



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE FLANDRE INTÉRIEURE (Département du Nord)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 13 février 2019.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS	3
INTRODUCTION.....	5
1 PRÉSENTATION	6
2 L'INTERCOMMUNALITÉ.....	7
2.1 Le projet de territoire	7
2.2 Les compétences	8
2.2.1 Les compétences obligatoires	8
2.2.2 Les compétences optionnelles	9
2.2.3 Les compétences facultatives.....	10
2.2.4 L'importance financière des compétences.....	10
2.3 L'intérêt communautaire.....	11
2.4 La mutualisation des services	11
2.4.1 Le schéma de mutualisation des services	11
2.4.2 L'impact financier de la mutualisation des services	12
2.5 Le pacte financier et fiscal	12
2.6 Les reversements de fiscalité	13
2.7 Les fonds de concours.....	14
2.8 Les rapports d'activité.....	15
3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	17
3.1 L'information financière	17
3.2 La fiabilité des comptes	17
4 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	19
4.1 La situation financière rétrospective (2014-2017).....	19
4.1.1 L'épargne.....	19
4.1.2 L'équilibre financier	20
4.2 La prospective financière (2018-2022).....	24
4.2.1 Les limites du rapport d'orientation budgétaire.....	24
4.2.2 Les deux prospectives financières	24
4.2.3 La possibilité d'une alternative au recours massif à l'emprunt	29
5 LA VOIRIE D'INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE	31
5.1 La définition de l'intérêt communautaire	31
5.2 La mise à disposition des biens, objet des transferts de compétences	31
5.3 La connaissance du patrimoine routier	32
5.4 La programmation des travaux	33

SYNTHÈSE

La communauté de communes de Flandre Intérieure a été créée le 1^{er} janvier 2014 de la fusion de six intercommunalités¹, auxquelles s'ajoutent trois communes isolées (Hazebrouck, Blaringhem et Wallon-Cappel) et un syndicat à vocation unique. En 2017, elle regroupe plus de 100 000 habitants, emploie un effectif de 100 agents en équivalents temps plein et dispose d'un budget de 65 M€.

Cette intercommunalité reste encore en devenir. Ainsi, le projet de territoire n'a été élaboré qu'au bout de quatre ans ; les objectifs quantifiés demeurent rares, et quand ils existent, ils ne sont pas encore assortis d'indicateurs pour les évaluer. De même, le pacte financier et fiscal ne dispose pas d'un volet financier pour traduire la réalité du projet de territoire. Les reversements de fiscalité aux communes représentent aujourd'hui 75 % de la fiscalité perçue, ce qui est très supérieur à la moyenne nationale observée de 45 %, soit une moins-value de recette de 6 à 7 M€ par an, ce qui prive la communauté de communes de moyens financiers pour investir.

Son projet de territoire est ambitieux mais son financement repose, pour l'essentiel, sur l'emprunt.

L'analyse financière rétrospective montre, à la fin 2017, que la CCFI dispose de ressources conséquentes mais les utilise peu. L'épargne dégagée est importante (la capacité d'autofinancement brute atteint 5 M€), la capacité de désendettement n'est que de trois années et la trésorerie très élevée de 12,5 M€ (ramenée à environ 6 M€ environ si l'on tient compte des décaissements attendus au titre des opérations d'aménagement des zones d'activités économiques), soit autant de marges de manœuvre potentielles inexploitées.

L'analyse prospective traduit l'engagement de la communauté de communes, à partir de 2018, dans une politique d'investissement particulièrement ambitieuse. Sans ou avec la vente de terrains aménagés, les investissements prévus sont, en effet, considérables : 70 M€ dans un délai de 5 ans, 145 M€ dans un délai de 10 ans, soit le doublement de l'effort mené jusqu'à présent. A ce jour, l'option prise par la communauté pour financer cet effort repose essentiellement sur un recours massif à l'emprunt (49 M€ sans vente des terrains, 37 M€ en cas de vente), au point de dégrader la capacité de désendettement qui pourrait se rapprocher, en tendance, de la limite admise de 10 années, sur la période 2020-2022. Dans le même temps, les frais financiers liés aux emprunts dépasseraient 10 M€ sur la durée totale de remboursement des emprunts, soit un coût élevé.

Afin de préserver la capacité d'emprunt de la communauté, à moyen et long terme, une réflexion paraît nécessaire sur la diversification possible des modes de financement des investissements.

¹ Communauté de communes de l'Houtland, communauté de communes de la Voie Romaine, communauté de communes du Pays des Géants, communauté de communes du Pays de Cassel, communauté de communes des Monts de Flandre – Plaine de la Lys, communauté de communes de la Rurale des Monts de Flandre.

RECOMMANDATIONS²**Rappels au droit (régularité) – 1/2**

	<i>Totalement mis en œuvre³</i>	<i>Mise en œuvre en cours⁴</i>	<i>Mise en œuvre incomplète⁵</i>	<i>Non mis en œuvre⁶</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : compléter le schéma de mutualisation des services en explicitant ses incidences sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement, conformément à l'article L. 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).				X	11
Rappel au droit n° 2 : adresser chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant, conformément à l'article L. 5211-39 du CGCT.	X				15

² 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.

³ L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions permettant de répondre à la recommandation.

⁴ L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et fait part d'un commencement d'exécution. Il affirme avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.

⁵ L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.

⁶ L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir la volonté de le faire. Aucun commencement d'exécution n'est mis en avant.

L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires, ou précise ne pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ou ne fait pas référence dans sa réponse à la recommandation formulée par la chambre.

Rappels au droit (régularité) – 2/2

	<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° 3 : mettre en ligne sur le site internet de la CCFI, conformément à l'article L. 2313-1 du CGCT, le rapport adressé au conseil communautaire à l'occasion du débat d'orientation budgétaire de l'exercice, prévu à l'article L. 2312-1, la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif, conformément à l'article L. 2121-12.			X		17
Rappel au droit n° 4 : établir contradictoirement les procès-verbaux de mise à disposition des réseaux de voirie d'intérêt communautaire, conformément au tome 2 de l'instruction M14.	X				32

Recommandations (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 n° 1 : compléter le projet de territoire d'indicateurs de performance pour suivre sa mise en œuvre.				X	8
Recommandation n° 2 : améliorer le contenu financier du pacte financier et fiscal ainsi que du rapport d'orientation budgétaire par une analyse financière rétrospective et prospective étendue à l'ensemble des budgets et à l'évolution des structures financières (fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie).				X	24
Recommandation n° 3 : afin de préserver la capacité d'emprunt à moyen et long terme, engager une réflexion sur la diversification possible des modes de financement des investissements.				X	30

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes de Flandre intérieure (Nord) a été ouvert par courrier du président de la chambre régionale des comptes Hauts-de-France du 27 octobre 2017 adressé à M. Jean-Pierre Bataille, président et ordonnateur en fonctions sur toute la période.

L'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est tenu le 25 avril 2018 avec le président.

Le rapport d'observations provisoires lui a été communiqué le 15 juin 2018.

Le président a répondu aux observations provisoires, par courrier du 24 juillet 2018.

Une instruction complémentaire a été menée, à laquelle le président a répondu par courriers des 29 octobre 2018 et 30 janvier 2019.

La chambre, dans sa séance du 13 février 2019, a arrêté les observations définitives suivantes.

1 PRÉSENTATION

La communauté de communes de Flandre Intérieure (ci-après dénommée CCFI) est née le 1^{er} janvier 2014 de la fusion de six intercommunalités⁷ :

- communauté de communes de l'Houtland ;
- communauté de communes de la Voie Romaine ;
- communauté de communes du Pays des Géants ;
- communauté de communes du Pays de Cassel ;
- communauté de communes des Monts de Flandre – Plaine de la Lys ;
- communauté de communes de la Rurale des Monts de Flandre.

A ces communautés de communes s'ajoutent trois communes isolées (Hazebrouck, Blaringhem et Wallon-Cappel) et le syndicat à vocation unique de Bailleul.

La CCFI se trouve au carrefour du Dunkerquois, de l'Audomarois (région de Saint-Omer), de la métropole Lilloise et de la Belgique. Organisée autour des deux pôles « urbains » d'Hazebrouck d'une part, de Bailleul et Nieppe d'autre part, la communauté de communes est un territoire rural à l'habitat dispersé, qui présente des paysages contrastés aux identités fortes : à l'est, la Plaine de la Lys, traversée par de nombreuses becques⁸, à l'ouest, les Monts des Flandres.

Quelques chiffres permettent de définir son contexte d'intervention :

- 50 communes réparties sur un territoire de 630 kilomètres carrés ;
- 103 916 habitants, dont 22 275 à Hazebrouck, principale ville du territoire ;
- un conseil communautaire composé de 88 élus ;
- la structure est pilotée par un bureau présidé par M. Jean-Pierre Bataille, par ailleurs maire de Steenvoorde et conseiller régional. Le bureau est complété de 10 vice-présidents ;
- les compétences de la CCFI sont exercées par 108 agents représentant 100,89 équivalents temps plein⁹ ;
- les budgets agrégés 2018 sont de 33 M€ en investissement et de 65 M€ en fonctionnement.

La zone d'emploi de Flandre – Lys¹⁰ connaît le plus faible taux de chômage de la région Hauts-de-France. Il a diminué de 8,4 % en décembre 2014 à 7 % en décembre 2017, contre respectivement 13,1 % et 11,7 % dans le département du Nord. Selon l'ordonnateur, cette situation favorable s'expliquerait par le flux d'environ 25 000 personnes qui travaillent en Belgique.

⁷ Présentation diffusée par la communauté de communes sur son site internet.

⁸ En Flandre française on appelle « becque » les fossés de drainage de la plaine agricole, ou certaines petites rivières rectifiées pour améliorer leurs capacités de drainage. Elles sont aussi des limites de parcelles.

⁹ Au 1^{er} juin 2016.

¹⁰ Selon l'INSEE, la zone d'emploi comprend 54 communes.

La zone d'emploi de Flandre – Lys comprend 4 communes de plus que la communauté de communes : Estaires (6 227 habitants), La Gorgue (5 908 habitants), Haverskerque (1 520 habitants) et Merville (9 839 habitants).

2 L'INTERCOMMUNALITÉ

2.1 Le projet de territoire

Une communauté de communes « *a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace* » (article L. 5214-1 du code général des collectivités territoriales).

Dans ce but, la communauté de communes de Flandre Intérieure a engagé, en 2016, l'élaboration d'un projet de territoire partagé. Ce dernier a été achevé en 2017. En cohérence avec le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal, cette initiative vise à déterminer les orientations et actions prioritaires de la politique communautaire organisée autour de quatre grands « piliers », déclinés en objectifs généraux et opérationnels :

- « la Flandre Intérieure, un territoire attractif pour les entreprises et l'innovation ». Cinq priorités opérationnelles ont été définies : favoriser la création de 1 000 emplois d'ici à 10 ans et renforcer l'agriculture comme force économique du territoire, maintenir le commerce de proximité et doter le territoire d'entreprises et d'équipements innovants, renforcer l'attractivité touristique du territoire ;
- « la Flandre Intérieure, un espace en mouvement ». Quatre priorités opérationnelles ont été définies : entretenir les routes pour optimiser la mobilité, prendre le virage numérique, aménager les gares et les haltes gares, faciliter l'accès aux gares ;
- « la Flandre Intérieure, fière de son identité et soucieuse de son cadre de vie ». Quatre priorités opérationnelles ont été définies : préserver l'identité rurale du territoire, préserver le patrimoine naturel, soutenir l'agriculture pour maintenir les paysages et valoriser le patrimoine bâti.
- « la Flandre Intérieure, au cœur du parcours de vie de ses habitants ». Quatre priorités opérationnelles ont été définies : favoriser le maintien à domicile des personnes âgées, faciliter la garde des jeunes enfants, penser des modes d'habiter adaptés aux populations et inciter les ménages à s'installer en Flandre.

Hormis la création de 1 000 emplois à l'horizon de 10 ans et la production de 460 logements par an, le projet de territoire ne quantifie pas les objectifs opérationnels. Et, même quand ceux-ci sont quantifiés, ils ne sont pas assortis d'indicateurs de performance qui permettraient de mesurer leur degré de réalisation. Ainsi, la CCFI ne suit pas les créations d'emplois.

La chambre invite la communauté de communes à compléter les objectifs opérationnels définis pour le projet de territoire par des indicateurs de performance afin de suivre leur mise en œuvre.

Recommandation n° 1 : compléter le projet de territoire d'indicateurs de performance pour suivre sa mise en œuvre.

La chambre prend note de la volonté, exprimée par le président dans sa réponse aux observations provisoires, d'arrêter des indicateurs d'évaluation des performances des actions du projet de territoire, en associant la population à la définition de certains d'entre eux.

2.2 Les compétences

L'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT)¹¹ énumère les compétences que peut exercer une communauté de communes.

2.2.1 Les compétences obligatoires

Selon l'article précité, qui définit les compétences obligatoires, la CCFI exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences relevant de cinq groupes. Conformément aux statuts en vigueur au 1^{er} janvier 2018, elle a retenu les compétences obligatoires d'aménagement de l'espace et de développement économique prévues par la loi.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président signale l'inclusion¹², en 2018, dans les statuts de l'établissement, de la compétence « Gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations » (GEMAPI), parmi les compétences obligatoires de l'établissement, en conformité avec les dispositions de l'article L. 5214-16 précité.

S'agissant de la compétence « Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés », la participation de la communauté de communes au syndicat mixte de collecte et de traitement des ordures ménagères (SMICTOM) des Flandres prend la forme d'une taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), pour un montant de 8 406 138 €. Or, un mode de financement alternatif de cette compétence existe avec la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM) qui présente un triple intérêt au regard :

- de la réduction importante des quantités de déchets qu'elle peut susciter ;
- du lien direct pour l'utilisateur entre le coût et le rendement du service, qui confère à la redevance un caractère plus équitable ;

¹¹ Le texte peut être consulté à l'adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633&idArticle=LEGIARTI000006393076&dateTexte=>

¹² Par arrêté préfectoral du 28 décembre 2017.

- de la transparence du mode de financement par rapport au mécanisme complexe et lointain de la contribution versée par la communauté de communes.

Aussi, la chambre invite la communauté à engager une réflexion sur les avantages et inconvénients respectifs de ces deux modes de financement.

Elle prend note de la réponse du président aux observations provisoires, qui précise que : « Cette réflexion est engagée par notre collectivité. Ce travail se fait en plusieurs étapes. Lors de la création de la CCFI, il a été nécessaire d'instaurer la TEOM¹³ Nous avons en parallèle mis en place le lissage des différents taux de taxe pour aboutir à un taux harmonisé en 2027¹⁴. Enfin, un travail de fonds a été engagé avec les différents syndicats chargés de la collecte et du traitement des ordures ménagères en Flandre Intérieure pour réfléchir à l'instauration d'une REOM. Cette mission fera une proposition en 2019. Les élus communautaires pourront alors se prononcer pour une mise en œuvre à compter de 2020. ».

2.2.2 Les compétences optionnelles

En application de l'article L. 5214-16 II du CGCT, la communauté de communes doit par ailleurs exercer aux lieu et place des communes, pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, les compétences optionnelles relevant d'au moins trois des neuf groupes prévus par la loi.

Elle a choisi les cinq compétences optionnelles ci-après :

- Mise en valeur et protection de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie et plus précisément : l'aide à la plantation, à l'entretien de haies et d'arbres d'essences régionales et l'aide à la création, à la réhabilitation et à l'entretien des mares
- Politique du logement et du cadre de vie : opérations programmées de l'habitat, politique du logement social d'intérêt communautaire et actions par des opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées, zones d'habitat en extension et renouvellement urbain d'intérêt communautaire
- Création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire
- Construction, entretien et fonctionnement d'équipements sportifs d'intérêt communautaire
- Action sociale d'intérêt communautaire, portage de repas au domicile des personnes âgées, petite enfance, relais assistantes maternelles, et enfance et jeunesse

¹³ Délibération 2017/105 du 29 septembre 2017.

¹⁴ Délibération 2017/107 du 29 septembre 2017.

2.2.3 Les compétences facultatives

Les statuts communautaires prévoient l'exercice de quatre compétences facultatives :

- Actions culturelles d'intérêt communautaire
- Définition d'une politique locale de santé sur le territoire
- Création, aménagement et gestion de fourrières animales
- Outils de planification en matière de gestion de l'eau, représentation aux sein des instances liées aux compétences hydrauliques

L'article L. 5214-16 cité plus haut ne prévoit pas l'existence de telles compétences facultatives. Toutefois, ainsi que le souligne le président dans sa réponse aux observations provisoires, les communes peuvent, aux termes de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales, transférer, en tout ou partie, à l'établissement public de coopération intercommunale, certaines de leurs compétences dont le transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive. Il ajoute que l'exercice des compétences ainsi transférées, qui figureraient dans les groupes définis par la loi comme optionnelles mais prises à titre facultatif, n'est pas subordonné à la définition préalable d'un intérêt communautaire.

La chambre prend note de l'intention de la CCFI de supprimer de ses statuts la référence à l'intérêt communautaire lorsqu'ils traitent des compétences facultatives. Toutefois, la chambre signale que si la mise en œuvre de l'action culturelle, ainsi globalement définie dans les statuts, devait conduire la communauté de communes à exercer cette compétence dans les termes précis du II de l'article L. 5214-16 4°) « construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels d'intérêt communautaire » relatif aux compétences optionnelles, ses statuts devraient alors prévoir la définition de l'intérêt communautaire.

2.2.4 L'importance financière des compétences

La comptabilité fonctionnelle permet de mesurer l'importance financière des deux principales fonctions. La voirie d'intérêt communautaire, intégrée à la fonction « aménagements et services urbains », représente 48 % des dépenses d'investissement et 37,6 % des dépenses fonctionnement. L'action économique en représente respectivement 11,2 % et 5,4 %.

Tableau n° 1 : Part financière relative des deux principales fonctions

	2014		2015		2016		2017	
	Invest.	Fonct.	Invest.	Fonct.	Invest.	Fonct.	Invest.	Fonct.
Action économique	44,38 %	5,81 %	5,33 %	3,46 %	19,20 %	4,15 %	11,22 %	5,37 %
Aménagements et services urbains dont : Voirie d'intérêt communautaire Collecte et traitement des ordures ménagères	41,72 %	34,34 %	50,93 %	32,21 %	61,16 %	38,89 %	48,06 %	37,59 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs 2014 à 2017.

2.3 L'intérêt communautaire

L'article L. 5214-16 IV du CGCT dispose : « *Lorsque l'exercice des compétences mentionnées aux I et II est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est déterminé par le conseil de la communauté de communes à la majorité des deux tiers.*

Il est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence. A défaut, la communauté de communes exerce l'intégralité de la compétence transférée. »

Les statuts de la CCFI définissent, de manière précise, les compétences obligatoires et optionnelles d'intérêt communautaire.

2.4 La mutualisation des services

2.4.1 Le schéma de mutualisation des services

L'article L. 5211-39-1 du CGCT¹⁵ dispose que le projet de schéma de mutualisation des services doit notamment comporter l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement.

En l'espèce, le projet relatif au schéma de mutualisation et la délibération du conseil communautaire transmise en préfecture le 28 décembre 2015 ne prévoient pas cet impact prévisionnel.

Les conventions de mise à disposition passées, à ce titre, entre la communauté de communes et les communes membres concernées précisent les conditions de rémunération des agents mis à disposition.

Le rapport d'orientation budgétaire 2018 fait le point sur les modalités de la mutualisation des services.

La chambre prend note des projets de mutualisation soumis à l'étude avec les communes qui concernent, selon la réponse du président, la permanence de l'accueil téléphonique, le traitement du courrier, la mutualisation d'un délégué à la protection des données. Toutefois, le rapport d'orientation budgétaire ne comporte toujours pas l'impact de la mutualisation des services sur les effectifs de la CCFI et des communes concernées, ni sur leurs dépenses de fonctionnement. En l'état, le schéma de mutualisation ne répond donc pas aux exigences de l'article L. 5211-39-1 du CGCT.

Rappel au droit n° 1 : compléter le schéma de mutualisation des services en explicitant ses incidences sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement, conformément à l'article L. 5211-39-1 du CGCT.

¹⁵ Le texte peut être consulté à l'adresse :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?idArticle=LEGIARTI000023245808&cidTexte=LEGI TEXT000006070633>.

2.4.2 L'impact financier de la mutualisation des services

La consolidation des comptes de la communauté de communes et de ceux des communes membres permet de mesurer l'impact financier de la mutualisation des services. En 2017, le taux de mutualisation des charges de personnel était ainsi de seulement 0,36 %, et celui des charges de gestion de 0,45 %. La mutualisation des services reste donc à un niveau très faible.

2.5 Le pacte financier et fiscal

Par délibération transmise en préfecture le 5 mars 2014, le conseil communautaire a approuvé le pacte financier de la CCFI pour neutraliser les augmentations mécaniques de la fiscalité et réduire la pression fiscale.

Par délibération adressée en préfecture le 27 juin 2016, le conseil communautaire a approuvé un pacte financier et fiscal solidaire au profit de toutes les communes, des seules communes urbaines et auprès de la commune d'Hazebrouck, signataire d'un contrat de ville pour les quartiers Foch et Pasteur.

L'élaboration de ces pactes financiers et fiscaux ne comporte pas, généralement, d'analyse financière rétrospective et prospective¹⁶ pour traduire financièrement le projet de territoire. Ce constat a été observé pour la CCFI.

A la suite de la réponse faite par l'ordonnateur, la chambre prend note de la réalisation, courant mars 2018, d'analyses prospectives, dont une a été présentée à la commission des finances du 23 mai 2018.

Il conviendrait, par conséquent, d'actualiser le pacte financier et fiscal avec des analyses financières rétrospective et prospective afin de mesurer les marges de manœuvre passées et futures de la CCFI avant d'opérer la répartition des ressources fiscales.

¹⁶ Sur l'absence de prospective fiscale et financière, voir le rapport public particulier de la Cour des comptes, de novembre 2005, p. 92 : « sur soixante-quinze cas...l'enquête a relevé que seules treize communautés avaient mis en œuvre une véritable stratégie financière et fiscale reposant sur une prospective financière à moyen terme et cinq autres avaient pu disposer d'une stratégie tardivement définie. Dans les autres cas, la réflexion prospective était inexistante, très insuffisante ou peu apparente ».

Voir aussi l'étude de l'assemblée des communautés de France intitulée « pacte financier et fiscal de solidarité au service du projet de territoire », décembre 2014. La publication peut être téléchargée à l'adresse : <https://www.adcf.org/files/AdCF-Etude-Pactes-Financiers-141216-web.pdf>.

2.6 Les reversements de fiscalité

Les reversements de fiscalité prennent la forme des seules attributions de compensation. La CCFI n'a, en effet, pas institué de dotation de solidarité communautaire.

Le mécanisme des attributions de compensation, créé par la loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale opte pour le régime de la fiscalité professionnelle unique (anciennement taxe professionnelle unique) et lors de chaque transfert de compétence avec ses communes membres. Ce mécanisme est prévu aux IV et au V de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts. Il nécessite la création d'une commission chargée d'évaluer le montant des charges transférées. Cette évaluation est un préalable nécessaire à la fixation du montant de l'attribution de compensation entre une commune et son intercommunalité.

En l'espèce, entre 2014 et 2017, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) s'est réunie à plusieurs reprises.

Ainsi, en 2014, la CLECT s'est réunie les 27 février (mise en place d'un pacte financier), 22 et 30 septembre (charges transférées de 507 316,81 € au titre de contributions et subventions diverses et au titre de la piscine de Bailleul). En 2015, elle s'est réunie les 7 juillet (charges de personnel transférées pour un montant de 38 150,71 € et de 54 342,08 €) et 9 décembre (transfert de personnel sans évaluation des transferts monétaires). En 2016, deux réunions ont eu lieu les 7 juillet (rapports distincts pour les communes de Bailleul, Blaringhem, Boeschepe, Godewaersvelde, Hazebrouck, Méteren, Nieppe, Steenwerck, Wallon-Cappel) et 14 septembre (rapports distincts au titre de l'ADSL haut débit, de l'accueil de loisirs sans hébergement, de l'éclairage public, de la maison des jeunes, de la récupération d'animaux, du tourisme et de la voirie intramuros). En 2017, la CLECT s'est réunie les 19 octobre (fonds de concours, rôles supplémentaires et ZAE) et 6 décembre (ZAE Hazebrouck).

Conformément à l'article 1609 *nonies* C 5° du code général des impôts, la CCFI n'a pas modifié les montants des attributions de compensation existantes avant sa création.

Les principes qui ont présidé à l'évaluation des charges transférées sont conformes à l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts alors en vigueur. Ainsi, par exemple, l'évaluation prend en compte :

- le coût réel de l'année précédant le transfert pour les dépenses de fonctionnement non liées à un équipement ;
- la moyenne des dépenses courantes constatées dans les dix derniers comptes administratifs (de 2006 à 2015) et le coût de renouvellement, de par la difficulté à isoler les dépenses des voiries intramuros dans le diagnostic.

Entre 2014 et 2017, le conseil communautaire a délibéré chaque année pour fixer le montant annuel de l'attribution de compensation.

En 2015, la fiscalité reversée par la CCFI à ses communes membres représentait 76,12 % des produits de la fiscalité professionnelle unique qu'elle percevait, soit aussi son premier poste de dépenses de fonctionnement. A la même date, la fiscalité reversée par les communautés de communes dans le secteur communal à fiscalité professionnelle unique

représentait en moyenne nationale 45,31 % de la fiscalité reçue¹⁷. Dans ces conditions, la CCFI se prive de ressources, soit entre 6 et 7 M€ par an par rapport à la moyenne nationale¹⁸, qu'elle pourrait utiliser pour financer son projet de territoire.

L'incidence financière des reversements de fiscalité peut être appréciée grâce au tableau suivant.

Tableau n° 2 : Evolution des reversements de fiscalité (2014-2017)

(en €)	2014	2015	2016	2017
731 - Contributions directes	21 128 217	23 914 342	23 561 383	24 156 474
7323 - Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	1 247 624	1 130 298	1 130 298	0
7325 - Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)	641 558	953 722	835 219	0
Sous-total A des contributions perçues	23 017 399	25 998 362	25 526 900	24 156 474
73921 - Prélèvements pour reversements de fiscalité – attribution de compensation (AC)	- 19 867 280	- 19 790 202	- 18 487 387	- 18 543 939
Sous-total B des reversements effectués				
Taux de reversement de fiscalité (B/A)	86,31 %	76,12 %	73,19 %	76,76 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

2.7 Les fonds de concours

L'article L. 5214-16 V du code général des collectivités territoriales dispose qu'« *afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, des fonds de concours peuvent être versés entre la communauté de communes et les communes membres, après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés* ».

Le montant des fonds de concours ne peut excéder la part de financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

Lorsqu'ils contribuent à la réalisation d'un équipement, les versements sont imputés directement en section d'investissement à l'article 204141 « Subventions d'équipement aux communes membres du groupement à fiscalité propre ».

En 2016, la communauté a créé un fonds de soutien à l'investissement local sous forme de fonds de concours. Une note de cadrage en définit l'emploi, selon les propos introductifs suivants : « *Afin de soutenir l'investissement communal, dans un contexte de réduction des dotations qui impacte en premier lieu le bloc communal, la communauté de communes propose la mise en place d'un fonds de soutien à l'investissement communal.* »

¹⁷ Source : rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locale, édition 2017, pp. 185 et 186. La publication peut être téléchargée à l'adresse : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/node/190016>.

¹⁸ Sur le fondement des données constatées en 2015, le manque à gagner est supérieur à 8 M€ : $19\,790\,202 - [25\,998\,362 \times 45,31\% = 11\,779\,857,82\text{€}] = 8\,010\,344,18\text{€}$.

Ce fonds sera doté de 2,5 M€ sur 5 ans afin d'accompagner les projets des 50 communes du territoire dans la limite de 50 000 € par commune. Il se concrétisera dès 2016 par une enveloppe de 500 000 € prévue au budget primitif soumis au vote du conseil communautaire du 30 mars.

Ce fonds répond à une des préoccupations du futur projet de territoire de la CCFI, et à l'engagement du président Jean-Pierre Bataille, lors des vœux 2016, de venir en soutien des communes du territoire. »

Depuis 2014, la communauté de communes verse des fonds de concours. A ce titre, elle a payé au compte 204141 précité les montants suivants : 1 056 000 € en 2014, 215 000 € en 2015, 650 000 € en 2016 et 460 000 € en 2017.

Comme pour les attributions de compensation, les versements effectués à ce titre privent la CCFI de ressources propres pour financer ses projets d'investissement.

2.8 Les rapports d'activité

Le premier alinéa de l'article L. 5211-39 du CGCT dispose : « Le président de l'établissement public de coopération intercommunale adresse chaque année, avant le 30 septembre, au maire de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant de l'établissement. Ce rapport fait l'objet d'une communication par le maire au conseil municipal en séance publique au cours de laquelle les représentants de la commune à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale sont entendus. Le président de l'établissement public de coopération intercommunale peut être entendu, à sa demande, par le conseil municipal de chaque commune membre ou à la demande de ce dernier ».

A l'exception du rapport d'activité 2014, au demeurant de bonne qualité, le président de la CCFI n'a pas adressé aux maires des communes membres le rapport d'activité, prévu par la réglementation rappelée ci-dessus.

Rappel au droit n° 2 : adresser chaque année, avant le 30 septembre, aux maires de chaque commune membre un rapport retraçant l'activité de l'établissement, accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant, conformément à l'article L. 5211-39 du CGCT.

Comme l'ordonnateur l'indique dans sa réponse aux observations provisoires, le rapport d'activité de 2017 a été communiqué, courant octobre 2018, aux maires des communes membres de la CCFI.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le projet de territoire a été adopté le 28 mars 2018, pour les dix prochaines années. Il n'est pas encore accompagné d'indicateurs de performance qui permettraient de mesurer les résultats obtenus par rapport aux objectifs assignés.

L'intérêt communautaire est défini de manière satisfaisante.

Le pacte financier et fiscal mis au point à deux reprises est limité à des considérations purement fiscales. Il n'était pas accompagné de l'analyse financière rétrospective et prospective donnant la traduction financière du projet de territoire.

Les reversements de fiscalité correspondent à 75 % de la fiscalité intercommunale alors que la moyenne nationale de ces reversements est de 45 %. Un tel écart de 30 % représente un montant de l'ordre de 6 à 7 M€, qui pourrait utilement financer le projet de territoire.

La mutualisation des services en est à ses débuts.

Enfin, les rapports d'activité relatifs aux années 2015 et 2016 n'ont pas été établis, privant les communes membres et leurs citoyens d'informations sur l'activité de la CCFI.

3 L'INFORMATION FINANCIÈRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

3.1 L'information financière

L'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales¹⁹ prévoit qu'une « *présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles est jointe au budget primitif et au compte administratif afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux* ».

La CCFI n'avait pas joint au budget primitif 2017 et au compte administratif 2016 une telle présentation des informations financières essentielles.

En cours d'instruction, une présentation de la situation financière a eu lieu. Mais contrairement à ce que prévoit l'avant-dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du CGCT, ni cette présentation ni le rapport d'orientation budgétaire n'avaient encore été diffusés sur le site internet de la communauté de communes.

Rappel au droit n° 3 : mettre en ligne, sur le site internet de la CCFI, conformément à l'article L. 2313-1 du CGCT, le rapport adressé au conseil communautaire à l'occasion du débat d'orientation budgétaire de l'exercice, prévu à l'article L. 2312-1 du CGCT, la note explicative de synthèse annexée au budget primitif et celle annexée au compte administratif, conformément à l'article L. 2121-12 du CGCT.

La chambre donne acte à l'établissement de la mise en ligne, depuis l'instruction, du rapport d'orientation budgétaire de 2018 contenant une analyse financière rétrospective 2014-2017 mais qui devra être complété par la publication des notes explicatives de synthèse annexées au budget primitif et au compte administratif.

3.2 La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes est garante de l'image fidèle de la situation financière et patrimoniale d'une structure. Cet examen a pour objet de s'assurer que l'assemblée délibérante et l'exécutif de l'établissement bénéficient de documents fiables leur permettant, au besoin, d'orienter la politique mise en œuvre et d'en modifier, le cas échéant, les équilibres et les priorités. La fiabilité des comptes conditionne l'exactitude d'une analyse financière rétrospective.

¹⁹ Par renvoi de l'article L. 5211-36 du CGCT, cet article relatif aux communes s'applique aux établissements publics de coopération intercommunale.

Au 31 décembre 2017, la CCFI comprenait un budget principal de 49 754 537 € représentant 90,60 % des recettes de fonctionnement, le budget annexe de la zone d'activité économique de 3 804 864 € (6,93 % des recettes de fonctionnement), le budget annexe du service de portage des repas de 1 330 633 € (2,42 % des recettes de fonctionnement) et le budget annexe des bâtiments commerciaux destinés à la location d'Houtland pour un montant de 28 064 € (0,05 % des recettes de fonctionnement).

Parmi les contrôles effectués à la clôture des comptes 2017 relatifs au budget principal et aux trois budgets annexes, certains ne révèlent aucune anomalie. Tel est le cas pour ce qui concerne la correspondance entre les inventaires physiques et les états de l'actif, le rapprochement des états de la dette, tenus chez le comptable et l'ordonnateur, les amortissements, le rattachement des charges et des produits à l'exercice, la justification des restes à réaliser, des comptes d'imputation provisoire et des immobilisations en cours.

Dans ces conditions, l'analyse financière peut être conduite sur les bases de la comptabilité telle qu'elle résulte du présent contrôle de fiabilité des comptes.

4 LA SITUATION FINANCIÈRE

4.1 La situation financière rétrospective (2014-2017)

4.1.1 L'épargne

Par le rapport d'orientation budgétaire 2018, le conseil communautaire est informé de la situation financière de la CCFI arrêtée au 31 décembre 2017. En cinq pages²⁰, ce rapport renseigne sur l'analyse financière rétrospective du budget principal (2014-2017), des épargnes brute²¹ et nette²², et de la dette.

L'analyse de la chambre, qui porte sur les comptes agrégés²³, conduit à des conclusions voisines de celles de la communauté de communes quant à la robustesse de l'épargne brute et nette entre 2015 et 2017. Les opérations exceptionnelles qui ont été comptabilisées doivent être retraitées pour éviter de fausser la trajectoire en matière d'épargne.

Tableau n° 3 : Evolution de l'épargne agrégée (2014-2017)

(en €)	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Produits de gestion	21 787 567	27 751 689	30 710 105	33 703 932	15,7 %
- Produits réciproques	1 679 141	516 354	767 204	934 498	- 17,7 %
= Produits de gestion consolidés, budget M14 (A)	20 108 426	27 235 335	29 942 901	32 769 434	17,7 %
Charges de gestion	18 761 108	19 264 505	24 697 685	28 633 276	15,1 %
- Charges réciproques	1 679 141	516 354	767 204	934 498	- 17,7 %
= Charges de gestion consolidées, budgets M14 (B)	17 081 967	18 748 151	23 930 481	27 698 778	17,5 %
Excédent brut de fonctionnement consolidé, budgets M14 (A-B)	3 026 459	8 487 184	6 012 420	5 070 656	18,8 %
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	15,1 %	31,2 %	20,1 %	15,5 %	
+ Résultat financier consolidé (réel)	- 507 636	- 469 368	- 425 017	- 394 607	- 8,1 %
+ Résultat exceptionnel consolidé (réel, hors cessions)	- 2 803 231	- 539 419	16 512	- 304 471	- 52,3 %
= CAF brute consolidée, budgets M14	- 284 408	7 478 397	5 603 914	4 371 578	NC
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	- 1,4 %	27,5 %	18,7 %	13,3 %	
- Annuité en capital de la dette consolidée	1 035 909	936 250	945 587	987 467	- 1,6 %
= CAF nette ou disponible consolidée, budgets M14	- 1 320 317	6 542 147	4 658 328	3 384 111	NC
<i>en % des produits de gestion consolidés</i>	- 6,6 %	24,0 %	15,6 %	10,3 %	

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

CAF : capacité d'autofinancement ; NC : non connu.

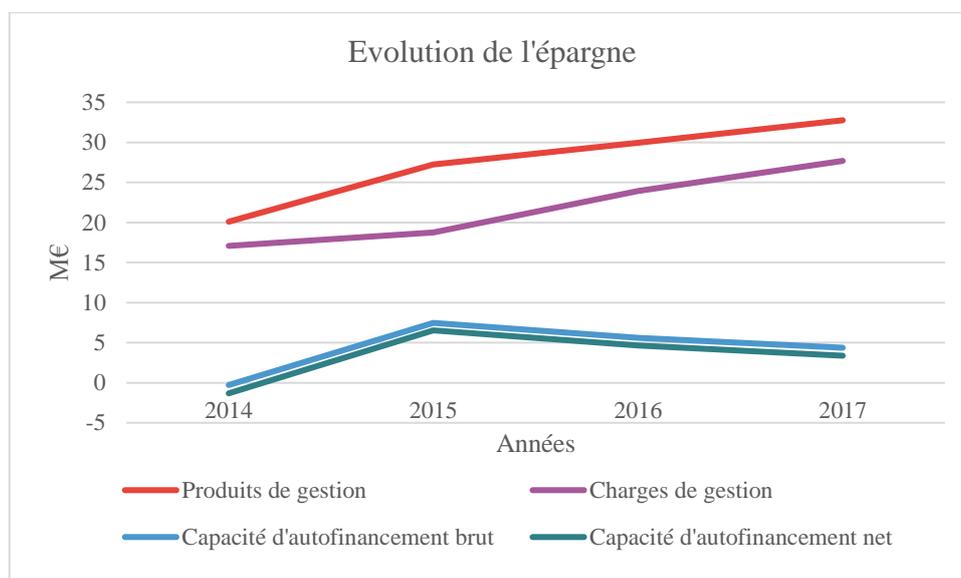
²⁰ Pages 19 à 23.

²¹ Définition donnée par la CCFI : différence entre les recettes réelles de fonctionnement retraitées (retraitement des produits exceptionnels non récurrents) et les dépenses de fonctionnement retraitées (retraitement des charges exceptionnelles non récurrentes).

²² Définition donnée par la CCFI : différence entre l'épargne brute et le remboursement en capital de la dette.

²³ Le budget principal est agrégé aux budgets annexes de la zone d'activités économiques, du service de portage des repas, des bâtiments commerciaux location Houtland.

Graphique n° 1 : Evolution de l'épargne agrégée (2014-2017)



Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

L'importance relative de l'épargne ou de la capacité d'autofinancement nette explique le recours très modéré à l'emprunt pour financer les investissements sur la période 2014-2017.

4.1.2 L'équilibre financier

Le rapport d'orientation budgétaire 2018 ne donne aucune information sur les structures financières de la CCFI en termes de fonds de roulement corrigé des restes à réaliser, de besoin en fonds de roulement et de trésorerie. Il renseigne seulement sur la dette.

L'équilibre financier agrégé de la communauté de communes se présente ainsi :

Tableau n° 4 : Evolution des structures financières agrégées (2014-2017)

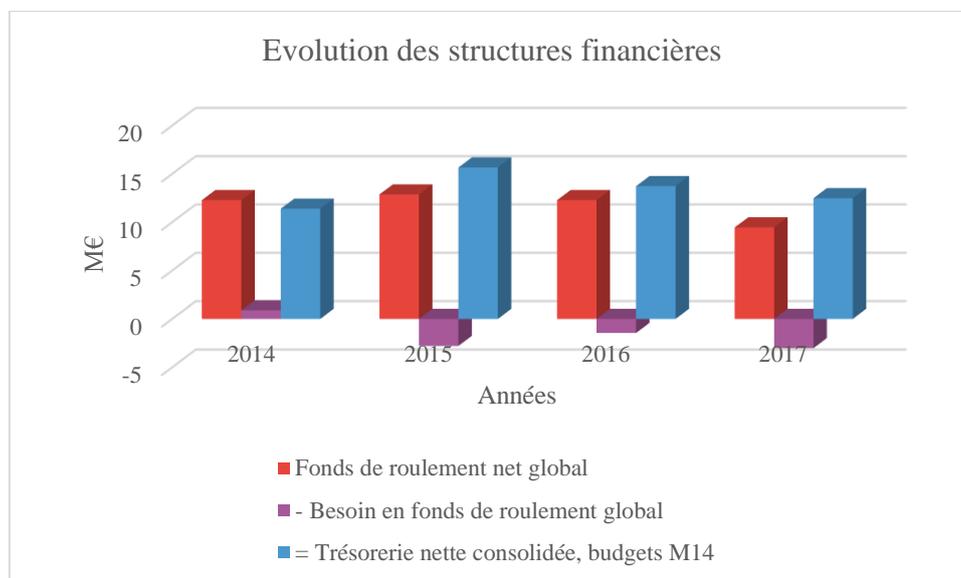
(en M€)	2014	2015	2016	2017
Fonds de roulement net global	12,28	12,87	12,28	9,46
- Besoin en fonds de roulement global	0,89	- 2,79	- 1,45	- 3,02
= Trésorerie nette consolidée, budgets M14	11,39	15,66	13,73	12,48

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

En 2017, trois éléments caractérisent l'équilibre financier : un fonds de roulement de 9,46 M€, des ressources en fonds de roulement de 3,02 M€ et une trésorerie de 12,48 M€. Autrement dit, à un fonds de roulement important s'ajoute un besoin en fonds de roulement générateur de ressources, soit au final une trésorerie très élevée. Le schéma ci-après illustre cette situation d'aisance financière.

En réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur souligne que le niveau important de la trésorerie sera atténué par les décaissements, à venir, d'un montant de 6,9 M€, sur les opérations d'aménagement des zones d'activités économiques engagées.

Tableau n° 5 : Evolution des structures financières agrégées (2014-2017)



Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

4.1.2.1 Le fonds de roulement

Sur toute la période, le fonds de roulement²⁴ est élevé.

Tableau n° 6 : Evolution du fonds de roulement agrégé (2014-2017)

Au 31 décembre (en €)	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
= Fonds de roulement net global consolidé, budgets M14	14 420 310	17 459 525	16 250 488	13 590 998	- 2,0 %
- Solde des restes à réaliser	2 145 871	4 581 393	3 974 459	4 130 000	
= Fonds de roulement net global consolidé corrigé des restes à réaliser	12 274 439	12 878 132	12 276 029	9 460 998	

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion et comptes administratifs.

²⁴ Le fonds de roulement, calculé au 31 décembre de l'année N, correspond à l'excédent des ressources stables (capitaux propres, amortissements et provisions, dettes financières) sur les emplois stables (actif immobilisé brut + stocks). Corrigé des restes à réaliser, il correspond au résultat global de clôture.

Par le haut du bilan, l'analyse du fonds de roulement renseigne sur les modalités de financement des investissements. Par le bas du bilan, l'étude du fonds de roulement permet d'informer sur la couverture des dettes à court terme.

4.1.2.1.1 Les ressources stables

Au 31 décembre 2017, les ressources stables, 144,4 M€, ont sur-financé les emplois immobilisés y compris le solde des restes à réaliser, 135 M€, dégagant ainsi un fonds de roulement de 9,4 M€. A la même date, les ressources propres élargies, 123,5 M€, assuraient la part la plus importante du financement, les dettes financières en constituant le reliquat, soit 20,9 M€. Entre 2014 et 2017, le financement des investissements a été obtenu de manière prépondérante par le financement propre disponible, 19 M€, et de manière résiduelle par l'emprunt, 2,7 M€.

S'agissant de la dette, le rapport d'orientation budgétaire 2018 donne toutes les informations utiles sur :

« - Le niveau d'endettement de la CCFI. L'encours de la dette (capital restant dû) au 1^{er} janvier 2018 atteint 11 061 003,72 €. Il concerne essentiellement la compétence voirie (7 011 756 €) représentant 60 % de l'encours.

- La capacité de désendettement. Le ratio de désendettement ou d'extinction de la dette qui est obtenu en divisant l'encours de la dette par l'épargne brute permet de mesurer la durée de désendettement de la collectivité pour ce qui concerne le budget principal : 2,74 années²⁵. Le niveau du ratio est très satisfaisant.

- Les caractéristiques de la dette. La durée résiduelle de la dette atteint 11 ans et 7 mois au 1^{er} janvier 2018 et se maintient à un niveau très proche de celui au 1^{er} janvier 2017. Le taux actuariel moyen de la dette s'améliore à 3,63 % au 1^{er} janvier 2018 au lieu de 4,18 % au 1^{er} janvier 2017 amorçant une baisse liée aux bonnes conditions obtenues sur l'emprunt contracté pour les travaux de réhabilitation de la piscine de Bailleul (rappel du taux : 1,66 %).

Le taux actuariel moyen devrait encore s'améliorer en 2019 pour les deux raisons suivantes : maintien de bonnes conditions de taux d'intérêt sur les marchés financiers, taux d'intérêt de 1,40 % sur l'emprunt contracté pour le financement des travaux du futur siège de la CCFI.

- La structure de la dette.

En conclusion, la dette de la CCFI est rigide (liée à la très forte prédominance du taux fixe) très sécurisée et ne comporte aucun produit toxique. »

4.1.2.1.2 Les emplois stables

Au 31 décembre 2017, les immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition atteignent 92 M€, notamment au titre de la voirie, sur un total d'emplois immobilisés de 130 M€. Entre 2014 et 2017, elles ont augmenté de 15,8 M€.

A la même date, les immobilisations propres nettes représentent un montant de 30 M€, progressant de 6 M€ en quatre ans.

Au 31 décembre 2017, l'encours de production et les travaux stockés atteignent 6 M€, en progression de 0,8 M€.

²⁵ La capacité de désendettement agrégée, calculée par Anafi, donne un résultat de 2,95 avec un encours de dette de 12 850 285 € et une capacité d'autofinancement brute de 4 360 448 €.

Entre 2014 et 2017, les dépenses et les subventions d'équipement ont atteint un montant total de 25,5 M€. Le recours à l'emprunt n'a été que de 2,7 M€.

4.1.2.2 Le besoin en fonds de roulement

Entre 2015 et 2017, le besoin en fonds de roulement²⁶ est négatif. Les budgets annexes expliquent cette situation. A cet égard, au 31 décembre 2017, la capacité contributive du budget annexe de la zone d'activités économiques est à relever : le compte de liaison avec le budget principal de 5,536 M€ alimente le besoin en fonds de roulement négatif agrégé de 3,02 M€ et la trésorerie agrégée de 12,48 M€. Les emprunts mobilisés (9,587 M€) excédaient la couverture des seuls stocks (6,809 M€), générant un sur-financement du cycle d'exploitation.

4.1.2.3 La trésorerie

Sur toute la période, la trésorerie²⁷ agrégée est structurellement abondante, le fonds de roulement l'alimentant principalement. La CCFI n'a pas souscrit de lignes de trésorerie.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'épargne brute et l'épargne disponible ont permis de financer la presque totalité des investissements.

Entre 2014 et 2017, la communauté de communes s'est désendettée. La capacité de désendettement est satisfaisante, inférieure à trois ans. Les états de la dette ne font pas apparaître de risques de taux ou de change.

En 2017, trois éléments caractérisent l'équilibre financier : un fonds de roulement de 9,46 M€, des ressources en fonds de roulement de 3,02 M€ et une trésorerie de 12,48 M€ (ramenée à 6 M€ environ si l'on tient compte des décaissements de 6,9 M€ à venir sur les opérations d'aménagement des zones d'activités économiques). Ces ressources importantes constituent autant de marges de manœuvre pour contribuer à financer le projet de territoire.

²⁶ Le besoin en fonds de roulement correspond à la différence entre les créances et les dettes à court terme.

²⁷ La trésorerie est la différence entre le fonds de roulement et le besoin en fonds de roulement. Cette approche favorise la connaissance de son origine. La trésorerie est dite structurelle lorsque la valeur absolue du fonds de roulement est supérieure à celle du besoin en fonds de roulement, conjoncturelle dans le cas contraire. La trésorerie est encore la différence entre la trésorerie active (disponibilités et placements à court terme) et la trésorerie passive (crédits de trésorerie).

4.2 La prospective financière (2018-2022)

4.2.1 Les limites du rapport d'orientation budgétaire

Au titre des engagements pluriannuels, le rapport d'orientation budgétaire 2018 retrace uniquement la situation des autorisations de programme et les révisions proposées sans indication de terme. Il serait souhaitable de communiquer aux élus et aux citoyens les éléments des analyses financières prospectives qui ont été élaborées, à titre interne, fin mars et début avril 2018.

La chambre invite la CCFI à :

- enrichir l'analyse financière rétrospective de développements sur les structures financières passées, fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie, en ce qu'elles constituent autant de marges de manœuvre pour financer le projet de territoire ;
- compléter les engagements pluriannuels par l'analyse financière prospective mise au point le 6 avril 2018, conformément à l'article L. 2312-1 du CCGT²⁸.

Elle prend note de l'analyse bilancielle rétrospective pour la période 2014-2017, transmise avec la réponse aux observations provisoires, qui confirme les marges de manœuvre financières existant dans les comptes de l'établissement, telles qu'elles sont mises en évidence aux observations 4.1.2.2 et 4.1.2.3 du présent rapport. Elle constate que cette analyse bilancielle, complément nécessaire à l'analyse financière, n'a pas encore fait l'objet d'une communication aux élus et aux citoyens, utile à leur pleine information.

Recommandation n° 2 : améliorer le contenu financier du pacte financier et fiscal ainsi que du rapport d'orientation budgétaire par une analyse financière rétrospective et prospective étendue à l'ensemble des budgets et à l'évolution des structures financières (fonds de roulement, besoin en fonds de roulement et trésorerie).

4.2.2 Les deux prospectives financières

La CCFI a établi deux prospectives financières.

La première, qui a fait l'objet d'une délibération du conseil communautaire du 28 mars 2018, est fondée sur une simulation qui ne prend pas en compte la vente de terrains aménagés.

²⁸ Par renvoi de l'article L. 5211-36 du CGCT, cet article relatif aux communes s'applique aux établissements publics de coopération intercommunale : dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, **les engagements pluriannuels envisagés** ainsi que sur la structure et la gestion de la dette. Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

La seconde a pris la forme d'une projection interne validée par le seul président de la communauté de communes le 6 avril 2018. Elle est fondée, cette fois-ci, sur une projection avec prise en compte de la vente de terrains aménagés.

Dans les deux simulations, le recours à l'emprunt est prépondérant. ; il est de 49 M€ dans la première et de 37 M€ dans la seconde, sur un total de dépenses estimé à 70 M€ HT ou 85 M€ TTC. La CCFI n'a pas étudié un autre mode de financement, qui pourrait être fondé, par exemple, sur une révision des attributions de compensation versées aux communes membres.

4.2.2.1 La projection sans prise en compte de la vente de terrains aménagés

4.2.2.1.1 L'épargne prévisionnelle

La prospective financière adossée au projet territorial, fondée sur l'agrégation des budgets principal et annexes sans vente de terrains, élaborée en mars 2018, permet d'apprécier la fiabilité de la simulation sur l'épargne prévisionnelle. Cette prospective a été présentée au conseil des maires.

Les hypothèses d'évolution des produits et des charges de fonctionnement ont été vérifiées et n'appellent pas d'observation. Elles apparaissent réalistes, en notant toutefois que l'incidence des ventes de terrains aménagés n'est pas prise en considération.

Sur la période 2018 à 2022, l'épargne brute et l'épargne nette seraient positives. L'épargne nette dégagée serait en moyenne de 3,3 M€, comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 7 : Evolution prévisionnelle de l'épargne brute et de l'épargne nette (2018-2022)

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022
Epargne brute	4 945 000	4 452 705	4 607 663	6 271 849	6 353 236
Remboursement du capital	1 158 000	1 544 000	1 929 000	2 431 000	2 993 000
Epargne nette	3 787 000	2 908 705	2 678 663	3 840 849	3 360 236

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

4.2.2.1.2 Le financement prévisionnel des investissements

4.2.2.1.2.1 Le besoin de financement prévisionnel

D'après la délibération du 28 mars 2018, le projet de territoire de la CCFI est, à ce jour, estimé à 140 M€ sur 10 ans. Il paraît ambitieux puisqu'il représente plus que le total de l'actif immobilisé au 31 décembre 2017, soit 127,32 M€.

Le besoin de financement immédiat est de 71 M€ hors taxes sur cinq ans (2018-2022). Les trois principaux postes de dépenses concernent la voirie (22,5 M€), le développement économique (22 M€) et l'aménagement de la gare routière d'Hazebrouck (10 M€).

A la demande de la chambre, l'estimation du besoin de financement a donné lieu à une étude d'impact²⁹ sommaire limitée aux seules zones d'aménagement pour une dépense de 22 M€ sur une estimation totale de 71 M€ HT. Dans la simulation établie par la CCFI, sur la période 2018-2022, les coûts induits de fonctionnement sont estimés à un total de 3,5 M€, soit moins de 5 % des dépenses d'investissement prévues.

Sur la base de l'article L. 1611-9 du CGCT, la chambre invite à présenter au conseil communautaire les résultats de cette étude d'impact et de la généraliser aux autres catégories importantes de dépenses d'investissement, soit celles relatives à la voirie et à l'aménagement de la gare d'Hazebrouck.

La chambre prend note de l'intention de l'ordonnateur, exprimée dans sa réponse aux observations provisoires, de généraliser les études d'impact pour les projets structurants de l'établissement (pôles gares, aménagement des zones d'activités économiques, voirie...), et au-delà, pour l'ensemble de ses politiques publiques.

4.2.2.1.2.2 La capacité de financement prévisionnelle

Toujours selon la délibération précitée du 28 mars 2018, il est prévu que le besoin de financement de 71 M€ soit autofinancé à hauteur de 20 M€ et couvert par recours à l'emprunt à hauteur de 51 M€.

4.2.2.1.2.3 Le tableau de financement prévisionnel (1^{ère} partie)

En prenant en considération la simulation associée calculée toutes taxes comprises, la première partie du tableau de financement est équilibrée en emplois et ressources.

Tableau n° 8 : Première partie du tableau de financement (2018-2022) (en M€)

Emplois	2018	2019	2020	2021	2022	Ressources	2018	2019	2020	2021	2022
Immobilisations	22,9	14,5	17,29	19,48	11,6	Fonds propres	7,04	4,54	4,76	6,29	4,51
						Emprunts	6,423	9,97	12,522	13,195	7,096
Total	22,9	14,5	17,3	19,48	11,6	Total	13,463	13	15,201	17,036	17,552
						Mobilisation du FR (emploi net)	9,461				
Total général					85,8	Total général					85,713

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

S'agissant des ressources, la part de l'emprunt est prépondérante puisqu'elle représente 57 % du total.

²⁹ Article L. 1611-9 :

Créé par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 - art. 107 :

« Pour toute opération exceptionnelle d'investissement dont le montant est supérieur à un seuil fixé par décret en fonction de la catégorie et de la population de la collectivité ou de l'établissement, l'exécutif d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales présente à son assemblée délibérante une étude relative à l'impact pluriannuel de cette opération sur les dépenses de fonctionnement ».

A partir de cette prospective, la CCFI a calculé des capacités de désendettement prévisionnelles.

Tableau n° 9 : Evolution prévisionnelle de la capacité de désendettement (2018-2022)

	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dette au 1 ^{er} janvier	11 601 003,72	19 831 176,44	28 258 966,80	38 849 532,12	49 611 530,82
Ratio de capacité de désendettement (encours/épargne brute)	2,35	4,45	6,13	6,19	7,81

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la CCFI.

Compte tenu de ce qui précède, le financement par l'emprunt serait possible, même si la capacité de désendettement à la fin de l'année 2022, de 7,81 années, se dégrade, en devenant nettement supérieure à celle constatée en 2017, de 2,97 années.

4.2.2.2 La prospective financière avec prise en compte de la vente de terrains aménagés

4.2.2.2.1 L'épargne prévisionnelle

Toujours adossée au projet territorial, la prospective financière, telle que validée le 6 avril 2018 par le président de la CCFI, est fondée sur l'agrégation des budgets principal et annexes, en incluant cette fois-ci les ventes de terrains aménagés.

Les hypothèses d'évolution des produits et des charges de fonctionnement ont été vérifiées et n'appellent pas d'observation. Elles peuvent être considérées comme réalistes. Dans les conditions décrites, l'épargne brute et l'épargne nette resteraient positives mais dans de moindres proportions que dans la première simulation : l'épargne dégagée serait ainsi, en moyenne, de 2,3 M€ contre 3,3 M€, sans vente de terrains aménagés

Tableau n° 10 : Evolution prévisionnelle de l'épargne brute et de l'épargne nette (2018-2022)

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022
Epargne brute	4 945 000	4 455 925	4 416 021	3 104 483	4 538 285
Remboursement du capital (consolidé)	1 158 000	1 544 000	1 888 000	2 332 000	2 738 000
Epargne nette	3 787 000	2 911 925	2 528 021	777 483	1 800 285

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

4.2.2.2.2 Le financement prévisionnel des investissements

Le besoin de financement prévisionnel étant inchangé (71 M€ HT et 85,8 M€ TTC), seule la capacité prévisionnelle de financement sera analysée.

En prenant en considération la simulation associée calculée toutes taxes comprises, la première partie du tableau de financement est équilibrée.

Tableau n° 11 : Première partie du tableau de financement (2018-2022) – en M€

Emplois	2018	2019	2020	2021	2022	Ressources	2018	2019	2020	2021	2022
Immobilisations	22,9	14,5	17,3	19,48	11,6	Fonds propres	7,05	5,56	6,21	10,33	8,12
						Emprunts	6,42	8,96	11,09	9,16	3,49
Total	22,9	14,5	17,3	19,48	11,6	Total	13,5	14,5	17,3	19,5	11,6
						Mobilisation du FR (emploi net)	9,46				
Total général sur la période					85,8	Total général sur la période					85,8

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

S'agissant des ressources, la part de l'emprunt serait moindre mais toujours importante puisqu'elle représenterait désormais 45,59 % du total des ressources.

A partir de cette prospective, la CCFI a calculé des capacités de désendettement prévisionnelles :

Tableau n° 12 : Evolution prévisionnelle de la capacité de désendettement (2018-2022)

(en €)	2018	2019	2020	2021	2022
Encours de dette au 1 ^{er} janvier	11 601 003,72	19 831 176,44	27 251 059,79	36 453 104,78	43 282 932,94
Ratio de capacité de désendettement (encours/épargne brute)	2,35	4,45	6,17	11,74	9,54

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

Compte tenu de ce qui précède, le financement par l'emprunt resterait possible. La capacité de désendettement se dégraderait à partir de 2021 pour atteindre 11,74 années et 9,54 années en 2022.

Toutefois, ainsi que le précise l'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires, cette dégradation correspondrait à la phase de commercialisation importante des terrains aménagés des zones d'activités économiques. Les ventes qui enregistrent des moins-values prévisionnelles, du fait de cessions au prix du marché inférieur au coût de viabilisation des terrains aménagés, engendreraient des déficits accrus du budget annexe desdites zones qui devraient pénaliser, durant cette phase, l'épargne brute du budget consolidé de la communauté de communes et, en conséquence, sa capacité de désendettement. La dégradation de cette dernière est, cependant, contenue par le déstockage envisagé des terrains, d'un montant prévisionnel de 7,1 M€ en 2021 et de 5,2 M€ en 2022.

La chambre souligne que la réalisation effective de ce déstockage est nécessaire pour contenir, en tendance, la capacité de désendettement, en deçà de dix années.

4.2.3 La possibilité d'une alternative au recours massif à l'emprunt

Dans les deux simulations exposées ci-dessus, les prévisions de la CCFI font apparaître un recours prépondérant à l'emprunt pour financer le projet de territoire.

Or, d'un point de vue économique, l'impôt ne devrait financer que les dépenses improductives de revenus. Dans ces conditions, seul le financement des zones d'activités à hauteur de 22 M€ pourrait faire l'objet d'un financement par emprunt³⁰. Les autres dépenses d'investissement, soit 49 M€ HT, devraient être financées sans recours à l'endettement.

Quelle que soit la simulation retenue, avec ou sans vente de terrains aménagés, la chambre appelle l'attention de la CCFI sur l'intérêt qu'elle aurait à envisager une diversification des modes de financement de ses investissements afin d'équilibrer la part contributive de chacun et de préserver ses capacités de financement, par l'emprunt, à moyen et long terme.

En effet, comme l'analyse financière l'a mis en évidence, la communauté de communes dispose de marges de manœuvre significatives en fonds de roulement, qui pourraient être mobilisées.

De même, compte tenu du reversement aux communes de la fiscalité perçue par la CCFI, supérieur de 30 points à la moyenne nationale³¹, une augmentation de l'épargne dégagée sur le cycle d'exploitation annuel de la communauté serait envisageable. La montée en puissance du projet de territoire qu'elle a engagé justifierait une réflexion sur l'évolution du pacte financier et fiscal et, notamment, sur la répartition actuelle de la fiscalité perçue par l'établissement public de coopération intercommunale, entre lui et ses communes membres. A titre indicatif, la possibilité offerte par le V 1° bis de l'article 1609 nonies C du code général des impôts³² peut constituer une opportunité.

Ainsi, dans l'hypothèse d'une réduction annuelle des attributions de compensation de 6 M€, le recours à l'emprunt pourrait être réduit de 30 M€. Par conséquent, les frais financiers correspondant seraient diminués de 2,02 M€ sur cinq ans et de 6,5 M€ sur la durée résiduelle des emprunts souscrits dans le cadre de la simulation sans vente de terrains ; la réduction de

³⁰ Il est toutefois rappelé que la CCFI prévoit un déficit prévisionnel de 4,05 M€ pour ce qui concerne les ventes liées aux zones d'activités.

³¹ Paragraphe 2.6 du présent rapport

³² Le texte intégral en vigueur au 1^{er} janvier 2018 peut être consulté à l'adresse : https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=253E531A9B9FF65DFE52C44E722BB985.tplgfr25s_3?idArticle=LEGIARTI000036433493&cidTexte=LEGITEXT000006069577&categorieLien=id&dateTexte.

Aux termes de ce texte, le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers, et des conseils municipaux des communes membres intéressées, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

Cette solution serait, en outre, plus conforme aux principes généraux qui président à la coopération intercommunale. Selon la Cour des comptes³², « On peut parler " d'effet d'aubaine" quand les incitations financières qui accompagnent la mise en œuvre de la loi du 19 juillet 1999 sont détournées de leur finalité, qui est la mise en place d'EPCI à fiscalité propre prenant réellement en charge les compétences transférées et mettant effectivement en œuvre un projet de développement. C'est le cas quand une communauté redistribue à ses communes membres l'essentiel de ses ressources et notamment la dotation globale de fonctionnement bonifiée... il est clair qu'un niveau de redistribution excessif au départ est porteur d'un risque à moyen terme pour l'équilibre financier de la communauté concernée. »

frais financiers serait d'1,65 M€ sur les cinq premières années, et de 5 M€ sur la durée résiduelle des emprunts souscrits dans le cadre de la simulation avec vente de terrains. Dans ces conditions, la capacité de désendettement serait limitée à 2,52 ans³³ en 2022.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président estime que « Toutefois, la difficulté de la mise en œuvre de la révision libre des attributions de compensation réside dans l'obligation d'obtenir l'accord des conseils municipaux intéressés, ce qui rend son application très délicate. La possibilité pour les conseils municipaux intéressés de refuser la proposition de baisse de leurs attributions de compensation entraîne l'impossibilité de réviser le montant des attributions de compensation et annihile toute tentative de réduction. »

La chambre prend note de cette réponse mais invite, néanmoins, à considérer plus largement les différentes options de financement.

Pour préserver la capacité de financement par l'emprunt des investissements prévus dans son projet de territoire, la chambre recommande donc à la CCFI d'engager une réflexion sur la diversification possible de ses modes de financement.

Recommandation n° 3 : afin de préserver la capacité d'emprunt à moyen et long terme, engager une réflexion sur la diversification possible des modes de financement des investissements.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Quant à la méthode employée, il est important que le conseil communautaire délibère sur toutes les simulations engageant l'avenir de l'établissement public de coopération intercommunale, ce qui n'a pas été le cas.

Le besoin de financement lié à la mise en œuvre du projet de territoire est de 140 M€ hors taxes sur dix ans et de 70 M€ hors taxes sur cinq ans (85 M€ TTC). Les deux projections établies par la CCFI reposent de façon prépondérante sur l'emprunt (49 M€ TTC sans vente de terrains aménagés et 39 M€ TTC avec vente). Dans les deux cas, la capacité de désendettement prévisionnelle se dégraderait, passant, en tendance, de moins de 3 années en 2017, à près de 8 années ou à plus de 9 années selon les hypothèses retenues, en 2022.

Dans ce contexte, une réflexion paraîtrait utile sur l'intérêt de diversifier les modes de financement des investissements à venir, en mobilisant une épargne plus importante afin de préserver la capacité d'emprunt de la communauté à moyen et long terme.

³³ Encours de dette diminué de 30 M€, soit 13,3 M€/épargne brute de 4,5 M€ inchangée par rapport à la prévision de la CCFI, soit 3 années en 2022.

5 LA VOIRIE D'INTÉRÊT COMMUNAUTAIRE

5.1 La définition de l'intérêt communautaire

La définition statutaire de l'intérêt communautaire est précise. Sont ainsi déclarés comme étant d'intérêt communautaire :

- les chemins et voies classées dans le domaine public communal ;
- l'aménagement de la voie classée dans le domaine communal (ordonnance du 7 janvier 1959, classification des voies communales du domaine public et chemins ruraux du domaine privé) y compris les trottoirs et accotements, le fauchage des bords de route, le curage des fossés.

5.2 La mise à disposition des biens, objet des transferts de compétences

Le tome 2 de l'instruction budgétaire et comptable M14 rappelle les dispositions générales relatives à la mise à disposition, selon le texte ci-après :

« Le transfert d'une compétence à un EPCI (...) entraîne, de plein droit, la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence. Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. ... »

Les modalités du transfert de compétences ne sont pas fixées par les mises à disposition, pour les raisons suivantes exposées par la CCFI lors de l'instruction :

« La Communauté de Communes de Flandre Intérieure n'a pas procédé à l'établissement de procès-verbaux contradictoires constatant la mise à disposition de la voirie d'intérêt communautaire mais compte, avec l'aide des communes, réaliser les procès-verbaux de transferts cette année.

La CCFI n'a pas rencontré de difficultés pratiques pour le moment, que ce soit sur l'ensemble des pouvoirs de gestion et d'administration de la voirie, des contrats sur les biens comme les contrats d'assurances ou de la responsabilité des biens (hors police du maire).

Pour rappel, le transfert de la compétence "voirie" a été budgétairement constaté, les écritures de mise à disposition de la voirie transférée restant à accomplir.

La principale difficulté réside dans l'identification des voiries d'intérêt communautaire dans les états de l'actif des trois communes isolées et concernées, qui doivent être distinguées des voiries relevant de leur domaine privé. Or, les états de l'actif ne font pas la distinction entre les voiries relevant du domaine privé communal et celles appartenant au domaine public. En tout état de cause, cette intégration n'est pas neutre en matière de bilan comptable et la question est à appréhender avec précaution.

Une autre difficulté qui persiste tient au nombre important de procès-verbaux de transfert à réaliser.

Même si la jurisprudence considère que "l'établissement du procès-verbal n'est pas prescrit à peine de nullité du transfert de compétence et de la mise à disposition des biens : en d'autres termes, même si cela risque d'être source de difficultés pratiques, l'absence de procès-verbal de mise à disposition n'empêche pas l'établissement public de coopération intercommunale d'être le gestionnaire des biens immobiliers transférés", la communauté de communes a entamé cette démarche d'identification et de réalisation des procès-verbaux de transfert.

En effet, une procédure permettant d'identifier les voiries entrant dans le domaine public communal est en cours d'élaboration avec les communes. L'objectif est ainsi de réaliser de manière contradictoire l'ensemble des procès-verbaux de transfert d'ici la fin de l'année 2018 ».

Il en ressort qu'au 31 décembre 2017, la mise à disposition n'a pas été constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal doit préciser la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. Or, le compte 21751 « Réseaux de voirie » présentait le montant de 79 178 328,88 €, sans que le procès-verbal susmentionné n'ait été établi, contrairement aux dispositions issues du tome 2 de l'instruction M14.

Rappel au droit n° 4 : établir contradictoirement les procès-verbaux de mise à disposition des réseaux de voirie d'intérêt communautaire, conformément au tome 2 de l'instruction M14.

La chambre donne acte au président que les procès-verbaux de mise à disposition des réseaux de voirie d'intérêt communautaire ont été établis au 31 décembre 2018, comme annoncé dans sa réponse aux observations provisoires.

5.3 La connaissance du patrimoine routier

La CCFI gère un réseau routier d'une longueur de 1 480 km. Trois fichiers permettent de connaître l'état du patrimoine routier en fonction de trois appréciations qualitatives attribuées au réseau routier : bon, moyen et mauvais.

Le diagnostic de la voirie est fonction de la combinaison de ces trois critères qui permettent de déterminer l'état général de la voirie :

- la sécurité (bonne, moyenne ou mauvaise) ;
- l'intensité du trafic (faible, moyen ou intensif) ;
- le type de trafic (tout type, véhicule léger et véhicule agricole).

Globalement, il peut être considéré que la connaissance de ce patrimoine est satisfaisante.

5.4 La programmation des travaux

Le conseil communautaire a déterminé une programmation quinquennale des travaux pour la période 2018-2022 en fonction de l'état du patrimoine routier : bon, moyen, mauvais.

Cette programmation n'est pas fondée sur la valeur historique³⁴ des réseaux routiers qui figure au bilan pour un montant de 79 M€, mais sur l'estimation des travaux nécessaires à la conservation du patrimoine, soit 90 M€ selon une étude réalisée en 2016.

La programmation des travaux est intégrée dans l'étude prospective, qui donne la traduction financière du projet de territoire.

Les gros travaux relatifs à la voirie intercommunale longue de 1 480 km sont prévus pour un montant annuel de 4,5 M€ en investissement, en fonction de l'intensité du trafic :

- 76 km à réaliser sur un total de 847 km dans les deux ans (5 % des routes de faible intensité) et 255 km dans les 2 à 5 ans (17 % des routes de faible intensité) ;
- 12 km à réaliser sur un total de 424 km dans les deux ans (0,8 % des routes d'intensité moyenne) et 121 km dans les 2 à 5 ans (8 % des routes d'intensité moyenne) ;
- 12 km à réaliser sur un total de 131 km dans les deux ans (0,8 % des routes d'intensité forte) et 40 km dans les 2 à 5 ans (2,7 % des routes d'intensité forte).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La connaissance du patrimoine routier, qui compte 1 480 km, est satisfaisante. La communauté de communes classe les routes en fonction de l'état de la chaussée. Pour des besoins de gestion, l'évaluation en fonction des travaux à réaliser au cours des 20 prochaines années, soit 90 M€, s'éloigne du coût historique de 79 M€ qui apparaît au bilan arrêté au 31 décembre 2017. Dans ces conditions, les plans pluriannuels d'investissement établis pour la période 2018 à 2022 peuvent être validés et s'intègrent dans la prospective financière d'ensemble.

*

* *

³⁴ Le tome I de l'instruction M57 applicable notamment aux métropoles donne la définition suivante de la valeur historique : « conformément aux principes des coûts historiques, les immobilisations sont enregistrées à leur coût d'origine (ou valeur d'entrée), ce montant initial ne pouvant, en aucun cas, faire l'objet d'une réévaluation. En revanche, elles sont assorties de corrections de valeur qui prennent la forme d'amortissements et de dépréciations à porter aux subdivisions des comptes 28 et 29. La valeur corrigée d'une immobilisation, appelée valeur nette comptable, correspond à sa valeur brute diminuée des amortissements et dépréciations cumulés. »



**RÉPONSE AU RAPPORT
D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

**COMMUNAUTE DE COMMUNES
DE FLANDRE INTÉRIEURE**
(Département du Nord)

Exercices 2014 et suivants

Ordonnateur en fonctions pour la période examinée :

- M. Jean-Pierre Bataille : réponse de 3 pages.

« 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** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-France

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex

adresse mél. : hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr