Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Délibération 2022/8 Portant communication des rapports de la Chambre Régionale des Comptes

<u>Exposé</u>

La Chambre Régionale des Comptes (CRC) des Hauts-de-France a contrôlé les comptes et la gestion de la Communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis pour les années 2018 et suivantes.

L'instruction a été réalisée de février à juin 2021. L'entretien de fin de contrôle s'est déroulé le 11 juin 2021. Lors de sa séance du 25 juin 2021, la CRC a formulé des observations provisoires communiquées à la CA2C le 15 juillet 2021.

Réponse a été faite par la CA2C le 10 septembre 2021 et la chambre a arrêté, en séance du 28 septembre 2021, les observations définitives jointes à la présente délibération sous la forme de deux tomes :

- Le Tome 1 porte sur la fiabilité des comptes, la situation financière et s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières relative à l'intercommunalité;
- Le Tome 2 est publié concomitamment, examinant, dans le cadre d'une enquête régionale de la chambre, l'impact de la crise sanitaire sur les délégations de service public, en l'occurrence celle relatives aux deux équipements nautiques intercommunaux situés à Caudry et au Cateau-Cambrésis.

Les rapports d'observations définitives ont été communiqués à la CA2C par envoi dématérialisé.

L'article R.241-18 du code des juridictions financières fait obligation aux exécutifs des établissements publics de communiquer à leur assemblée délibérante, dès leur plus prochaine réunion, les observations définitives formulées par la Chambre Régionale des Comptes en vue d'un débat en Conseil communautaire.

Vu l'article R 241-18 du code des juridictions financières,

Vu les notifications, par la Chambre Régionale des Comptes, des rapports d'observations définitives (en annexe) sur :

Tome 1 - la gouvernance, la situation financière enquête nationale sur l'intercommunalité,

Tome 2 - les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire.

pour les exercices 2018 et suivants,

Considérant, qu'en application de l'article R.241-18 du Code de Juridictions Financières, lesdits rapports d'observations définitives doivent faire l'objet d'une communication aux élus communautaires,

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

SLOW

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Il est demandé à l'Assemblée de bien vouloir prendre acte de la communication de ces rapports et de la tenue du débat relatif à ces rapports.

Documents en annexe : Rapports de la Chambre Régionale des Comptes

Adoptée à l'unanimité

Acte certifié exécutoire

Publication le 17/03/2022

Transmission en Sous-Préfecture le 17/03/2022

Vu, Le Président

Fait et délibéré en séance les jours, mois et an susdits

Pour expédition conforme,

Le Président de séance,

Maire du CATEAU-CAMBRÉSIS

Conseiller Régional

// /

Serge SIMEON

IMPORTANT - DELAIS ET VOIES DE RECOURS :

Conformément à l'article R421 – 1 du code de justice administrative, le tribunal administratif de Lille peut être saisi par voie de recours formé contre la présente délibération pendant un délai de deux mois commençant à courir à compter de sa date de notification et/ou de sa publication.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022 Reçu en préfecture le 17/03/2022

ffiché le



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRÉSIS ET DU CATÉSIS

(Département du Nord)

Tome 1 – Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 28 septembre 2021.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDI 059-200030633-20220314-2022_8-DE Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

TABLE DES MATIÈRES

S	YNTHÈSE	3
R	ECOMMANDATIONS*	4
IN	TRODUCTION	6
	PRÉSENTATION	
	1.1 Un espace de solidarité	9
	1.4 Les mécanismes de coopération	11
	1.4.1 Des structures de coordination	11
	1.5 La gouvernance	15
2	INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE ET EXERCICE DES COMPÉTENCES	
	2.1 Le pacte fiscal et financier	
	2.1.1 Les enjeux du pacte fiscal et financier	18
	2.2 Les attributions de compensation	23
	2.4 L'exercice des compétences	24
	2.4.1 Les compétences externalisées	25 25
	2.4.3 Les dépenses de mutualisation.	26
	2.4.4 Les compétences d'intervention	28
	2.4.5 Le pilotage de l'exercice des compétences	
3	GESTION DE L'ÉTABLISSEMENT	
	3.1 La gestion des ressources humaines	
	supplémentaires	31
	3.1.2 Le recrutement des agents contractuels	
	3.2 La gestion de la commande publique	
4	FIABILITÉ DES COMPTES	
	4.1 L'information budgétaire et comptable	35
	4.2 Les taux d'execution	
	4.4 Le principe d'annualité	37
	4.5 Le principe de prudence : les provisions	38



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID.	050 0000	20000 000	000044 0000	0.00
ID:	059-2000	ういりふふ-とい	220314-2022	0-レヒ

5	SITUATION FINANCIÈRE	40
	5.1 L'analyse financière rétrospective	40
	5.1.1 La constitution de l'autofinancement	
	5.1.2 La section de fonctionnement	
	5.1.3 La section d'investissement	45
	5.1.4 La dette	47
	5.1.5 La trésorerie	48
	5.1.6 Les budgets annexes de la communauté d'agglomération	48
	5.1.7 L'impact de la crise sanitaire sur l'intercommunalité	
	5.2 Une prospective financière territoriale à construire	50
	5.2.1 Une trajectoire financière sur 2021 non soutenable à moyen terme	50
	5.2.2 Une poursuite de l'intégration communautaire à anticiper	

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CA Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

SYNTHÈSE

Le présent rapport (tome 1) porte sur la gestion de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis (Nord). Il est concomitant à un tome 2, qui s'inscrit exclusivement dans le cadre d'une enquête régionale de la chambre sur les conséquences de la crise sanitaire sur les délégations de service public.

siège social communauté d'agglomération, dont le Beauvois-en-Cambrésis, s'est substituée au 1er janvier 2019 à la communauté de communes du Caudrésis-Catésis, sur le même périmètre territorial. Cet établissement public de coopération intercommunale s'étend sur 46 communes, regroupe près de 64 000 habitants et dispose d'un budget consolidé de 38,7 M€. Son effectif d'environ 50 agents est adapté à l'accomplissement de ses missions.

Elle transfère ou délègue l'essentiel de ses compétences techniques à des syndicats supra-intercommunaux (eau potable, eau pluviale, assainissement, déchets, milieux aquatiques) et s'appuie sur des organismes de l'arrondissement de Cambrai pour développer son attractivité. Dotée d'un pacte fiscal et financier, elle effectue diverses prestations de services (espaces verts. peinture et entretien du patrimoine) à destination des communes membres.

Cependant, des progrès pour une meilleure intégration communautaire restent à réaliser: ainsi, les plans locaux d'urbanisme et la lutte contre l'érosion demeurent des compétences communales. L'élaboration par la communauté d'agglomération de son projet de territoire, le développement de sa capacité d'ingénierie et la réflexion sur de nouvelles mutualisations devraient y contribuer.

La structuration et le développement des nouvelles compétences liées à la mobilité des biens et des personnes sur son territoire sont les deux principaux défis auxquels elle sera confrontée dans un proche avenir.

La situation financière de la communauté d'agglomération s'est améliorée entre 2018 et 2020. La maîtrise de ses charges lui a permis de poursuivre une trajectoire de désendettement. Mais, en 2021, les perspectives financières s'annoncent moins favorables, avec une augmentation potentielle de sa masse salariale et des dépenses d'investissement.

Si la qualité de l'information financière est satisfaisante, le pilotage financier pluriannuel reste à développer pour accompagner la reprise de l'investissement et permettre un financement optimal de ses compétences.

RECOMMANDATIONS*

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappels au droit (régularité)

	Totalement mis en œuvre	œuvre	Mise en œuvre incomplète	Non mis en œuvre	Page
Rappel au droit nº 1: élaborer un projet de territoire intégrant les enjeux urbains et les orientations de la politique de la ville, conformément aux articles L. 5210-1 et L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales.		·X	·		9
Rappel au droit nº 2 : établir et présenter au conseil communautaire le rapport relatif au développement durable prévu à l'article L. 2311-1-1 du code général des collectivités territoriales.				X	14

* Voir notice de lecture en bas de page.

SUR L'	NOTICE DE LECTURE SUR L'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS			
	régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives ur en réponse aux observations provisoires de la chambre.			
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.			

Reçu en préfecture le 17/03/2022

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRES ET DU CATE SES B.DE Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Recommandations (performance)

	Totalement mise en œuvre	œuvre	Mise en œuvre incomplète	Non mise en œuvre	Page
Recommandation nº 1: adopter un schéma pluriannuel sur les mutualisations et présenter au conseil communautaire un rapport annuel sur les réalisations.				X	27
Recommandation n° 2: compléter l'inventaire comptable par un inventaire physique, conformément aux préconisations de la nomenclature M14 en application de l'article 53 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.				X	37
Recommandation nº 3: instaurer un suivi comptable des autorisations de programme et des crédits de paiement pour la gestion des opérations pluriannuelles d'investissement.				X	38
Recommandation nº 4: définir, en lien avec les communes membres, une stratégie financière et un plan pluriannuel d'investissement.				x	52



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis (Nord) pour les années 2018 et suivantes a été ouvert par lettre du président de la chambre adressée, le 4 février 2021, à M. Serge Siméon, président et ordonnateur en fonctions sur toute la période.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 11 juin 2021 avec M. Siméon.

La chambre, dans sa séance du 25 juin 2021, a formulé des observations provisoires.

Celles-ci ont été communiquées à M. Siméon, le 15 juillet 2021.

Après avoir examiné sa réponse, parvenue le 10 septembre 2021, la chambre a arrêté, dans sa séance du 28 septembre 2021, les observations définitives suivantes.

Elles font l'objet du présent Tome 1, qui porte sur la fiabilité des comptes, la situation financière et s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières relative à l'intercommunalité.

Un Tome 2 est publié concomitamment, examinant, dans le cadre d'une enquête régionale de la chambre, l'impact de la crise sanitaire sur les délégations de service public, en l'occurrence celle relatives aux deux centres aquatiques intercommunaux.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé durant l'entrée en vigueur des mesures prescrites par le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, complété par le décret n° 2020-423 du 14 avril 2020, pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, prorogé jusqu'au 16 février 2021 par la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020.

De telles mesures sont susceptibles d'affecter la situation financière de l'organisme pour les exercices 2020 et suivants.

Dans le cadre du présent contrôle, la chambre a cherché à en mesurer l'impact sur ses recettes et ses dépenses, en prenant en compte les éléments provisoires portés à sa connaissance.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome I - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

PRÉSENTATION

Plusieurs réformes législatives encadrent les évolutions récentes de cet établissement public de coopération intercommunale :

La loi nº 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite « MAPTAM », et la loi nº 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République, dite « NOTRe », déterminent les conditions de transformation d'une communauté de communes vers une communauté d'agglomération sous une forme plus intégrée, avec la constitution de blocs de compétences obligatoires, notamment sur l'aménagement du territoire, sur le développement économique et sur la gestion intégrée de

La loi NOTRe a aussi pour objectif de rationaliser les périmètres géographiques de certaines intercommunalités. Cette nouvelle rationalisation ne concerne pas le territoire du Caudrésis et du Catésis. Cet établissement public de coopération intercommunale forme, en effet, un ensemble cohérent après la fusion de quatre communautés de communes préexistantes en 2010 et en 2012.

Enfin, la loi nº 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « Engagement et Proximité », introduit des assouplissements sur l'organisation de la gouvernance et sur l'exercice des compétences des intercommunalités.

1.1 Un espace de solidarité

La communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis (CA2C) est issue de la transformation volontaire de la communauté de communes du Caudrésis et du Catésis au 1er janvier 2019¹ à la faveur de la loi NOTRe. Cette évolution ne s'est pas accompagnée d'un changement de périmètre².

L'établissement regroupe 46 communes et près de 64 000 habitants. Les 8 communes de plus de 2 000 habitants, avec notamment Caudry, Le Cateau-Cambrésis, Bertry et Busigny, représentent la moitié de la population intercommunale. Les 38 autres, dont a fortiori Dehéries, la plus petite commune du département du Nord (40 habitants), ont une taille moyenne inférieure à 800 habitants.

Par arrêté préfectoral du 26 décembre 2018 et par délibération du 26 septembre 2018 du conseil communautaire de la communauté de communes du Caudrésis et du Catésis.

La fusion entre la communauté de communes du Caudrésis et du Catésis et la communauté de communes du pays Solesmois, un temps envisagé, n'a pas été inclue dans le schéma départemental de coopération intercommunale de 2016.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Communautés d'Agglomération et de Communes de l'arrondissement de Cambral
au 81 janvier 2017

MORD

NORD

NORD

Communés de Spannesse

Communés de Communés

Communés de Communés de Communés

Communés de Communés de Communés

Communés de Communés de Communés de Communés

Communés de Com

Carte nº 1 : Situation géographique du territoire

Source : pays du Cambrésis.

NB : la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis apparaît en bleu sur la carte.

Le territoire de la CA2C est composé de deux bassins de vie, le Caudrésis (25 communes) et le Catésis (13 communes), connaissant une dynamique de périurbanisation. Huit d'entre elles appartiennent à des bassins de vie limitrophes, toute la frange ouest du territoire se trouvant dans l'aire d'attraction de la ville de Cambrai, tandis qu'une partie de la population relève du bassin d'emploi de Maubeuge (cf. annexe n° 1).

Le territoire présente des indicateurs socio-économiques et sanitaires plus dégradés que le département du Nord ou la région Hauts-de-France, en particulier pour les deux centres urbains (cf. annexe n° 2) avec une surmortalité, toutes causes et tous âges, dépassant de plus de 35 % le niveau national³. Le contrat de ville 2015-2020⁴ porte sur un quartier prioritaire « centre-ville – Gambetta » et un quartier de veille active « Maupassant et Bois Thierry » de la commune de Caudry⁵.

³ Données citées par le contrat local de santé de la communauté d'agglomération.

⁴ Il est prévu de prolonger ce contrat par avenant jusqu'en 2022.

⁵ La commune du Cateau-Cambrésis bénéficiait, jusqu'en 2015, d'une inscription dérogatoire d'un quartier de veille active.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Le tissus industriel (38 % de l'emploi à Caudry) connaît, depuis les années 1970, un déclin marqué. Les principaux employeurs sont désormais, outre le centre hospitalier du Cateau-Cambrésis, les entreprises SASA (Société d'applications des silicones alimentaires), TREMOIS Industrie (fabrication équipement, pièces pour automobiles, véhicules industriels), Norail Industrie (fabrication de quincaillerie), L'Oréal et Nestlé. La commune de Caudry conserve une tradition industrielle sur le textile et sur la dentelle haut de gamme, à forte renommée. Alors même que le territoire est à dominante rurale (85,7 % de l'occupation des sols), le secteur agricole ne représente que 2 % des emplois.

1.2 L'absence de projet de territoire

Par application combinée des articles L. 5210-1 et L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales, les progrès de la coopération intercommunale reposent sur la « libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité » qui se traduisent par une approche partagée du développement urbain et de l'aménagement de leur territoire.

Au vu du contrat de ville conclu avec l'État, le projet de territoire doit comporter, en application du code précité, un volet relatif à la cohésion sociale et territoriale qui détermine les orientations en matière de politique de la ville et de renforcement des solidarités entre communes membres.

La communauté d'agglomération n'a pas encore adopté son projet de territoire. Le conseil communautaire a autorisé, le 18 février 2021, la signature d'une convention au titre du programme « Petite ville de demain » initié par l'Agence nationale de la cohésion des territoires. Ce programme, qui finance notamment un appui en ingénierie, permet à la CA2C d'engager l'élaboration de son projet de territoire.

Elle dispose d'un contrat de ruralité, adopté le 18 février 2021, qui comprend six axes :

- 1. L'accès aux services publics, marchands et aux soins
- 2. Revitaliser les bourgs-centres et renforcer les centralités
- 3. L'attractivité du territoire
- 4. Les mobilités
- 5. La transition écologique et énergétique
- 6. La cohésion sociale

Ce contrat répond à la dominante rurale du territoire. Toutefois, il ne porte pas sur la totalité des compétences de la communauté d'agglomération. L'absence de projet de territoire ne lui permet pas de renforcer son attractivité et la complémentarité possible entre les communes rurales et les communes urbaines.

Rappel au droit nº 1 : élaborer un projet de territoire intégrant les enjeux urbains et les orientations de la politique de la ville, conformément aux articles L. 5210-1 et L. 5216-1 du code général des collectivités territoriales.

En réponse aux observations de la chambre, l'ordonnateur précise que ce contrat de ruralité était un préalable nécessaire et que l'élaboration du projet de territoire est à présent engagée.



1.3 Les compétences

Les lois MAPTAM et NOTRe ont élargi les compétences obligatoires exercées par les communautés d'agglomération « en lieu et place des communes membres » à l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.

Ces lois ont complété les blocs de compétences sur le développement économique (tourisme et commerce) et sur l'aménagement du territoire (urbanisme et mobilité). Les quatre compétences liées à la gestion intégrée de l'eau sont devenues des compétences obligatoires : la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, l'eau potable, l'assainissement et la gestion urbaine des eaux pluviales.

Pour l'eau, l'assainissement et la gestion des eaux pluviales urbaines, ce transfert obligatoire est opéré d'office au 1^{er} janvier 2020. La loi n'a pas introduit de dérogation pour les communautés d'agglomération.

Pour le plan local d'urbanisme intercommunal, la loi prévoit ce transfert à la communauté d'agglomération sauf si une part des communes membres s'y oppose.

Le champ d'intervention de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis est fixé par l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales et précisé par l'article 5 de ses statuts. Ses compétences supplémentaires sont étendues. La CA2C, en succédant à la communauté de communes en janvier 2019 a également repris les attributions préexistantes de celle-ci. Elle exerce 10 compétences obligatoires, 4 des compétences supplémentaires pouvant être exercées « en lieu et place des communes »⁶, ainsi que 5 autres compétences (cf. descriptif des compétences en annexe n° 3).

La communauté d'agglomération définit le champ de l'intérêt communautaire à chaque prise de compétence. Détaillé à l'article 5 des statuts, il a été revu par une délibération du 28 juin 2018, dans la perspective de sa transformation en communauté d'agglomération. Il comprend la gestion des 2 centres aquatiques de Caudry et du Cateau-Cambrésis, de 14 plateaux sportifs, de bâtiments à vocation économique, de l'éclairage public sur l'ensemble du territoire. L'intervention sur la voirie communautaire reste limitée aux chemins communaux et à une dizaine de rues. La CA2C présente la spécificité de déployer des actions en direction des enfants par le biais de sa politique d'action culturelle dans les écoles et par le déploiement d'un schéma de la petite enfance.

La définition de l'intérêt communautaire est dépourvue de critères de répartition entre les communes et l'intercommunalité. Elle maintient une intervention complémentaire des communes membres, notamment sur la voirie, les équipements culturels et sportifs, l'action sociale et l'environnement.

L'année 2020 a été marquée par le transfert des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines », acté par arrêté préfectoral du 24 février 2020, en application de la loi NOTRe. La communauté d'agglomération n'a pas encore actualisé ses statuts pour en tenir compte.

La loi «Engagement et Proximité» a supprimé, en son article 16, la distinction antérieure entre les compétences optionnelles et les compétences facultatives.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET LU CATESTS Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Sur l'adoption d'un « plan local d'urbanisme intercommunal », composante essentielle de la compétence « aménagement du territoire », plusieurs communes membres, dont Caudry et Le Cateau-Cambrésis, ont déjà délibéré et constituent une minorité de blocage opposée à ce transfert.

La prise des nouvelles compétences obligatoires accompagnant la transformation en communauté d'agglomération a été progressif pour l'établissement. Il n'a pas été accompagné de l'exercice des pouvoirs de police par le président de l'intercommunalité ou d'une nouvelle délégation aux communes membres.

1.4 Les mécanismes de coopération

1.4.1 Des structures de coordination

La communauté d'agglomération adhère à trois structures de coordination avec les territoires adjacents.

En premier lieu, le pôle métropolitain du Hainaut-Cambrésis, structure légère, qui regroupe les neuf intercommunalités des arrondissements de Valenciennes, Cambrai et Avesnes-sur-Helpe. Il est l'espace de contractualisation entre les intercommunalités qui en sont membres et la région qui a participé à sa préfiguration. Ce pôle a ainsi permis d'identifier les projets subventionnés par la région pour le développement de l'économie touristique régionale.

La chambre a déjà relevé, à l'occasion du contrôle du pôle d'équilibre territorial et rural du pays du Cambrésis⁷, que les trois intercommunalités de l'arrondissement de Cambrai « demeurent de taille modeste avec une population totale de 165 000 habitants », alors que la création du pôle métropolitain démontre « la nécessité de disposer d'une stratégie et de moyens d'actions à plus grande échelle que de celle des intercommunalités ».

La CA2C est également membre d'une deuxième structure de niveau intermédiaire, le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) du pays du Cambrésis, qui acquiert de ce statut à la suite de la loi MAPTAM⁸. Ce PETR regroupe les trois intercommunalités de l'arrondissement de Cambrai.

La communauté d'agglomération a confié au PETR plusieurs missions pour faciliter leur coordination à l'échelle de l'arrondissement de Cambrai : l'organisation du conseil de développement du territoire, tel que l'autorise à présent la loi « Engagement et Proximité », l'élaboration du plan climat air-énergie territorial et du schéma de cohérence territoriale (SCoT).

Rapport d'observations définitives relatif au syndicat mixte du pôle d'équilibre territorial et rural du pays du Cambrésis – tomes 1 et 2, chambre régionale des comptes Hauts-de-France, 2021.

La loi MAPTAM a introduit à l'article L. 5741-1 du code général des collectivités territoriales le statut des pôles d'équilibre territorial et rural qui sont des espaces de collaboration entre les établissements publics de coopération intercommunale.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Le plan local de l'habitat de la CA2C intègre les objectifs du SCoT du pays du Cambrésis, devenu exécutoire le 3 février 2013 :

- 1. Maintenir et renforcer les grands équilibres du Cambrésis ;
- 2. Prévenir l'avenir et améliorer le cadre de vie des habitants ;
- 3. Adapter les modes de transport aux nouvelles réalités des déplacements ;
- 4. Réunir les conditions d'un nouvel art d'habiter ensemble ;
- 5. Mettre en place les nouvelles conditions d'un développement économique facteur d'emplois.

Conformément au code de l'urbanisme, le document d'orientations générales du SCoT fixe une limite d'artificialisation à 95,50 hectares sur 10 ans pour le territoire du Caudrésis et du Catésis. Or, le niveau d'artificialisation constaté de 2009 à 2018 sur le territoire de la CA2C est de 179 hectares, dont 30 % sur les communes de Caudry et du Cateau-Cambrésis (cf. annexe n° 4).

Par ailleurs, moins d'un tiers de l'urbanisation prévue dans le SCoT porte sur les deux communes-centres⁹. Cette répartition paraît insuffisante pour renforcer leur centralité sur les bassins de vie du Caudrésis et du Catésis.

La communauté d'agglomération a également mené, avec le département du Nord, les projets liés à la mobilité inscrits au SCoT, notamment les contournements routiers des communes-centres. Le SCoT ne comprend pas de schéma des zones d'activités et de l'implantation de l'urbanisme commercial¹⁰. Il est compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Artois-Picardie et avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux de la Sensée, de la Sambre et de l'Escaut. Le PETR a engagé, en 2020, la révision du SCoT du pays du Cambrésis.

Le rapport annuel d'activité du PETR du pays du Cambrésis est présenté chaque année au conseil communautaire.

Enfin, la CA2C est membre du parc naturel régional de l'Avesnois, créé en 1998 à l'initiative de la région, qui comprend 12 intercommunalités, soit 146 communes, sur 130 000 hectares. Au travers de sa charte, le Parc naturel régional de l'Avesnois accompagne ses membres lors de l'élaboration de leurs documents d'urbanisme et sur l'entretien de leurs espaces naturels (bocage, chemins de randonnée...).

La densité minimale de logement prévue est plus élevée pour les deux communes-centres (25 logements à l'hectare avec 15 hectares pour Caudry et 6 hectares pour Le Cateau-Cambrésis) que pour les autres communes (18 logements / hectare pour les 5 communes au sein d'un pôle urbain, et 12 pour les communes hors pôles). À titre de comparaison, le SCoT du Valenciennois prévoit 35 logements / hectare pour les pôles de centralité secondaires

La loi nº 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique rend désormais ce type de schéma, dénommé document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC), obligatoire.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

1.4.2 Des structures de gestion

Une part importante des compétences de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis est mise en œuvre par d'autres établissements de coopération intercommunale. Ce mode d'organisation se trouve conforté par les récents transferts de compétences à la communauté d'agglomération. Chacun de ces organismes est organisé à une échelle territoriale

La compétence « gestion des déchets » est, ainsi, transférée depuis 2016 au syndicat inter-arrondissement de valorisation et d'élimination des déchets (SIAVED) qui regroupe trois intercommunalités (la CA2C, la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut et la communauté de communes Cœur d'Ostrevent).

Les actions liées à l'attractivité et au développement du territoire sont portées par deux structures associatives organisées à l'échelle de l'arrondissement de Cambrai : « Cambrésis Développement Économique » et l'office de tourisme du Cambrésis, qui dispose d'un contrat de rayonnement touristique. Deux agents de la CA2C sont mis à disposition de ce dernier. Les organismes touristiques de Caudry et du Cateau-Cambrésis poursuivent leur action de promotion touristique.

Concernant les technologies de l'information et de la communication, la CA2C concentre son action sur le déploiement de la fibre, via le syndicat mixte « la fibre numérique 59/62 », présent sur les départements du Nord et du Pas-de-Calais.

Les compétences « gestion de l'eau potable », « assainissement » et « eaux pluviales urbaines » se trouvent retransférées par la communauté d'agglomération au syndicat intercommunal des eaux du Nord-syndicat intercommunal d'assainissement du Nord (SIDEN-SIAN), et à sa régie Noréade (à l'exception de 2 communes)¹¹. Le SIDEN-SIAN couvre 700 communes sans discontinuité géographique sur quatre départements.

Le SIDEN-SIAN avait déjà reçu délégation de 38 communes membres avant le transfert de ces compétences à la communauté d'agglomération. À compter du 1er janvier 2020, la gestion sur le territoire de six communes supplémentaires est également transférée à ce syndicat. Ce dernier a établi des plans de convergence des tarifs sur l'eau et sur l'assainissement jusqu'en 2032. Le syndicat intercommunal des eaux de Honnechy et de Maurois a été supprimé en 2020^{12} .

A contrario, deux communes, Fontaine-au-Pire et Malincourt, ont souhaité maintenir la gestion de ces compétences en régie. Leur délégation aux communes a été écartée au profit de la création, au 1er janvier 2020, d'une régie intercommunale personnalisée, en application de la loi nº 2018-702 du 3 août 2018 pour l'exercice différencié des compétences « eau », « assainissement » et « gestion des eaux pluviales urbaines ».

Ce transfert au syndicat intercommunal de distribution des eaux du Nord - syndicat intercommunal d'assainissement du Nord est intervenu, pour l'eau et pour l'assainissement, par délibération nº 2019/152 en date du 17 décembre 2019 pour l'ensemble du territoire communautaire à l'exception des 2 communes de Fontaine-au-Pire et de Malincourt. Pour la gestion des eaux pluviales urbaines, le transfert est réalisé par étape après délibération concordante des conseils municipaux.

Délibération nº 2020/12 du 12 février 2020.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

La gestion des milieux aquatiques est déléguée à quatre syndicats mixtes¹³, dont le périmètre est établi en fonction des cours d'eau concernés. L'intercommunalité¹⁴ s'est substituée à ses communes lors de la prise de compétence en 2018. La prise en compte de la loi MAPTAM sur ces syndicats reste incomplète. Des changements de statut et des modifications de périmètre sont encore en cours¹⁵. Le territoire de l'agglomération est confronté à un risque élevé d'érosion des terres agricoles identifié par l'agence de l'eau Artois-Picardie. À la différence d'autres établissements de coopération intercommunale adhérant à ces syndicats, la CA2C ne s'est pas dotée d'une compétence « érosion et ruissellement ». Le syndicat mixte du sud-est de l'Escaut conduit une évaluation du risque pour réadapter ses actions de prévention.

Par ailleurs, pour assurer la gestion de la compétence « mobilité », la communauté d'agglomération envisage la création d'un nouvel organisme qui pourrait prendre la forme d'un syndicat mixte des transports. Dans l'attente de cette création, elle a délégué cette compétence à la région Hauts-de-France¹⁶, laquelle assure son financement intégral, jusqu'au 31 décembre 2021, date à laquelle la communauté d'agglomération devra reprendre la gestion de ses transports publics. Le PETR du pays du Cambrésis a engagé une étude prospective pour déterminer les options de gestion de cette compétence au niveau de l'arrondissement de Cambrai.

Sur la période sous revue, les rapports relatifs à l'eau, l'assainissement et les déchets n'ont pas été présentés chaque année au conseil communautaire (article D. 2224-1 du code général des collectivités territoriales).

La communauté d'agglomération n'a pas non plus établi le rapport annuel « sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité, les politiques qu'elle mène sur son territoire et les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation » prévu à l'article L. 2311-1-1 du même code. La constitution de ce rapport serait de nature à renforcer la cohérence de l'exercice de ses compétences quel que soit le mode de gestion retenu. La chambre rappelle que sa présentation au conseil communautaire doit intervenir avant le vote du budget.

Rappel au droit nº 2 : établir et présenter au conseil communautaire le rapport relatif au développement durable prévu à l'article L. 2311-1-1 du code général des collectivités territoriales.

L'ordonnateur, dans sa réponse, s'engage à établir ce rapport en 2022, après la validation du plan climat air-énergie territorial par le PETR du pays du Cambrésis.

Le syndicat mixte du bassin de la Selle, dont la transformation en syndicat mixte du sud-est de l'Escaut (SYMSEE) a été acceptée par la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis par délibération n° 2019/86 du 18 octobre 2019, regroupe 6 intercommunalités ; le syndicat mixte d'aménagement du bassin de l'Erclin (SMABE) regroupe 2 intercommunalités ; le syndicat mixte d'aménagement et d'entretien des cours d'eau de l'Avesnois (SMAECEA) par délibération n° 2019/60 du 8 juillet 2019 compétent pour trois sousbassins versants de la Sambre regroupe 6 intercommunalités ; le syndicat mixte Escaut et affluents (SyMEA) coordonne les actions de 15 intercommunalités sur le bassin de l'Escaut.

¹⁴ À l'époque, communauté de communes.

L'adhésion à ces syndicats mixtes, prolongée par la loi «Engagement et Proximité» jusqu'au 31 décembre 2020, n'est possible au-delà que pour les syndicats ayant acquis un statut d'établissement public territorial de bassin.

¹⁶ Délibération nº 2019/085 en date du 18 octobre 2019.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDITÉ DE L'INTERNATION DE L'INTERNATION

1.5 La gouvernance

Le siège social de l'intercommunalité est situé à Beauvois-en-Cambrésis et deux antennes techniques sont implantées à Caudry et au Cateau-Cambrésis.

Conformément aux articles L. 5211-6 et suivants du code général des collectivités territoriales, le conseil communautaire, organe délibérant de la communauté d'agglomération, est composé de 74 conseillers, élus des 46 communes. Il se réunit cinq fois par an.

La représentation de la population au sein du conseil communautaire suit le droit commun. Les deux centres urbains disposent de 15 sièges pour Caudry et de 7 pour Le Cateau-Cambrésis, correspondant à 30 % des sièges pour 33 % de la population. Les 38 communes de moins de 2 000 habitants disposent chacune *a minima* d'un conseiller et, au total, de 53 % des sièges pour 44 % des habitants. Chaque conseiller représente en moyenne 877 habitants (cf. annexe n° 5).

Le bureau communautaire comprend le président, maire du Cateau-Cambrésis, et 12 vice-présidents. Cette instance n'a pas reçu de délégation.

Le président a reçu une délégation étendue du conseil communautaire, lequel est informé à chaque réunion des décisions prises dans ce cadre.

Chaque vice-président, ayant reçu délégation du président, anime une ou plusieurs des 17 commissions permanentes qui couvrent l'ensemble des domaines d'action. Chaque commune membre est représentée *a minima* par un élu dans ces commissions. Certaines actions structurantes font l'objet d'une délégation spécifique à un vice-président (le haut-débit, les centres aquatiques, le crématorium) et d'une commission permanente dédiée.

La conférence des maires, instaurée dès la création de la première communauté de communes du territoire, réunit en amont de chaque conseil communautaire tous les maires des communes membres pour avis consultatif sur l'ensemble des délibérations. Cette instance bénéficie d'une participation élevée. La majorité des délibérations sont adoptées à l'unanimité.

La loi « Engagement et Proximité » prévoit désormais que l'assemblée délibérante organise un débat sur l'adoption d'un pacte de gouvernance, qui reste facultatif. Après en avoir débattu en octobre 2020¹⁷, les élus n'ont pas souhaité instaurer un tel document de cadrage.

La gouvernance de l'établissement est maîtrisée malgré une exigence d'unanimité entre ses membres. Si l'absence de consensus est rare, cette objectif conduit, parfois, au report d'une délibération et nécessite, en tout état de cause, la recherche permanente d'un compromis. Le conseil communautaire a maintenu ce fonctionnement à l'issue de son renouvellement en 2020.

Fin 2020, la CA2C fonctionne avec un effectif permanent pourvu de 50 agents¹⁸. Aucun d'entre eux n'a reçu de délégation de signature. Les services s'organisent autour d'un directeur.

¹⁷ Délibérations nº 2020/110 et nº 2020/111 du 13 octobre 2020.

Effectif consolidé d'après les bulletins de paie de décembre 2020 : 43 titulaires, 3 stagiaires et 4 non-titulaires sur emplois permanents.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

La structure ne dispose d'aucun agent d'encadrement dédié pour l'exercice de neuf de ses compétences. Le pilotage et le contrôle de l'effectivité des compétences et des services externalisés reposent en grande partie sur le directeur, avec l'appui de son équipe rapprochée.

Chaque année, le président présente le rapport d'activité de la communauté d'agglomération en conseil communautaire, comme le prévoit l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales. Ce rapport est également adressé aux communes membres, accompagné du compte administratif.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Avec sa transformation au 1^{er} janvier 2019, la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis constitue un espace de solidarité qui réunit 46 communes autour d'une gouvernance maîtrisée.

Elle s'appuie sur des syndicats supra-intercommunaux pour la mise en œuvre de ses compétences techniques (déchets, déploiement de la fibre) et sur des organismes de l'arrondissement de Cambrai. Elle a aussi recours à ce mode d'organisation pour ses nouvelles compétences (eau potable, eaux pluviales, assainissement et milieux aquatiques). À ce stade, le transfert à son niveau des compétences « plan local d'urbanisme intercommunal » et « lutte contre l'érosion » n'est pas envisagé.

La communauté d'agglomération a engagé l'élaboration de son projet de territoire, indispensable au renforcement de l'attractivité de son territoire.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

2 INTÉGRATION COMMUNAUTAIRE EXERCICE ET **COMPÉTENCES**

2.1 Le pacte fiscal et financier

Le pacte fiscal et financier prévu à l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales détermine la répartition des principaux flux financiers entre l'établissement de coopération intercommunale et les communes membres « visant à réduire les disparités de charges et de recettes entre ces dernières ». Il comprend notamment :

- L'attribution de compensation (AC) codifiée aux IV et V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts : c'est un dispositif dont l'objet est 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 et à chaque transfert de compétence. Il peut jouer dans les deux sens, soit par versement aux communes de la différence entre la fiscalité transférée déduction faite des charges nettes transférées, ou bien des communes à l'établissement, lorsque les charges nettes transférées sont supérieures à la fiscalité transférée.
- Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) prévu, depuis 2012 chaque année, au sein du projet de loi de finances. Codifié aux articles L. 2336-1 à L. 2336-7 et R. 2336-1 à R. 2336-6 du code général des collectivités territoriales, il constitue le premier mécanisme national de péréquation horizontale redistribué entre les établissements publics de coopération intercommunale par l'État. La quote-part perçue ou versée l'est en fonction du potentiel fiscal. Elle est déterminée en deux temps : d'abord entre l'établissement public de coopération intercommunale, puis entre les communes.
- La dotation de solidarité communautaire (DSC), codifiée à l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales. C'est un mécanisme facultatif de péréquation au sein de l'établissement public de coopération intercommunale. Il se traduit par un versement complémentaire selon des critères fixés librement par le conseil communautaire en tenant compte prioritairement « de l'écart de revenu, du potentiel fiscal ou du potentiel financier par habitant ».
- Les fonds de concours : contribution facultative versée par l'intercommunalité aux communes membres. Dérogatoire aux principes de spécialité et d'exclusivité qui régissent l'intercommunalité à fiscalité propre unique, ce type de versement est autorisé par l'article L. 5216-5 VI du code général des collectivités territoriales, selon les conditions suivantes : financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement, et ne pas excéder la part du financement assuré, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.
- Par ailleurs, le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) permet de compenser pour chaque commune et établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, les conséquences financières de la réforme de la fiscalité locale.

La CA2C dispose d'un pacte fiscal et financier, adopté en 2019, qui constitue un outil de gouvernance. Il a vocation à décliner les enjeux financiers du projet de territoire.

2.1.1 Les enjeux du pacte fiscal et financier

La dépense publique du bloc communal, composé de la CA2C et des communes membres, s'élève à 67 M€ en 2019. Ce niveau d'intervention publique compte trois parties avec la communauté d'agglomération à hauteur de 17,9 M€, les deux villes du Cateau-Cambrésis et de Caudry, qui portent les dépenses de centralité, pour 24,3 M€ et les autres communes pour 24,7 M€.

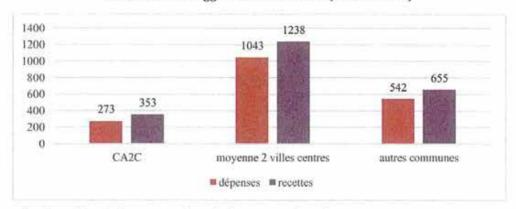
Tableau nº 1 : Évolution des dépenses de fonctionnement du bloc communal

(en €)	2018	2019	Évolution
Bloc communal $(c) = (a) + (b)$	65 180 851	67 020 028	2,82 %
CA2C* (a)	16 637 823	17 975 680	8,04 %
Communes (b) = (i) +(ii)	48 543 028	49 044 348	1,03 %
dont 2 villes centres (i)	23 939 072	24 327 623	1,62 %
dont autres communes (ii)	24 603 956	24 716 725	0,46 %

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

Les dépenses de Caudry et du Cateau-Cambrésis sont, en moyenne, de 1 043 € par habitant par rapport à 542 € par habitant pour les autres communes du territoire en 2019.

Graphique nº 1 : Situation des dépenses et des recettes de fonctionnement des communes et de la communauté d'agglomération en 2019 (en €/habitant)



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

L'effet « centralité » génère un écart marqué sur les dépenses de personnel et d'investissement correspondant aux services publics assurés par ces communes. L'encours de la dette des deux villes-centres est 2,45 fois plus important que sur le reste du territoire.

^{*} Dépenses hors reversement aux communes, données 2020 non disponibles lors de l'instruction.

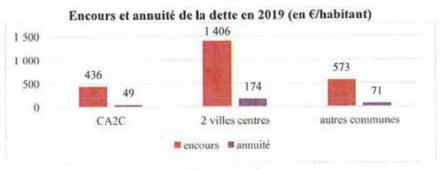
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Graphique n° 2 : L'incidence financière des charges de centralité







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

Le potentiel fiscal moyen lié à la centralité est important (896 € par habitant en 2020), mais il ne permet pas de couvrir seul le niveau des dépenses assumées. L'épargne nette 19 des villes-centres se contracte de 97 € par habitant en 2018 à 58 € en 2019, à la différence de l'amélioration constatée pour l'épargne nette des autres communes et de la communauté d'agglomération.

Graphique n° 3 : Évolution de l'épargne nette par habitant (en €/habitant)



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

L'épargne nette correspond à la différence entre l'épargne brute et le remboursement du capital de la dette de l'année. Elle constitue l'épargne disponible pour financer les investissements de l'organisme.



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Le niveau des charges financières de centralité qui pèsent sur les deux villes-centres représente un risque financier. La contraction de leurs capacités de financement, si cette tendance devait se poursuivre à moyen terme, pourrait limiter le développement des fonctions de centralité avec des incidences négatives sur l'attractivité du territoire.

Malgré une forte hétérogénéité de la situation financière au sein du bloc communal, le risque financier sur cet ensemble reste modéré. Si neuf communes présentent une situation financière critique, les autres conservent une situation favorable (cf. annexe nº 6).

La communauté d'agglomération contribue au financement du bloc communal au travers des attributions de compensation, mais le transfert des charges de centralité à l'intercommunalité reste limité aux deux centres aquatiques intercommunaux.

444 445 500 400 300 200 114 110 99 100 0 2 villes centres Autres communes movenne ensemble communes **2018 2019**

Graphique nº 4 : Évolution des attributions de compensation et du fonds de péréquation intercommunale par communes (en €/habitant)

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

2.1.2 Le pacte fiscal et financier de 2019

La CA2C se fixe comme objectif, au travers de son pacte fiscal et financier, de « répartir équitablement les dépenses et recettes du bloc communal » selon trois axes :

- Sécuriser la situation financière du territoire ;
- Renforcer les mécanismes de solidarité financière entre la communauté et les communes ;
- 3. Renforcer le soutien à l'investissement.

La majeure partie des dispositions du pacte fiscal et financier sont mises en œuvre par une révision libre de l'attribution de compensation. Ainsi, à partir de 2019, la CA2C intègre, au sein de l'attribution de compensation, la répartition du fonds national de péréquation intercommunal et communal (FPIC) entre l'intercommunalité et les communes. Ce basculement, sans incidence financière globale pour les communes, vient figer cette répartition dérogatoire à hauteur de 75 % du FPIC pour la CA2C.

SLO

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUCHTE D'AGGLOMÉRATION D'AGG

Sur le soutien à l'investissement, les fonds de concours sont plafonnés à hauteur de 200 000 € par an pour l'ensemble des communes membres et à 20 000 € par commune. Les deux villes-centres de Caudry et du Cateau-Cambrésis ne bénéficient pas de ce dispositif. Les fonds de concours sont attribués en application du règlement *ad hoc* à des investissements d'entretien du patrimoine public, culturel et naturel des communes. Sur la période sous revue, le plafond total de 200 000 € n'a pas été atteint.

Le pacte fiscal et financier ne comprend pas d'objectif de réduction de ces disparités entre les communes. La communauté d'agglomération n'a pas instauré de dotation de solidarité communautaire. Les écarts entre les potentiels fiscaux des communes sont pourtant marqués (cf. annexe n° 7).

La CA2C a engagé les travaux préparatoires à l'élaboration d'un nouveau pacte. La chambre l'invite à mener, dans ce cadre, une réflexion sur la réduction des différences fiscales et financières entre les communes membres comme le prévoit l'article L. 5211-28-4 du code général des collectivités territoriales.

2.2 Les attributions de compensation

Les attributions de compensation versées par la communauté d'agglomération aux communes membres s'élèvent à 13,59 M€ en 2020, ce qui représente près de 40 % des dépenses consolidées (budget principal et budgets annexes).

Le niveau des attributions de compensation a pour effet de limiter les moyens de la communauté d'agglomération pour l'exercice de ses compétences.

Tableau n° 2 : Évolution de la fiscalité reversée par la CA2C

(en €)	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne
Attribution de compensation brute	- 15 165 717	- 14 587 729	- 13 599 492	- 5,3 %
+ Dotation de solidarité communautaire brute	0	0	0	0,0 %
+ Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité (net)	1 520 475	733 355	856 642	- 24,9 %
+/- Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	3 160 589	3 163 008	3 163 008	0,0 %
= Fiscalité reversée	- 10 484 653	- 10 691 366	- 9 579 842	- 4,4 %
Reversement attribution de compensation à la CA2C	73 838	118 216	227 290	75,4%
Fiscalité reversée nette des reversements	- 10 410 815	- 10 573 150	- 9 352 552	- 5,2 %
Fonds de concours	- 120 000	- 192 781	- 323 833	64,3 %
Flux financiers net	- 10 530 815	- 10 765 931	- 9 676 385	- 4,1 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion de l'établissement (direction générale des finances publiques).



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

L'intégration communautaire est financée, pour partie, sur les attributions de compensation. La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), composée d'un représentant par commune²⁰, assure l'évaluation du coût du transfert pour chacune d'elle.

Au cours de la période sous revue, cette commission s'est réunie afin d'examiner le transfert des compétences « eau », « assainissement », « gestion des eaux pluviales urbaines ». Elle a évalué le coût net du transfert de la compétence « eaux pluviales » à hauteur d'1,3 M€ pour l'ensemble des communes. Concernant l'eau et l'assainissement, le maintien du transfert au SIDEN-SIAN neutralise l'impact sur les attributions de compensation (sauf pour les transferts complémentaires sur les autres communes). L'ensemble des évaluations sont basées sur les dépenses effectives. La CA2C a intégré le coût complet de ces transferts de compétence au calcul de l'attribution de compensation de chaque commune.

La révision libre de l'attribution de compensation adoptée en 2020 met en œuvre les principes définis par le pacte fiscal et financier. En complément de la répartition du FPIC, elle correspond à un reversement complémentaire annuel aux communes de 295 $129 \, {\rm e}^{21}$.

La CA2C étudie, pour les années à venir, l'impact financier du transfert à l'intercommunalité du contingent « incendie et secours » destiné au financement du service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

Les révisions successives des attributions de compensation ne viennent pas modifier la répartition entre les communes issues de la consolidation historique de la fiscalité économique perçue avant le transfert de compétence.

Les reversements s'élèvent à près de 76 % pour les communes-centres (63,3 % pour Caudry et 13,8 % pour Le Cateau-Cambrésis), entre 2 à 3 % pour 4 communes et à moins de 2 % pour 29 communes.

À la suite des derniers transferts de compétences, 11 communes versent une contribution nette à la CA2C pour un montant total de 227 290 € en 2020.

Le dernier rapport quinquennal sur l'évolution des attributions de compensation, prévu à l'article 2° du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, date de 2015. Il n'a pas été établi en 2020. Hormis l'intégration des transferts de compétence, la CA2C n'a pas procédé à d'autres révisions de l'attribution de compensation. L'établissement a mis fin, à la suite d'une observation de la préfecture du Nord, à un mécanisme d'intégration du montant annuel des investissements réalisés au titre de la compétence « éclairage public » sur le territoire de chaque commune, et il a écarté un projet de neutralisation des attributions de compensation versées par les communes. La chambre invite la CA2C à établir le rapport quinquennal sur l'évolution des attributions de compensation.

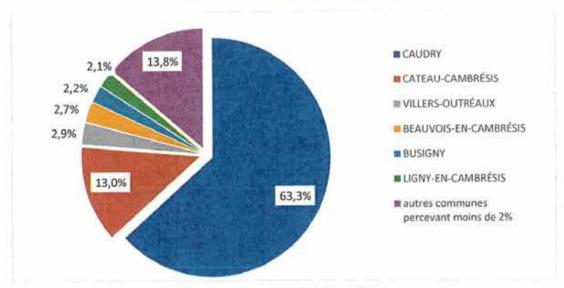
²⁰ Délibération nº 2020/69 du 10 juillet 2020.

Le reversement aux communes d'une quote-part de l'IFER perçue pour les éoliennes implantées sur le territoire, la compensation à hauteur de 10 % d'une baisse du FPIC perçu par les communes, le lissage du versement à Noréade, le reversement de la taxe d'aménagement, un ajustement pour les communes qui maintiennent l'éclairage public nocturne.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Graphique nº 5: Les attributions de compensation annuelles versées aux communes membres en 2020



Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la CA2C.

2.3 L'intégration fiscale

La CA2C assure le financement de ses compétences à hauteur de 34 % de la fiscalité levée sur son territoire.

Tableau nº 3 : La fiscalité de la CA2C après reversement aux communes

(en €)	2018	2019	2020
Total communes et CA2C (c) = (a)+(b)	39 053 125	39 754 118	40 623 049
Fiscalité levée par les communes (a)	18 469 240	19 625 370	20 267 695
Fiscalité levée par la CA2C ²² (b)	20 583 885	20 128 748	20 355 354
dont fiscalité de la CA2C après reversement (d)	5 492 006	5 659 235	6 943 152
Part de la fiscalité conservée de la CA2C seule (d)/(b)	26,68 %	28,12 %	34,31 %

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

²² La fiscalité levée par la communauté d'agglomération correspond aux contributions directes (taxe d'habitation, taxes foncières, cotisation sur la valeur ajoutée, taxe sur les surfaces commerciales, imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau), ainsi qu'au fonds national de péréquation des ressources communales et intercommunales (FPIC) et aux fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR).

Pour autant, son coefficient d'intégration fiscale²³, qui correspond au rapport entre la fiscalité levée par l'intercommunalité (nette des restitutions) et la totalité de celle de l'ensemble des communes du territoire et de la communauté d'agglomération, est en augmentation entre 2018 et 2020, en lien avec les transferts de compétences opérés, mais aussi en tenant compte d'une bonification à la suite de la transformation en communauté d'agglomération.

Tableau nº 4: Le coefficient d'intégration fiscale

2018	2019	2020
30,79 %	36,43 %	40,39 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la direction générale des collectivités locales.

Le coefficient d'intégration fiscale de la CA2C est à présent légèrement supérieur au taux moyen des communautés d'agglomération au plan national en 2020 (38 %)²⁴.

2.4 L'exercice des compétences

Le transfert d'une compétence des communes à un établissement public de coopération intercommunale constitue le niveau le plus abouti de mutualisation en appui aux communes membres.

Lorsque ce transfert n'est pas possible ou souhaité, le code général des collectivités territoriales prévoit plusieurs modalités de mutualisation intermédiaire visant à assurer une meilleure organisation des services : la gestion d'équipements, la gestion de services mutualisés ou encore des prestations de services.

Un schéma de mutualisation prévu à l'article L. 5211-39-1 modifié du code général des collectivités territoriales est établi pour 6 ans après le renouvellement des conseils municipaux. Ce schéma expose les différents dispositifs de mutualisation décidés par l'établissement public de coopération intercommunale et ses communes membres. Un rapport annuel rend compte de la mise en œuvre des mutualisations.

La loi « Engagement et Proximité » de 2019 rend ce schéma de mutualisation facultatif, et prévoit la possibilité de l'inclure au sein du pacte de gouvernance.

Le coefficient d'intégration fiscale permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité recouvrée sur son territoire par les communes et le groupement. Ainsi, plus le CIF est élevé, plus le transfert des compétences communales à l'EPCI est supposé être important sur le territoire de l'ensemble intercommunal. Les ressources prises en compte pour le calcul du CIF sont celles prévues au III de l'article L. 5211-30 du code général des collectivités territoriales.

²⁴ Source : direction générale des collectivités locales.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDINESIS EN CONTROL L'intercommunalité

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

2.4.1 Les compétences externalisées

La communauté d'agglomération dédie 41 % de ses dépenses aux compétences externalisées, *via* des contributions aux structures de coopération. Ces dépenses de fonctionnement annuelles qui passent de 7,8 M€ en 2019 à 9,1 M€ en 2020, correspondent notamment à :

-	Déchets:	6,67 M€
_	Gestion des eaux pluviales urbaines (2020) :	1,3 M€
-	Milieux aquatiques:	0,44 M€
_	Emploi/économie:	0,27 M€
_	Ingénierie:	0,27 M€
	Tourisme:	0,2 M€

Ces charges sont couvertes par les recettes fiscales associées, encaissées directement auprès des usagers : la taxe d'enlèvement des ordures ménagères pour les déchets et la taxe de gestion des milieux aquatiques pour l'eau, la fiscalité économique pour les dépenses liées à l'attractivité du territoire. Concernant l'eau potable et l'assainissement, l'établissement ne dispose pas d'informations précises sur les montants globaux prélevés directement par le SIDEN-SIAN et sur le niveau de financement des travaux réalisés sur le territoire.

À compter de 2020, la CA2C verse 1,3 M€ au titre de la compétence « gestion des eaux pluviales urbaines » au SIDEN-SIAN. Cette dépense nouvelle est financée par une réduction des attributions de compensation aux communes membres.

En investissement, le déploiement de la fibre numérique mobilise une participation complémentaire de la CA2C de 0,6 ME sur la période.

2.4.2 Les compétences d'appui aux communes membres

La communauté d'agglomération exerce des compétences d'appui aux communes membres. Il s'agit, à titre principal, du financement de la gestion des équipements sportifs intercommunaux et des équipements dédiés à la petite enfance, mais aussi de l'éducation artistique. Cet appui aux communes représente 27 % de ses dépenses.

Ces dépenses de fonctionnement annuelles (4 M€ en 2019) font l'objet d'un contrat auprès de prestataires de services privés, pour les montants suivants :

- Piscines:	1,9 M€
- Petite enfance:	0,5 M€
- Éducation artistique :	0,1 M€

La communauté d'agglomération exerce la compétence « éclairage public », qui mobilise un financement d'1,2 M€ en fonctionnement par an et 2,4 M€ en investissement sur la période. L'exercice de cette compétence a facilité, d'après la CA2C, la réalisation d'économies annuelles et le déploiement d'un plan pluriannuel de renouvellement des équipements. Dans le cadre du programme national « territoire à énergie positive pour la croissance verte », l'établissement a porté un groupement de commande conjoint à 80 communes de l'arrondissement de Cambrai qui avait pour objectif de moderniser les équipements d'éclairage public²⁵.

Il contribue, de manière ponctuelle, aux projets municipaux qui présentent un intérêt intercommunal. C'est le cas, par exemple, avec le versement de fonds de concours complémentaires dédiés à la création de maisons de santé sur plusieurs communes. Ces financements s'articulent avec le contrat local de santé établi par la CA2C.

2.4.3 Les dépenses de mutualisation

En complément de ces compétences transférées, la CA2C a instauré des mutualisations intercommunales représentant 7 % de ses dépenses, sans pour autant les formaliser dans un schéma de mutualisation.

Ces mutualisations portent sur quatre types de prestations de services proposées aux communes membres : l'entretien des espaces verts, l'entretien du patrimoine, le prêt de chapiteaux et la peinture intérieure et routière.

Tableau nº 5: Les prestations réalisées pour les communes membres

(en €)		2019
Espaces verts	_	1 013 965
Peinture		275 773
Patrimoine		159 234
TOTAL		1 448 972

Source : chambre régionale des comptes à partir du rapport sur les orientations budgétaires 2020.

Ces prestations représentent une part substantielle de la quotité de travail des services techniques communautaires. Elles ont été mises en place à partir de 2005 avec l'objectif d'harmoniser les interventions sur les communes. Il est délicat de déterminer à présent si cela a permis de rationaliser le coût de ces interventions. La CA2C n'a pas été en mesure de préciser à la chambre la décomposition des prestations réalisées pour chaque commune. Celles de Caudry et du Cateau-Cambrésis, qui disposent des ressources internes nécessaires, n'y ont pas recours.

Le syndicat mixte de l'énergie du Cambrésis, autorité organisatrice de la distribution d'énergie (AODE), qui regroupe 110 communes, a récemment pris la compétence « éclairage public ». Des discussions sont engagées entre la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis et ce syndicat.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

ID : 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDITION DU C

La communauté d'agglomération a établi les tarifs de ces prestations par délibération du 18 octobre 2019. Elle a qualifié celles-ci de « service mutualisé » au titre de l'article L. 5211-4-2 du code général des collectivités territoriales, qui permet de répartir les coûts associés sur les attributions de compensation. Toutefois, le personnel, recruté directement par la CA2C, ne provient pas des communes et les coûts de ces interventions réalisées pour les communes membres doivent être, sur le plan juridique, qualifiés de « prestations de services » (prévues à l'article L. 5216-7-1 du code général des collectivités territoriales). La préfecture du Nord a d'ailleurs rappelé à l'établissement l'impossibilité d'imputer le coût des prestations de services via les attributions de compensation. La communauté d'agglomération doit, en conséquence, émettre les titres de recettes pour les prestations réalisées, conformément à la délibération prise par le conseil communautaire en application de l'article 10 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Une convention prévoit également la mise à disposition, auprès du crématorium intercommunal, du personnel du service des pompes funèbres de la ville de Caudry. Sur la période sous revue, depuis 2018, la communauté d'agglomération n'y a pas eu recours. Les communes membres ont aussi établi d'autres types de mutualisations. L'ensemble de celles de l'arrondissement adhèrent à un syndicat intercommunal à vocation unique, dénommé « Murs mitoyens », pour mutualiser l'expertise en matière d'instruction des permis de construire. La ville de Caudry a mutualisé son théâtre municipal avec celle de Cambrai au sein d'un autre syndicat intercommunal à vocation unique, « Scènes mitoyennes ».

Même si le rapport sur les orientations budgétaires fait état, chaque année, de ces dépenses mutualisées, la communauté d'agglomération en a calculé le coût global uniquement sur l'exercice 2019, et elle n'établit pas de rapport annuel sur ces mutualisations.

L'adoption d'un schéma pluriannuel sur les mutualisations et la présentation d'un rapport annuel au conseil communautaire apparaissent dès lors nécessaires pour clarifier les conditions de mise en œuvre des mutualisations existantes et pour engager une réflexion sur de nouvelles correspondant aux besoins exprimés par les communes membres, et en particulier par les communes rurales.

Recommandation n° 1 : adopter un schéma pluriannuel sur les mutualisations et présenter au conseil communautaire un rapport annuel sur les réalisations.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique qu'un rapport annuel sur les travaux réalisés durant l'année sera présenté à l'assemblée délibérante, mais qu'il ne souhaite pas formaliser un schéma « pour éviter de fixer des règles trop strictes au détriment de la qualité et de la souplesse des interventions ».

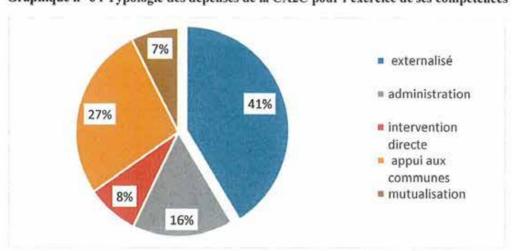
2.4.4 Les compétences d'intervention

Les dépenses d'intervention directe de la CA2C représentent 8 % de ses dépenses totales (soit 0,8 M€ de dépenses de fonctionnement en 2019). La principale dépense directe correspond à la gestion du crématorium intercommunal. En l'absence de schéma départemental sur les crématoriums lors de sa construction, cet équipement reste aujourd'hui structurellement déficitaire.

Les autres dépenses d'intervention correspondent aux aides économiques directes et indirectes pour les opérateurs économiques. La chambre observe que ces dépenses d'intervention ne font pas l'objet d'un schéma pluriannuel ou d'une évaluation socioéconomique visant à mesurer leur contribution au développement du territoire.

2.4.5 Le pilotage de l'exercice des compétences

Pour assurer l'exercice effectif de ces compétences, la CA2C présente un taux de dépenses d'administration générale de 16 % (soit 2,8 M€ en 2019). Ce taux est adapté au mode de gestion de ses compétences avec un niveau élevé d'externalisation. Elle a renforcé récemment sa capacité de contrôle des compétences externalisées. La chambre note, avec satisfaction, les efforts entrepris à l'occasion de sa transformation en communauté d'agglomération pour conserver un taux d'administration générale en concordance avec l'exercice de ses nouvelles compétences. L'établissement est invité à poursuivre le renforcement de son ingénierie interne pour assurer le pilotage de l'ensemble des compétences exercées.



Graphique nº 6 : Typologie des dépenses de la CA2C pour l'exercice de ses compétences

Source: chambre régionale des comptes à partir des données fournies par la CA2C.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDICES ET DU CATES ET Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté d'agglomération s'est dotée d'un pacte fiscal et financier, dont les objectifs sont mis en œuvre. Le prochain pacte fiscal et financier en cours d'élaboration pourra intégrer des mécanismes de convergence fiscale et financière entre les communes.

Les compétences externalisées, les compétences d'appui aux communes, ainsi que les attributions de compensation reversées aux communes membres mobilisent la majeure partie des ressources de la communauté d'agglomération.

L'adoption d'un schéma de mutualisation permettra de revoir les modalités des prestations de services réalisées au bénéfice des communes membres et d'envisager le déploiement de nouvelles actions.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

3 GESTION DE L'ÉTABLISSEMENT

3.1 La gestion des ressources humaines

La loi nº 2019-828 du 6 août 2019 portant sur la transformation de la fonction publique instaure des « Lignes Directrices de Gestion » qui précisent les grandes orientations de pilotage des ressources humaines. Ce document marque l'engagement de l'organisme dans une véritable gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences de ses agents.

Il est soumis, pour avis, au comité technique pour être adopté par l'autorité territoriale avant le 31 décembre 2020 pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Il doit être communiqué aux agents. Prévu pour une durée maximale de 6 ans, il doit faire l'objet d'un bilan annuel.

Les lignes directrices de gestion doivent :

- définir une stratégie pluriannuelle de pilotage : recenser les actions et services à accomplir, faire un état des lieux de l'existant (effectifs, conditions de travail, rémunération...) ;
- définir un cadre pour la promotion et la valorisation des parcours professionnels avec l'établissement de critères applicables tant pour les évolutions au sein de la structure que pour les promotions internes du ressort des centres de gestion.

Les effectifs pourvus au 31 décembre 2020 sont de 46 titulaires et 21 non-titulaires, dont 50 emplois permanents, quasiment stables sur la période²⁶. Tous les agents sont à temps complet à une seule exception. Il n'y a aucun collaborateur de cabinet. Selon l'établissement, la filière technique représente 70 % des effectifs contre 26 % dans la filière administrative. Quelques agents relèvent des filières culturelle et sportive²⁷. Sur l'ensemble des agents, 78 % sont de catégorie C tandis que les catégories A et B occupent chacune 6 % des effectifs²⁸.

Le taux d'emploi des personnes en situation de handicap, prévu par la loi, n'est pas atteint tous les ans. Certains agents qui pourraient être concernés, ne se déclarent pas comme tels. Aussi, la communauté d'agglomération s'est acquittée d'une pénalité de 5 559 € en 2020.

L'établissement dépend du centre de gestion du Nord pour ce qui concerne la carrière des agents mais dispose de son propre comité technique et d'un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail²⁹.

Des incohérences de chiffres des effectifs ont pu être relevées entre le rapport sur l'état de la collectivité 2019, les chiffres mentionnés dans les lignes de gestion et le tableau de suivi interne. Les grandes lignes directrices font mention de 88 agents dont 46 titulaires et 3 contractuels sur emplois permanents et 39 contractuels non permanents. Le tableau de suivi mentionne 44 titulaires et 21 non-titulaires en décembre. Les comptes administratifs de 2018 et 2019 font, quant à eux, respectivement état de 53 et 55 agents sur emplois permanents. Les annexes concernant les emplois non permanents ne sont pas renseignées.

²⁷ Selon le rapport sur l'état de la collectivité 2019.

²⁸ Catégorie A : fonctions de conception et d'encadrement ; catégorie B : fonctions de rédaction et d'encadrement intermédiaire ; catégorie C : fonctions d'exécution.

²⁹ Devenu le comité social et économique à compter du 1^{er} janvier 2020.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDICIDE DE LE PROPOSA SE L

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

En 2020 la CA2C a élaboré « les lignes directrices de gestion » afin de satisfaire à l'obligation faite par la loi nº 2019-828 du 6 août 2019. Le comité technique a émis un avis favorable lors de sa séance du 2 décembre 2020. Une révision de ce document est prévue tous les ans.

Ce premier document pourra être bonifié pour s'adapter davantage à la situation des ressources humaines de l'établissement. Il conviendrait ainsi de mieux définir certains objectifs trop génériques par des sous-objectifs et d'en préciser les modalités de mise en œuvre; ou encore, de prévoir des actions pour remédier au déficit d'attractivité rencontré lors des recrutements; et de formaliser la gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences, élément central des lignes directrices de gestion.

3.1.1 Le temps de travail, les astreintes et les indemnités horaires pour travaux supplémentaires

Le décret nº 2001-623 du 12 juillet 2001 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale modifié fixe la durée légale du travail effectif à 1 607 heures. Des cycles de travail différents peuvent être prévus selon la nature des fonctions exercées. La durée de travail effectif, heures supplémentaires comprises, ne peut pas dépasser 48 heures au cours d'une même semaine, ni 44 heures en moyenne sur une période de 12 semaines consécutives.

Le décret nº 2002-60 du 14 janvier 2002 prévoit le paiement d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires aux agents de catégories B et C, qui effectuent des heures supplémentaires. Le nombre d'heures supplémentaires que peut accomplir par mois un agent est limité à 25 heures par mois.

La mise en œuvre de moyens de contrôle automatisé des horaires de travail (ex : pointeuse, badgeuse) conditionne le versement de ces indemnités horaires.

Le règlement intérieur, toujours en vigueur, avait été adopté par la communauté de communes, sans actualisation à la suite de sa transformation en communauté d'agglomération. Il fait état d'une durée de travail théorique annuelle de 1 607 heures. Les agents travaillent sur un rythme hebdomadaire de 35 heures et disposent de 27 jours de congés annuels sans plus de précision : soit, 25 jours auxquels s'ajoutent 2 jours de congés supplémentaires accordés par l'établissement. Si pour ces derniers il s'agit de jours de fractionnement, la règlementation prévoit des conditions³⁰, et non un octroi automatique. La CA2C a précisé que ces jours sont en général fixés à l'occasion de « ponts ». La journée de solidarité n'est ni travaillée, ni retenue sur les congés annuels.

Conformément aux dispositions du décret nº 84-972 du 26 octobre 1984 relatif aux congés annuels des fonctionnaires de l'État, l'attribution des jours de fractionnement dépend des modalités de prise de congés annuels. Ainsi, un agent qui pose au moins 8 jours de ses congés annuels en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre dispose de 2 jours de fractionnement (1 seul s'il pose entre 5 et 7 jours de congés annuels dans cette même période).



Ainsi l'établissement s'écarte de la règlementation qui fixe la durée annuelle à 1 607 heures, mais s'est engagé à s'y conformer au 1^{er} janvier 2022.

Les autorisations exceptionnelles d'absence, accordées dans le respect du droit applicable, n'appellent pas d'observation.

Le dispositif de réduction du temps de travail prévu pour les cadres n'est pas défini dans le règlement intérieur. La durée maximale de temps de travail est dépassée ponctuellement par certains agents.

Le régime des astreintes, fixé par une délibération du conseil communautaire de 2010, s'écarte de la réglementation sur plusieurs points (sur les montants et les conditions d'indemnité).

Concernant les heures supplémentaires, la délibération applicable était incomplète. Ce problème, identifié en 2019, n'a été définitivement rectifié que le 11 mars 2021. Plusieurs agents perçoivent tous les mois le plafond d'indemnités horaires pour travaux supplémentaires. Le dépassement de la durée hebdomadaire légale du temps de travail semble correspondre à une situation chronique et non exceptionnelle. Le rapport sur l'état de la collectivité 2019 fait état d'un total de 1 856 heures supplémentaires effectuées en 2019. Si l'établissement a bien un système de suivi des heures supplémentaires réalisées, il n'a pas instauré de contrôle automatisé tel que prescrit par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002. Il conviendra d'y remédier.

3.1.2 Le recrutement des agents contractuels

Tableau nº 6: Les motifs de recours à des non-titulaires selon la loi de 1984

Article de la loi du 26 janvier 1984	Motif de recours à un agent non-titulaire	Durée maximale	
3	alinéa 1°: accroissement temporaire d'activité	12 mois sur une même période de 18 mois consécutifs	
	alinéa 2°: accroissement saisonnier d'activité	6 mois sur une même période de 12 mois consécutifs	
3-1	remplacement d'un agent fonctionnaire ou contractuel	durée de l'absence du fonctionnaire	
3-2	vacance temporaire d'emploi dans l'attente d'un recrutement de fonctionnaire	1 an (2 ans renouvellement compris)	
3-3	alinéa 1°: absence de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes		
3-3	alinéa 2°: emploi de catégorie A lorsque les besoins des services ou la nature des fonctions le justifient et sous réserve qu'aucun fonctionnaire n'ait pu être recruté	 2 -m- m	

Source : chambre régionale des comptes.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CA

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

3.1.2.1 Le recrutement des agents contractuels de la filière technique

La communauté d'agglomération recourt de manière récurrente au recrutement dérogatoire d'agents contractuels. En décembre 2020, elle employait 21 agents non-titulaires³¹, ce qui représente près d'un tiers des effectifs. Ces agents sont majoritairement affectés aux espaces verts, sur un poste d'adjoint technique (près de 80 %). Les autres postes relèvent de l'entretien des bâtiments (pour 12,5 %) et de l'éclairage public (pour 7,5 %). Un agent est recruté sur un contrat de projet, dispositif introduit par la loi de 2019 relative à la transformation de la fonction publique, pour travailler à la modernisation de l'éclairage public.

Plus de 85 % des recrutements réalisés par la CA2C sur la période sont fondés sur l'article 3 de la loi de 1984, alinéa 1 ou 2, correspondant à l'accroissement temporaire ou saisonnier d'activité. L'établissement fait état de besoin de renforts pour la période estivale du fait d'une surcharge de travail, concernant notamment l'entretien des espaces verts. La chambre observe que le mois de juin 2020 comptabilise aux espaces verts 20 agents contractuels, et le mois de décembre 2020 en compte encore 13.

Ces contrats font l'objet de renouvellements successifs. Fin 2020, sur les 17 agents techniques contractuels présents, plus de la moitié étaient déjà en contrats à durée déterminée avant le 21 décembre 2018.

À l'issue de plusieurs contrats, la CA2C titularise un nombre limité d'agents possédant des compétences spécifiques (permis poids lourds, habilitation électrique, notamment). Entre 2018 et 2020, c'était le cas de trois agents, trois autres ayant bénéficié d'un recrutement « réservé » sans concours au sens de l'article 5 de la loi du 12 mars 2012³².

3.1.2.2 Le recrutement des agents contractuels de catégorie A

Les trois chargés de mission engagés sur la période par la communauté d'agglomération ont le statut d'agent contractuel de catégorie A. L'établissement indique rencontrer un déficit d'attractivité sur ces missions. Toutefois, ses procédures de recrutement n'ont pas respecté l'ensemble de la réglementation applicable. D'ailleurs, les délibérations initiales de création de ces postes ne prévoyaient pas la possibilité de recruter un agent contractuel.

Pour un recrutement réalisé en 2018, la communauté d'agglomération n'a pas pu remettre à la chambre les pièces du dossier, et notamment l'avis de publicité. La délibération de 2009 qui l'autorise ne précise pas les missions liées à la création de cet emploi statutaire à temps complet d'un attaché.

Un autre recrutement intervenu en 2019 a fait l'objet d'un déféré préfectoral devant le tribunal administratif. La communauté d'agglomération a annulé ce contrat avant la décision du juge et a lancé une nouvelle procédure de recrutement.

³¹ Selon les bulletins de paie de la CA2C.

Loi nº 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique dite « Sauvadet ».



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

La chambre l'invite donc à veiller à l'application du cadre réglementaire instauré désormais par le décret n° 2019-1414 du 19 décembre 2019 relatif à la procédure de recrutement pour des agents contractuels.

3.2 La gestion de la commande publique

L'établissement a mis en place une commission interne d'attribution des marchés à procédure adaptée. Les achats de faible volume font l'objet de trois devis. La chambre a contrôlé les procédures de passation des marchés d'un échantillon de contrats qui n'appellent pas de remarque sur le respect des règles prescrites par le code de la commande publique.

Toutefois, la performance économique des achats de la CA2C est peu développée.

Pour une part importante des procédures engagées, le nombre d'offres reçues est insuffisant pour assurer un bon niveau de mise en concurrence. L'établissement pourrait utilement engager des actions de recensement des entreprises pour accroître le nombre moyen d'offres reçues.

La communauté d'agglomération gagnera aussi à fiabiliser la définition préalable de ses besoins et l'exécution de ses contrats pour en renforcer la performance économique. À titre d'exemple, le contrat de maîtrise d'œuvre pour la réhabilitation de deux bâtiments à vocation touristique sur le canal de la Sambre prévoyait un début des travaux au 30 mars 2020 pour un montant total de 230 000 € HT. L'établissement a décidé d'abord de décaler le début des opérations de plus d'un an³³, puis de supprimer le projet concernant l'un des deux bâtiments, alors que le maître d'œuvre avait déjà réalisé plus de la moitié de sa prestation. Le montant des travaux est en définitive porté, par avenant du 22 janvier 2021, à hauteur de 573 979 € HT au stade de l'avant-projet définitif pour un seul bâtiment, soit à plus du double du montant initial prévu pour les deux.

La CA2C pourra chercher à renforcer ses compétences d'ingénierie pour pallier les difficultés rencontrées sur la définition précise des besoins initiaux, conformément à l'article L. 2111-1 du code de la commande publique³⁴.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les effectifs pourvus d'environ 50 emplois permanents sont stables. L'établissement est invité à renforcer les lignes directrices de gestion de ses ressources humaines adoptées en 2020, à revoir l'organisation des cycles de travail et à mieux encadrer le recrutement dérogatoire des agents contractuels.

³³ Ce décalage n'apparaît pas imputable à la crise sanitaire, mais bien aux difficultés rencontrées sur l'adéquation entre la définition du besoin, le contrat et le budget de l'opération.

³⁴ L'article L. 2111-1 du code de la commande publique dispose que « la nature et l'étendue des besoins à satisfaire sont déterminées avec précision avant le lancement de la consultation en prenant en compte des objectifs de développement durable dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale ».

Affiché le

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

FIABILITÉ DES COMPTES

Les comptes des collectivités locales et de leurs groupements doivent être réguliers et sincères, et donner une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière.

4.1 L'information budgétaire et comptable

L'information financière à destination des élus et des administrés doit présenter un caractère exhaustif et qualitatif afin d'assurer la transparence des comptes publics locaux.

La communauté d'agglomération satisfait globalement à ses obligations en matière d'information budgétaire et comptable. La publication électronique³⁵ de l'ensemble des documents budgétaires et financiers est assurée via le site internet de l'organisme. Toutefois, certaines annexes aux documents budgétaires (comptes administratifs et budgets) ne sont pas complètes. C'est le cas, par exemple, de celles qui portent sur le personnel. Les informations doivent y figurer dès lors que l'organisme est concerné³⁶.

Les rapports sur les orientations budgétaires fournissent, par contre, une information détaillée au conseil communautaire.

Cependant, les informations sur les engagements pluriannuels sont minimales. Or, en vertu des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales, le rapport sur les orientations budgétaires doit comporter « la présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisation de programme ». En l'absence de gestion des investissements sous la forme d'autorisations de programme³⁷, la communauté d'agglomération doit intégrer à ses rapports sur les orientations budgétaires une vision prospective des projets d'envergure sous la forme d'un programme pluriannuel d'investissement.

³⁵ Articles L. 2313-1, 1°, R. 2313-8 et R. 5211-41-1 du code général des collectivités territoriales.

Cela inclut pour la CA2C les entrées et les sorties d'immobilisations, les annexes sur les flux entre le budget principal et les budgets annexes, les annexes sur le personnel non-titulaire.

L'établissement a fait le choix de ne pas recourir à une gestion en autorisations de programme et en crédits de paiement (AP/CP) pour ses investissements.



4.2 Les taux d'exécution

La communauté d'agglomération affiche de bons taux d'exécution par rapport à ses prévisions budgétaires. En 2018, le taux, hors restes à réaliser38 des dépenses d'investissement s'explique par l'achat du siège de la CA2C.

Tableau nº 7: Taux d'exécution budgétaire

	0	2018	2019	2020
	The state of F	ONCTIONNEMEN	T	DAVIN AUTO III
Rattachements compris	Dépenses	99,2 %	98,6 %	96,8 %
	Recettes	101,7 %	100,0 %	101,6 %
		NVESTISSEMENT		
hors RAR	Dépenses	72,1 %	47,4 %	49,9 %
	Recettes	97,8 %	111,2 %	147,6 %
avec RAR	Dépenses	99,7 %	94,31 %	78,5 %
	Recettes	97,8 %	111,15 %	147,6 %

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

4.3 Le suivi patrimonial

La responsabilité du suivi patrimonial pour « donner une image fidèle, complète et sincère de la situation patrimoniale » incombe de manière conjointe à l'ordonnateur, par la tenue de l'état d'inventaire, et au comptable public, par l'édition de l'état de l'actif tous les deux ans (exercices budgétaires pairs) et par la production d'un état de flux d'immobilisations (entrées, sorties et autres modifications patrimoniales) les exercices impairs. Le guide des opérations d'inventaire du Comité national de fiabilité des comptes locaux prévoit que :

- « L'ordonnateur est chargé du recensement des biens et de leur identification. Il importe donc que celui-ci s'attache à un suivi exhaustif de la réalité et de la présence des immobilisations et ajuste son inventaire comptable en fonction des données physiques présentes au sein de la collectivité, L'organisation de la tenue de l'inventaire implique donc pour l'ordonnateur :
 - une tenue de l'inventaire physique, (...)
 - une tenue de l'inventaire comptable (...)

Par ailleurs, le comptable, conformément aux articles 53 et suivants du décret nº 2012-1246 du 7 novembre 2012, assure :

- une tenue de l'actif immobilisé, conforme à l'inventaire comptable de l'ordonnateur (...);
- une tenue de la comptabilité générale patrimoniale.

Les 4 états doivent être concordants. »

Les restes à réaliser, déterminés à partir de la comptabilité d'engagement, correspondent aux dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice, et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Le recensement et le suivi des immobilisations constituent un préalable à la gestion patrimoniale. L'établissement ne dispose pas d'inventaire physique à l'issue des fusions des quatre intercommunalités et il utilise l'état de l'actif comme inventaire comptable. Il devra fiabiliser le suivi patrimonial en assurant la tenue de ces documents.

Recommandation n° 2: compléter l'inventaire comptable par un inventaire physique, conformément aux préconisations de la nomenclature M14 en application de l'article 53 du décret nº 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

L'ordonnateur, dans sa réponse, indique que le recrutement d'un agent non permanent est envisagé pour mener à bien cet inventaire physique des biens.

Les états de l'actif doivent aussi être fiabilisés, c'est-à-dire complétés et mis à jour. La communauté d'agglomération dispose d'un état des « actifs » spécifique par budget : pour le budget principal et pour les budgets annexes « ZAC Vallée Herié », « Location bâtiment développement économique » et « crématorium ». Le terrain d'assiette du crématorium, qui figure dans l'actif du budget principal et non dans le budget annexe du crématorium, doit faire l'objet d'un transfert comptable.

De nombreux matériels informatiques totalement amortis pourraient être sortis de l'actif.

La communauté d'agglomération n'a pas délibéré sur les durées d'amortissements bien qu'elle applique les prescriptions de la nomenclature M14. La chambre lui rappelle la nécessité d'adopter une délibération sur les amortissements selon l'article R. 2321-1 du code général des collectivités territoriales. La CA2C indique prévoir une délibération au prochain conseil communautaire.

4.4 Le principe d'annualité

La communauté d'agglomération dispose d'une comptabilité d'engagement. Elle met en œuvre, en fin d'exercice, une procédure interne pour fiabiliser les engagements en cours enregistrés dans le logiciel comptable. Les écritures de rattachements sont correctement exécutées.

En l'absence de gestion pluriannuelle, les engagements font l'objet d'une inscription pour leur montant total, y compris lorsque leur réalisation s'étale sur plusieurs exercices. Cette pratique, certes régulière sur le plan comptable, impacte notablement le montant des restes à réaliser et donc du résultat. Ainsi, le montant des restes à réaliser inscrits au titre de l'exercice N en dépenses est bien supérieur au mandatement effectif de l'année N+1, comme en atteste l'échantillon ci-après.

Tableau nº 8 : Restes à réaliser en dépenses d'investissement

Compte	Tiers	Objet	Montant RAR 2018 (en €)	Mandaté 2019 (en €)
204	Pays du cis	Abondement habiter mieux	33 000,00	7 500,00
204183	Paierie départementale	Déploiement fibre	771 512,00	84 002,00
20422	Partenord Habitat	Le Cateau rue de Fesmy	100 000,00	7 800,00
21532	Noréade	Alimentation en eau potable	28 662,91	9 350,68
2313	Cible VRD	Missions d'études et maîtrise d'œuvre	224 058,00	73 902,00
2313	Cabinet Caron-Briffaut	Mission étude réalisation	48 240,00	3 372,00
		TOTAL	1 205 472,91	185 926,68
		Taux de réalisation en 2019	15,42 %	

Source : chambre régionale des comptes à partir des documents de la communauté d'agglomération.

La chambre recommande donc à la communauté d'agglomération d'assurer un suivi par autorisations de programme et crédits de paiement des engagements comptables, prévu aux articles L. 2311-3 et R. 2311-9 du code général des collectivités territoriales, afin de renforcer la transparence de l'information financière et de fiabiliser la prospective financière pluriannuelle.

Recommandation n° 3: instaurer un suivi comptable des autorisations de programme et des crédits de paiement pour la gestion des opérations pluriannuelles d'investissement.

Dans sa réponse, l'ordonnateur s'engage à mettre en œuvre cette recommandation.

4.5 Le principe de prudence : les provisions

La communauté d'agglomération effectue les opérations comptables pour provisions³⁹. Sur la période sous revue, les provisions pour risques portent sur deux contentieux.

Avec l'annulation de la vente d'un ensemble immobilier à vocation industrielle par le juge, la communauté d'agglomération a été condamnée en appel à rembourser à la société immobilière concernée la somme de 238 882 $\ensuremath{\epsilon^{40}}$. Une provision de 120 000 $\ensuremath{\epsilon}$ en 2018 est venue compléter une première provision déjà inscrite à hauteur de 180 000 $\ensuremath{\epsilon}$. La reprise sur provision pour 300 000 $\ensuremath{\epsilon}$ a eu lieu en 2019.

Les provisions pour risques et charges sont destinées à couvrir un risque ou une charge dont la réalisation est rendue probable par un événement survenu ou en cours. Conformément à l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par l'organisme de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru.

L'arrêt de la cour administrative d'appel de décembre 2015 rappelle les erreurs de gestion successives qui ont vicié la vente par la communauté de communes.

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESIS Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Un contentieux toujours en cours oppose l'établissement à une société, qui conteste la régularité de l'attribution de la concession de services pour l'exploitation des deux centres aquatiques intercommunaux. Une provision de 500 000 € a été inscrite en 2020 à ce titre.

La communauté d'agglomération provisionne également pour les risques liés aux nonrecouvrements de créances. Elle satisfait donc à ses obligations en matière de provisions.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La qualité de l'information financière mise à la disposition des élus et des citoyens est satisfaisante, mais pourra être complétée par une gestion pluriannuelle des engagements comptables sur les projets d'investissement.

La fiabilité des comptes ne présente pas d'anomalie majeure susceptible d'affecter la situation financière. Le suivi patrimonial est à améliorer par la mise en place d'un inventaire physique.

SITUATION FINANCIÈRE

La communauté d'agglomération n'est pas liée par une contractualisation financière avec l'État, puisqu'elle ne présente pas les critères financiers qui l'y obligeraient⁴¹, mais elle se fixe une trajectoire de réduction de ses dépenses et de son endettement.

5.1 L'analyse financière rétrospective

Tableau nº 9: Les principales caractéristiques financières - budget principal

	(en €)	2018	2019	2020
1	Recettes réelles de fonctionnement	35 741 238	38 778 764	36 461 652
2		22 985 465	23 462 883	23 635 620
3		7 082 644	7 230 498	7 299 916
4	Dont dotations et participations provenant de l'État	4 637 214	5 153 549	5 210 241
5	Dépenses réclles de fonctionnement	31 540 596	32 737 788	30 976 677
6	Dont charges à caractère général	4 039 503	4 723 960	3 856 263
7	Dont charges de personnel	1 341 572	1 405 945	1 441 670
8	Dont subventions de fonctionnement aux associations	861 502	753 160	729 372
9	Dont intérêts de la dette	1 076 316	1 017 670	948 633
10	Dont reversements et restitutions impôts locaux aux communes membres	15 165 717	14 587 729	13 599 492
1	Capacité d'autofinancement brute (1)	4 240 876	4 599 924	5 802 807
 	2 Annuité en capital de la dette	1 633 725	1 740 154	1 798 956
	Capacité d'autofinancement nette (= 11 – 12)	2 607 151	2 859 770	4 003 850
<u> </u>	Recettes d'investissement hors emprunt	461 851	1 518 621	1 168 705
	5 Financement propre disponible (2) (=13 + 14)	3 069 002	4 378 391	5 172 555
-	6 Dépenses d'équipement	2 581 678	1 567 700	2 123 243
1	7 Nouveaux emprunts de l'année	042	0	0
	8 Encours de dette du budget principal au 31/12	27 396 087	25 656 531	23 857 003
	9 Capacité de désendettement BP en année (dette/CAF brute du BP) (3)	5,36 - 43	-3.92	. 2,59

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

Les « contrats de Cahors » initiés lors de la conférence nationale des territoires (CNT) visent à associer les collectivités à la maîtrise de la dépense publique. La contractualisation de la trajectoire financière concerne les 322 collectivités (régions, départements, établissements publics de coopération intercommunale et communes) dont le budget principal dépasse 60 M€, d'après l'article 29 de la loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Les contrats conclus entre ces dernières et l'État fixent un objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement compris entre + 0,75 % et + 1,65 %.

Sur l'exercice 2018, une inscription à hauteur de 21 425 € correspond à la régularisation d'une écriture de transfert de la compétence « déchets ».

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESIS

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Le budget de la communauté d'agglomération se compose d'un budget principal et de cinq budgets annexes, pour un montant consolidé de 38,7 M€ (hors flux croisés). Le budget annexe du crématorium (nomenclature M4) présente un déficit d'exploitation récurrent, de même que les deux budgets annexes liés au développement économique (nomenclature M14).

En 2020, la CA2C a créé deux budgets annexes sur l'eau et sur l'assainissement pour mener les opérations de transfert de ces compétences pour six communes au SIDEN-SIAN. Ces budgets devraient donc être clôturés en fin d'année 2021.

Sauf mention contraire et en l'absence de périmètre constant sur la période, l'analyse financière porte sur le budget principal, qui représente 95,19 % de l'ensemble des recettes de fonctionnement.

Tableau nº 10 : Recettes de fonctionnement des budgets de la communauté d'agglomération

Nom du budget	Nomenclature applicable	Recettes de fonctionnement en 2020 (en €)	%	Budget primitif 2021 (en €)
BUDGET PRINCIPAL	M14	36 887 061	95,19 %	35 816 113
BA ZAC VALLEE HERIE	M14	58 783	0,15 %	37 191
BA CREMATORIUM	M4	611 509	1,58 %	607 967
BA BATIMENT DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	M14	542 862	1,40 %	320 190
BA ASSAINISSEMENT	M49	425 405	1,10%	44 759
BA EAUX	M49	226 444	0,58 %	51 870

Source : chambre régionale des comptes à partir du compte de gestion 2020 et du budget primitif 2021.

5.1.1 La constitution de l'autofinancement

Sur la période 2018-2020, la situation financière de la communauté d'agglomération est saine. La capacité d'autofinancement (CAF) nette⁴³ s'améliore régulièrement pour s'établir à 4 M€ en 2020.

Les subventions d'équilibre versées aux budgets annexes augmentent considérablement en 2019. La contribution au budget annexe « crématorium » passe ainsi de 176 000 € en 2018 à 672 503 € en 2019 en raison de l'acquisition d'un second four. Une subvention exceptionnelle de 135 000 € est également versée sur cet exercice pour le budget annexe « ZAC Vallée d'Hérié ».

La capacité d'autofinancement brute correspond à l'excédent brut de fonctionnement (différence entre les produits et les charges de gestion) augmenté du résultat financier et des produits et charges exceptionnels réels.

La capacité d'autofinancement nette, qui correspond à la CAF brute diminuée des remboursements de dettes en capital, mesure la capacité de la collectivité à financer ses dépenses d'investissement grâce à ses ressources propres, une fois acquittée la charge obligatoire de la dette.

Tableau nº 11 : Évolution de la capacité d'autofinancement – budget principal

				Var.	
(en €)	2018	2019	2020	annuelle	Évolution
		<u> </u>		moyenne	
Excédent brut de tonctionnement	5 428 480	6 458 971	7 103 839	14,4%	30,9%
en % des produits de gestion	27,0 %	28,8 %	31,8 %		
+/- Résultat financier	- 1 065 019	- 1 017 670	- 902 315	- 8,0 %	- 15,3 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services	176 000	807 503	481 069	65,3 %	173,3 %
publics industriels et commerciaux					
+/- Autres produits et charges excep. réels	53 415			24,2 %	54,2 %
=CAE brute	4240876	4 599 924	5 802 807	<i>€17,0%</i>	36,8%
(en €)	2018	2019	2020	Cumul sur	
(ell c)	2010	2019	2020	les années	
- Annuité en capital de la dette	1 633 725	1 740 154	1 798 956	5 172 836	
←CAF nette ou disponible	2 607 151	2 859 770	4,003,850	9.9.470.771	

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

5.1.2 La section de fonctionnement

5.1.2.1 Les produits de gestion

La CA2C connaît, entre 2018 et 2020, une revalorisation de ses produits de gestion de + 11,3 % liée aussi bien à ses ressources fiscales propres (+ 2,8 %), et à ses dotations et participations (+ 8,3 %), qu'à la réduction de la fiscalité reversée aux communes (- 5,2 %).

Tableau nº 12 : Évolution des produits de gestion

			Variation		
(en €)	2018	2019	2020	annuelle moyenne	Évolution
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	22 985 465	23 462 883	23 635 620	1,4 %	2,8 %
+ Fiscalité reversée	- 10 410 815	- 10 573 150	- 9 352 552	- 5,2 %	- 10,2 %
= Fiscalité totale (nette)	12 574 650	12 889 733	14 283 068	6,6 %	13,6 %
+ Ressources d'exploitation	325 388	1 776 717	291 848	- 5,3 %	- 10,3 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	7 197 265	7 798 361	7 794 244	4,1 %	8,3 %
= Produits de gestion	20 097 304	22 464 811	22 369 159	5,5 %	11,3 %

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

A contrario, les ressources d'exploitation se contractent. Le pic constaté en 2019 correspond à une recette exceptionnelle de plus d'1,5 M€ du SIAVED qui s'équilibre en dépense.

Le passage en communauté d'agglomération ne vient pas transformer le profil financier de l'établissement qui reste plus proche de celui des communautés de communes de taille similaire. La CA2C perçoit, en effet, 353 € de recettes de fonctionnement par habitant contre

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

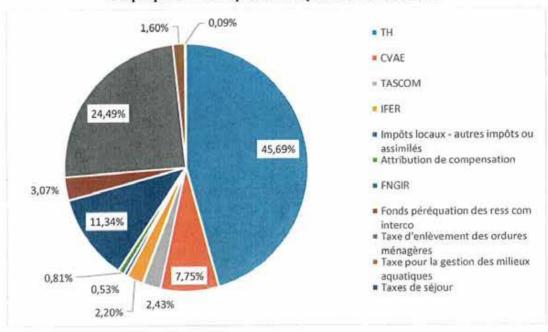
Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

une moyenne de 527 € pour les établissements de coopération intercommunale de la même strate de population situés dans la région Hauts-de-France⁴⁴. Le niveau élevé d'externalisation masque aussi en partie les incidences financières sur les charges de gestion de la CA2C (cf. tableau nº 12).

La transformation en communauté d'agglomération vient conforter les ressources financières avec le doublement de la dotation d'intercommunalité, qui s'établit à près d'1,42 M€. La bonification sur la période 2018-2020 est de 0,73 M€. La CA2C prévoit un gain d'1,98 M€ d'ici 2022.

L'ensemble des autres versements de l'État augmentent, que ce soit au titre de la compensation des exonérations de la taxe d'habitation (+ 12 % par rapport à 2018) ou de la compensation de la contribution économique territoriale (+ 612 %). Les autres participations de l'État progressent de 48 %. L'attribution au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources est quasiment stable.

Les ressources fiscales propres suivent une tendance similaire, avec + 84,5 % pour l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)⁴⁵ par rapport à 2018, + 3,24 % pour la taxe d'enlèvement des ordures ménagères qui s'établit à 6,8 M€, et + 1 % pour les taxes foncières. La composition des produits fiscaux reste globalement stable en trois ans, avec une prépondérance de la taxe d'habitation (TH) qui représente près de 45 % de ces produits.



Graphique nº 7: Composition des produits fiscaux en 2020

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

⁴⁴ L'échantillon choisi dans les tableaux comparatifs correspond aux établissements de coopération intercommunale (communautés de communes et communautés d'agglomération) de la même strate de population (50 000-99 999 habitants).

⁴⁵ Issue des éoliennes implantées sur les communes de Busigny et Saint-Hilaire.





5.1.2.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion progressent de 4,1 % entre 2018 et 2020. Malgré un effort réalisé sur les charges à caractère général qui baissent de 4,5 %, l'organisme est confronté à une forte progression des autres charges de gestion de 11,3 %. Cette dynamique liée aux contributions extérieures ne permet pas à la CA2C de tenir son objectif de maîtrise des dépenses.

Tableau nº 13 : Évolution des charges de gestion

(en €)	2018	2019	2020	Variation annuelle moyenne	Évolution
Charges à caractère général	4 039 503	4 723 960	3 856 263	- 2,3 %	- 4,5 %
+ Charges de personnel	2 240 080	2 272 930	2 301 883	1,4 %	2,8 %
+ Subventions de fonctionnement	861 502	753 160	729 372	- 8,0 %	- 15,3 %
+ Autres charges de gestion	7 527 740	8 255 790	8 377 801	5,5 %	11,3 %
= Charges de gestion	14 668 824	16 005 840	15 265 320	2,0 %	4,1 %

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

La progression des dépenses de personnel reste, quant à elle, modérée avec + 2,8 % sur la période 2018-2020. Les contrats d'insertion sont remplacés en 2020 par des recrutements d'agents contractuels pour les services techniques (espaces verts et patrimoine), dont la masse salariale augmente de 85,5 %. Dans le même temps, les rémunérations principales des personnels titulaires baissent de - 5,12 %, du fait de plusieurs départs d'agents.

La part des charges de personnel liée au niveau d'externalisation y est beaucoup plus faible que dans les intercommunalités de même strate de la région Hauts-de-France. Elles s'établissent à 36 € par habitant en 2019 face à 56 € par habitant pour la communauté d'agglomération de Cambrai et à une moyenne de 132 € sur les établissements équivalents (cf. annexe n° 9).

Les autres contributions augmentent avec le transfert de la compétence « gestion des eaux pluviales urbaines » au SIDEN-SIAN. La communauté d'agglomération a fait le choix de diminuer les subventions aux organismes de droit privé de 15,3 % (soit - 132 000 €).

Ainsi l'excédent brut de fonctionnement, soit les recettes moins les dépenses, progresse de près de 31 % pour s'établir à 7,1 M€ en 2020.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Le financement de la compétence « déchets » déléguée au Syndicat Inter-Arrondissement de Valorisation et d'Élimination des Déchets (SIAVED)

La compétence « déchets » représente la principale contribution versée chaque année par la communauté d'agglomération à un organisme extérieur. Le syndicat inter-arrondissement de valorisation et d'élimination des déchets (SIAVED) comprend trois intercommunalités. La maieure partie des installations de traitement des déchets est située sur le territoire de la communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut. Après la dissolution d'un autre syndicat inter-arrondissement, la CA2C a délégué les deux parties de la compétence « déchets » au SIAVED qui réalise la collecte et le traitement des déchets pour le compte de l'établissement.

En 2019, cette contribution s'est élevée à 6,6 M€, soit 4,4 M€ pour le traitement et 2.2 M€ pour la collecte des déchets.

En €	2018	2019	2020	variation annuelle moyenne
contribution traitement	4 486 375	4 462 076	4 520 246	0,4%
contribution collecte	2 518 317	2 216 119	2 105 313	-8,6%
TOTAL contribution SIAVED	7 004 692	6 678 195	6 625 559	-2,7%
TOTAL recettes Teom	6 635 598	6 783 493	6 853 571	1,6%

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapport d'orientation budgétaire.

Trois déchetteries ont été fermées en 2018 en raison du coût trop élevé des travaux de remise aux normes, ce qui a contribué à maîtriser le coût de collecte des déchets. Une nouvelle déchetterie a été inaugurée en septembre 2019. Le niveau de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (Teom) couvre à présent le coût de la contribution versée.

Le SIAVED conduit une étude avec la communauté d'agglomération de Valenciennes et la communauté de communes du pays Solesmois pour la création d'un nouveau centre de tri prévu en 2021-2022, qui pourrait avoir une incidence sur la contribution versée par la CA2C.

5.1.3 La section d'investissement

5.1.3.1 Le financement des investissements

En complément de la capacité d'autofinancement nette, d'autres recettes viennent conforter les financements propres disponibles, qui s'établissent à 12,6 M€ pour 2018-2020, comme le fonds de compensation de la TVA (FCTVA)⁴⁶, les produits de cessions et les subventions d'investissement⁴⁷.

Le FCTVA est une dotation versée, deux ans après, aux collectivités territoriales et à leurs groupements, destinée à assurer une compensation, à un taux forfaitaire, de la charge de TVA qu'ils supportent sur leurs dépenses réelles d'investissement. Lors du passage en communauté d'agglomération en 2019, la déclaration de FCTVA n'a pas pu être réalisée.

Ces subventions comprennent notamment une subvention de l'Union européenne de 100 000 €, le solde de la subvention TEPCV de 346 000 €, celle portant sur la zone des 4 Vaux pour 243 000 €, et le premier acompte pour la crèche du Cateau-Cambrésis pour 142 000 €.

Tableau n° 14: Les recettes d'investissement

(en €)	2018	2019	2020	Cumul sur les années
= GAI: nette ourdisponible (C)	2 607 151	2 859 770	4.003 850	9 470 771
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	270 670	0	184 513	455 184
+ Subventions d'investissement reçues hors attributions de compensation	168 123	278 853	880 957	1 327 933
+ Produits de cessions	23 058	1 239 768	103 235	1 366 061
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	461 851	1 518 621	1 168 705	3 149 178
= Financement propre disponible (C+D)	3 069 002	4378391	5 172 555	12619949
Hinancement propre dispo-/ Depenses d-équipament (v) a styr en régle)	118.9%	279.3%	248.6%	

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

5.1.3.2 Les investissements réalisés et la capacité de financement

La communauté d'agglomération passe d'un besoin de financement de 14 333 € en 2018 a une capacité de financement cumulée de 4,9 M€ pour les années 2019 et 2020.

Tableau n° 15 : L'évolution du besoin ou de la capacité de financement

(en €)	2018	2019	2020	Cumul sur les années	Évolution
=Financement propre disponible (C#D)	3 069 002	4 378 391	5 172 555	12 619 949	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 581 678	1 567 700	2 123 243	6 272 621	- 17,76 %
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature) hors attributions de compensation	442 867	194 975	705 920	1 343 762	59,40 %
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	94 146	0	- 1 040	93 106	- 101,10 %
- Participations et inv. financiers nets	- 30 000	0	1 200	- 28 800	- 104,00 %
+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 5 356	- 598	572	- 5 382	- 110,68 %
= Besoin (*) ou capacité (+) destinancement propre	- 14 333	2 616315	2 342 660	4 944 643	

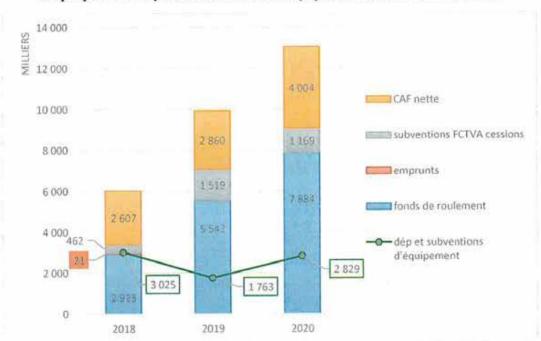
Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Les dépenses d'équipement ralentissent significativement en 2019 (-1 M€) puis redémarrent en 2020 sans toutefois atteindre le niveau de 2018. Elles représentent près de 6,3 M€ cumulés sur les trois exercices. Selon la CA2C, l'acquisition du siège « La Ruche » en 2018 a nécessité de reporter deux autres projets : la zone des 4 Vaux et une crèche intercommunale.

À l'inverse, les subventions d'équipement progressent de 59,4 % pour un cumul d'1,3 M€ entre 2018 et 2020. Le niveau réduit constaté en 2019 correspond en partie à un décalage dans le temps des demandes de fonds de concours par les communes.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CLU

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité



Graphique n° 8 : Dépenses et subventions d'équipement et source de financement

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

5.1.4 La dette

Le stock de la dette du budget principal ne présente pas de risque de taux. 92,24 % de l'encours bénéficient, en effet, d'un classement A1 selon la charte Gissler⁴⁸.

Tableau nº 16 : La répartition de l'encours de dette

Type d'emprunt	Encours (en €)	% d'exposition	Taux moyen	
Fixe	21 537 813,60	90,49 %	3,86 %	
Variable	0,00	0,00 %	0,00 %	
Livret A	375 000,00		1,50 %	
Barrière	1 888 145,71	7,93 %	4,36 %	
Total	23 800 959,31	100,00 %	3,86 %	

Source : chambre régionale des comptes à partir du rapport sur les orientations budgétaires 2021 de la CA2C.

Cette charte de bonne conduite, signée en 2010 entre le secteur bancaire et les collectivités territoriales, favorise une meilleure compréhension des risques liés aux emprunts de ces dernières selon une matrice à 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.

La capacité de désendettement⁴⁹ de la CA2C est très satisfaisante et s'améliore même sur la période, à 2,59 ans au 31 décembre 2020 contre 5,36 ans en 2018.

Le stock de dette est issu principalement du financement de la construction des deux centres aquatiques de Caudry et du Cateau-Cambrésis. L'établissement avait intégré 32,9 M€ d'emprunts en 2016 après la dissolution du syndicat intercommunal qui avait porté ces investissements. La communauté d'agglomération avait procédé à un remboursement anticipé de 4,5 M€ en 2017. Au 4 mai 2021, le capital restant dû à ce titre s'élève à 14,25 M€, ce qui correspond à 61 % de l'encours. La dernière échéance est prévue pour 2045. La capacité de désendettement hors emprunts « piscines » est d'1,6 an.

La communauté d'agglomération se situe, avec l'intégration de cette dette, dans la moyenne des établissements publics de coopération intercommunale de taille similaire au sein de la région. En 2019, l'encours de dette de la CA2C est de 436 € par habitant contre 522 € en moyenne (cf. annexe n° 9).

L'établissement poursuit un objectif de désendettement avec le choix de financer ses investissements sur ses fonds propres. Il n'a d'ailleurs souscrit aucun nouvel emprunt sur la période.

5.1.5 La trésorerie

La trésorerie nette s'améliore à chaque exercice. Elle s'établit, au 31 décembre 2020, à près de 9,3 M€ pour représenter 209 jours de charges courantes.

5.1.6 Les budgets annexes de la communauté d'agglomération

Bien que leur poids financier respectif soit faible, la situation financière dégradée des budgets annexes doit continuer à faire l'objet d'une attention particulière (cf. annexe n° 10).

Sur l'ensemble des opérations d'aménagement à vocation économique, la « ZAC Vallée Hérié » est la seule à être suivie au sein d'un budget annexe⁵⁰. Les immobilisations afférentes à ce projet s'élèvent à 3,3 M€ en 2019. Néanmoins, la seule cession réalisée sur la période fait apparaître une moins-value d'un tiers de sa valeur.

Le budget annexe « location bâtiment développement économique » regroupe l'ensemble des bâtiments loués à des entreprises. La capacité d'autofinancement (CAF) nette de ce budget annexe est négative sur la période 2018-2020, et connaît une dégradation marquée liée à une réduction des ressources d'exploitation de - 21 %⁵¹.

⁴⁹ Ce ratio de l'encours de la dette sur l'épargne brute permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à un organisme pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette s'il devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut. Un seuil de dix à douze années est considéré comme critique.

Une subvention du budget principal en 2016 a permis de rétablir le fonds de roulement.

⁵¹ La liquidation judiciaire de l'entreprise « Energie service » en 2019 induit une réduction des recettes de l'ordre de 299 983 €, le bâtiment n'ayant pas été reloué.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

L'intercommunalité assure depuis 2014 la gestion directe du crématorium, construit sous le régime d'un bail emphytéotique administratif d'une durée de 30 ans. Le niveau élevé de la redevance versée au titulaire du bail fait supporter à la CA2C un déficit chronique. Des subventions d'exploitation assurent l'entretien annuel de l'équipement, ainsi que les investissements nécessaires au développement de l'activité. Malgré une forte augmentation des ressources d'exploitation en 2020, celles-ci restent insuffisantes pour couvrir ce déficit. Une nouvelle augmentation des tarifs apparaît souhaitable pour rétablir l'équilibre financier de ce budget annexe.

Les budgets annexes « eau » et « assainissement », créés transitoirement pour assurer le transfert sur le SIDEN-SIAN, font état pour l'année 2020 de subventions d'exploitation à hauteur de 242 000 €, correspondant à 39 % des produits d'exploitation. Ces budgets devraient être clôturés au 31 décembre 2021. Le SIDEN-SIAN prévoit des revalorisations tarifaires correspondantes.

5.1.7 L'impact de la crise sanitaire sur l'intercommunalité

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé concomitamment à l'entrée en vigueur des mesures prescrites pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

La communauté d'agglomération intègre à chaque étape budgétaire, depuis le début de la crise sanitaire, une évaluation des impacts financiers, en particulier les effets sur la fiscalité économique. À ce stade, ces prévisions ne la conduisent pas à envisager de revoir les termes du pacte fiscal et financier établi avec les communes membres.

La crise a généré un surcoût de dépenses non prévues comme l'achat de matériels de protection, mais aussi des aides aux entreprises en difficulté pour un montant total estimé par Ī'établissement à 53 125 €.

La CA2C a instauré, en juin 2020, un fonds de solidarité territorial, en complément au fonds de soutien national et au fonds de premier secours de la région Hauts-de-France. Ce fonds comprend deux volets:

- Des avances remboursables aux très petites entreprises éligibles au fonds de soutien national, à hauteur de 1 200 € au taux de 0 %. La CA2C a versé ces avances à 13 entreprises ;
- Des subventions jusqu'à 1 000 € pour accompagner les entreprises qui ne relèvent pas du fonds de soutien national. Quatre entreprises ont bénéficié de cette aide.

À l'inverse, des économies ont été réalisées suite à l'annulation de certaines manifestations, comme cela est le cas en matière culturelle et pour le transport des élèves vers les piscines. 39 % seulement des sommes budgétées ont été mobilisées, soit une différence de - 80 919 €.

La communauté d'agglomération n'a pas subi de perte de loyers. En revanche, elle prévoit un premier effet sur ses recettes avec une baisse de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) à hauteur de - 71 301 €. Les contractions sur la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la taxe foncière seront, quant à elles, compensées par l'État.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

5.2 Une prospective financière territoriale à construire

Les perspectives financières de la communauté d'agglomération ne s'appuient que sur un plan pluriannuel d'investissement partiel, et elles ne sont pas confortées par la construction de différents scénarios prospectifs.

Seules les prévisions du budget primitif 2021 apportent une indication sur les risques financiers auxquels la communauté d'agglomération est exposée.

5.2.1 Une trajectoire financière sur 2021 non soutenable à moyen terme

La communauté d'agglomération prévoit, en 2021, un fléchissement de sa capacité d'autofinancement après l'amélioration constatée en 2019 et en 2020. La prévision budgétaire pour l'exercice 2021 ramènerait l'épargne brute à 4,4 M€ et l'épargne nette à 2,5 M€, contre respectivement 5,8 M€ et 4 M€.

Cette dégradation financière rapide viendrait traduire un « effet ciseau » très important ; la contraction des recettes prévisionnelles de fonctionnement s'ajoutant à l'augmentation prévue de l'ensemble des postes de charges de fonctionnement.

La communauté d'agglomération anticipe la perception de recettes réelles de fonctionnement à hauteur de 35,8 ME en 2021. La réalisation de cette prévision ramènerait les recettes réelles à leur niveau de 2018. Cette prévision apparaît prudente au regard de la conjonction de deux phénomènes : la crise sanitaire pourrait impacter les recettes de fiscalité économique, et des dotations de l'État pour 2021 être moindres qu'en 2020. Par ailleurs, les réformes fiscales mises en œuvre en 2021 (avec l'allègement de la fiscalité des entreprises et la poursuite de la suppression de la dernière part de la taxe d'habitation) devraient être équilibrées pour la communauté d'agglomération. L'établissement perd avec cette réforme la capacité d'augmenter le taux d'imposition de la taxe d'habitation et le produit fiscal qui en résulte, et devra ajuster son budget au produit issu de la taxe sur la valeur ajoutée qui lui est affecté.

L'ensemble des postes de charges reprendraient en 2021 une tendance haussière. Celles à caractère général seraient en légère augmentation après une baisse marquée entre 2018 et 2020. Toutes les contributions aux organismes extérieurs seraient en hausse : principalement les coûts de gestion du SIAVED (avec la perte de recettes liées au recyclage et la revalorisation des coûts de traitement).

La projection financière des recrutements envisagés en 2021 apparaît difficilement soutenable si la communauté d'agglomération la pérennise à moyen terme. Elle prévoit la création de 6 postes de contractuels en CDD (durée de 6 mois), 4 CDD seniors et 4 CDD saisonniers. De plus, si la CA2C était parvenue à maîtriser la revalorisation des coûts salariaux des titulaires, entre 2018 et 2020, cela ne paraît pas être le cas en 2021. Ces créations de postes et ces revalorisations salariales induiraient une augmentation de 11 % des coûts salariaux.

Cependant, l'ordonnateur fait valoir, en réponse aux observations provisoires, qu'il ne s'agit que d'une prospective qui sera adaptée en fonction de la conjoncture.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CA Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Tableau nº 17: Projection des coûts salariaux en 2021

(en €)	2018	2019	2020	Évolution
Titulaires	1 112 407	1 081 657	1 090 911	- 1,93 %
dont traitement indiciaire	908 144	879 491	884 221	- 2,63 %
dont régime indemnitaire	204 263	202 166	206 690	1,19 %
Contractuels	223 217	398 620	416 374	86,53 %
dont traitement indiciaire	218 103	380 890	386 306	77,12 %
dont régime indemnitaire	5 114	17 730	30 068	487,95 %
Contrats aidés	130 539	-	-	
TOTAL	1 466 163	1 480 277	1 507 285	2,80 %

BP 2021
1 169 482
917 982
251 500
508 000
471 000
37 000
_
1 677 482

Source : chambre régionale des comptes à partir du rapport sur les orientations budgétaires 2021 de la CA2C.

Cette trajectoire sur la section de fonctionnement viendrait contraindre la capacité de financement des investissements. La communauté d'agglomération prévoit aussi de quasiment doubler le volume de ses projets d'investissement avec une dépense passant de 3,8 M€ au budget primitif 2020 à 6,2 M€ au budget primitif 2021, sans que ce niveau n'intègre de grands projets structurants. Avec le maintien de la dépense obligatoire de remboursement du capital de la dette, et malgré un niveau prévisionnel élevé de subventions d'investissement, cela contraindrait la communauté d'agglomération à effectuer un prélèvement sur son fonds de roulement à hauteur de 2,7 M€ pour assurer le financement de ses dépenses d'investissement.

Les dépenses nouvelles envisagées (qu'il s'agisse du niveau d'investissement ou des recrutements sur l'entretien des espaces verts) impacteront la situation financière de l'établissement, laquelle risque de ne plus être compatible avec le maintien du niveau actuel des attributions de compensation reversées aux communes membres.

Une poursuite de l'intégration communautaire à anticiper

L'élaboration du projet de territoire conduira à identifier la répartition des projets d'investissement entre les communes et la communauté d'agglomération au travers d'un plan pluriannuel d'investissement.

Ce projet portera également sur le développement de la compétence « mobilité ». Lors de la fin de la délégation à la région au 31 décembre 2021, la communauté d'agglomération bénéficiera de la compensation intégrale des charges. Toutefois, à moyen terme, la création d'un syndicat mixte des transports doit pouvoir être anticipée au travers d'une prospective financière intégrant les différents scénarios de développement de la mobilité.

Le bloc communal dispose de capacités financières. Néanmoins, la mobilisation des ressources nécessaires au financement du projet de territoire devra s'appuyer sur des mécanismes de solidarité financière. Les contraintes identifiées sur les communes-centres et l'hétérogénéité entre les collectivités du ressort pourraient devenir un facteur limitatif du développement du territoire. Un pilotage financier prospectif apparaît donc indispensable et pourra faciliter l'élaboration du prochain pacte fiscal et financier.

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Recommandation n° 4 : définir, en lien avec les communes membres, une stratégie financière et un plan pluriannuel d'investissement.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté d'agglomération consolide sa situation financière sur la période 2018-2020 et poursuit le remboursement de la dette contractée pour la construction des deux centres aquatiques. Disposant de peu de marges de manœuvre sur ses recettes, elle a entrepris des efforts continus de maîtrise de ses charges de gestion.

Cependant, les prévisions budgétaires pour 2021 traduisent des tendances financières moins favorables si l'augmentation de la masse salariale et des investissements devait se réaliser.

La définition d'une prospective financière appuyée sur un plan pluriannuel d'investissement sera indispensable pour garantir le financement de la compétence « mobilité » et des investissements qui découleront du projet de territoire.

52



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDINESIS ET DU CATESIS ET

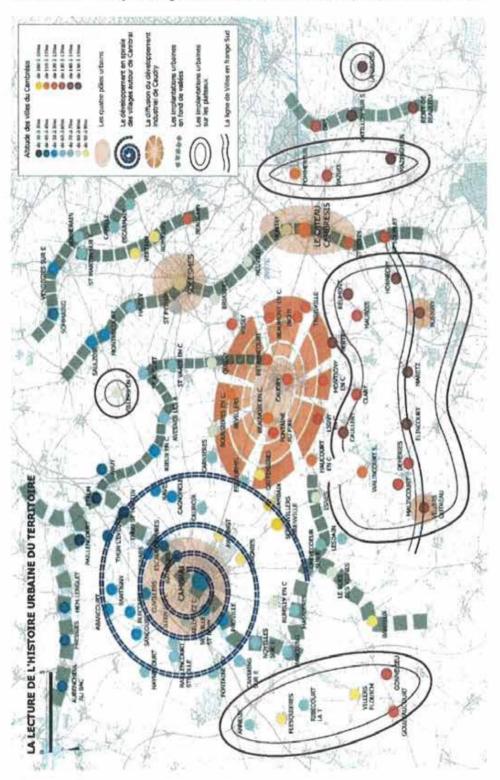
ANNEXES

Annexe nº 1. Dynamiques territoriales du Cambrésis et du Catésis	54
Annexe n° 2. Les caractéristiques socio-économiques de la communauté d'agglomération du	
Caudrésis et du Catésis	55
Annexe n° 3. Descriptif des compétences	56
Annexe n° 4. L'artificialisation des sols (en Ha) (2009-2018)	
Annexe n° 5. La composition du conseil communautaire	
Annexe n° 6. Le risque financier sur le territoire	
Annexe n° 7. Le potentiel fiscal par habitant	
Annexe n° 8. Évolution de la fiscalité	
Annexe n° 9. Données comparatives avec les établissements publics de coopération intercommunale de la même strate démographique (50 000 à 99 999 habitants) au	
sein de la région Hauts-de-France	
Annava no 10 I as hudgets annavas	64



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Annexe nº 1. Dynamiques territoriales du Cambrésis et du Catésis



Source : schéma de cohérence territoriale du pays du Cambrésis.

Affiché le



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESTS B-DE

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Annexe n° 2. Les caractéristiques socio-économiques de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis

Données Insee de la CA2C	Caudry	Le Cateau- Cambrésis	CA du Ca udrésis et du Catésis	Nord	Hauts-de- France	France
Population en 2017	14 591	6 9 3 3	64 841	2 604 361	6 003 815	66 524 339
Densité de la population (nombre d'habitants au km²) en 2017	1127,6	254,5	174	453,5	188,8	105,1
Variation de la population : taux annuel moyen entre 2012 et 2017, en %	0	-0,4	-0,2	0,1	0,1	0,4
Nombre total de logements en 2017	7030	3385	30098	1214497	2865279	35879715
Part des logements vacants en 2017, en %	11	13,5	10,6	7,7	7,9	8,2
Part des ménages propriétaires de leur résidence principal e en 2017, en %	46,5	50,2	65,6	54,7	57 <i>,</i> 5	57,5
Nombre de ménages fiscaux en 2018	6056	2755	25859	1046522	2430999	
Part des ménages fiscaux imposés en 2018, en %	33	28	36	45,5	45,5	
Médiane du revenu disponible par unité de consommation en 2018, en euros	16790	15950	18240	20040	20110	
Taux de pauvreté en 2018, en %	30	33	22,7	19,1	18	
Taux de chômage des 15 à 64 ans en 2017	28,7	30,8	21,7	17,6	15,8	13,9

Source: Insee mis à jour le 25 mai 2021.

Annexe nº 3. Descriptif des compétences

- Compétences obligatoires :
- 4. Développement économique
- 5. Aménagement de l'espace communautaire
- 6. Équilibre social de l'habitat
- 7. Politique de la ville
- 8. Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (depuis le 26 décembre 2018)
- 9. Accueil des gens du voyage (depuis le 1er janvier 2017)
- 10. Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés
- 11. Eau (depuis le 1er janvier 2020)
- 12. Assainissement des eaux usées (depuis le 1er janvier 2020)
- 13. Gestion des eaux pluviales urbaines (depuis le 1er janvier 2020)
- Compétences supplémentaires :
- 1. Voirie communautaire
- 2. Équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire
- 3. Action sociale d'intérêt communautaire
- 4. Protection et mise en valeur de l'environnement
- Autres compétences :
- 1. Technologies de l'information et de la communication
- 2. Éclairage public
- 3. Crématorium
- 4. Politique culturelle
- 5. Santé

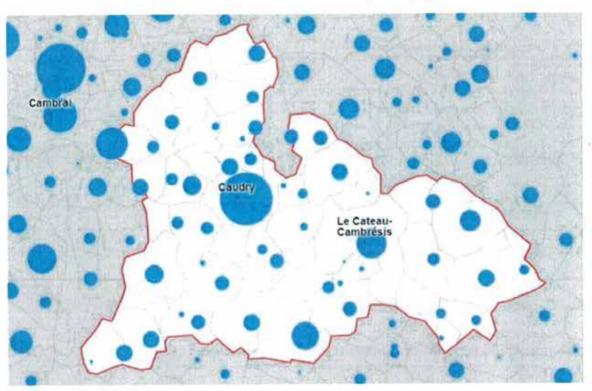
Affiché le

320

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C. ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Annexe nº 4. L'artificialisation des sols (en Ha) (2009-2018)



Source: Observatoire de l'artificialisation des sols - Plan Biodiversité, 2009-2018.

Communes	Ha	Ligny-en-Cambrésis	3
Caudry	39	Saint-Hilaire-lez-Cambrai	3
Le Cateau-Cambrésis	14	Bazuel	- 2
Busigny	12	Cattenières	2
Ors	7	Bethencourt	2
Fontaine-au-Pire	6	Estournel	2 2
Walincourt-Selvigny	6	Hancourt-en-Cambrésis	2
Beauvois-en-Cambrésis	5	Honnechy	2
Neuvilly	5	La Groise	2
Maretz	5	Rejet-de-Beaulieu	2
Catillon-sur-Sambre	4	Mazinghien	2
Saint-Aubert	4	Inchy	2
	4	Montigny-en-Cambrésis	1
Malincourt		Troisvilles	1
Villers-Outréaux	4	Boussières-en-Cambrésis	1
Élincourt	4	Saint-Benin	1
Saint-Souplet	4	Beaumont-en-Cambrésis	1
Bertry	4	Dehénes	1
Briastre	4	Maurois	1
Clary	3	Bévillers	1
Avesnes-les-Aubert	3	Caullery	1
Quiévy		Reumont	0
Pommereuil		Montay	0
Camières	3	Saint-Vaast-en-Cambrésis	

Source: Observatoire de l'artificialisation des sols - Plan Biodiversité, 2009-2018.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Annexe nº 5. La composition du conseil communautaire

COMMUNES	Population	Répartition	Nb de délégués titulaires	Répartition
1 Caudry	14 493	22,33 %	15	20,27 %
2 Le Cateau-Cambrésis	6 983	10,76%	7	9,46 %
3 Avesnes-les-Aubert	3 634	5,60 %	3	4,05%
4 Busigny	2 488	3,83 %	2	2,70 %
5 Berty	2 181	3,36 %	2	2,70%
6 Wallincourt-Selvigny	2 135	3,29 %	2	2,70 %
7 Villers-Outreaux	2 091	3,22 %	2	2,70 %
8 Beauvois-en-Cambrésis	2 079	3,20 %	2	2,70 %
9 Ligny-en-Cambrésis	1 899	2,93 %	2	2,70 %
10 Quievy	1 765	2,72 %	1	1,35 %
11 Saint-Hilaire-lez-Cambrai	1 630	2,51 %		1,35 %
12 Saint-Aubert	1 569	2,42 %		1,35 %
13 Maretz	1 462	2,25 %	1	1,35 %
14 Saint-Souplet-Escaufourt	1 233	1,90 %	1	1,35 %
15 Fontaine-au-Pire	1 213	1,87 %		1,35 %
16 Neuvilly	1 125	1,73 %		1,35 %
17 Clary	1 105	1,70 %	1	1,35 %
18 Carnières	1 100	1,69 %		1,35 %
19 Saint-Vaast-en-Cambrésis	906	1,40 %	i	1,35 %
20 Troisvilles	836	1,29 %		1,35 %
21 Catillon-sur-Sambre	834	1,28 %	The state of the s	1,35 %
22 Le Pommereuil	774	1,19 %	1	1,35 %
23 Béthencourt	749	1,15 %		1,35 %
24 Briastre	743	1,14 %	1	
25 Inchy-en-Cambrésis	738			1,35 %
THE RESIDENCE OF THE PROPERTY	673	1,14 %		1,35 %
26 Cattenières 27 Ors	651	1,04 %		1,35 %
28 Elincourt				1,35 %
	627	0,97 %		1,35 %
29 Bevillers	556	0,86 %		1,35 %
30 Montigny-en-Cambrésis	564	0,87 %		1,35 %
31 Honnechy	545	0,84 %		1,35 %
32 Bazuel	533	0,82 %	Market State of the Control of the C	1,35 %
33 Malincourt	512	0,79 %		1,35 %
34 La Groise	489	0,75 %		1,35 %
35 Estourmel	460	0,71 %		1,35 %
36 Caullery	448	0,69 %		1,35 %
37 Beaumont-en-Cambrésis	448	0,69 %	1	1,35 %
38 Boussières-en-Cambrésis	414	0,64 %	MARKET LINESE	1,35 %
39 Maurois	391	0,60 %	The Later of the L	1,35 %
40 Reumont	368	0,57 %		1,35 %
41 Saint-Benin	338	0,52 %	1	1,35 %
42 Mazinghien	306	0,47 %		1,35 %
43 Montay	306	0,47 %		1,35 %
44 Rejet-de-Beaulieu	270	0,42 %	1	1,35 %
45 Haucourt-en-Cambrésis	202	0,31 %	Land I	1,35 %
46 Deheries	40	0,06 %		1,35 %
SOUS-TOTAL communes de plus de 2 000 hab.	36.084	55,59%	35	47,30 %
SOUS-TOTAL communes-centres	21 476	33,09 %	22	29,73 %
SOUS-TOTAL communes de moins de 2 000 hab		44,41 %	39	52,70 %
TOTAL	64 906	100,00 %	74	100,00 %

Source : chambre régionale des comptes à partir de l'arrêté préfectoral du 22 octobre 2019 fixant, à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux, le nombre et la répartition des sièges du conseil communautaire de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis.

Affiché le

SLO

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESIS

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Sont-Aubert 1.50 Activities Consists Aubert Auber

Annexe no 6. Le risque financier sur le territoire

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

Méthodologie de calcul de l'indice :

Cet indice compris entre 0 et 10 est calculé à partir des chiffres des comptes de gestion des quatre derniers exercices, soit de 2017 à 2020.

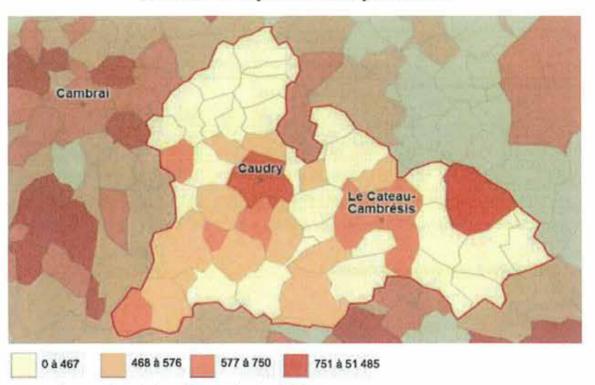
Plusieurs paramètres entrent dans le calcul de l'indice global, dont les 5 indicateurs suivants :

- 1. La différence entre les produits et les charges
- 2. La CAF brute rapportée aux produits de gestion de l'année en cours
- Le cumul du financement propre disponible sur 4 ans / Cumul des dépenses d'équipement sur 4 ans
- 4. Le cumul de l'annuité de la dette sur 4 ans / Cumul de la CAF brute du BP sur 4 ans
- 5. L'encours de dette du BP / CAF brute

Quelques indicateurs secondaires sont intégrés : l'évolution de la population, le fonds de roulement, la trésorerie, les moins-values de cessions supérieures à 100 000 €.



Annexe no 7. Le potentiel fiscal par habitant



Source : direction générale des collectivités locales, 2020.

Communes	potentie
Caudry	1 114
Ors	852
Cattenières	746
Villers-Outréaux	739
Montigny-en-Cambrésis	703
Le Cateau-Cambrésis	678
Caullery	673
Ligny-en-Cambrésis	576
Busigny	551
Beauvois-en-Cambrésis	542
Montay	520
Bertry	519
Béthencourt	514
Clary	503
Walincourt-Selvigny	488
Honnechy	479
Dehéries	473

Communes	potentiel
Malincourt	471
Inchy	469
Briastre	457
Camières	453
Troisvilles	449
Catillon-sur-Sambre	444
Quiévy	436
Bazuel	435
Haucourt-en- Cambrésis	428
Mazinghien	426
Estourmel	422
La Groise	421
Bévillers	415
Saint-Benin	412
Avesnes-les-Aubert	406
Maretz	390
Saint-Aubert	390

Communes	potentiel
Boussières- en-Cambrésis	384
Rejet-de- Beaulieu	383
Maurois	380
Beaumont-en- Cambrėsis	376
Saint-Hilaire- lez-Cambrai	373
Fontaine-au- Pire	371
Reumont	344
Élincourt	330
Saint-Souplet	326
Neuvilly	320
Pommereuil	313
Saint-Vaast- en-Cambrésis	308

Source : direction générale des collectivités locales, 2020.

Affiché le

SLOW

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDICE DE 10: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Annexe n° 8. Évolution de la fiscalité

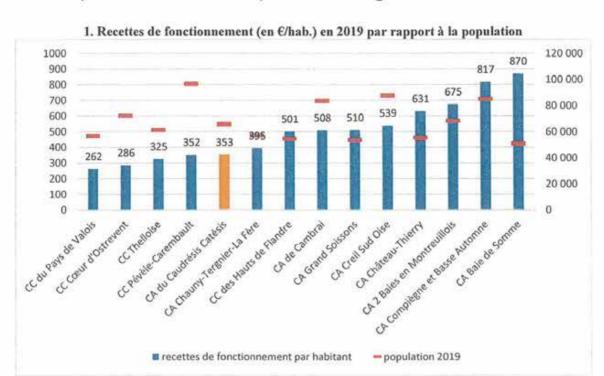
		Produits en milliers d'euros				Taux en %				
Taxes	2017	2018	2019	2020	2020/2017	2017	2018	2019	2020	taux moyen national 2019 *
coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales	0,40%	1,20%	2,20%	0,90%						
Taxe d'habitation	3 7 1 2	3 739	3 846	3 890	4,81%	9,57%	9,57%	9,57%	9,57%	9,56%
Taxe foncière sur les propriétés bâties	2 608	3 299	3 145	3 210	23,10%	5,64%	7,00%	6,50%	6,50%	2,35%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	349	354	363	366	4,78%	12,62%	12,62%	12,62%	12,62%	5,19%
Cotisation foncière des entreprises (fiscalité prof. Unique ou de zone)	4 8 7 7	5 041	5 072	5 146	5,51%	28,70%	28,70%	28,70%	28,70%	26,67%
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères	6519	6 611	6 762	6 853	5,12%	16,61%	16,61%	16,61%	16,61%	9,95%

Source : direction générale des finances publiques, états fiscaux 1259 ; calculs direction générale des collectivités locales.

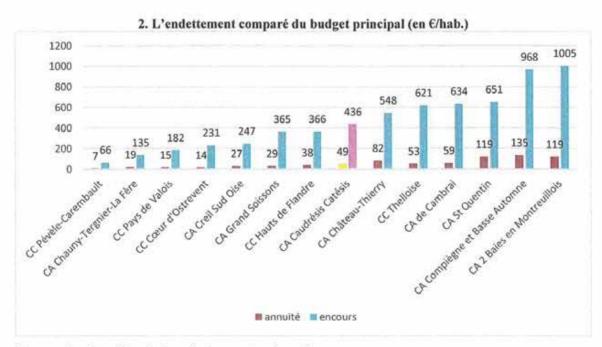
^{*} Taux constitué à partir des données disponibles.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Annexe n° 9. Données comparatives avec les établissements publics de coopération intercommunale de la même strate démographique (50 000 à 99 999 habitants) au sein de la région Hauts-de-France



Source : chambre régionale à partir des comptes de gestion.



Source : chambre régionale à partir des comptes de gestion.

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

5LO~

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CHO 1059-200030633-20220314-2022_8-DE

Tome 1 - Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

3. Dépenses de personnel en 2019

Nom de l'établissement	En €/habitant
CA de la Baie de Somme	408
CA du Saint-Quentinois	310
CA de la Région de Château-Thierry	222
CA Grand Soissons Agglomération	162
CA des Deux Baies en Montreuillois	161
CC des Hauts de Flandre	124
CA Creil Sud Oise	102
CA de la Région de Compiègne et de la Basse Automne	102
CA Chauny-Tergnier-La Fère	86
CC Pévèle-Carembault	79
CC Cœur d'Ostrevent	68
CA de Cambrai	56
CA du Caudrésis et du Catésis	36
CC du Pays de Valois	36
CC Thelloise	32
Moyenne	132

Source : chambre régionale à partir des comptes de gestion.

Annexe nº 10. Les budgets annexes

	en €	2018	2019	2020
E	Produits de gestion	0	135 000	58 783
BA ZAC VALLEE HERIE	dont subvention d'exploitation	0	135 000	58 783
田	Charges de gestion	756	672	192
田田	Résultat financier	- 39 473	- 35 516	- 33 765
3	Résultat exceptionnel	0	0	- 21 293
Æ	CAF brute	- 40 229	98 812	3 533
5	CAF nette	- 105 000	30 904	- 67 665
ZA(Recettes d'investissement	408 857	0	0
A.	Dépenses d'équipement	2 976	21 360	2 400
M	Dette au 31 décembre	783 901	715 992	644 794
	Produits d'exploitation	556 177	1 033 424	608 221
5	dont subvention d'exploitation	176 000	672 503	105 663
2	Charges d'exploitation	539 640	599 933	597 656
01	Résultat financier	0	0	0
BA CREMATORIUM	Résultat exceptionnel	20 234	2 852	3 289
E	CAF brute	36 770	436.344	13 853
8	CAF nette	36 770	436 344	13 853
4	Dépenses d'équipement	4 696	17 558	503 931
m	Dette au 31 décembre	0	0	0
12701	Produits de gestion	406 815	343 568	248 612
AT	Charges de gestion	133 545	168 234	112 324
8	Résultat financier	- 111 515	- 98 298	- 94 486
BA LOCATION BAT DEV ECO	Résultat exceptionnel	40	8	21 000
HA	CAF brute	161 796	77 044	62 801
CA	CAF nette	- 78 376	- 178 106	- 208 077
9 9	Recettes d'investissement	1 243 493	54 292	165 000
V	Dépenses d'équipement	0	7 926	129 171
B	Dette au 31 décembre	2 548 363	2 296 013	2 025 135
	Produits d'exploitation	2010000	2270015	197 079
	dont subvention d'exploitation			63 906
	Charges d'exploitation			67 291
D	Résultat financier		2	- 50 379
BA EAU	Résultat exceptionnel	Sans ob	iet	779
3A	CAF brute	Dan's Co.	1	80 187
щ	CAF nette			- 33 384
	Dépenses d'équipement			379 509
	Dette au 31 décembre			1 403 929
U.V.	Produits de gestion			425 405
Z	dont subvention d'exploitation			178 987
E	Charges de gestion			230 233
SSI	Résultat financier		A FOLESTON OF	-41 661
F	Résultat exceptionnel	Sans ob	iet	-41 001
AB	CAF brute	Sans oo	Jet	152 511
SS	CAF bittle	OH UWA		153 511
BA ASSAINISSMENT				28 608
BA	Dépenses d'équipement	JA COLUMN	DO WUINT	0.000
	Dette au 31 décembre	CIVILLE IN CALL CONTRACTOR	THE PERSON NAMED IN	965 080

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

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRÉSIS ET DU CATÉSIS

(Département du Nord)

Tome 1 – Gouvernance, situation financière et enquête nationale sur l'intercommunalité

Exercices 2018 et suivants

Ordonnateur en fonctions pour la période examinée :

- M. Serge Siméon :

pas de réponse.

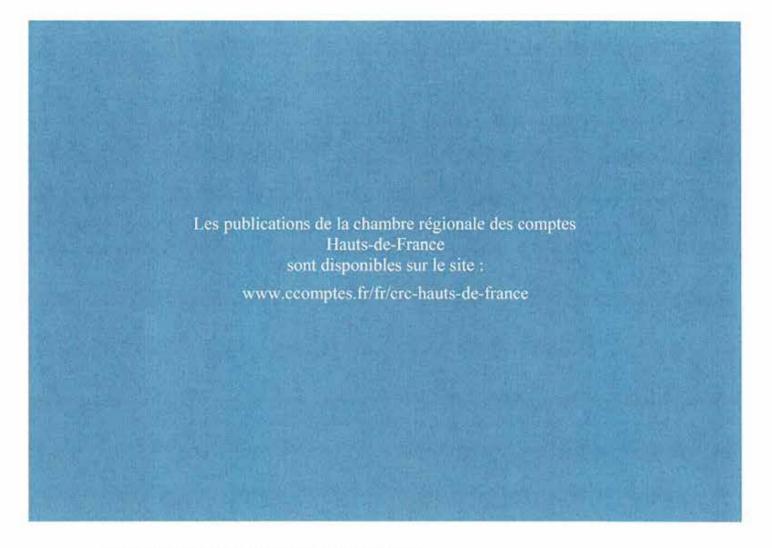
« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs » (article 42 de la loi n° 2001-1248 du 21 décembre 2001).



Reçu en préfecture le 17/03/2022

fiché le

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE



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

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Envoyé en préfecture le 17/03/2022 Reçu en préfecture le 17/03/2022

offiché le



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRÉSIS ET DU CATÉSIS

(Département du Nord)

Tome 2 - Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Exercices 2018 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 11 octobre 2021.



COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET 20020314-2022 8-DE Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

TABLE DES MATIÈRES

SY	'NTHESE	2
RE	ECOMMANDATIONS*	3
IN	TRODUCTION	4
1	LA GESTION DES CENTRES AQUATIQUES INTERCOMMUNAUX	
	1.1 Présentation	5 6
	1.2.1 Les usagers	6 7
	1.3 Les effets de la crise sanitaire	9
2	1.3.2 Un fonctionnement commercial réduit	. 11
	2.1 La procédure de délégation 2.2 L'information limitée de l'assemblée délibérante 2.3 Le contrat de délégation	. 12
	2.3.1 Les clauses financières	. 14 . 16
3	L'EXÉCUTION FINANCIÈRE	.17
	3.1 Les produits de la délégation	.17
	3.2.1 La maîtrise des charges d'exploitation	. 18 . 19
	3.3 Le résultat financier	. 19
4	LES PERSPECTIVES	. 21
	4.1 Un impact socio-économique prolongé	. 21 . 22
	4.2.1 L'absence d'indemnisation du délégataire	. 22
	4.2.2 Le regiement inianorer des orrors do la orroc samuano	,



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNTHÈSE

Le présent rapport (tome 2) s'inscrit exclusivement dans le cadre d'une enquête régionale de la chambre sur les conséquences de la crise sanitaire sur les délégations de service public. Il est concomitant au rapport portant sur la gestion de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis (tome 1).

La communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis (Nord) qui s'est substituée à la communauté de communes éponyme au 1^{er} janvier 2019, gère deux centres aquatiques intercommunaux situés à Caudry et au Cateau-Cambrésis. Le remboursement des emprunts nécessaires à leur construction représente 59,5 % de la charge de sa dette en 2020.

Ces équipements comprennent des espaces de loisirs et de bien-être. Ils réalisent, chaque année, plus de 180 000 entrées pour un budget de 2 M€.

Leur gestion fait l'objet d'un contrat de délégation de service public, conclu le 8 juin 2017, pour une durée de cinq années. Le délégataire est, depuis décembre 2020, le groupe Récréa, avec ses deux filiales (dénommées « DUO Le Cateau » et « DUO Caudry »), une pour chaque site.

La crise sanitaire met à l'épreuve l'équilibre général de ce contrat, du fait des piscines restées fermées plus de la moitié de l'année, en 2020 et en 2021, dans le cadre des confinements décidés par le Gouvernement. Leur réouverture, pendant les périodes estivales, est soumise à un protocole sanitaire strict qui restreint leur activité commerciale. La fréquentation a ainsi chuté de près de 58 % en 2020, ce qui fait peser sur les sociétés de gestion un risque financier et commercial.

La communauté d'agglomération a fait le choix de ne pas suspendre l'exécution du contrat, comme l'autorisait l'ordonnance du 25 mars 2020, de manière à maintenir les installations techniques en veille. Elle a poursuivi le versement au délégataire de la compensation pour sujétions de service public, ce qui garantit à ce dernier une ressource stable, confortée par les aides de l'État. Ces financements publics ont permis à l'exploitant de couvrir les charges de gestion incompressibles, mais aussi de générer en 2020 un résultat net après impôt sur les sociétés de 0,13 M€, alors même que l'année 2019 s'était soldée par un déficit.

Une partie de cet excédent doit pouvoir être réutilisée dans le cadre de la délégation, ce que propose d'ailleurs le délégataire. En outre, le contrat devra être revu pour éviter, à l'avenir, toute surcompensation des obligations de service public, ce qui est contraire à la jurisprudence associée à cette prise en charge.

SLO

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESTS

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

RECOMMANDATIONS*

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

Rappel au droit (régularité)

	Totalement mis en œuvre	œuvre	Non mis en œuvre	Page
Rappel au droit unique: présenter le rapport d'activité du délégataire en conseil communautaire avant le 30 juin de chaque année, comme prévu à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales, après son examen par la commission consultative des services publics locaux.			х	13

Recommandations (performance)

	Totalement mise en œuvre	œuvre	Mise en œuvre incomplète	Non mise en œuvre	Page
Recommandation unique: analyser l'incidence financière pour la communauté d'agglomération des différences tarifaires et des contraintes techniques liées au calcul de la compensation pour sujétions de service public.				X	16

^{*} Voir notice de lecture en bas de page.

	NOTICE DE LECTURE AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RAPPELS AU DROIT ET DES RECOMMANDATIONS
Les recommandations de apportées par l'ordonnate	régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives ur en réponse aux observations provisoires de la chambre.
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.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Affiché le



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis (Nord) pour les années 2018 et suivantes a été ouvert par lettre du président de la chambre adressée, le 4 février 2021, à M. Serge Siméon, président et ordonnateur en fonctions sur la période.

Le présent rapport (tome 2) s'inscrit exclusivement dans le cadre d'une enquête régionale de la chambre relative à l'impact de la crise sanitaire sur les délégations de service public. Il est concomitant au rapport portant sur la gestion de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis (tome 1).

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 5 juillet 2021 avec M. Leveaux, directeur des services, représentant M. Siméon.

La chambre, dans sa séance du 12 juillet 2021, a formulé des observations provisoires, transmises à l'ordonnateur en fonctions et à la société délégataire, par courrier du 30 juillet 2021.

Seul le président de la communauté d'agglomération a répondu par courrier enregistré au greffe le 10 septembre 2021. Après avoir examiné la réponse recue, la chambre, dans sa séance du 11 octobre 2021, a arrêté les observations définitives suivantes.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes s'est déroulé durant l'entrée en vigueur des mesures prescrites par le décret nº 2020-293 du 23 mars 2020, complété par le décret nº 2020-423 du 14 avril 2020, pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, prorogé jusqu'au 16 février 2021 par la loi nº 2020-1379 du 14 novembre 2020.

De telles mesures sont susceptibles d'affecter la situation financière de l'organisme pour les exercices 2020 et suivants.

Dans le cadre du présent contrôle, la chambre a cherché à en mesurer l'impact sur ses recettes et ses dépenses, en prenant en compte les éléments provisoires portés à sa connaissance.

366

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDICE DE 1 DU CATESTS

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

1 LA GESTION DES CENTRES AQUATIQUES INTERCOMMUNAUX

1.1 Présentation

La communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis est propriétaire de deux centres aquatiques polyvalents (avec une surface dédiée de près de 3 500 m² chacun). Ils viennent remplacer une piscine dite « tournesol » à Caudry et un bassin non couvert au Cateau-Cambrésis, qui avaient une capacité d'accueil plus restreinte.

Le maintien de leur implantation sur les villes-centres en facilite l'accès pour les habitants des deux bassins de vie (celui du Caudrésis avec 24 communes et celui du Catésis avec 13 communes). Les autres piscines de l'arrondissement de Cambrai (dont une à Solesmes et deux à Cambrai) sont à une distance de près de 10 kilomètres. Le taux d'équipement aquatique du territoire est trois fois inférieur à la moyenne nationale¹.

Leur construction, entre 2011 et 2014, puis leur gestion, étaient assurées par un syndicat mixte intercommunal créé en 2007 par les communautés de communes du territoire. Après la fusion des quatre communautés de communes du Caudrésis et du Catésis, la dissolution de ce syndicat, inclus dans ce nouveau périmètre territorial, a pris effet au 31 décembre 2015². À ce titre, la communauté d'agglomération poursuit le remboursement des emprunts souscrits pour financer les travaux, ce qui représente encore, en 2020, près de 59,5 % de la charge de sa dette.

L'établissement³ fait le choix d'externaliser leur gestion, par délégation de service public conclue en juin 2017 avec la société S-PASS. Le délégataire a créé deux filiales, une par équipement. Celles-ci sont dénommées « SNC DUO Caudry » et « SNC DUO Le Cateau »⁴. En 2020, S-PASS a été racheté par le groupe Récréa⁵ qui devient le délégataire en titre. Un avenant au contrat serait nécessaire pour préciser les droits et obligations des deux filiales et du groupe.

L'INSEE établit ce taux à 1 pour 10 000 habitants en 2013.

Le code général des collectivités territoriales prévoit à l'article L. 5214-21 que « la communauté de communes est également substituée de plein droit, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, au syndicat de communes ou au syndicat mixte inclus en totalité dans son périmètre. »

³ À cette époque, la communauté de communes du Caudrésis et du Catésis. Cet établissement est devenu une communauté d'agglomération au 1^{et} janvier 2019.

L'article 5 du contrat de délégation précise que le signataire doit avoir constitué une société dédiée pour chacun des équipements. Les sociétés dédiées ont la forme d'une société en nom collectif (SNC) dénommée « SNC DUO Caudry » et « SNC DUO Le Cateau ». Lesdites sociétés se substituent, dès leur création, au signataire du présent contrat, dans tous ses droits et obligations nés de l'exécution de ce dernier et le signataire s'engage à apporter à la société dédiée tous les moyens humains, financiers et techniques nécessaires à garantir la continuité du service public, conformément à la concession, et ce pendant toute la durée du contrat.

Le groupe Récréa assure la gestion de 120 équipements publics en France par délégation de service public.

Les activités sont quasiment similaires pour les deux équipements, organisées autour de trois types d'espace : « aquatique » avec un bassin de 25 mètres (6 lignes d'eau) et un bassin d'apprentissage; « sportif » avec une salle d'activités et « bien-être » avec un hammam et un sauna⁶. Leur mise à disposition en 2017 aurait dû être constatée par procès-verbal, mais ceux-ci n'ont pas été établis.

1.2 L'organisation

1.2.1 Les usagers

L'activité des centres aquatiques a généré, sur l'année 2019, 72 322 entrées individuelles au Cateau-Cambrésis et 115 231 sur Caudry. Elle se répartit entre trois catégories d'usagers:

- les enfants (15,9 % sur le temps scolaire, 4,5 % sur les temps extrascolaires);
- les associations sportives (5,7 %);
- le public (51,5 % en accès libre et 21,4 % sur les activités).

Les plages horaires pour les publics et les activités sont définies par contrat, mais le délégataire vient adapter cette organisation. À titre d'exemple, vingt heures d'amplitude d'ouverture font défaut chaque année (cf. annexe n° 1). Les séances pour les scolaires doivent être d'une durée effective de 45 minutes. Or, la communauté d'agglomération a pu constater des déroulés de séance de 25 minutes, et a demandé au délégataire de se conformer à ses obligations.

1.2.2 L'accueil

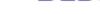
L'accueil du public s'appuie sur des équipes composées de 23 équivalents temps plein⁷ (ETP) pour les deux sites (cf. annexe n° 2). Le délégataire assure le remplacement des effectifs pour tenir ses engagements contractuels, malgré un taux d'absentéisme important en 2018. La direction, renouvelée en novembre 2020, est commune aux deux sites.

La qualité de cet accueil est évaluée en continu grâce à une borne interactive installée dans le hall d'entrée. Plus de 87 % des usagers la considèrent « très positive ».

La communication est un élément essentiel de la stratégie commerciale du délégataire, qui vise à renforcer le nombre d'abonnés. La publicité s'appuie notamment sur une large palette d'activités gratuites et de soirées à thèmes.

Ils présentent quelques légères différences : un bassin « zen », et un parcours de marche en eau froide à Caudry; un toboggan extérieur, et un 2º sauna au Cateau-Cambrésis.

Les équivalents temps plein (ETP) correspondent aux effectifs présents sur une année donnée, corrigés de leur quotité de travail (temps partiel, temps non complet).



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 2 - Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Les conventions et des partenariats autorisant l'accès aux bassins concernent, en premier lieu, de nombreux établissements scolaires, associations sportives et instituts médico-éducatifs pour la pratique de la natation. L'acquisition du savoir-nager, inscrite dans le socle commun de connaissances, de compétences et de culture, est une priorité nationale définie par l'arrêté du 9 iuillet 2015 du ministre de l'Éducation. Les durées d'utilisation pour les écoles primaires se décomposent en trois périodes de onze semaines. Les services locaux de sureté et de sécurité (pompiers et gendarmerie) bénéficient, quant à eux, d'un accès permanent à titre gracieux aux bassins pour leur entraînement.

1.2.3 La sécurité, l'entretien et la maintenance

Les activités aquatiques impliquent le suivi attentif de la réglementation relative à la sécurité, à l'entretien et à la maintenance. Le délégataire fait appel à différents prestataires de services pour en garantir la mise en œuvre (cf. annexe nº 3), dont il rend compte régulièrement à la communauté d'agglomération. Sur l'exercice 2018, des dysfonctionnements techniques ont entraîné plusieurs fermetures (de 5 jours à 3 semaines).

Le système de traitement de l'eau à l'ozone sur l'équipement de Caudry a été défaillant. Il a été remplacé par un traitement classique au chlore. La communauté d'agglomération envisage d'activer la garantie décennale de la société qui avait construit cette installation8.

La société Dalkia assure, par un contrat sur les installations techniques⁹ (filtration, éclairage, chauffage), trois types de prestations : la fourniture de l'eau, de l'électricité et du gaz (P1), ainsi que la maintenance (P2) et le renouvellement (P3). Le coût de ces prestations représente près de 30 % des charges des comptes financiers de la délégation.

Tableau nº 1: Les prestations réalisées par Dalkia

(en €)	Prévisionnel 2019	Réalisé 2019	Réalisé 2020
P1 eau	76 110	80 631	52 452
P1 électricité	219 195	228 559	176 483
P1 gaz	112 829	114 591	94 930
P2 maintenance	113 807	114 297	120 145
P3 renouvellement	35 500	95 755	132 039
TOTAL	557 441	633 833	576 049

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes d'exploitation.

La garantie décennale est une assurance qui couvre les dommages affectant les installations techniques indissociables au fonctionnement de l'équipement. Elle court pour le centre aquatique de Caudry jusqu'en

Les contrats d'exploitation d'installations techniques peuvent couvrir différents types de postes, notamment :

⁻ Poste P1 : facturation de la fourniture d'énergie transformée, de fluide ou de combustible ;

⁻ Poste P2 : coût des prestations de maintenance et petit entretien ;

⁻ Poste P3: prestations de gros entretien et du renouvellement des matériels (garantie totale).

Le coût de l'entretien (P3) avait été sous-estimé, ce qui a conduit à des revalorisations importantes supportées par le délégataire. Toutefois, les rapports d'exploitation font état d'un solde à percevoir par Dalkia de près de 100 000 € au 31 décembre 2020.

1.3 Les effets de la crise sanitaire

La crise sanitaire a imposé à plusieurs reprises d'adapter les conditions de fonctionnement des équipements intercommunaux. Il y a eu deux périodes de fermeture totale lors des confinements, et une phase de réouverture avec un protocole sanitaire.

L'année 2020 se décompose ainsi en cinq périodes de fonctionnement différentes :

- Une ouverture « normale », du 1er janvier au 13 mars 2020;
- Une première période de fermeture au public, du 14 mars au 30 juin 2020 ;
- Une période d'ouverture « en mode dégradé », du 1^{er} juillet au 31 août 2020 ;
- Une réouverture totale avec maintien de protocoles spécifiques, du 1^{er} septembre au 23 octobre 2020;
- Une nouvelle fermeture au public, à compter du 24 octobre 2020.

25000

Fermeture

Ouverture avec protocole sanitaire

20000

15000

1 F M A M I I A S D N D

2020 2019

Graphique nº 1 : La fréquentation mensuelle des deux équipements (en nombre d'entrées)

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports annuels.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

ID; 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDITESIS E 1 DU CATESI

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Les rapports annuels d'activité font état, pour l'année 2020, de 174 jours de fermeture sur une période de près de six mois.

La fermeture due au deuxième confinement a démarré le 24 octobre 2020 et elle s'est prolongée jusqu'au 9 juin 2021.

1.3.1 Des réorganisations successives

La succession de ces périodes d'ouverture et de fermeture au public a eu des effets importants sur les conditions d'organisation du service public. Sur l'ensemble de la période couverte par la crise sanitaire, la communauté d'agglomération et le délégataire ont convenu de réduire au maximum les coûts (baisse de la température des bassins, de la concentration en chlore dans l'eau) tout en garantissant le respect des normes sanitaires.

Le délégataire a adopté des mesures de gestion pour son personnel. Les salariés ont été invités à solder leurs congés. Certains ont ensuite été maintenus en activité partielle : la direction à 50 %, les coordonnateurs à 20 ou 30 %. La plupart des autres personnels ont été placés en chômage partiel. Malgré ce fonctionnement a minima, les salariés sont restés impliqués¹⁰.

Les périodes de fermeture ont été mises à profit pour réaliser des opérations de maintenance importantes, avec notamment la rénovation de l'espace sportif sur Caudry.

Lors des réouvertures en mode « dégradé », l'exploitant a revu l'organisation : fixation de jauge de fréquentation avec obligation de réservation, création de plannings idoines, changement de méthodes et de produits de nettoyage, formation en interne, mise en place de plans de circulation, nouvelles règles d'utilisation des matériels. Un nouveau règlement intérieur a été adopté pour intégrer les contraintes sanitaires.

1.3.2 Un fonctionnement commercial réduit

Pour l'année 2020, les sociétés de gestion ont été confrontées à une chute de la fréquentation de - 109 500 entrées, soit - 58 %, par rapport à 2019. Les abonnements ont été suspendus dès le mois d'avril 2020.

Cette baisse a été similaire pour les deux centres aquatiques. Elle était, en moyenne, de - 60 % pour les entrées de piscine tout public, d'environ - 50 % pour les activités aquatiques, de - 60 % pour les scolaires et plus de - 80 % pour les centres aérés sur les deux sites, - 22 % pour le club sportif sur Le Cateau et - 44 % pour Caudry (cf annexe n° 4).

Le premier trimestre de fonctionnement normal et les périodes de réouverture entre juillet et octobre 2020 ont permis de maintenir un niveau minimum d'activité commerciale (cf annexe n° 5).

¹⁰ Un don de matériels (masques, gel...) a été, par exemple, réalisé au profit de l'hôpital du Cateau-Cambrésis.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

\$0,000 €

60 000 €

40 000 €

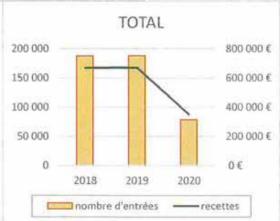
20 000 €

€

recettes

Tout public Scolaires, centres aérés, club 200 000 800 000€ 50 000 40 000 150 000 600 000 € 30 000 100 000 400 000€ 20 000 50 000 200 000€ 10 000 0 O.E 2018 2019 2020 2018 2019 2020 nombre d'entrées nombre d'entrées -recettes TOTAL 200 000 800 000 €

Graphique n° 2 : Evolution de la fréquentation et des recettes commerciales



Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports d'activité et comptes d'exploitation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis a délégué, en 2017, la gestion des deux centres aquatiques intercommunaux implantés à Caudry et au Cateau-Cambrésis à une société privée. Le groupe Récréa est devenu le titulaire de cette délégation de service public après avoir racheté la société S-PASS en 2020.

La gestion des deux équipements, qui constituent des « lieux de loisirs et de sport », avec plus de 180 000 entrées en moyenne à l'année, apparaît conforme aux attentes de la communauté d'agglomération.

La crise sanitaire est venue réduire fortement la fréquentation des usagers. En 2020, avec 174 jours de fermeture, les centres aquatiques n'ont réalisé que 78 000 entrées. Après le deuxième confinement, ils sont restés fermés jusqu'au 9 juin 2021.

360

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESIS

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC

2.1 La procédure de délégation

La délégation de service public est une forme de contrat de concession de services par lequel les collectivités territoriales, leurs groupements ou leurs établissements publics confient la gestion d'un service public dont elles ont la responsabilité à un ou plusieurs opérateurs économiques (article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales).

Le code de la commande publique détermine les procédures d'attribution de l'ensemble des formes de concession. Selon son article L. 1121-1, un contrat de concession est un contrat par lequel une ou plusieurs autorités concédantes confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.

Par une délibération du 14 septembre 2016, l'intercommunalité a engagé une procédure de délégation de service public des équipements par affermage. Les étapes prévues au code général des collectivités territoriales et au code de la commande publique ont été respectées.

La procédure initiée a permis une mise en concurrence adéquate. L'intercommunalité a reçu trois offres. Le rapport d'analyse des offres, établi selon les critères d'analyse, a conduit l'intercommunalité à retenir la société qui a présenté l'offre la mieux-disante¹¹. La procédure demandait aux candidats de proposer une grille tarifaire et un niveau de compensation pour sujétions de service public. L'attributaire était le seul des trois à présenter un compte d'exploitation prévisionnel à l'équilibre.

Il est à noter qu'une entreprise évincée a introduit un recours devant le tribunal administratif de Lille en annulation de la procédure d'attribution, qui porte sur le respect de la convention collective du secteur. Le juge administratif n'a pas statué, à ce jour, sur cette requête. La communauté d'agglomération a provisionné à cet effet une somme de 500 000 €.

Le critère « coût » était pondéré à 35 % par rapport à trois autres critères techniques représentant 75 %. Ce critère « coût » était décomposé entre la politique tarifaire applicable aux catégories d'usagers, 20 %; hypothèses fréquentation, 20 %; la cohérence compte prévisionnel d'exploitation, 20 %; le recours aux fonds publics, 40 %.



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

2.2 L'information limitée de l'assemblée délibérante

Le code général des collectivités territoriales prévoit l'information complète et régulière de l'assemblée délibérante sur les services publics délégués. Une commission consultative des services publics locaux est créée à cette fin. Elle émet un avis sur l'ensemble des informations qui s'y rapportent.

Cette information comprend aussi bien sur la procédure de délégation que sur la conclusion du contrat avec le délégataire ou encore sur le fonctionnement du service. Les données relatives aux tarifs et aux compensations de service public versées au délégataire doivent également être précisées et détaillées.

Le rapport annuel du délégataire, dont le contenu est défini par le code de la commande publique, doit être présenté chaque année à l'assemblée délibérante.

L'information de l'assemblée délibérante, en l'occurrence le conseil communautaire, est restée succincte à chaque étape de cette délégation. Au lancement de la procédure, la valeur estimée du contrat était indiquée, mais le mode de calcul et sa décomposition n'étaient pas présentés (cf. annexe nº 6). La délibération du 14 avril 2017 a autorisé la signature du contrat, qui comprend le niveau des tarifs¹² et celui de la compensation versée par l'établissement¹³, mais ces éléments financiers essentiels n'ont pas été exposés dans le texte de la délibération ou de sa note explicative.

Enfin, le contrôle de l'assemblée délibérante doit aussi être effectif pendant l'exécution du contrat de délégation, au travers des rapports annuels d'activité qui lui sont soumis¹⁴,

Sur la période contrôlée, ces rapports sont réalisés par le délégataire dans les délais impartis, et leur contenu respecte le cadre réglementaire. Toutefois, ils présentent quelques imprécisions. C'est le cas, par exemple, des créneaux réservés aux établissements scolaires pour lesquels la définition contractuelle n'est pas utilisée¹⁵. Le mode de répartition des recettes

L'article 32 de l'ordonnance nº 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession précise que le contrat de concession, et notamment celui de délégation de service public, « détermine les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution ». Il revient exclusivement à l'autorité délégante de fixer les tarifs et les modalités de leur évolution, le délégataire n'étant pas compétent en la matière (par ex : CAA de Nantes, 3 février 2012, n° 10NT00378).

Les compensations pour sujétions de service public prévues à l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales doivent faire l'objet d'une délibération qui « fixe les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge ».

Le rapport qui doit être joint au compte administratif en application de l'article R, 1411-8 du code général des collectivités territoriales, est inscrit à la plus proche réunion de l'assemblée délibérante (en vertu de l'article L. 1411-3 du même code), et en tout état de cause avant le 30 juin, échéance avant laquelle l'assemblée délibérante doit arrêter les comptes. L'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales ajoute que le rapport doit, en outre, être examiné par les commissions consultatives des services publics locaux.

Sur un créneau horaire donné, il peut y avoir plusieurs classes simultanément. Le contrat prévoit donc une quantité de « créneaux-classes » et non des créneaux horaires.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESIS

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

commerciales par catégorie d'usagers et par équipement change chaque année ¹⁶. Il conviendra de fiabiliser l'ensemble de ces données qui devront être transmises à la communauté d'agglomération à l'issue du contrat dans un format numérique ouvert et exploitable ¹⁷.

Les rapports d'activité doivent être présentés au conseil communautaire après avis de la commission consultative des services publics locaux, selon les modalités prévues aux articles L. 1413-1 et L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales. Aucun rapport n'a été présenté sur la période contrôlée. La chambre invite la communauté d'agglomération à y remédier.

Rappel au droit unique: présenter, avant le 30 juin de chaque année, le rapport d'activité du délégataire en conseil communautaire, comme prévu à l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales, après son examen par la commission consultative des services publics locaux.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur précise qu'il veillera à présenter le rapport d'activité avant le 30 juin.

2.3 Le contrat de délégation

Les principales missions confiées au délégataire par ce contrat sont la gestion, l'animation, la promotion, la commercialisation et l'optimisation des équipements (cf. annexe n° 7). Le délégataire s'engage à affecter les moyens humains et techniques nécessaires à la bonne exécution du service à l'usager. Les 16 annexes du contrat en détaillent les conditions de mise en œuvre 18.

La mise en place d'un nouveau système informatique doit permettre de fiabiliser la répartition des recettes commerciales entre les deux sociétés de gestion.

Ces annexes portent sur l'entretien des bâtiments et du matériel (annexes 1, 3A, 8, 13), sur les performances énergétiques (annexe 15), sur le fonctionnement (annexe 4 sur les plannings d'utilisation, annexe 3B sur les moyens humains, annexe 5 sur les utilisateurs) ou encore sur les clauses financières (annexe 7 sur la tarification, annexe 9 sur les comptes prévisionnels d'exploitation).

Le code de la commande publique prévoit à l'article L. 3131-2: « Lorsque la gestion d'un service public est concédée, le concessionnaire fournit à l'autorité concédante, sous format électronique, dans un standard ouvert librement réutilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, les données et les bases de données collectées ou produites à l'occasion de l'exploitation du service public faisant l'objet du contrat et qui sont indispensables à son exécution. Pour les contrats de concession pour lesquels une consultation a été engagée ou un avis de concession a été envoyé à la publication avant la date d'entrée en vigueur de la loi nº 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, le concessionnaire n'est tenu de transmettre les données et bases de données qu'à la seule fin de préparer le renouvellement du contrat. »



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Les parties ont veillé à anticiper la majeure partie des coûts additionnels et des risques structurels qui pouvaient venir modifier l'équilibre du contrat¹⁹. Depuis sa signature, trois avenants ont été conclus avec une incidence financière faible. L'avenant n° 1 prévoit, à compter de 2018, le financement d'un équivalent temps plein après le départ en retraite d'un agent de la communauté d'agglomération mis à disposition du délégataire. Cette compensation est évaluée à près de 114 000 € sur la durée restante du contrat. La communauté d'agglomération n'a pas transmis à la chambre la délibération adoptant cet avenant. Les avenants n° 2 et n° 3, présentés au conseil communautaire en 2020, portent sur le financement de la rénovation de l'espace sportif sur l'équipement de Caudry et sur l'organisation des écoles de natation.

2.3.1 Les clauses financières

2.3.1.1 Le plan d'affaires

L'annexe 9 du contrat de délégation de service public présente le plan d'affaires, qui retranscrit les contraintes techniques et financières imposées par la communauté d'agglomération et les recettes commerciales prévues par le délégataire.

Les recettes escomptées ne couvrant pas l'intégralité des charges du service délégué, le compte d'exploitation s'annonce déficitaire. Une compensation est donc prévue afin de couvrir les coûts liés aux sujétions de service public. Ce financement public participe à l'équilibre économique du contrat.

Tableau n° 2: Le plan d'affaires prévisionnel

(en €)	Année 1 (6 mois)	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5	Année 6 (6 mois)	Total
Produits (A)	330 829	811 757	811 757	811 757	811 757	439 702	4 017 559
Charges (B)	966 953	2 023 780	2 023 780	2 023 780	2 023 780	1 083 285	10 145 360
Ecart E = A - B	- 636 124	- 1 212 023	- 1 212 023	- 1 212 023	- 1 212 023	- 643 585	- 6 127 801
Compensation pour service public	636 124	1 212 023	1 212 023	1 212 023	1 212 023	643 585	6 127 801
Résultat final	-	-	-	-	-	-	-

Source : chambre régionale des comptes à partir du contrat de délégation de service public.

Le compte financier prévisionnel intègre les frais de mise en route des équipements. Le contrat couvre aussi les difficultés rencontrées dès la conception des équipements sur le traitement de l'eau à l'ozone. Deux plans d'affaires sont prévus en cas de dysfonctionnement de ce mode de traitement.

SLO

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CATESIS

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

2.3.1.2 Les compensations

Le versement, à une entreprise, d'une subvention pour compenser des obligations de service public, dans le cadre d'un contrat de délégation de service public, est une exception autorisée à l'article L. 2224-2 du code général des collectivités territoriales.

Cette subvention est régulière, au sens de la jurisprudence européenne, à condition de remplir les trois conditions cumulatives suivantes :

- premièrement, l'entreprise bénéficiaire a été effectivement chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies ;
- deuxièmement, les paramètres de calcul de la compensation sont préalablement établis de façon objective et transparente ;
- troisièmement, la compensation ne dépasse pas la couverture, en tout ou partie, des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, au vu des recettes et d'un bénéfice raisonnable pour l'exploitant.

L'État recommande, par circulaire, d'exercer un contrôle régulier de l'exécution financière pour s'assurer que les éventuelles surcompensations ne dépassent pas un seuil fixé à 10 % du montant des compensations. Sous ce seuil, une surcompensation ponctuelle peut être maintenue si elle est nécessaire à l'exploitation du service délégué. Il est aussi préconisé d'inclure une clause dite de « retour à meilleur fortune » qui détermine la répartition d'un excédent financier au compte d'exploitation.

L'article 40 du contrat distingue deux types de compensations : l'une pour sujétions de service public et l'autre pour contraintes institutionnelles.

Les compensations pour contraintes institutionnelles correspondent à la mise à disposition des équipements pour des utilisateurs spécifiquement désignés par la communauté d'agglomération (écoles primaires et associations sportives). Elles sont déterminées en fonction d'une tarification commerciale soumise à la TVA. Ce mode de facturation est de nature à sécuriser l'équilibre financier du contrat, et il évite la passation d'avenants de régularisation en fonction des séances réellement utilisées par le public scolaire.

Les compensations pour sujétions de service public, quant à elles, peuvent être versées pour financer des obligations imposées au délégataire. Leur mode de calcul n'est pas explicitement indiqué, mais peut être reconstitué au travers des clauses techniques et des clauses financières prévues au contrat et des conditions de gestion de l'équipement (volumes horaires d'ouverture, température de l'eau et niveau d'encadrement nécessaire pour assurer une qualité de service).

Les principales contraintes financières portent sur la stabilité des tarifs commerciaux sur toute la durée de la délégation et sur le niveau des tarifs institutionnels fixés par l'autorité concédante (cf. annexe n° 8). Les différences tarifaires appliquées entre les usagers qui habitent sur le territoire de la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis et les usagers extérieurs sont faibles : 20 centimes pour une entrée unitaire, 1 € pour une entrée « famille ». Cette grille tarifaire a une incidence financière pour la communauté d'agglomération qu'il conviendrait de déterminer.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

L'absence de chiffrage précis du coût des sujétions de service public et de la méthode utilisée pour déterminer cette compensation pourrait créer un risque juridique (soit de requalification du contrat en marché public, soit de requalification des compensations en aide d'État). Ce risque est cependant limité par l'absence de clause visant à compenser un éventuel déficit commercial par rapport aux prévisions.

Recommandation unique : analyser l'incidence financière pour la communauté d'agglomération des différences tarifaires et des contraintes techniques liées au calcul de la compensation pour sujétions de service public.

2.3.1.3 La clause de « retour à meilleure fortune »

Le contrat intègre cette clause qui s'applique dans l'hypothèse où le compte d'exploitation réalisé dégage un excédent financier lié à une croissance des recettes commerciales. Cette clause comprend un mécanisme incitatif destiné à favoriser la bonne gestion des équipements. En cas d'excédent inférieur à 20 000 €, il est conservé par le délégataire. Au-delà de ce montant, il est réparti à part égale entre le titulaire du contrat et la communauté d'agglomération, qui perçoit alors un intéressement sur le résultat excédentaire.

2.3.2 Des clauses sur les circonstances exceptionnelles

Le contrat contient diverses clauses-types en cas de difficultés de fonctionnement ou d'arrêt des équipements : l'article 8.1 sur les révisions contractuelles pour perte de recettes d'exploitation, l'article 8.3 en cas de « fermeture non imputable au concessionnaire », l'article 59 sur les situations de force majeure, et surtout l'article 66 sur les « causes légitimes » liées à des actes de terrorisme, d'émeutes ou de pandémie.

Celles-ci conduisent à atténuer le risque financier pour le délégataire lorsque l'exploitation commerciale est limitée, en partie ou en totalité. Il est ainsi prévu de lui verser une indemnité journalière pour couvrir les charges exceptionnelles.

A contrario, aucune disposition ne prévoit de moduler la compensation pour sujétions de service public face à des événements imprévus.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La délégation de service public de gestion des équipements aquatiques a été conclue le 8 juin 2017 à l'issue d'une procédure de mise en concurrence.

Le contrat prévoit le versement de deux compensations par la communauté d'agglomération : l'une, variable, pour contraintes institutionnelles, selon l'utilisation des créneaux réservés, notamment pour les élèves du territoire, et l'autre, forfaitaire, pour sujétions de service public. L'incidence financière des contraintes techniques et financières devra être analysée.

Les clauses contractuelles sur les circonstances exceptionnelles ne traitent pas de la compensation pour sujétions de service public.

320

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDICES DE LO UN 1838 BELO UN 1838 BELO

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

3 L'EXÉCUTION FINANCIÈRE

L'analyse de l'exécution financière du contrat porte sur l'addition des comptes d'exploitation des deux centres aquatiques, sauf exception, auquel cas le rapport le précise. Les modes de gestion et les décisions adoptés pour faire face à la crise sanitaire sont similaires pour les deux sites²⁰.

3.1 Les produits de la délégation

Les produits de la délégation se composent des aides publiques et des recettes d'exploitation. Ils passent de 2 M€ en 2019 à 1,69 M€ en 2020 du fait de la crise sanitaire. Cette contraction de - 17 % correspond à la baisse des recettes d'exploitation.

Ces dernières représentent près de 35 % du total des produits en fonctionnement normal. Elles passent de 670 000 € en 2019 à 347 000 € en 2020. Depuis le 16 mars 2020, les équipements sont sous-utilisés et les abonnements des clients suspendus par la société Récréa.

Les recettes d'exploitation présentaient déjà un écart assez important par rapport au plan d'affaires prévu au contrat de délégation de service public. Malgré une légère tendance à la hausse, la différence entre le prévisionnel et le réalisé était de - 280 000 € sur les exercices 2018 et 2019.

Tableau nº 3: Recettes commerciales réalisées par rapport au plan d'affaires

	2018		2019	1	2020	
(en €)	Prévisionnel	Réalisé	Prévisionnel	Réalisé	Prévisionnel	Réalisé
« DUO Le Cateau »	354 565	245 922	354 565	256 066	354 565	143 522
« DUO Caudry »	457 193	421.908	457 193	415 377	457 193	204 242
TOTAL	811 757	667 830	811 757	671 443	811 757	347 764

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes d'exploitation.

Les compensations pour sujétions de service public ont été fixées en début de contrat à 1,2 M€ par année pleine. En 2018 et 2019, l'application du mécanisme d'actualisation des compensations a assuré au délégataire un produit complémentaire de 141 000 € par rapport au plan prévisionnel.

²⁰ Le volume financier de l'équipement de Caudry est légèrement plus important (+ 10 %) que celui de l'équipement du Cateau-Cambrésis au regard de la fréquentation liée au bassin de population de Caudry.

Tableau nº 4: Compensations pour sujétions de service public par rapport au plan d'affaires

(C)	2018	18 2019			2020	
(en €)	Prévisionnel	Réalisé	Prévisionnel	Réalisé	Prévisionnel	Réalisé
« DUO Le Cateau »	563 695	604 944	591 <i>7</i> 77	628 774	592 304	638 512
« DUO Caudry »	648 328	670 956	648 331	688 775	648 328	701 056
TOTAL	1 212 023	1 275 900	1 240 108	1 317 549	1 240 632	1 339 568

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes d'exploitation.

NB : à compter de 2019, la revalorisation liée à l'avenant nº 1 est intégrée.

Sur les exercices 2020 et 2021, la communauté d'agglomération a maintenu le versement des compensations pour sujétions de service public.

La part des recettes commerciales au sein des produits passe à 21 % en 2020. Cette part était de 34 % en 2019, alors qu'elle était prévue à 40 % au sein du plan d'affaires.

Il est à noter que le groupe Récréa a perçu des aides de l'État, Celles-ci portent principalement sur l'indemnisation au titre du chômage partiel, complétée par une aide aux cotisations sociales et une exonération des cotisations URSSAF. Le délégataire a également bénéficié du fonds de solidarité de l'État pour le mois de décembre 2020, qu'il a réparti entre l'ensemble des équipements dont il a la gestion en fonction de leur chiffre d'affaires.

Tableau nº 5: Les aides et compensations publiques perçues en 2020

Nature des subventions publiques	En €	% total
Compensation pour sujétions CA2C	1 339 568	86,9 %
Aides de l'État et des organismes sociaux	201 957	13,1 %
dont indemnisation chômage partiel	134 919	8,8 %
dont exonération de cotisation URSSAF	26 811	1,7 %
dont aide cotisations sociales	36 238	2,4 %
dont fonds de solidarité (décembre)	3 989	0,3 %
TOTAL	1 541 525	100,0 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports d'activité.

Les charges de la délégation

3.2.1 La maîtrise des charges d'exploitation

Les dépenses s'établissent à 2 M€ en 2019, et se répartissent entre les charges de personnel et celles à caractère général.

Elles connaissent une augmentation de 175 000 € par rapport à 2018, liée notamment à la revalorisation des provisions pour l'entretien des installations techniques.

Les charges de personnel représentent 40 % des dépenses d'exploitation. Elles sont maîtrisées, avec une stabilité des effectifs.

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

Affiché le

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CA

Tome 2 - Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

L'augmentation de la fréquentation de 4 % entre 2018 et 2019 se traduit par une hausse des dépenses à caractère général, avec notamment + 19 % sur la consommation d'eau nécessaire à l'activité des bassins. Le délégataire réalise des efforts sur les autres fluides pour contenir ces coûts supplémentaires.

Par ailleurs, avec la création des deux sociétés de gestion, les frais de siège reversés au niveau du groupe Récréa correspondent à 106 400 € en 2019. Ce dernier n'a pas transmis la décomposition de ces frais, qui couvrent par exemple l'édition des comptes d'exploitation et la gestion des marques.

Les redevances d'occupation versées à la communauté d'agglomération par le délégataire s'élèvent à 81 760 € pour les deux équipements.

3.2.2 Les mesures adoptées face à la crise sanitaire

Le délégataire a mis les équipements en veille pendant les deux périodes de fermeture. Les mesures de gestion ont permis une contraction des charges entre 2019 et 2020 de l'ordre de - 660 000 €.

La moitié de cette somme est imputable à une baisse des dépenses de personnel. D'une part, la majorité des salariés a été placée en chômage partiel pour lequel l'État a versé 81 % de leur salaire. D'autre part, la société Récréa n'est pas venue abonder ces indemnités.

La réduction des achats de fluides correspond à 22 % de la contraction des charges. Le mise en veille n'a pas conduit le délégataire à réaliser des économies supplémentaires lors des périodes de fermeture.

Les frais de siège et les redevances d'occupation sont conservés pour l'exercice 2020.

3.3 Le résultat financier

Avant la crise sanitaire, les difficultés pour assurer la dynamique des recettes commerciales prévues par le plan d'affaires pouvaient conduire à installer un déficit chronique sur la durée de la délégation, comme c'est souvent le cas pour ce type d'équipement²¹.

Le délégataire a su prendre plusieurs mesures de gestion assurant la maîtrise de ses charges, et l'équilibre économique du contrat. Ainsi, en 2018, par rapport au prévisionnel, la contraction des charges réalisées (- 163 819 €) est supérieure à la moins-value sur les recettes commerciales (-143 928 €). La société a aussi bénéficié de l'actualisation annuelle des compensations pour sujétions de service public, prévue au contrat. Cet effet conjugué est venu couvrir des dépenses non envisagées initialement, liées à l'entretien technique.

²¹ Cour des comptes, 2018, Les piscines et centres aquatiques publics : un modèle obsolète, rapport public annuel, tome 1, 2018.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

L'excédent brut d'exploitation dégagé sur l'équipement de Caudry s'élevant à plus de 70 000 € en 2018 et en 2019, un intéressement à hauteur de 21 329 € a été reversé à la communauté d'agglomération. Sur celui du Cateau-Cambrésis, l'excédent brut d'exploitation était de 23 000 € en 2018, mais négatif en 2019 après intégration d'une provision pour contentieux.

Avec la crise sanitaire, le maintien du versement de la compensation pour sujétions de service public, conjugué au dispositif de chômage partiel et à la mise en veille technique des équipements, vient porter l'excédent brut d'exploitation à hauteur de 147 088 € pour l'équipement de Caudry et de 177 789 € pour celui du Cateau-Cambrésis. Sur ce total de 324 877 €, la société Récréa, après soustraction des amortissements et frais financiers, a reversé 138 762 € à la communauté d'agglomération au titre de l'intéressement et 50 598 € d'impôt sur les sociétés.

Tableau nº 6 : L'impact de la crise sanitaire sur le résultat financier consolidé de la délégation

(en €)	2019	2020
Intéressement reversé à la communauté d'agglomération	21 329	138 762
Résultat avant impôt	- 58 762	127 718
Impôt sur les sociétés	11 572	50 598
Résultat net	- 35 218	130 108

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes d'exploitation.

En 2020, malgré la crise sanitaire, la société Récréa réalise ainsi un bénéfice net après impôt de 130 108 € sur cette délégation de service public.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Avant la crise sanitaire, les recettes commerciales restent inférieures aux prévisions. A contrario, l'actualisation de la valeur de la compensation pour sujétions de service public garantit une ressource stable qui couvre les charges d'exploitation fixes. Ces deux tendances concourent au maintien des équilibres financiers du plan d'affaires.

Durant la crise, les mesures prises par le délégataire pour mettre en veille les équipements pendant les périodes de fermeture ont contribué à réduire ses charges de gestion.

Mais c'est surtout grâce au maintien du versement de la compensation par la communauté d'agglomération sur l'exercice 2020 qu'il a pu dégager un résultat excédentaire.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

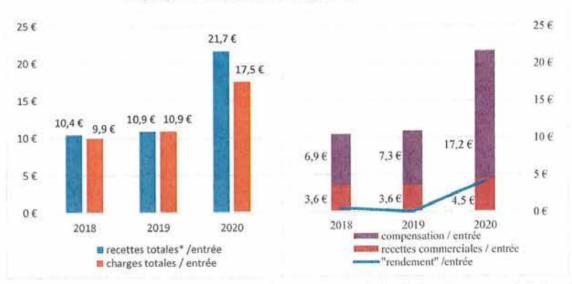
Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

4 LES PERSPECTIVES

4.1 Un impact socio-économique prolongé

Les co-contractants ont su s'accorder pour adapter le fonctionnement des deux centres aquatiques. La réouverture estivale en 2020 a permis de maintenir un accès aux usagers pour quelques semaines, et les mesures de gestion pendant les fermetures ont atténué l'impact financier de la crise sanitaire.

La baisse de la fréquentation a eu pour conséquence une forte hausse du coût unitaire par usager de l'utilisation des équipements, principalement financée par la compensation pour sujétions de service public. Le niveau des charges rapportées à une entrée progresse de plus de 76 % en 2020. Le coût unitaire par entrée supportée par la communauté d'agglomération est passé de 7,3 € en 2019 à 17,2 € en 2020.



Graphique n° 3 : Recettes et charges rapportées à une entrée

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports annuels d'activité et des comptes de résultat des centres aquatiques.

Ainsi, chaque entrée produit un excédent moyen de 4,16 € en 2020 alors que, pour 2018, ce chiffre était de 0,48 €. Il était proche de zéro en 2019. Le maintien de la contribution par la communauté d'agglomération en 2020 participe à la constitution de cet excédent financier.

L'intercommunalité pourrait s'interroger sur la poursuite de ce niveau de financement public si cette tendance devait perdurer au-delà de 2021.

^{*} Les recettes totales comprennent les recettes commerciales et les compensations versées par la CA2C.



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

4.2 La redéfinition de l'équilibre contractuel

4.2.1 L'absence d'indemnisation du délégataire

L'économie générale du contrat se trouve bouleversée par la crise sanitaire. La communauté d'agglomération n'a, pour autant, pas engagé de démarche, à ce jour, pour intégrer les effets de la crise au contrat de délégation.

Elle a toutefois procédé, en avril 2020, à une première analyse juridique et financière. L'indemnité qui aurait été due au titre de l'article 8.3 est alors estimée à 1 289,50 € par jour, soit 224 373 € pour 174 jours de fermeture en 2020. Cependant, pour l'intercommunalité, les conditions juridiques pour son versement n'étaient pas réunies.

Lors de la clôture de l'exercice 2020, le groupe Récréa avait exprimé son intention de solliciter une indemnisation au titre de la crise sanitaire. Le délégataire semble, cependant, avoir renoncé à cette demande et proposé de prendre en charge des stages intensifs de 10 jours d'apprentissage de la natation. Cette proposition permettrait l'utilisation de l'excédent dégagé en 2020 dans le cadre de la délégation, mais elle n'est pas chiffrée à ce stade.

Le règlement financier des effets de la crise sanitaire

La communauté d'agglomération a fait le choix de poursuivre l'exécution du contrat pendant la crise sanitaire. De fait, comme indiqué plus haut, l'article 66 du contrat, qui évoque le cas de pandémie, ne prévoit pas de moduler la compensation pour sujétions de service public face aux circonstances exceptionnelles. Il n'apparaît pas adapté à une situation qui s'inscrit dans la durée. Sa formulation pourrait être revue par avenant. La communauté d'agglomération a aussi écarté la possibilité de suspendre l'exécution du contrat de délégation en application de l'article 6 de l'ordonnance du 25 mars 2020²². De fait, un fonctionnement a minima des installations techniques devait être assuré sur une période qui ne pouvait pas être définie à ce moment.

L'ordonnance n° 2020-319 du 25 mars 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis au code de la commande publique et des contrats publics qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire née de l'épidémie de Covid-19 prévoit à l'article 6 :

^{« 5°} Lorsque l'exécution d'une concession est suspendue par décision du concédant ou lorsque cette suspension résulte d'une mesure de police administrative, tout versement d'une somme au concédant est suspendu et si la situation de l'opérateur économique le justifie et à hauteur de ses besoins, une avance sur le versement des sommes dues par le concédant peut lui être versée. À l'issue de cette suspension, un avenant détermine, le cas échéant, les modifications du contrat apparues nécessaires ;

^{6°} Lorsque, sans que la concession soit suspendue, le concédant est conduit à modifier significativement les modalités d'exécution prévues au contrat, le concessionnaire a droit à une indemnité destinée à compenser le surcoût qui résulte de l'exécution, même partielle, du service ou des travaux, lorsque la poursuite de l'exécution de la concession impose la mise en œuvre de moyens supplémentaires qui n'étaient pas prévus au contrat initial et qui représenteraient une charge manifestement excessive au regard de la situation financière du concessionnaire ; [...] ».

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDREDIS 1: 1 DU

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Cette incertitude a conduit à maintenir le versement des compensations pour sujétions de service public en 2020 et 2021, malgré l'absence d'ouverture au public sur près de la moitié de l'année. L'arrêt ou la modulation de ce versement n'était pas explicitement prévu au contrat.

Le président répond sur ce point que « le contrat tel qu'il a été rédigé fixe la compensation pour sujétion de service public pour l'intégralité de sa durée [et] n'autorise qu'une indexation annuelle et non pas une réévaluation au cours de sa durée, ni automatique, ni par négociation ou modification contractuelle. La communauté d'agglomération ne disposait pas de marges de manœuvre pour réduire la compensation en période de crise sanitaire. La clause concernant les causes légitimes, donc les cas de pandémie, ne permettait pas de réduire cette compensation. »

Avec la communication des comptes d'exploitation pour l'exercice 2020, la communauté d'agglomération dispose, à présent, de l'ensemble des informations nécessaires pour rétablir l'équilibre économique du contrat, qui se solde par un excédent dont une partie pourrait être qualifiée de « surcompensation des contraintes de service public ». Il est vraisemblable que cette situation exceptionnelle se renouvelle pour l'exercice 2021.

Aussi, le délégant devra déterminer avec le délégataire les conditions d'utilisation de cette surcompensation dans le cadre de la délégation ou demander son remboursement. Pour l'avenir, et dans l'hypothèse d'un effet durable d'une crise sur le fonctionnement des centres aquatiques, il pourrait redéfinir, par avenant au contrat, les modalités de calcul de la compensation pour sujétions de service public et éviter ainsi le versement d'une compensation pour les montants déjà pris en charge par l'État.

L'ordonnateur précise, dans sa réponse, qu'il a l'intention de revoir les modalités de la compensation versée au délégataire lors de la conception du prochain contrat.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En 2020, la communauté d'agglomération du Caudrésis et du Catésis a fait le choix de poursuivre l'exécution du contrat de délégation, ce qui l'a amenée à maintenir au profit du délégataire le versement de la compensation pour sujétions de service public et à ne pas verser d'indemnité pour charges exceptionnelles.

Il en est résulté une surcompensation à laquelle il conviendrait de mettre fin. La communauté d'agglomération a prévu de lier le versement de cette indemnité à l'activité des sites dans le cadre du prochain contrat.

23



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ANNEXES

Annexe no 1. Application du cadre horaire contractuel	25
Annexe n° 2. Les effectifs	26
Annexe n° 3. Contrats de maintenance	27
Annexe nº 4. Etats mensuels des fréquentations par catégorie 2020 par rapport à 2019	28
Annexe n° 5. Chiffres des graphiques n° 1 et n° 2	30
Annexe n° 6. Les composantes prises en compte par l'intercommunalité pour estimer la valeur du contrat de délégation	
Annexe nº 7. Les missions confiées au délégataire	32
Annexe n° 8. Tarification applicable aux usagers	

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDICESIS ET DU CATESIS

Tome 2 — Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Annexe no 1. Application du cadre horaire contractuel

Répartition par période et par catégorie d'utilisateurs

Catégorie d'utilisateur	Volumes hebdomadaires Périodes scolaires	Volumes hebdomadaires Petites vacances	Volumes hebdomadaires Périodes estivales
Tout public	50h minimum	60h minimum	70h minimum
Activités grand public	35 séances	35 séances	à définir
Scolaires « primaire »	10h pour Le Cateau 12h pour Caudry	0	0
Scolaires « secondaire »	4h pour Le Cateau 6h pour Caudry	0	0
Clubs	13h (soit 50h équivalent ligne d'eau)	13h (soit 50h équivalent ligne d'eau)	0
Manifestations sportives		4 demi-journées par an	

Amplitude horaires d'ouverture pour la piscine du Cateau sur une année

Le Cateau – amplitude	Période scolaire	Petites vacances	Eté	TOTAL
Nombre de semaines	33	8	9	
Contrat – nombre d'heures prévues par semaine	50	60	70	
Nombre d'heures réalisées par semaine	50	63	68	
Total annuel contrat	1 650	480	630	2 760
Total annuel réalisé	1 650	504	612	2 766

Utilisation des créneaux horaires par les écoles

Caudry	Contrat	Réalisé	Différence
Primaire 2018	768	390	- 378
Primaire 2019	768	396	- 372
Secondaire 2018	192	143	- 49
Secondaire 2019	192	165	- 27
Le Cateau	Contrat	Réalisé	Différence
Primaire 2018	640	340	- 300
Primaire 2019	640	289	- 351
Secondaire 2018	128	104	- 24
Secondaire 2019	128	39	- 89

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports d'activité.



ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES



Annexe nº 2. Les effectifs

Figure 1 : Organigramme du centre aquatique de DUO CAUDRY

	20	18	20	19	20	20
ETP	11	12	11	12	12	12
CDI	16	14	16	14	14	14
Licenciement	2	1	0	0	0	1
Démission	3	1	1	1	2	0
Embauche	4	2	2	1	1	2
Arrêt maladie (courte durée)	4	27	4	8		
Arrêt maladie (longue durée)	0	0	1	0		
Congé maternité/paternité	1	0	0	0	- 5	2
Congé parental	0	0	0	2	-	2
Accident du travail	7	0	2	0		*

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports annuels d'exploitation.

SLOW

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C. ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Annexe nº 3. Contrats de maintenance

Secteur Secteur	Entreprise	Périodicité
	Installations	
Extincteurs/BAES/Ventilation	SCUTUM INCENDIE	1 visite annuelle
Contrôle d'accès	Elisath	Niveau 1
Matériel entretien	ORAPI	A la demande
Alarme Intrusion / Télésurveillance	EIN	A la demande
Oxygénothérapie	Air Liquide	Remplissage à la demande
Sauna / Hammam	Nordique France	A la demande
Installations techniques	DALKIA	Forfaitaire
Analyse d'eau ARS	LDAR	1 visite mensuelle
Autres analyses Légionnelle	DALKIA	Forfaitaire

	Autres contrats	
Photocopie	CANON	A la demande
Transport de fonds	Loomis	
Fontaine à eau	LYOVEL	A la demande

Source: rapports annuels d'activité.

Annexe n° 4. Etats mensuels des fréquentations par catégorie 2020 par rapport à 2019

Catégories	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
Entrées Publiques						
Entrées Unitaires	2365	3854	1039	0	0	0
Abonnements piscine	1631	1678	536	0	0	0
Saus-total	3 996	5 532	1 575		2411	US S
Comparatif 2019	4 269	5 473	4 018	5 760	4 101	6 955
Groupes						
ALSH	0	293	0	0	0	0
Activités Aquatiques						
Activités Aquagym	384	420	178	0	0	0
Activités Natation	145	187	57	0	0	0
Sous-total	529	607	235	THE ST PA		
Comparatif 2019	730	1230	1202	1 203	853	1071
TOTAL 2020		TO BELLEVI		1981	THE R	ET

Catégories	Juillet	Août	Sept.	Octobre	Nov.	Déc.	Total
Entrées Publiques							
Entrées Unitaires	2023	4804	2044	1357	0	0	17486
Abonnements piscine	833	1524	1113	895	0	0	8 210
Sous-total	2 856	6 328	3 157	2252			25 696
Comparatif 2019	9657	9749	3407	4504	3.226	3817	63 936
Groupes							
ALSH	0	5	0	0	0	0	298
Activités Aquatiques							
Activités Aquagym	212	252	395	274	0	0	2115
Activités Natation	145	181	125	247	0	0	1087
Sous-total	357	433	520	521	824	OH SHEET	3 202
Comparatif 2019	2 975	1 074	528	1 126	702	188	13 182
TOTAL 2020	7 8 7				Tive.	15.31	29 196

Source: rapport annuel d'activité 2020 « DUO Caudry ».

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 2 - Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Catégories	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin
Entrées Publiques	-				•	5.
Entrées Unitaires	1 168	1 931	458	0	0	0
Abonnements piscine	1 198	1 301	564	0	0	0
Sous-total	2 366	3 232	1 022		0.001	
Comparatif 2019	2 108	2.852	2.913	2 965	2 565	3 307
Groupes						
ALSH	10	309	0	0	0	0
Activités Aquatiques		15.64				201
Activités Aquagym	544	460	243	0	0	0
Activités Natation	280	292	53	0	0	0
Sous-total	824	752	296	THE STATE	100	A STATE
Comparatif 2019	593	963	797	1 023	730	651
TOTAL 2020	Control of the					

Catégories	Juillet	Août	Sept.	Octobre	Nov.	Déc.	Total
Entrées Publiques							
Entrées Unitaires	1 217	2 935	916	560	0	0	
Abonnements piscine	680	1 212	978	540	0	0	
Sous-total	1 897	4 147	1894	1-100	TOWN THE		15 658
Comparatif 2019	5 885	5 341	1 955	2.524	1 882	1771	36 068
Groupes							
ALSH	247	10	0	0	0	0	
Activités Aquatiques							
Activités Aquagym	172	188	287	260	0	0	
Activités Natation	163	158	146	204	0	0	
Sous-total	335	346	433	464		OL SEW	3 450
Comparatif 2019	2 559	821	439	1 107	744	517	10 944
TOTAL 2020	WILL IN	40, 31	X	Me n			19108

Source: rapport annuel d'activité 2020 « DUO Le Cateau ».

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Annexe nº 5. Chiffres des graphiques nº 1 et nº 2

(en €)	2018	2019	2020
Recettes commerciales	667 830	671 443	347 764
Recettes totales	1 949 796	2 038 352	1 691 502
Recettes institutionnelles	1 281 966	1 366 909	1 343 738
Nombre d'entrées	186 986	187 553	78 046
Recettes commerciales / entrées	3,57	3,58	4,46
Recettes totales* / entrées	10,43	10,87	21,67
Recettes institutionnelles / entrées	6,86	7,29	17,22
Charges	1 859 958	2 040 669	1 366 625
Charges / entrées	9,95	10,88	17,51
Recettes - charges	89 838	- 2 317	324 877
« Rendement » /entrées	0,48	- 0,01	4,16

Source : chambre régionale des comptes à partir des rapports annuels et des comptes d'exploitation.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRESIS ET DU CAUDRES ET DU CAUD Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Annexe n° 6. Les composantes prises en compte par l'intercommunalité pour estimer la valeur du contrat de délégation

« Les composantes prises en compte sont notamment :

- les amplitudes d'exploitation et les allocations horaires pour les publics spécifiques désignés par la collectivité ;
- les hypothèses de fréquentation commerciale et institutionnelle établies en considération du potentiel local, des besoins institutionnels, de l'environnement concurrentiel, de l'offre de pratique et des caractéristiques des deux centres aquatiques intercommunaux ;
- la politique tarifaire applicable aux usagers dont certaines valeurs sont définies par la collectivité;
- les besoins en personnel intégrant les personnels susceptibles d'être repris ;
- les obligations d'entretien, maintenance et renouvellement mis à la charge du concessionnaire;
- les autres sujétions de service public (disponibilité des ouvrages, confort thermique, communication, contrôle, information de la collectivité...) imposées au concessionnaire;
- les investissements complémentaires en équipements et matériels d'exploitation à financer par le concessionnaire.

Ces composantes ont permis la modélisation économique sur la durée du contrat des recettes et charges d'exploitation prévisionnelles.

Estimation de la valeur du contrat

La valeur du contrat correspond au chiffre d'affaires total du concessionnaire sur la durée du contrat.

S'agissant de l'exploitation des deux centres aquatiques intercommunaux, il correspond :

- aux recettes perçues auprès des usagers pour les espaces aquatiques, les activités encadrées, les espaces forme et détente, ainsi que les produits de ventes des distributeurs et articles de sport,
- aux paiements effectués par l'autorité concédante pour les créneaux qu'elle a réservés pour certains usagers identifiés,
- aux recettes perçues auprès des autres usagers notamment institutionnels,
- à la compensation pour sujétions de service public versée par l'autorité concédante.

Cette estimation n'intègre pas :

- des options de durée,
- l'hypothèse d'une prolongation du contrat pour motif d'intérêt général,
- des équipements et matériels d'exploitation mis à disposition du concessionnaire. »

Source : note de synthèse établie par l'intercommunalité.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Annexe nº 7. Les missions confiées au délégataire

- « La prise en charge de l'exploitation complète des équipements ;
 - La gestion administrative et financière de l'équipement (y compris l'élaboration des règlements et conventions);
 - La mise en place de la billetterie (tickets d'entrée, cartes d'abonnements);
 - La perception des recettes sur les usagers;
 - L'accueil du public, la promotion des équipements, l'information aux usagers, la commercialisation et le développement ;
 - L'accueil des établissements scolaires, associations, clubs et ALSH dans les conditions définies par la collectivité (avenant ASLH) ;
 - La sécurité des installations et des usagers ;
 - Le respect des normes d'hygiène et de sécurité et l'ensemble des contrôles techniques réglementaires nécessaires ;
 - Le parfait état de propreté des ouvrages, installations et biens confiés ;
 - L'entretien général, la maintenance courante et le renouvellement des ouvrages, installations et biens confiés selon les modalités ;
 - Le développement des activités ;
 - Une qualité globale de service dans toutes les missions dont il devra rendre compte à la collectivité;
 - La fourniture de rapports d'activité conformément à ses obligations contractuelles. »

Source : document de consultation de la délégation de service public.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU (ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Tome 2 – Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Annexe nº 8. Tarification applicable aux usagers

Espaces aquatiques (hors scolaires)	En	
Entrée unitaire adulte	AGGLO	EXT
	4	4,20
Entrée unitaire tarif enfant (-15 ans)	3	3,20
Entrée unitaire tarif famille (1 ou 2 adultes et 2 à 4 enfants)	10	11
Entrée unitaire enfant (- 4 ans)	-	
Carnet 10 entrées adulte	30	32
Carnet 10 entrées enfant (- 15 ans)	22	24
Carnet CE 50 entrées espace aquatique	150	150
Carnet CE 50 entrées Tarif réduit	110	110
Scolaires	AGGLO	
Créneau horaire pour une classe du 1er degré	25	70
Créneau horaire pour une classe du 2 nd degré	25	35
Autres organismes (IME, UNSS) sans encadrement	25	35
1 séance IME avec BP JEPS AAN (1 heure)	-	-
Groupe	60	70
Centre aéré (par enfant)	AGGLO	-
SN4C sur créneaux réservés (l'heure ligne d'eau)	1	1,50
Associations et clubs SN4C hors créneaux réservés (l'heure ligne d'eau)	10	
Mise à disposition du délégant ou d'associations de l'espace aquatique, de l'accueil et des	20	
vestiaires	AGGLO	EXT
Demi-journée	750	
Une journée	1 300	
Prestations de l'espace bien-être et forme	AGGLO	EVT
Entrée unitaire espace forme + bien-être + 1 activité	9	9,50
l entrée espace forme + bien-être + 1 activité + piscine	11	-
Carnet 10 entrées espace forme + bien être + 1 activité		11,50
Carnet 10 entrées espace forme + bien-être + 1 activité + piscine	60	65
50 entrées CE – espace forme + bien-être + activité	70	75
50 entrées CE – Espace forme + bien-être +activité + piscine	270	270
PASS	300	300
PASS AQUATIQUE – espace aquatique hors activités – à partir de 15 ans – mini 12 mois –	AGGLO	EXT
enouvelable chaque mois ensuite − 19 € par mois	228	228
PASS VITALITE – espace forme et activités fitness – à partir de 18 ans – mini 12 mois – enouvelable chaque mois ensuite – 29 € par mois	348	348
ASS VITALITE – espace forme et activités fitness – à partir de 18 ans – mensuel date à date – ans engagement	35	35
ASS INTENSITE – espace aquatique et activités aquatiques (2 aquabikes max par semaine) – space forme et activités fitness (2 RPM maxi par semaine) – à partir de 18 ans – mini 12 mois – enouvelable chaque mois ensuite – 39 € par mois	468	468
ASS INTENSITE – espace aquatique et activités aquatiques (2 aquabikes max par semaine) – à artir de 18 ans – mensuel date à date – sans engagement	45	45

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

	En	E
Activités encadrées et animations	AGGLO	EXT
Une séance activités adultes – aquagym et ses dérivés	7,50	8
Une séance activités adultes – aquabike	9	9,50
Une séance activités enfants – BB nageur et JA	7,50	8
10 séances activités adultes – aquagym et ses dérivés	60	64
10 séances activités adultes – aquabike	75	79
10 séances activités enfants – BB nageur et JA	60	64
Carnet CE – 50 séances aquagym et activités assimilées	285	285
Mini-stage 5 cours	40	42
Cours individuel (une séance)	*	*
Cours individuel (10 séances)	*	*
Soirée à thèmes (une entrée)	8	8
Anniversaire (pour 10 enfants y compris goûter)	85	85
Vente carte d'abonnement (édition et réédition de carte d'accès : entrées multiples et pass aquatique et vitalité)	2	2
Frais de dossier PASS	20	20
Bracelet d'accès (PASS intensité)	5	5

Source : chambre régionale des comptes à partir de l'annexe 7 du contrat et du site internet des centres aquatiques.

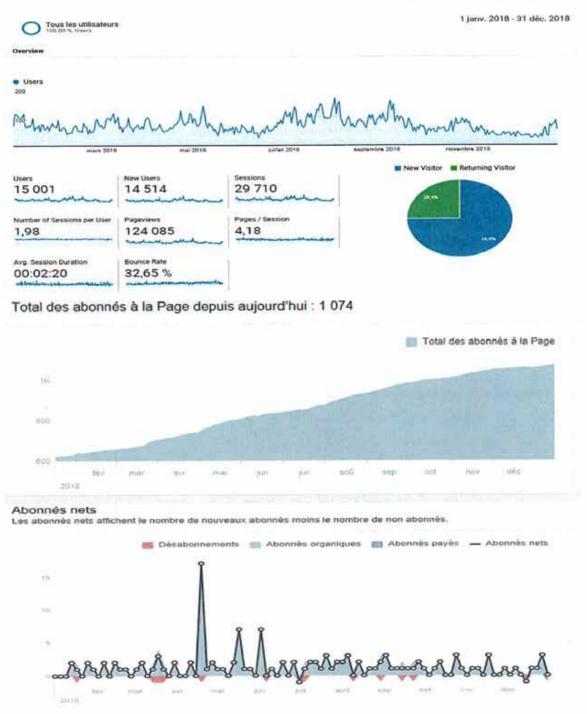
^{*} Voir avec le maître-nageur sauveteur + 1 entrée piscine.

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU C

Tome 2 – Les centres aquatiques ; enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Présentation de la fréquentation sur le site internet et de la page Facebook 2018 (Caudry)



Source: rapport d'activité 2018 (Caudry).

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE

Affiché le



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU CAUDRÉSIS ET DU CATÉSIS

(Département du Nord)

Tome 2 - Les centres aquatiques : enquête régionale sur les délégations de service public face à la crise sanitaire

Exercices 2018 et suivants

Ordonnateur en fonctions pour la période examinée :

- M. Serge Siméon:

pas de réponse.

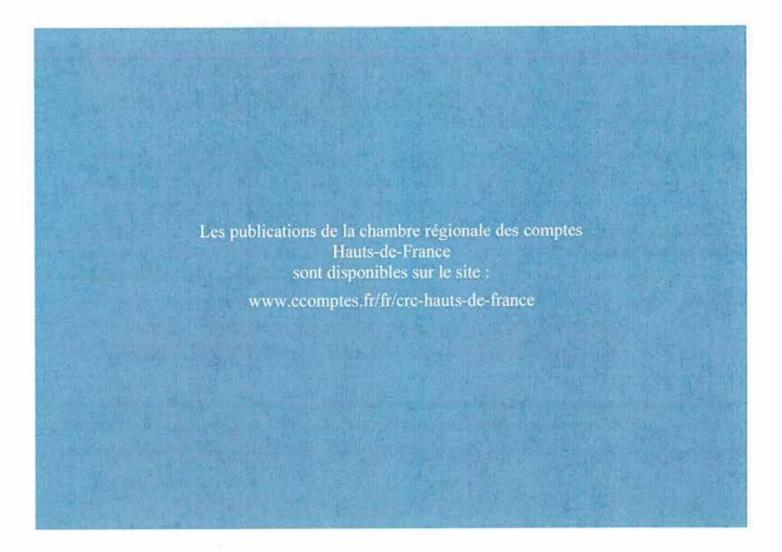
« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs » (article 42 de la loi nº 2001-1248 du 21 décembre 2001).

Envoyé en préfecture le 17/03/2022

Reçu en préfecture le 17/03/2022

fiché le

ID: 059-200030633-20220314-2022_8-DE



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

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr