L'établissement intercommunal comptant un grand nombre d'éoliennes sur son territoire, la fiscalité *ad hoc*, et notamment l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux, donne lieu à reversement d'une fraction de cette ressource aux communes membres.

L'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER)

Instaurée par la loi de finances pour 2010 au profit des collectivités territoriales et de leurs établissements publics (EPCI), l'IFER est une imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux qui concerne celles exerçant leur activité dans le secteur de l'énergie, du transport ferroviaire et des télécommunications. Pour les éoliennes, sont concernées les installations dont la puissance est supérieure ou égale à 100 kW. Le tarif annuel d'imposition forfaitaire est de 7,65 € par kW de puissance installée au 1^{er} janvier d'imposition.

Depuis 2020, les produits de l'IFER sont ventilés de la manière suivante :

- pour la commune siège du parc éolien : 30 % IFER + 50 % de cotisation foncière des entreprises (CFE) ;
- pour la communauté de communes : 40 % IFER + 30 % CFE ;
- pour les autres communes : 30 % IFER + 20 % CFE ;
- les modalités au-delà du seuil d'écrêtement restent inchangées.

Au total, et au vu des différentes délibérations prises à ce titre, la CC2SO aura reversé à l'ensemble de ses communes membres plus de 6,2 M€ entre 2017 et 2021.

Tableau n° 9 : Reversements aux communes de la fiscalité sur les éoliennes

Exercice	Montant (en €)
2017	687 398,74
2018	1 025 991,63
2019	1 995 983,27
2020	1 315 037,29
2021	1 216 464,88
Total	6 240 875,81

Source : chambre régionale des comptes, à partir des délibérations relatives à la taxe éolienne.

Les charges de gestion, qui dépassent désormais les 20 M€, progressent de 18 % en cinq ans. Cette hausse s'explique par l'exercice de nouvelles compétences et par le développement de celles prises en charge depuis 2017, ce qui suppose, notamment, des créations de postes. Les charges de personnel augmentent ainsi de 16 %.

La forte hausse des subventions de fonctionnement en 2020 trouve son explication dans la correction d'une erreur d'imputation de la subvention annuelle versée au budget annexe « Aquasoa », indument comptabilisée jusqu'en 2019 en subvention exceptionnelle.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, de 2,5 M€ en 2021, représente 11 % des produits de gestion, contre 7 % en 2017. La CAF nette s'établit à 1,2 M€ la même année, ce qui représente 31 % des dépenses d'équipement réalisées. En tenant compte des autres recettes d'investissement (subventions et fonds de compensation de la TVA), la CC2SO connaît donc, pour cet exercice, un besoin de financement de 705 000 €, inférieur au capital de dette

remboursé cette année-là. En empruntant 750 000 € lors de cet exercice, elle s'est légèrement désendettée, tout en maintenant son fonds de roulement au même niveau (cf. annexe n° 3).

Tableau n° 10 : Endettement du budget principal

(En €)	2017	2018	2019	2020	2021
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	9 078 471	12 299 418	12 425 108	12 697 556	12 789 279
- Annuité en capital de la dette	1 297 195	1 158 710	1 321 001	1 314 402	1 272 561
- Var. des autres dettes non financières	650	- 99 094	13 065	- 21 728	- 109 036
+ Intégration de dettes	4 491 535	35 306	283 299	1 384 396	142 377
+ Nouveaux emprunts	27 256	1 150 000	1 323 215	0	750 000
= Encours de dette du BP au 31 décembre	12 299 418	12 425 108	12 697 556	12 789 279	12 518 131

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion du comptable public.

L'endettement est modéré et s'établit à 12,5 M€ fin 2021, pour le budget principal. Le portefeuille de dettes (budget principal et budgets annexes) est sans risque et n'est composé que d'emprunts à taux fixe ou indexés sur des indices courants (Euribor notamment), tous classés A1²⁵. Le taux apparent de la dette est de 2,1 % et la capacité de désendettement, qui permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à une collectivité pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette si elle devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut, s'établit à cinq années fin 2021, ce qui est satisfaisant²⁶.

Tableau n° 11 : Capacité de désendettement du budget principal

(En €)	2017	2018	2019	2020	2021
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	396 815	351 050	352 213	306 691	264 152
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	3,2 %	2,8 %	2,8 %	2,4 %	2,1 %
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	12 299 418	12 425 108	12 697 556	12 789 279	12 518 131
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	8,8	4,1	3,7	4	5

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion du comptable public.

L'absence de plan pluriannuel d'investissement empêche d'envisager la trajectoire financière de la CC2SO à moyen terme. Le rythme des dépenses d'équipement du budget principal, d'environ 4 M€ par an (hors 2020), semble toutefois raisonnable, avec un besoin de financement limité à 0,2 M€ sur la période sous contrôle²⁷.

²⁵ Selon la Charte Gissler. Cette charte de bonne conduite entre le secteur bancaire et les collectivités territoriales favorise une meilleure compréhension des risques liés aux emprunts de ces dernières selon une double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit le risque lié à l'indice servant au calcul de la formule du prêt, la lettre (de A à E) exprimant le risque attaché à la complexité de la formule de calcul des intérêts.

²⁶ Un seuil de dix à douze années est considéré comme critique.

²⁷ L'exercice 2020 ayant cependant, en raison des retards pris dans les travaux, contribué pour 2,9 M€ à cette capacité de financement, et ayant permis de reconstituer d'autant le fonds de roulement net global.

Le fonds de roulement s'accroît chaque année, pour atteindre près de 7 M€ fin 2021 (cf. annexe n° 3). Il couvre quatre mois de dépenses de fonctionnement. La trésorerie s'établit, pour sa part, à 5,8 M€ fin 2021, représentant plus de 100 jours de dépenses courantes.

Tableau n° 12 : Trésorerie (en euros)

au 31 décembre	2017	2018	2019	2020	2021
Fonds de roulement net global	3 140 484	3 287 738	4 027 654	6 922 331	6 967 045
- Besoin en fonds de roulement global	- 1 722 188	- 65 426	1 153 097	- 526 101	1 143 543
=Trésorerie nette	4 862 672	3 353 164	2 874 558	7 448 431	5 823 502
en nombre de jours de charges courantes	102,1	71,5	60,7	147	105

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion du comptable public.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La fiabilité comptable de la CC2SO présente des faiblesses auxquelles il conviendra de remédier. Les insuffisances comptables relevées ne remettent, cependant, pas en cause les grands équilibres des comptes. L'intercommunalité pâtit de l'absence d'un plan pluriannuel d'investissement, ce qui empêche d'envisager sa trajectoire financière à moyen terme.

La communauté de communes prélève des impôts plutôt élevés, comparés à ceux du département. Sa situation financière est marquée par un dynamisme des recettes qui compense la hausse des dépenses, laquelle est corrélée à la montée en puissance de nombreuses compétences.

La capacité d'autofinancement, le niveau d'endettement ou la trésorerie de l'entité ne connaissent pas de tension, sous réserve que les opérations ZAC de Croixrault et Picard'IA s'équilibrent in fine.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Imputations comptables irrégulières	29
Annexe n° 2. Budgets annexes	30

Annexe n° 1. Imputations comptables irrégulières

Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) et Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

La fiscalité reversée en 2020, telle que présentée au compte administratif, est à hauteur du seul FPIC (858 053 €). Cependant, c'est à cause d'une erreur d'imputation que seul le FPIC apparaît pour ce qui concerne la « fiscalité reversée ».

Le FNGIR est (dans le cas d'espèce) un prélèvement (notifié en une seule fois, et sans détail de calcul de liquidation) fait sur les versements de douzièmes de fiscalité par l'Etat. L'ordonnateur émet un mandat de la somme totale du FNGIR prélevé au c/739221 (compte d'atténuation de produit), pour que le FNGIR soit affiché aux comptes. Or, l'atténuation du produit sera déjà comptabilisée de facto au c/73111 (imposition directe), puisque l'Etat ne paiera pas l'équivalent du FNGIR dû, et, pour éviter un double compte, il faut donc titrer la somme du FNGIR sur le c/73111. Le compte administratif affichera bien une recette d'impôts directs avant FNGIR et une atténuation de produit.

Mais dans le cas d'espèce, en titrant la contrepartie de « neutralisation » du FNGIR non pas au c/73111 (recettes d'imposition directe), mais au c/73221 (compte de versement du FNGIR aux collectivités qui en sont bénéficiaires) jusque 2020, les services de la CC2SO ont fait une erreur d'imputation qui, sans modifier le résultat, a nui à la qualité des comptes administratifs (qui mentionnent donc une recette et une dépense de FNGIR identiques).

On observe également sur le CFU 2021, une erreur d'imputation d'un tiers du FPIC 2021 (total de 884 841 €), imputé au c/73221 (FNGIR perçu) au lieu du c/732221 (FPIC perçu).

Restes à réaliser et rattachements

L'instruction permet d'observer que les pièces relatives aux restes à réaliser au 31 décembre 2020 permettent de justifier les montants inscrits au compte administratif du budget principal. En ce qui concerne la section de fonctionnement, toutefois, aussi bien l'objet des restes à réaliser en dépenses, à savoir des « études de faisabilité » pour une cuisine centrale ou dans le cadre du PAT, que leurs pièces justificatives montrent qu'il s'agit en fait d'immobilisations incorporelles devant être imputées au compte 203 et non au compte 617. Ces montants devraient donc figurer dans les restes à réaliser des dépenses d'investissement et non de fonctionnement.

Subvention au budget annexe « Aquasoa »

Jusqu'en 2019, la subvention annuelle au budget annexe « Aquasoa » était inscrite, au chapitre 67 « Charges exceptionnelles », au compte 6744 « Subventions aux SPIC²⁸ », alors que le service constitue un service public administratif.

²⁸ Service public à caractère industriel et commercial.

Annexe n° 2. Budgets annexes

Tableau n° 13 : Principales données des budgets annexes (BA) – exercice 2021

(En €)	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Solde d'exécution en fonctionnement	Résultat cumulé	Dettes
Budget principal	23 441 521	5 665 626	1 813 751	7 265 749	12 588 980
BA Mobilité	3 089 873	845 207	81 246	1 237 361	2 523 901
BA SPANC	214 373	/	68 182	98 042	/
BA REOM	3 674 772	/	22 648	73 493	/
BA Aquasoa	862 567	28 837	1 536	63 931	/
BA Centre social	265 215	76 421	- 15 083	98 480	139 300
BA ZAC de Croixrault	2 221 941	153 005	1 047 082	- 2 382 981	1 677 650
BA Picard'IA	/	1 662 827	/	- 4 013 895	/
BA ZAC du Bosquel	/	6 300	/	- 12 552	/
BA ZAC d'Oisemeont	/	/	/	171 634	/
BA Entretien communes	161 071	/	83	25 823	/
BA Secrétariat de mairie	104 689	5 733	2 568	15 763	/
BA Logement	4 577	12 062	27 764	37 125	19 080 €

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion du comptable public.

NB : Ces comptes ne sont pas retraités pour supprimer les doubles comptes, dans le cas par exemple d'une subvention du budget principal à un budget annexe.

Le budget annexe « Mobilité » porte une dette de 2,5 M€ et celui de la ZAC de Croixrault une dette de 1,7 M€. La dette consolidée de la CC2SO fin 2021 s'élève ainsi à 16,9 M€.

Les budgets de la « Zac de Croixrault » et de « Picard'IA » présentent des résultats cumulés déficitaires de respectivement 2,4 M€ et 4 M€. Il s'agit, cependant, de projets d'aménagement en cours, dont les résultats financiers devront être appréciés à leurs clôtures.

Les budgets « Mobilité » et « Ordures ménagères » dégagent chaque année un résultat d'exploitation positif (sauf en 2020 pour le second, en raison d'une dépense exceptionnelle) et leur situation financière ne suscite pas d'inquiétude particulière.



**RÉPONSE AU RAPPORT
D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
SOMME SUD-OUEST**

(Département de la Somme)

Exercices 2017 et suivants

Une réponse reçue :

- M. Alain Desfosses, président de la Communauté de communes Somme Sud-Ouest.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** ».



Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14, rue du Marché au Filé – 62012 Arras cedex

Adresse mél. hautsdefrance@ccomptes.fr

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>