Chambre régionale des comptes
Hauts-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES PÉVÈLE CAREMBAULT

dont enquête nationale sur la prévention et la gestion des déchets

(Département du Nord)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés, a été délibéré par la chambre le 3 juin 2021.

14, rue du Marché au Filé - 62012 – Arras cedex ■ Téléphone : 03 21 50 75 00 ■ www.ccomptes.fr

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE 4
RECOMMANDATIONS* 5
INTRODUCTION 6
1 PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES 7
1.1 Généralités 7
1.2 Un projet de territoire en l'absence de pacte fiscal et financier 8
1.3 La gouvernance 9
1.4 L'organisation des services 11
2 L'INTEGRATION COMMUNAUTAIRE 12
2.1 La définition et l'évolution des compétences 12
2.1.1 Compétences propres 12
2.1.2 L'intérêt communautaire en matière sportive et culturelle 13
2.2 Les mutualisations mises en place 14
2.3 Les relations financières avec les communes membres 15
2.3.1 L'intégration fiscale 15
2.3.2 L'attribution de compensation et les fonds de concours 15
3 L'EXERCICE DES COMPETENCES 17
3.1 Les moyens financiers affectés aux domaines de compétence 17
3.2 Les projets d'investissement 18
3.2.1 Le projet de « La Passerelle » 18
3.2.2 Le projet de centre aquatique 19
3.2.3 Les opérations d'aménagement 20
4 LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET LA FIABILITE DES COMPTES 22
4.1 L'information budgétaire 22
4.1.1 Les prévisions budgétaires 22
4.1.2 Le rapport sur les orientations budgétaires 23
4.1.3 Les annexes budgétaires et les publications numériques 23
4.2 La fiabilité des comptes 24
4.2.1 Le suivi du patrimoine à travers l'inventaire et l'état de l'actif 24
4.2.2 Les provisions 24
4.2.3 Le rattachement des charges et des produits et les restes à réaliser 25
5 LA SITUATION FINANCIERE 26
5.1 Les produits de gestion et la fiscalité 26
5.2 Les charges de gestion 28
5.3 Le financement de l'investissement 29
5.4 La dette et la trésorerie 29
5.5 L'exécution du budget 2020 30
5.6 Les premières conséquences financières de la crise sanitaire 31
5.7 Les perspectives financières 32

6 LA PREVENTION ET LA GESTION DES DECHETS 34
6.1 Le cadre d'exercice de la compétence « déchets » 34
6.2 L'organisation du service 35
6.3 La prévention et la collecte des déchets 36
6.3.1 Les actions en termes de prévention 36
6.3.2 Les conditions de la collecte 36
6.3.3 L'organisation de la collecte par type de déchets 37
6.3.4 La collecte hippomobile des biodéchets et déchets verts 38
6.4 Le traitement des déchets ménagers et assimilés 38
6.4.1 Le tri 38
6.4.2 Le recyclage 39
6.4.3 Le stockage et l'enfouissement des déchets ultimes 39
6.5 Le coût de la collecte et du traitement des déchets et son financement 40
6.6 Un service financé essentiellement par la TEOM 41
6.7 La gestion des déchets durant la crise sanitaire 41
ANNEXES 43

SYNTHÈSE

Issue de la fusion au 1er janvier 2014 de cinq établissements publics de coopération intercommunale préexistants, la communauté de communes Pévèle Carembault, située entre la métropole lilloise et le bassin minier, s'étend sur 38 communes, regroupant plus de 95 000 habitants. Son siège est situé à Pont-à-Marcq (Nord).

Si elle s'est rapidement structurée autour d'un projet de territoire qui offre un large périmètre d'intervention, elle n'a pas mis en place un pacte financier et fiscal qui permettrait d'établir des règles de fonctionnement claires avec les communes membres.

La communauté de communes, faiblement intégrée fiscalement, ne consacre, au final, qu'un peu plus de la moitié de son budget à l'exercice effectif de ses compétences, malgré son large périmètre d'intervention. Le reste de son budget est dédié aux charges de structure, dont essentiellement les charges de personnel, qui ont fortement augmenté au cours de la période 2015 à 2019 en raison, principalement, du recrutement d'agents non-titulaires dédiés aux services à la population, avec notamment les centres de loisirs, le portage de repas à domicile. Ainsi, elle intervient, surtout, en matière de services et moyens aux communes membres, qui comprennent le versement de l'attribution de compensation, certaines dépenses de voirie et d'éclairage public ainsi que ses actions mutualisées, et de collecte et traitement des déchets.

Sur un montant cumulé de 223 M€ de dépenses de fonctionnement et d'investissement au cours de la période 2015 à 2019, 27 M€ ont été consacrés aux opérations d'équipement. Actuellement, elle est engagée dans deux projets d'ampleur, une pépinière d'entreprises et un centre aquatique, dont le coût global devrait être supérieur aux estimations initiales.

À la veille de la crise sanitaire de 2020, avec un budget de 90 M€, hors budgets annexes, la situation financière présentait des indicateurs favorables, le niveau d'épargne étant élevé, l'endettement faible et les réserves abondantes. Ils traduisent l'existence de marges de manœuvre pour de futurs investissements. Fin décembre 2020, sa situation financière n'est que relativement peu affectée par la crise sanitaire, l'épargne brute baissant cependant de près de 10 %.

Depuis sa création, la communauté de communes consacre plus de 10,1 M€, chaque année, à la prévention et à la gestion des déchets ménagers et assimilés, soit environ 100 € par habitant et 142 € par tonne. À l'exception de la collecte hippomobile, le ramassage et le traitement des déchets a été récemment externalisé.

En dépit d'actions de sensibilisation auprès de la population, le ratio par habitant s'élève encore à 743 kg de déchets collectés par an, nettement au-dessus de la moyenne nationale de 580 kg. Si aucun objectif de réduction de leur production n'a été fixé par la communauté de communes, un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés est cependant en cours d'élaboration.

La gestion des déchets est, essentiellement, financée par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

RECOMMANDATIONS*

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

Recommandations (performance)

	Totalement mise en œuvre	*Mise en œuvre en cours*	*Mise en œuvre incomplète*	*Non mise en œuvre*	*Page*
Recommandation nº 1 : établir un pacte financier et fiscal, afin de redéfinir les relations financières avec les communes membres.				X	9
Recommandation nº 2 : adapter les prévisions budgétaires aux besoins réels des projets d'investissement.				X	22
Recommandation nº 3 : faire valider par l'assemblée délibérante le programme pluriannuel d'investissement, afin qu'il traduise la stratégie communautaire des élus.				X	32

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

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

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes Pévèle Carembault (Nord) à compter de l'exercice 2015, a été ouvert par lettres du président de la chambre, adressées, respectivement, le 27 mai 2020 à M. Jean-Luc Detavernier, président jusqu'au 7 juillet 2020, et le 15 juillet 2020 à M. Luc Foutry, président depuis le 7 juillet 2020.

Le contrôle a porté sur l'exercice de ses compétences et sur sa situation comptable et financière. Une attention particulière a été accordée à l'intégration communautaire, ainsi qu'à la prévention et à la gestion des déchets, dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières.

Les entretiens de fin de contrôle, prévus à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, se sont tenus, séparément, le 30 novembre 2020 avec le président actuel et son prédécesseur.

La chambre, dans sa séance du 15 décembre 2020, a arrêté des observations provisoires qui ont été notifiées à ces derniers. Des extraits ont également été adressés au maire de la commune d'Ostricourt en tant que tiers concerné.

Après avoir examiné leurs réponses, et après avoir auditionné, à sa demande, le maire d'Ostricourt le 3 juin 2021, en application de l'article L. 243-3 du code précité, la chambre, dans sa séance du même jour, a arrêté les observations définitives suivantes.

AVERTISSEMENT

Le contrôle de la chambre régionale des comptes a été ouvert après l'entrée en vigueur des mesures prescrites au plan national pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire (en particulier par le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020, complété par le décret n° 2020-423 du 14 avril 2020, et le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020). De telles mesures sont susceptibles d'affecter la situation financière de l'établissement public local 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.

1 PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES

1.1 Généralités

Située entre la métropole lilloise et le bassin minier, la communauté de communes Pévèle Carembault intervient entre ces deux territoires aux caractéristiques très différentes.

Créée le 1er janvier 2014 par arrêté préfectoral du 29 mai 2013, la communauté de communes est issue de la fusion de cinq petites intercommunalités (les communautés de communes du Carembault, du Pays de Pévèle, du Sud Pévélois, Cœur de Pévèle et Espace en Pévèle) et d'une commune non regroupée, Pont-à-Marcq qui abrite son siège social. Son périmètre, qui n'a pas évolué depuis sa création, regroupe 38 communes, essentiellement rurales et de taille modeste, sur un territoire de 310 km^2 et près de 95 294 habitants selon les dernières données disponibles[1]. Sa population a progressé de 4,7 % depuis sa création (soit + 4 300 habitants).

Elle dispose d'indicateurs socio-économiques favorables, avec des taux de chômage (9,6 %) et de pauvreté (7,3 %) bien inférieurs aux moyennes régionales, respectivement, de 16,8 % et de 18 %, et un niveau de vie médian annuel des habitants de 24 320 €, supérieur à celui de la région (19 520 €) et à la moyenne nationale (21 110 €).

Seule la commune d'Ostricourt possède deux quartiers prioritaires de la politique de la ville, l'un « Cités des bois », qui correspond à plusieurs anciennes cités minières et l'autre « Cornuault », situé majoritairement sur la commune d'Évin-Malmaison, dans le Pas-de-Calais.

Sur le plan économique, son territoire, essentiellement rural, compte plus de 4 000 entreprises dont de très nombreuses sont petites et moyennes (1 136 sociétés artisanales), ainsi que la présence de sociétés familiales, dont certaines sont connues à l'international (AGFA-Gevaert[2], Florimond Desprez, Doublet, Leroux, etc.).

Au titre de sa compétence « développement économique », la communauté de communes cherche à favoriser l'implantation d'entreprises. En 2015, une étude avait permis d'identifier le besoin théorique en foncier économique, en fonction des différentes données géographiques (proximité autoroutière, maillage, etc.) et avait posé les bases du projet de réalisation d'une pépinière d'entreprises à Ennevelin, intitulé « la Passerelle » (cf. *infra*).

Elle s'est notamment engagée dans un autre projet structurant pour son territoire, avec la construction d'un centre aquatique.

---

1 Source : Insee 2017.

2 La fermeture, fin 2020, de l'usine AGFA-Gevaert, spécialisée dans la fabrication de plaques d'impression, premier employeur à Pont-à-Marcq (175 salariés).

Jusqu'en 2019, la communauté de communes était membre de sept syndicats intercommunaux mixtes compétents, notamment, en matière de déchets, de protection des milieux aquatiques, de réalisation de la plate-forme multimodale de Dourges et de gestion du Parc naturel régional Scarpe-Escaut. Toutefois, le 15 mars 2020, ont été dissous (cf. *infra*) le syndicat mixte pour le traitement des déchets ménagers du Pays de Pévèle au Pays des Weppes (SYMIDEME) et le syndicat intercommunal de ramassage et d'incinération des ordures ménagères (SIRIOM).

1.2 Un projet de territoire en l'absence de pacte fiscal et financier

Un projet de territoire, document-cadre pour le développement public local, destiné à définir le visage de la communauté de communes à l'horizon 2026, a été présenté en conseil communautaire le 5 décembre 2016, après une phase de consultation et la tenue d'un débat public.

Si ce projet a défini cinq axes d'intervention[3], son périmètre est très large et couvre de nombreuses thématiques, telles que le besoin des habitants en termes de déplacements et d'accès aux services numériques, l'animation jeunesse et les actions en matière sociale, l'environnement, concernant notamment les déchets, et les actions en faveur du développement économique.

L'intercommunalité n'a cependant pas mis en place de pacte financier et fiscal, qui doit constituer le volet financier du projet de territoire. Durant les premières années qui ont suivi la création de la communauté de communes, celle-ci a préféré donner la priorité, selon l'ancien président, à l'harmonisation et la stabilité des taux de fiscalité entre communes membres.

Or, un tel pacte doit permettre la mobilisation de l'ensemble des communes adhérentes dans la mise en œuvre des orientations stratégiques définies par l'établissement public de coopération intercommunale et la réduction des disparités de charges et de recettes entre celles-ci.

La mise en œuvre du projet de territoire de l'intercommunalité, adopté en 2016, s'en trouve fragilisée, faute d'avoir établi des règles de solidarité financière avec les communes membres.

[3] Un territoire connecté (mesures en faveur du développement des usages numériques, de la mobilité et du transport) ; une campagne vivante (dont les équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire, le tourisme) ; un territoire en transition écologique (dont l'aménagement de l'espace, les collecte et traitement des déchets, l'assainissement et la gestion des milieux aquatiques et lac prévention des inondations) ; un territoire familial (dont la politique du logement, l'animation de la jeunesse et le social avec le portage de repas à domicile) ; une terre d'entrepreneurs avec des actions en faveur du développement économique et des emplois locaux.

De plus, en application de l'article L. 5211-28-4, III, 2ème alinéa, du code général des collectivités territoriales[4], en tant que co-signataire d'un contrat de ville avec la commune d'Ostricourt le 30 juin 2015, l'intercommunalité devait établir un pacte financier et fiscal. Celui-ci n'ayant pas été adopté, elle aurait dû verser à la commune une dotation de solidarité communautaire s'élevant, selon une estimation de Pévèle Carembault, à près de 0,72 M€, au total, au cours de la période 2015 à 2020.

Cependant, à compter du 1er juillet 2021, la compétence « politique de la ville » sera reprise par la commune d'Ostricourt. Les flux financiers liés à ce transfert ne sont pas encore fixés.

Dans ces conditions, la chambre recommande à la communauté de communes d'établir un pacte financier et fiscal afin de préciser les relations financières avec les communes membres.

Recommandation n° 1 : établir un pacte financier et fiscal afin de redéfinir les relations financières avec les communes membres.

Dans sa réponse, l'actuel président reconnaît que la nécessité de redéfinir les relations financières entre l'intercommunalité et les communes reste posée. Il envisage d'aborder cette question à travers des outils tels que les attributions de compensation, la dotation de solidarité communautaire et les fonds de concours.

1.3 La gouvernance

Conformément aux articles L. 5211-6 et suivants du code général des collectivités territoriales[5], le conseil communautaire, organe délibérant de la communauté de communes, est composé de 52 conseillers, élus des 38 communes, ainsi que de 12 vice-présidents. Il est régi par un règlement intérieur adopté en juin 2014 et s'est réuni *a minima* cinq fois par an sur la période, comme le prévoit l'article L. 5211-11 du code précité.

---

4 *« A défaut d'avoir adopté un pacte financier et fiscal au plus tard un an après l'entrée en vigueur du contrat de ville, l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre soumis aux dispositions fiscales de l'article 1609 nonies C du code général des impôts ou la métropole de Lyon est tenu d'instituer, au profit des communes concernées par les dispositifs prévus dans ce contrat de ville, et tant qu'aucun pacte financier et fiscal n'a été adopté, une dotation de solidarité communautaire, dont le montant est au moins égal à 50 % de la différence entre les produits des impositions mentionnées au I et aux 1 et 2 du I bis du même article 1609 nonies C au titre de l'année du versement de la dotation et le produit de ces mêmes impositions constaté l'année précédente. Cette dotation est répartie dans les conditions définies au II du présent article. ».*

5 Le nombre de sièges fixé par l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales par rapport à la démographie (tranche de 75 000 à 99 999 habitants) est de 42 sièges. Ces sièges étant répartis à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne sur la population municipale, les communes n'ayant pas pu bénéficier de la répartition de sièges se sont vues attribuer un siège au-delà de l'effectif fixé (IV 1° et 2°).

La représentation démographique au sein du conseil communautaire est répartie de façon équilibrée entre les 7 communes les plus importantes (Cysoing, Orchies, Templeuve-en-Pévèle, Phalempin, Ostricourt, Thumeries et Gondecourt), qui ont chacune plusieurs représentants, soit 21 conseillers au total correspondant à 40,4 % des sièges pour 39,4 % de la population (38 350 habitants), et les 31 autres communes rurales qui disposent chacune d'un conseiller, soit 59,6 % des sièges pour 60,6 % des habitants (58 970 habitants).

Le bureau, également régi par un règlement intérieur, prend des décisions dans le cadre de compétences déléguées par le conseil et donne son avis sur les grandes orientations de projets. Il est composé du président de la communauté de communes, des 12 vice-présidents et de l'ensemble des maires.

Se tiennent, en outre, des réunions de vice-présidents de façon hebdomadaire. Cette instance définit les grandes orientations politiques de la communauté de communes. Bien que n'ayant pas formellement de délégation, la réunion de vice-présidents est, dans les faits, l'instance de pilotage de l'établissement public. Depuis juillet 2020, a été créée la conférence des maires, qui comprend également l'ensemble des maires, pour débattre de tous sujets d'intérêt communautaire et de la cohérence de l'action respective des communes membres et de l'intercommunalité.

Par ailleurs, il existe deux types de commissions : les commissions thématiques permanentes, liées au fonctionnement institutionnel de la collectivité, et les commissions *ad hoc*, limitées dans le temps et liées à une problématique particulière. Depuis septembre 2020, les premières sont au nombre de six (mobilité/aménagement ; développement économique ; famille ; finances/ressources humaines/mutualisations/voirie/éclairage public ; environnement/déchets/GEMAPI ; culture/tourisme/sports).

Un conseil de développement a été créé le 14 décembre 2015. Constitué de 59 membres et remplissant une fonction consultative auprès du conseil communautaire, il est représentatif des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de l'établissement public. Conformément à la loi, le conseil de développement est notamment consulté sur l'élaboration du projet de territoire et sur les documents de prospective.

Outres les instances communautaires, la communauté de communes a créé plusieurs réseaux informels de techniciens, tels que ceux des directeurs généraux des services, des élus municipaux délégués à la jeunesse ou à la culture, en vue de partager les pratiques et mutualiser les connaissances.

Par ailleurs, chaque année, le président de l'intercommunalité présente un rapport d'activité, comme le prévoit l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales, qui est adressé aux 38 communes membres.

1.4 L'organisation des services

Les services sont composés de 108 agents équivalents temps plein au 1er janvier 2020[6]. Ils sont encadrés par un directeur général, assisté de deux directeurs généraux adjoints et sont organisés en quatre pôles, qui ont été mis en place pour exercer l'ensemble des compétences de l'intercommunalité, ainsi que des missions transversales définies dans le projet de territoire[7].

Il s'agit des pôles relatifs au développement économique portant notamment sur les politiques d'accueil des entreprises et d'accompagnement de leurs projets, à l'aménagement du territoire et de l'environnement dont la gestion des déchets, aux services dédiés à la population concernant notamment la jeunesse, l'aide aux seniors et les équipements sportifs et culturels et, enfin, à ceux consacrés aux communes au travers notamment du prêt de matériel et des groupements de commandes.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Issue d'une fusion de cinq établissements publics de coopération intercommunale au 1er janvier 2014, la communauté de communes Pévèle Carembault, composée de 38 communes situées dans le Nord et le Pas-de-Calais, n'a pas vu son périmètre évoluer sous l'effet de la loi NOTRe[8].

Le projet de territoire, qui offre un large périmètre d'intervention, n'est cependant pas associé à un pacte financier et fiscal qui, s'appuyant sur une analyse partagée, permettrait d'établir des règles de fonctionnement claires avec les communes membres pour déterminer le cadre de leurs relations avec l'intercommunalité.

Le fonctionnement des instances de gouvernance est régulier.

---

6 + 135 agents non-titulaires sur des emplois non permanents.

7 Le projet de territoire prévoit, en outre, des services transversaux en matière de politique numérique (réseaux des médiathèques, école numérique, déploiement de la fibre numérique).

8 Loi no 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

2 L'INTEGRATION COMMUNAUTAIRE

Toutes les questions relatives aux statuts, à la définition de l'intérêt communautaire et à la mutualisation sont examinées par la commission dédiée aux moyens et services aux communes.

2.1 La définition et l'évolution des compétences

Les statuts initiaux de la communauté ont été définis par arrêté préfectoral du 26 décembre 2013 reprenant les compétences des anciennes intercommunalités au sein de leur territoire, puis modifiés en décembre 2015, sous l'effet de la loi NOTRe, dans le cadre d'une harmonisation des compétences et de la définition de l'intérêt communautaire. Les communes ayant récupéré la compétence « distribution d'électricité », les statuts ont ensuite été mis à jour au 1er janvier 2019, ainsi qu'au 1er janvier 2020 avec la prise de la compétence « eau ».

2.1.1 Compétences propres

Durant le délai de deux ans qui a suivi sa création, la communauté de communes a exercé les compétences des anciens établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) limitées à leur territoire, jusqu'à la définition de l'intérêt communautaire, conformément à l'article L. 5211-41-3 III du code général des collectivités territoriales[9].

En application de l'article L. 5214-16 du code précité et par délibération du 21 septembre 2015, la communauté de communes a adopté de nouveaux statuts[10] précisant les compétences obligatoires, optionnelles[11] et supplémentaires exercées à compter du 1er janvier 2016.

Elle exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, des compétences obligatoires en matière de développement économique et d'aménagement de l'espace pour la conduite d'actions d'intérêt communautaire, de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations[12], de collecte et traitement des déchets ménagers et assimilés, d'aménagement et gestion des aires d'accueil des gens du voyage, d'assainissement collectif et non collectif.

---

9 « *[...] Lorsque l'exercice des compétences du nouvel établissement public est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt communautaire, cet intérêt est défini au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant la fusion. À défaut, l'établissement public exerce l'intégralité de la compétence transférée. […] L'établissement public issu de la fusion est substitué de plein droit, pour l'exercice de ses compétences, aux anciens établissements publics et, le cas échéant, aux communes incluses dans son périmètre dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. [...]* »

10 Cf. arrêté en date du 31 décembre 2015 portant modifications statutaires de ladite communauté de communes.

11 Depuis la loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement de la vie locale et à la proximité de l'action publique dite loi « engagement et proximité », la notion de compétences optionnelles disparaît. Les communautés de communes continuent d'exercer, à titre supplémentaire, les compétences qu'elles exerçaient à titre optionnel.

12 La loi no 2015-991 portant organisation territoriale de la République (NOTRe) a renforcé les compétences des communautés de communes et d'agglomération en leur confiant, à compter du 1er janvier 2018, deux compétences obligatoires supplémentaires, qui sont l'aménagement, l'entretien et la gestion des aires d'accueil des gens du voyage, ainsi que la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI).

Elle intervient aussi, à titre optionnel, en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement, de politique du logement et de la ville, de création et d'entretien de voirie d'intérêt communautaire comprenant l'éclairage public, de construction et d'entretien des équipements culturels, sportifs et de l'enseignement élémentaire et d'action sociale. Elle exerce des compétences supplémentaires concernant l'exploitation des réseaux de communications électroniques, le développement des usages numériques, le transport et la mobilité.

Ses statuts prévoient, donc, un large périmètre d'intervention qui comprend notamment l'action sociale, avec le portage de repas à domicile aux personnes âgées, le suivi des allocataires du revenu de solidarité active, les actions en faveur de l'emploi, les relais d'assistants maternels ainsi que la jeunesse[13]. Toutefois, au regard de la définition de l'intérêt communautaire, l'exercice de ses compétences est restreint, notamment en matière de voirie et d'équipements sportifs et culturels.

2.1.2 L'intérêt communautaire en matière sportive et culturelle

Par délibération du 21 septembre 2015, la communauté de communes a défini l'intérêt communautaire au sein de ses compétences, notamment dans les domaines sportif et culturel.

Ainsi, sont d'intérêt communautaire « les équipements construits par une intercommunalité ». À titre d'exemple, sur la commune d'Orchies, il s'agit du terrain de football synthétique, du « City-Park », de la salle de tennis Corrente, du centre culturel, dénommé « PACBO » et du complexe sportif « Pévèle Arena » dédié au basket-ball.

Ces équipements ont été une source de tensions entre la communauté de communes Pévèle Carembault et la commune d'Orchies, notamment en ce qui concerne le montant de la subvention versée à la société publique locale qui gère, depuis 2012, les salles « PACBO » et « Pévèle Arena ».

Depuis 2014, la communauté de communes verse une subvention totale de 668 000 € pour l'exploitation et la maintenance du centre culturel et du palais omnisports, à raison de 320 000 € pour le premier et de 348 000 € pour le second.

Elle souhaite, cependant, faire évoluer le montant de sa participation financière, compte tenu de l'amélioration de la situation financière de la société publique locale et au regard des investissements prévus en 2021 qui devraient permettre au complexe sportif « Pévèle Aréna » d'accueillir d'autres événements que des manifestations sportives.

[13] Organisation des centres de loisirs pour les enfants de 3 à 12 ans et de lieux d'accueil et de loisirs de proximité pour les adolescents de 12 à 17 ans sur toutes les périodes de vacances, ainsi que les mercredi et samedi.

2.2 Les mutualisations mises en place

L'article L. 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa version en vigueur en 2014 , disposait qu'« *afin d'assurer une meilleure organisation des services, dans l'année qui suit chaque renouvellement général des conseils municipaux, le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre établit un rapport relatif aux mutualisations de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres. Ce rapport comporte un projet de schéma de mutualisation des services à mettre en œuvre pendant la durée du mandat* ».

Conformément à ces dispositions, la communauté de communes a établi et présenté au conseil communautaire un projet de schéma en décembre 2015. Les actions mutualisées portent sur la création de services communs en matière d'autorisation du droit des sols et d'infrastructures et de commande publique[14], les services rendus aux communes (développement des infrastructures numériques, accompagnement dans l'optimisation énergétique des bâtiments communaux, observatoire fiscal) et la mise en commun de biens (parcs matériel et logiciel) ainsi que les groupements de commandes (gaz, électricité, informatique, téléphonie, assurance)[15]. Depuis 2016, 13 groupements de commandes thématiques ont ainsi été mis en place.

La part des services rendus aux communes adhérentes a été multipliée par trois depuis 2015, passant de 0,3 M€ à 1,1 M€ en 2019[16]. Les bilans de la mutualisation ont évalué les économies globales réalisées par ces dernières, à 2,23 M€, hors groupements de commandes. L'intercommunalité a investi 0,06 M€ pour l'acquisition de logiciel, formations incluses, et un agent du service numérique se consacre, à mi-temps, à l'accompagnement des collectivités. Enfin, s'agissant des groupements de commandes, le gain financier estimé est de 2,27 M€ concernant, essentiellement, le matériel d'impression, les assurances et l'entretien de voiries.

En dépit des larges transferts de compétences opérés et des mutualisations mises en œuvre, les charges de gestion des communes ont progressé de 2,9 M€ entre 2015 et 2019 (+ 5 %). En matière de voirie, si la reprise de cette compétence a été envisagée, l'intercommunalité a préféré y renoncer. En contrepartie, elle a créé un service commun de voirie, en matière d'autorisation du droit des sols, entre les 34 communes.

[14] Notamment en matière de fourniture de gaz et d'électricité, d'impression, de travaux de maintenance de voirie et d'éclairage public.

[15] L'intercommunalité ne met pas à disposition d'une autre commune ses agents mais 14 d'entre eux sont affectés aux services communs et groupements de commandes.

[16] Cf. annexe nº 1.

2.3 Les relations financières avec les communes membres

Le niveau d'intégration communautaire[17] s'apprécie par le rapport entre la fiscalité levée par l'intercommunalité et celle perçue par le bloc communal[18].

2.3.1 L'intégration fiscale

Entre 2015 et 2019, la fiscalité perçue par les communes et le groupement s'élève respectivement à 155 M€ et 98 M€, soit un total de 253 M€. Elle comprend les produits des impôts locaux et du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC), déduction faite de la contribution au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). La communauté de communes n'a conservé que 53 % de la fiscalité qu'elle a levée, soit 20,5 % de la fiscalité totale perçue par les communes et l'EPCI.

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) correspond à la part de la fiscalité que l'intercommunalité lève directement par rapport à la totalité de la fiscalité prélevée sur son territoire. Il permet de constater le niveau de fiscalité transférée par les communes en contrepartie des compétences déléguées et donc le niveau de l'intégration communautaire. Plus un EPCI est intégré fiscalement, plus son CIF est proche de 100 %.

L'intégration fiscale de la communauté de communes reste faible avec un CIF à 37,3 % en 2019.

2.3.2 L'attribution de compensation et les fonds de concours

L'attribution de compensation est un dispositif dont l'objet est de garantir la neutralité budgétaire des transferts de ressources opérés lors des transferts de compétences à l'établissement intercommunal. Au cours de la période 2015 à 2019, l'intercommunalité a versé 9,5 M€ par an, en moyenne, à ses communes membres, au titre de l'attribution de compensation.

Si les montants versés présentent de grandes disparités entre les communes, cette situation est due aux attributions de compensation fixées en 2013 par les anciennes intercommunalités, avant leur fusion en 2014.

Par ailleurs, au cours de la période 2015 à 2019, les communes ont reçu de l'établissement intercommunal, en moyenne, 1,3 M€ par an au titre des fonds de concours, qui ont pour objet de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement.

---

[17] Cf. annexe nº 2.

[18] Le bloc communal est constitué de l'intercommunalité et de ses communes membres.

Par délibération du 6 juin 2016, le conseil communautaire a décidé d'attribuer, à chaque commune membre, un montant forfaitaire de 100 000 € auquel s'ajoutent 35 € par habitant. Sur une enveloppe financière globale de 6,9 M€ pour la période 2015 à 2019, 1,8 M€ n'ont pas encore été payés, auxquels il convient de rajouter 0,6 M€ correspondant aux fonds de concours attribués par les ex-intercommunalités, avant 2014 et qui n'ont pas encore fait l'objet d'une demande de paiement.

Comme vu précédemment, la mise en place d'un pacte financier et fiscal pourrait permettre à l'intercommunalité de redéfinir les règles relatives au versement des attributions de compensation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Dans le cadre de ses relations financières avec les communes membres, la communauté de communes n'a conservé qu'un peu plus de la moitié de la fiscalité qu'elle a levée. Malgré son large périmètre d'intervention, au regard de la définition de l'intérêt communautaire, l'exercice de ses compétences est restreint, notamment en matière de voirie et d'équipements sportif et culturel, ce qui explique son faible niveau d'intégration fiscale et, par conséquent, communautaire.

En dépit des mutualisations mises en œuvre, les charges de gestion des communes ont progressé de 5 % entre 2015 et 2019.

3 L'EXERCICE DES COMPETENCES

3.1 Les moyens financiers affectés aux domaines de compétence

Sur la base de sa propre estimation, la communauté de communes Pévèle Carembault a reconstitué les coûts réels de fonctionnement et d'investissement dédiés à l'exercice de chacune de ses compétences. Dès 2015, la collectivité s'est, en effet, dotée d'un outil de pilotage qui lui permet de présenter le budget selon le cadre du projet de territoire, en pôles/politiques/programmes/actions. Elle s'en sert pour établir son programme pluriannuel d'investissement et ses projections financières.

Sa comptabilité analytique identifie cinq pôles correspondant au développement économique, à l'aménagement du territoire, aux services à la population, aux services et moyens aux communes et aux services transversaux. À l'intérieur de chacun d'eux sont définies une dizaine de politiques, qui sont ensuite réparties en programmes, eux-mêmes subdivisés en fiches actions[19].

Tableau n° 1 : Total des dépenses de fonctionnement et d'investissement par pôles de 2015 à 2019

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
1 – Développement économique	2 199 699	1 236 956	1 253 171	2 507 312	1 276 958	8 474 096
2 – Aménagement du territoire	12 890 556	14 170 335	16 037 037	15 678 522	17 202 293	75 978 743
3 – Services à la population	5 517 483	7 875 327	7 654 029	8 137 982	8 368 831	37 553 653
4 – Services et moyens aux communes	18 141 231	18 342 139	19 318 734	23 645 435	19 614 875	99 062 414
Services transversaux	24 098	89 240	90 428	393 604	931 475	1 528 845
Total	**38 773 067**	**41 713 997**	**44 353 400**	**50 362 855**	**47 394 432**	**222 597 750**

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

Au cours de la période 2015 à 2019, 44 % des moyens mobilisés ont porté sur les services et moyens aux communes (99 M€), qui comprennent, notamment, les dépenses liées au versement de l'attribution de compensation, aux travaux de voirie, à l'éclairage public, au groupement de commandes et autres soutiens dans le cadre de ses actions mutualisées. l'aménagement du territoire qui comprend la gestion des déchets (48,2 M€) représente 35 % des volumes financiers ; viennent ensuite les services à la population (17 %) avec les actions et services liés à l'enfance et aux accueils de loisirs sans hébergement (18,9 M€ au total) ainsi que le portage de repas à domicile[20] (2,4 M€). Sur un montant cumulé de 222,6 M€ de dépenses, 27 M€ ont été consacrés aux opérations d'équipement.

Les rapports d'activité annuels illustrent l'exercice de nombreuses autres compétences, notamment en matière de mobilité (étude sur la ligne Ascq/Orchies, aménagement de pôles d'échanges à Orchies, Ostricourt et Phalempin, réseau de navettes dites « navettes Pév'ailes »

[19] Compte tenu de la méthodologie employée, la présentation de la comptabilité analytique ne permet pas d'identifier les dépenses de personnel liées à une action, les coûts présentés ne les intègrent donc pas.

[20] En 2019, 113 869 repas ont été livrés (+ 10 % par rapport à 2018). En 2020, 120 307 repas livrés (598 foyers sur l'ensemble du territoire).

autour des gares d'Ostricourt-Libercourt, Phalempin ou Templeuve-en-Pévèle). La communauté de communes intervient également en matière d'éclairage public (4,8 M€ de travaux pour la remise à niveau des équipements), d'énergie (plan climat air-énergie territorial approuvé en mars 2020 en vue du développement de l'énergie photovoltaïque), de politique numérique (déploiement de la fibre sur l'ensemble du territoire pour un coût d'1,3 M€ et schéma directeur des usages et services numériques en cours d'élaboration) et de lutte contre les inondations.

Dans la mesure où près de 25 % des crédits de la communauté de communes sont dédiés aux dispositifs de redistribution tels que l'attribution de compensation (47,93 M€) et les fonds de concours (6,9 M€) ainsi qu'aux frais de structure (39,6 M€)[21], elle n'a, au final, consacré qu'un peu plus de la moitié de son budget (57 %) à l'exercice effectif de ses compétences.

3.2 Les projets d'investissement

La communauté de communes a réalisé 27 M€ de dépenses d'équipement entre 2015 et 2019. Les principales réalisations ont consisté en des travaux de rénovation de l'éclairage public, de développement de l'immobilier d'entreprises (village d'entreprises « Saméon »[22] et bâtiment relais, lancement du projet de « La Passerelle »), de lutte contre les inondations, de voirie, ainsi qu'au démarrage du projet de centre aquatique.

Deux opérations d'ampleur sont actuellement menées : le projet de « La Passerelle » (5,7 M€ TTC) et un centre aquatique (19,6 M€ TTC). Des opérations d'aménagement sont aussi en cours, dans le cadre des zones d'aménagement concerté et des parcs d'activités[23].

3.2.1 Le projet de « La Passerelle »

Le projet de « La Passerelle », initialement intitulé « vaisseau amiral de l'entreprenariat en Pévèle Carembault », a été motivé par la faiblesse de l'offre immobilière pour les entreprises du secteur tertiaire, laquelle est dédiée plutôt à l'artisanat ou à de la petite production employant peu de cadres.

Le site de Canchomprez, à terme, verra la création d'un parc d'activités sur 27 hectares. Il devrait abriter une pépinière d'entreprises en leur proposant une offre de services, du conseil, des espaces de travail partagés, des bureaux et salles de réunion à louer, des ateliers et des formations pour une superficie totale de 1 500 m^2.

---

[21] Les frais de structure représentent globalement 17,8 % des dépenses de l'intercommunalité, dont 2,5 % au titre du fonds national de garantie individuelle de ressources. Les 15,3 % restant se partagent entre toutes les autres dépenses (patrimoine, systèmes d'information, intérêt de la dette, affaires juridiques pour 4,8 %) et le personnel (10,5 %).

[22] Ce site accueillera des artisans – Coût estimé de l'opération : 1,81 M€ HT.

[23] Poids des 8 budgets annexes en 2020 : 24 M€ dont 10,8 M€ pour le parc Innovapark, 3,3 M€ pour le parc Maraîche à Wannehain, 3,1 M€ pour le parc Moulin d'eau à Genech, 2,7 M€ pour le parc Delta 3 à Ostricourt et 2,4 M€ pour le parc du Pont d'Or à Bachy.

La procédure concernant le marché en appel d'offres ouvert relatif à la construction de « La Passerelle » a été lancée début 2019 et n'appelle pas d'observations. Le marché, alloti en 12 lots, a été attribué pour un montant total de 3,7 M€ HT. Un second marché a été passé pour l'agencement intérieur du bâtiment, pour un montant de 0,19 M€ HT. Le coût global de l'opération s'élève, actuellement, à 4,73 M€ HT, soit 5,67 M€ TTC[24], soit un montant supérieur de pratiquement 1 M€ TTC à l'estimation de l'avant-projet définitif (4,74 M€ TTC).

La communauté de communes justifie ce surcoût en raison des exigences techniques et financières du projet qui ont garanti les cofinancements européen et régional.

Au vu du plan de financement établi le 20 janvier 2020, la moitié de l'opération est supportée par la communauté de communes ; le reliquat devrait être financé par des fonds européens (2,06 M€) et la région (0,54 M€).

Si « La Passerelle » n'accueille pour l'instant aucune d'entreprise, l'intercommunalité a réalisé une simulation sur 30 ans d'exploitation du site, qui prévoit des résultats déficitaires pour les années 2021 (- 93 999 €) à 2024 (- 55 935 €), avant de dégager un excédent à compter de l'exercice 2025, inférieur à 20 000 € jusqu'en 2028. Ces projections se fondent sur un chiffre d'affaires annuel minimal de 0,3 M€, composé de recettes provenant, essentiellement, des locations de bureaux et de salles de réunion, ainsi que des formations payantes. La viabilité financière de cette opération paraît fragilisée, à court et moyen terme, compte tenu de la crise sanitaire actuelle et de ses répercussions économiques.

3.2.2 Le projet de centre aquatique

Les établissements scolaires se rendent à la piscine d'Orchies, la seule du périmètre communautaire, ainsi que dans celles des communes voisines qui ne sont pas situées sur le territoire intercommunal (Seclin, Ronchin et Villeneuve d'Ascq).

Dans ce contexte, le projet de construction d'un centre aquatique a été lancé en décembre 2015, avec la création d'une commission « piscine ». Si de nombreuses études avaient été lancées, depuis 2005, sur un projet différent, une nouvelle étude a été réalisée en 2016 avec notamment un bassin d'apprentissage et d'activités de 250 m^2 et un bassin nordique de 317,5 m^2. Le choix de l'emplacement s'est porté sur Templeuve-en-Pévèle, au cœur du territoire, plus précisément sur le site de la Croisette[25], où la communauté de communes est propriétaire d'un espace d'1,8 hectare. Néanmoins, pour les communes les plus éloignées, les élèves devront continuer de se rendre dans les piscines d'Orchies, Leforest, Triolo à Villeneuve d'Ascq et Seclin.

L'avant-projet définitif (APD), validé en juillet 2019 par le bureau communautaire, prévoyait un montant total de travaux de 16,7 M€ TTC.

Suite à l'appel d'offres ouvert lancé fin 2019, les 18 lots ont été attribués, pour un montant total de 19,6 M€ TTC.

---

[24] Terrains : 0,22 M€ HT ; études : 0,61 M€ HT ; travaux : 3,71 M€ HT ; agencement intérieur : 0,19 M€ HT.

[25] Le site de « La Croisette » est situé à une moyenne de 14 minutes (20 communes en dessous, 18 au-dessus) et de 10,57 km des 38 communes.

Au regard des études préalables et alors même que le projet initial, notamment la taille de deux bassins, a été revu à la baisse, le coût global de l'opération est donc passé de 16,7 M€ TTC en phase APD à 19,6 M€ TTC en 2020, soit un coût supplémentaire de 2,9 M€ TTC.

Ce coût supplémentaire s'explique, en partie, par les différentes options techniques[26] qui ont été retenues entre la phase APD et la phase de travaux ; elles s'élèvent à 1,02 M€ TTC.

Il est également dû aux aménagements qui représentent un montant supplémentaire d'1,06 M€ TTC. Le concours avait été lancé initialement sur le périmètre bâtiment, parkings et espaces extérieurs, sans inclure les aménagements extérieurs.

La différence restante, de 0,9 M€ TTC, correspond aux coûts annexes[27].

Si les 2/3 de l'opération sont supportés par la communauté de communes (15,24 M€), le reliquat devrait être financé par la région (2,1 M€[28]), le département (1 M€), l'État (0,5 M€) et l'ADEME[29] (0,1 M€).

Les travaux ont débuté en septembre 2020, pour une ouverture envisagée à la fin du printemps 2022. En attendant la réalisation du centre aquatique, des travaux de rénovation de la toiture et d'isolation de la piscine d'Orchies ont démarré en juin 2019, pour un coût global de 0,5 M€ TTC.

Par ailleurs, quel que soit le mode de gestion du centre aquatique qui sera retenu, en régie[30] ou en délégation de service public, le déficit d'exploitation annuel serait de l'ordre de 0,6 M€.

3.2.3 Les opérations d'aménagement

Le budget intercommunal compte huit budgets annexes, exclusivement dédiés à des zones d'activités et d'aménagement. Cumulé avec les reports des exercices précédents à la fin 2018, le résultat budgétaire 2019 de l'ensemble des budgets annexes est déficitaire[31], soit un montant total de 5,46 M€.

La communauté de communes explique ces déficits en raison des opérations destinées à acquérir et viabiliser des terrains. Ils devraient se réduire au fur et à mesure des ventes qui restent à commercialiser. Les ZAC du « centre village de la Neuville » et du « Nollart »[32] à

---

[26] Option bassins inox revêtu (+ 0,514 M€ HT), option pac à absorption réchauffage indirect (+ 0,2 M€ HT), option complémentaire pour le refroidissement des locaux (+ 0,02 M€ HT), option filtration biologique du bassin bien-être (+ 0,05 M€ HT).

[27] Achat de terrains pour 0,34 M€ HT, indemnités concours s'élevant à 0,12 M€ HT et diverses charges liées notamment aux études réglementaires, frais de géomètre pour un montant total de 0,3 M€ HT.

[28] Dont 1,5 M€ au titre de la politique régionale d'aménagement et d'équilibre des territoires (PRADET).

[29] Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, devenue Agence de la transition écologique.

[30] Soit la prise en charge directe par la communauté de communes, avec ses propres moyens et agents.

[31] À l'exception des budgets annexes du parc Innovapark à Cysoing et du parc Moulin d'eau à Genech avec un résultat d'exécution 2019 excédentaire, respectivement, de 4 667 € et de 262 862 €.

[32] Le projet de ZAC du « Nollart », hérité de l'ancienne communauté de communes Carembault qui l'avait aménagé. Il s'agissait d'une zone d'activités mixte à vocation artisanale et d'habitat. Elle est actuellement à l'arrêt. Il n'y a pas eu, à ce stade, de traité de concession passé avec un aménageur.

Camphin-en-Carembault[33], sont directement gérées par l'intercommunalité et devraient faire l'objet d'un aménagement futur. À ce stade, seules des études et des achats de parcelles ont été réalisés. Concernant la ZAC de « La Neuville », un traité de concession a été signé le 27 octobre 2017 avec un aménageur en vue de la construction d'une soixantaine de logements. L'opération doit durer six ans et être financée par des cessions foncières. Aucune participation de la collectivité n'est prévue.

S'agissant du parc Innovapark à Cysoing, principal parc d'activités destiné à accueillir des entreprises locales mais aussi des sociétés dont la clientèle peut être régionale, nationale voire internationale, d'importants stocks de terrains ont été constitués pour un montant total de 2,3 M€ et les aménagements réalisés s'élèvent à 2,6 M€. Si, fin novembre 2020, ces montants s'équilibrent avec les ventes réalisées (2,6 M€) et celles qui sont en cours (2,1 M€ de promesses d'achat signées), le montant des achats de terrains et des aménagements restants à réaliser s'élèverait encore à 2,1 M€.

Aux termes des opérations d'aménagement et de vente des parcelles, l'ensemble des budgets annexes devraient être clôturés avec un déficit global de 31 637 €. Compte tenu de la crise sanitaire, ces opérations présentent des perspectives incertaines de commercialisation.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La communauté de communes consacre un peu plus de la moitié de son budget à l'exercice effectif de ses compétences. L'essentiel est dévolu aux services et moyens aux communes (versement attribution de compensation, éclairage public, actions mutualisées), à l'aménagement du territoire (collecte et traitement des déchets), ainsi qu'aux services à la population (animation jeunesse et portage de repas à domicile). Sur un montant cumulé de 223 M€ de charges de fonctionnement et d'investissement entre 2015 et 2019, 27 M€ ont été consacrés aux dépenses d'équipement.

Par ailleurs, des opérations d'aménagement sont en cours, afin de proposer des solutions immobilières d'accueil pour les artisans et les chefs d'entreprises. L'intercommunalité devra rester vigilante quant à l'évolution financière de ces opérations, notamment compte tenu du contexte économique lié à la crise sanitaire.

[33] Les deux ZAC, héritées de l'ancienne communauté de communes Carembault, sont d'intérêt communautaire.

4 LA QUALITE DE L'INFORMATION FINANCIERE ET LA FIABILITE DES COMPTES

4.1 L'information budgétaire

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.

4.1.1 Les prévisions budgétaires

La qualité des prévisions budgétaires participe à la sincérité des inscriptions et au respect de l'équilibre réel du budget au sens de l'article L. 1612-4 du code général des collectivités territoriales. Le taux d'exécution mesure l'écart entre prévisions et réalisations des recettes et des dépenses réelles constatées aux comptes administratifs.

Les dépenses réelles de fonctionnement, charges rattachées comprises, sont en moyenne réalisées à hauteur de 96 % sur la période 2015-2019, ce qui témoigne de la qualité globale des prévisions. Avec un taux moyen de réalisation de 98 %, les recettes réelles de fonctionnement sont également correctement évaluées.

En investissement[34], hors restes à réaliser, le taux moyen de réalisation des dépenses est, en revanche, très faible (26 %) sur les cinq années, avec un minimum de 19 % en 2019. En recettes, les taux ne s'élèvent en moyenne qu'à 49 %. En prenant en compte les restes à réaliser[35], au compte administratif au 31 décembre de l'année, le taux d'exécution moyen est de 46 % en dépenses et de 53 % en recettes, ce qui reste peu.

Si l'exercice 2019 a été marqué par le lancement du chantier de « La Passerelle » et du projet du centre aquatique, qui ont pris du retard, la forte variabilité des recettes et les faibles taux de réalisation en investissement démontrent une rigueur insuffisante dans la préparation des prévisions budgétaires. Toutefois, la mise en place d'autorisations de programme et de crédits de paiement[36] pour cinq projets en 2019 et 2021 est une démarche de bonne gestion qui devrait en améliorer le suivi budgétaire.

La chambre recommande à la communauté de communes d'affiner les prévisions budgétaires afin de les adapter au strict besoin des projets d'investissement au fur et à mesure de leur exécution.

Recommandation n° 2 : adapter les prévisions budgétaires aux besoins réels des projets d'investissement.

---

34 Cf. annexe nº 3.

35 Les restes à réaliser en investissement sont définis par l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales, complété par l'instruction budgétaire et comptable M14. Il s'agit des dépenses engagées non mandatées au 31 décembre de l'exercice, justifiées par un état des dépenses engagées non mandatées établi par l'ordonnateur et contresigné par le comptable public et des recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

36 Un règlement budgétaire et financier a été adopté le 28 septembre 2020.

Dans sa réponse, le président en fonction s'est engagé à rapprocher les taux d'exécution budgétaire en investissement de ceux de la section de fonctionnement, soit au-dessus de 80 %. La chambre précise qu'il s'agit, surtout, d'améliorer la prévision budgétaire en inscrivant les crédits budgétaires strictement nécessaires à l'exécution des projets d'investissement.

4.1.2 Le rapport sur les orientations budgétaires

Le budget primitif est adopté chaque année depuis 2015 au cours du premier trimestre et est précédé du débat d'orientation budgétaire dans le délai légal de deux mois.

L'information contenue dans les rapports sur les orientations budgétaires est satisfaisante et comporte l'ensemble des données attendues conformément aux dispositions de l'article D. 2312-3 du code général des collectivités territoriales, avec notamment une présentation pluriannuelle des investissements.

En revanche, ils devraient comporter des informations relatives aux budgets annexes afin de permettre à l'assemblée délibérante d'avoir une vision globale et pertinente du budget consolidé de l'intercommunalité.

En réponse, l'actuel président s'est engagé à compléter, en 2022, la présentation des rapports sur les orientations budgétaires en intégrant des informations sur les budgets annexes.

4.1.3 Les annexes budgétaires et les publications numériques

Si les annexes des documents budgétaires sont complètes et correctement renseignées, celles relatives aux subventions versées aux associations ne font pas état des aides en nature, telles que les mises à disposition de locaux communautaires et les dépenses afférentes (fluides, télécommunications). En réponse, le président indique que les aides en nature aux associations devraient être prises en compte dans le cadre du vote du budget 2022.

De plus, en vertu des articles L. 2313-1 1°, R. 2313-8 et R. 5211-41-1 du code[37], « *une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles jointe au budget primitif et au compte administratif* » doit être publiée sur le site internet. La communauté de communes ne respecte pas cette obligation, ainsi que celle concernant la mise en ligne des conventions passées avec une association bénéficiant d'une subvention annuelle supérieure à 23 000 €[38,39].

En réponse, l'actuel président indique que la communauté de communes a décidé de publier sur son site internet ces deux informations.

---

[37] Issus du décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières.

[38] Conformément à l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, les associations bénéficiaires dont la subvention annuelle est supérieure à 23 000 € font l'objet d'une convention. La commune ne les publie, cependant, pas sur son site internet.

[39] SPL (668 000 €), Basket club d'Orchies (200 000 €), les amis de la musique (161 000 €), école de musique (119 900 €) et rencontres culturelles en Pévèle Carembault (114 000 €).

4.2 La fiabilité des comptes

Les comptes des collectivités locales et leurs groupements doivent donner une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière. La chambre a examiné la fiabilité des comptes au travers du suivi du patrimoine, de la constitution des provisions, du rattachement des charges et des produits ainsi que des restes à réaliser.

4.2.1 Le suivi du patrimoine à travers l'inventaire et l'état de l'actif

Le recensement et le suivi des immobilisations constituent un préalable à la gestion patrimoniale. La responsabilité en incombe de manière conjointe à l'ordonnateur, par la tenue de l'état d'inventaire, et au comptable public, par l'établissement de l'état de l'actif et la production d'un état de flux d'immobilisations.

L'état d'inventaire au 31 décembre 2019 présente, pour le budget principal, un actif brut de 124,6 M€, soit un différentiel de 10,76 M€ avec la balance du compte de gestion 2019 tenu par le comptable public.

Cet écart correspond à une station d'épuration appartenant au syndicat intercommunal d'assainissement du sud-ouest de Lille, dissous en 2017, et mise à disposition du SIDEN-SIAN dans le cadre de l'exercice de la compétence « assainissement », sans avoir été comptabilisée dans l'inventaire de la communauté de communes.

Par ailleurs, une écriture passée, par erreur, au démarrage du budget annexe du parc d'activité du Pont d'or en 2011 n'a toujours pas été apurée au compte 27635 « Groupements de collectivités » dont le solde est débiteur de 231 030 € au 31 décembre 2019.

La chambre invite donc la communauté de communes à se rapprocher du comptable public afin de fiabiliser son inventaire et apurer le compte 27635.

En réponse, l'actuel président indique que cette démarche sera entreprise au cours de l'exercice 2021.

4.2.2 Les provisions

En 2015, un montant d'1 M€ avait été provisionné dans le cadre d'un litige hérité de l'ancienne communauté de communes du Pays de Pévèle lié à un contrat de partenariat relatif au financement, à la construction et à l'entretien d'un centre aquatique. Au terme d'un accord intervenu la même année, la communauté de communes avait versé la somme de 350 000 €.

De plus, en 2019, l'intercommunalité a constitué une provision de 299 033 € dans le cadre d'un contentieux, toujours en cours, avec la société titulaire du marché pour la collecte des déchets jusqu'en janvier 2017.

Par ailleurs, elle n'a pas constitué de provisions pour charges de personnel liées à la mise en œuvre du compte épargne-temps, dont la monétisation est généralement évitée pour privilégier la prise de congés.

La chambre constate la bonne pratique des provisions pour risques et charges.

4.2.3 Le rattachement des charges et des produits et les restes à réaliser

La procédure de rattachement des charges et des produits résulte du principe d'indépendance des exercices. Elle a pour finalité de faire apparaître dans le compte de résultat l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à service fait au cours d'un exercice, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises.

Depuis 2015, le taux de rattachement des produits de gestion du budget principal est constant (4,3 % par an en moyenne). En revanche, celui des charges est en progression, passant de 7,2 % (1,7 M€) en 2016 à 13,8 % (3,7 M€) en 2019.

Cette hausse des charges rattachées est due à une date de clôture du mandatement la première quinzaine de décembre, ainsi qu'à l'extension des compétences « jeunesse » et « déchets » en 2017 sur l'ensemble du territoire, qui a entraîné une augmentation des volumes et des montants de rattachements.

S'agissant des restes à réaliser en section d'investissement, ceux-ci correspondent, selon les termes de l'instruction budgétaire et comptable M14, *« aux dépenses engagées non mandatées telles qu'elles ressortent de la comptabilité des engagements et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre »*. Les restes à réaliser participent à l'équilibre du budget et à la sincérité de l'affectation des résultats.

Sur la période 2015-2019, les restes à réaliser en dépenses d'investissement se sont élevés en moyenne à 6,1 M€ par an. Leur proportion est significative, avec un taux moyen de près de 44 % des dépenses réalisées (30,6 M€ sur 70 M€). Une partie de ces restes à réaliser est due aux fonds de concours qui n'ont pas encore été mandatés (2,4 M€ au total) en raison de retards dans les opérations d'équipement menées par les communes.

Ceux en recettes ne se sont élevés en moyenne qu'à 0,4 M€ par an (soit pour la période 2015 à 2019, 7 % des recettes d'investissement réalisées).

Les pièces justificatives des restes à réaliser produites par la communauté de communes attestent du bien-fondé de leurs inscriptions.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'information financière délivrée à l'assemblée délibérante est, dans l'ensemble, satisfaisante mais elle doit être améliorée quant à la qualité des prévisions budgétaires de la section d'investissement. Suite au contrôle de la chambre, des informations budgétaires et financières essentielles ont été mises en ligne.

La tenue des comptes de la communauté de communes n'appelle pas d'observations significatives.

5 LA SITUATION FINANCIERE

Fin 2019, le résultat du budget consolidé, qui cumule celui du budget principal, excédentaire de 13,84 M€ et ceux des budgets annexes, déficitaires de 5,45 M€, s'élevait à 8,39 M€.

La présente analyse porte uniquement sur le seul budget principal[40], qui représente 73 % de l'ensemble, les budgets annexes[41] ne présentant au demeurant pas de risques financiers, et s'élève à 90 M€ en 2020.

5.1 Les produits de gestion et la fiscalité

Leur structure est composée pour les deux tiers de ressources fiscales propres, après déduction de la fiscalité reversée aux communes membres, de plus d'un quart de produits institutionnels (dotations et participations) et de 8 % de produits d'exploitation.

Tableau n° 2 : Évolution des produits de gestion

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019	*Variation annuelle moyenne 2015-2019*
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	28 027 939	27 547 079	29 726 236	30 916 712	31 181 374	*2,7 %*
+ Fiscalité reversée	- 9 377 090	- 8 145 775	- 10 021 365	- 9 596 996	- 9 314 030	*- 0,2 %*
= Fiscalité totale (nette)	18 650 849	19 401 304	19 704 871	21 319 716	21 867 344	*4,1 %*
+ Ressources d'exploitation	1 543 568	2 139 390	2 760 821	2 811 668	2 909 225	*17,2 %*
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	8 977 494	7 742 067	7 874 734	7 896 049	8 444 994	*- 1,5 %*
= Produits de gestion (A)	**29 171 912**	**29 282 761**	**30 340 426**	**32 027 433**	**33 221 564**	***3,3 %***

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

La hausse des produits de gestion, passant de 29,2 M€ en 2015 à 33,2 M€ en 2019, est essentiellement due aux ressources fiscales (+ 3,2 M€) et à celles d'exploitation (+ 1,4 M€).

Ces dernières ont, en effet, quasiment doublé depuis 2015, en raison de l'augmentation des produits de services à la suite de l'extension des compétences liées à l'animation jeunesse (centres de loisirs) et du portage de repas à domicile offerts depuis 2016 à l'ensemble du territoire. De plus, cette hausse est également liée au remboursement, par la commune d'Orchies, des dépenses de fonctionnement des équipements sportifs rétrocédés (cf. *supra*).

---

40 Cf. annexe n° 4.

41 Poids des 8 budgets annexes au BP 2020 : 24 M€ dont 10,8 M€ pour le parc Innovapark, 3,3 M€ pour le parc Maraîche à Wannehain, 3,1 M€ pour le parc Moulin d'eau à Genech, 2,7 M€ pour le parc Delta 3 à Ostricourt et 2,4 M€ pour le parc du Pont d'Or à Bachy.

Les ressources fiscales propres ont crû de 11,3 % entre 2015 et 2019, pour atteindre 31,1 M€. Elles comprennent les produits des taxes foncières et d'habitation (15,5 M€), de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (4 M€), de la taxe sur les surfaces commerciales (0,66 M€), de l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (0,78 M€) et de la taxe d'enlèvement sur les ordures ménagères (9,7 M€).

Les pertes financières cumulées d'1,9 M€ pour l'intercommunalité, suite à l'harmonisation à la baisse[42] des taux d'imposition, ont été compensées par les recettes tirées de la revalorisation des bases fiscales[43]. Par exemple, dès 2017, la communauté de communes, en même temps qu'elle instituait la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et sa perception pour l'ensemble de son territoire, a harmonisé les taux de cette taxe sur trois exercices (2017, 2019 et 2020), sur celui le plus bas, soit 14,17 % pratiqué par l'ancienne communauté de communes Cœur de Pévèle.

Concernant les ressources institutionnelles, la baisse sensible de la dotation globale de fonctionnement (DGF), au cours de la période 2016 à 2019 (- 1,38 M€), a été partiellement compensée par la hausse des participations (+ 0,7 M€[44]), en raison principalement de la progression de l'activité des centres de loisirs pour lesquels la collectivité reçoit une aide financière de la Caisse d'allocations familiales.

Si les ressources de péréquation sont plutôt favorables à l'intercommunalité, leur niveau n'est toutefois pas acquis, compte tenu des critères d'éligibilité au fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (0,84 M€ par an en moyenne)[45] qui sont sujets à évolution[46].

À la date du 31 décembre 2018, les restes à recouvrer au budget principal étaient peu importants (0,89 M€) et correspondaient presqu'exclusivement à des créances récentes, non prescrites, liées à l'accueil de loisirs sans hébergement et au portage de repas à domicile[47].

Au final, grâce à la revalorisation des bases fiscales, ses recettes réelles de fonctionnement ont augmenté de 11 % entre 2015 et 2019, et s'élèvent à 44,3 M€ en fin de période.

---

42 Dès 2014, la taxe d'habitation a été alignée sur le taux le plus bas pratiqué par les anciennes intercommunalités, ce qui a représenté une perte de recettes de 0,3 M€. Pour les taxes foncières sur le bâti et le non bâti, l'alignement s'est fait sur le taux moyen, ce qui n'a pas entraîné de pertes de recettes.

43 Coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives cadastrales (0,9 % en 2015, 1 % en 2016, 0,4 % en 2017, 1,1 % en 2018, 2,2 % en 2019 et 0,9 % en 2020).

44 Liée à la progression de l'activité des centres de loisirs pour lesquels la collectivité reçoit une participation de la Caisse d'allocations familiales.

45 Mécanisme de péréquation horizontale, le FPIC a bénéficié aux communes et à l'intercommunalité pour un montant de 2,3 M€ en 2019.

46 En 2020, la communauté de communes n'a perçu que 50 % de ce montant et devrait perdre, en 2021, le bénéfice de ce reversement, compte tenu notamment de l'évolution du revenu par habitant qui est plus élevé que la moyenne nationale (24 320 € / hab. contre 21 110 €).

47 En février 2018, une convention a d'ailleurs été signée entre la communauté de communes et son comptable public, en vue d'améliorer le recouvrement des créances.

5.2 Les charges de gestion

Tableau n° 3 : Évolution des charges de gestion

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019	*Variation annuelle moyenne 2015-2019*
Charges à caractère général	8 808 316	8 624 819	9 325 920	9 850 795	9 507 569	*1,9 %*
+ Charges de personnel	5 109 181	6 029 546	6 853 058	7 215 188	7 639 617	*10,6 %*
+ Subventions de fonctionnement	1 989 864	1 672 595	1 616 037	1 602 151	1 616 986	*- 5,1 %*
+ Autres charges de gestion	7 454 797	6 834 234	8 274 515	7 652 343	8 132 894	*2,2 %*
= Charges de gestion (B)	**23 362 158**	**23 161 194**	**26 069 531**	**26 320 477**	**26 897 066**	***3,6 %***
+ Charges d'intérêt et pertes de change	336 668	328 320	300 965	280 658	265 032	*- 5,0 %*
= Charges courantes	**23 698 827**	**23 489 514**	**26 370 496**	**26 601 135**	**27 162 097**	***3,6 %***
Charges de personnel / charges courantes	*21,6 %*	*25,7 %*	*26,0 %*	*27,1 %*	*28,1 %*	
Intérêts et pertes de change / charges courantes	*1,4 %*	*1,4 %*	*1,1 %*	*1,1 %*	*1,0 %*	

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

La progression des charges de gestion, de 3,6 % par an en moyenne, est principalement due aux dépenses à caractère général[48] liées à l'exercice des compétences « enfance/jeunesse » (+ 0,96 M€) et « portage de repas à domicile » (+ 0,35 M€)

Elle est due aussi à l'évolution des dépenses de personnel qui ont fortement augmenté, de 5,1 M€ en 2015 à 7,6 M€ en 2019[49], en raison, principalement, du recrutement d'agents non-titulaires (+ 1,17 M€) pour l'exercice de la compétence « jeunesse »[50] qui a été étendue sur l'ensemble du territoire communautaire à compter de l'exercice 2016. En ce qui concerne l'évolution de la rémunération des titulaires (+ 0,84 M€ entre 2015 et 2019), elle s'explique par des créations de postes (+ 16 équivalents temps plein depuis sa création) sur des fonctions opérationnelles et de soutien aux communes pour un montant total de 417 634 €.

Au final, si les dépenses réelles de fonctionnement ont fortement augmenté (+ 11 %) entre 2015 et 2019, pour s'élever à 38,1 M€ en fin de période, elles sont restées bien en-deçà du niveau des recettes réelles de fonctionnement (44,3 M€), permettant à la communauté de communes de dégager une épargne de gestion conséquente.

---

48 Les 2/3 des charges à caractère général et des autres charges de gestion entre 2015 et 2019 correspondent à la gestion de déchets (9 M€ par an en moyenne).

49 Cf. annexe n° 5.

50 135 agents en 2019 contre 49 en 2015. Ces derniers ont été affectés aux actions sociales, dont l'animation de l'enfance et de la jeunesse et le portage de repas à domicile.

5.3 Le financement de l'investissement

Sur la période 2015-2019, la situation financière de la communauté de communes est saine. En 2019, elle dégage de sa gestion courante un excédent de 6,3 M€[51], avec 33,2 M€ de produits pour 26,9 M€ de charges.

Son épargne brute (5,3 M€ par an en moyenne), confortable et en forte augmentation, permet, chaque année, de rembourser l'annuité en capital des emprunts.

Après remboursement de l'annuité en capital des emprunts, la capacité d'autofinancement nette est positive sur l'ensemble de la période (24 M€ cumulés) et permet de financer les deux tiers des dépenses (27,3 M€) et subventions d'équipement (9,4 M€), soit au total 36,7 M€. Ses ressources propres étant donc suffisantes pour financer ses dépenses d'équipement, l'intercommunalité n'a pas eu à mobiliser d'emprunts depuis 2016.

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses d'équipement et du financement propre disponible entre 2015 et 2019

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019	*Cumul sur les années 2015 à 2019*
Dépenses d'équipement	**2 276 755**	**6 324 825**	**4 192 416**	**9 669 051**	**4 819 258**	***27 282 304***
Subventions d'équipement hors attributions de compensation	1 965 945	550 762	1 270 995	1 544 934	4 057 477	***9 390 113***
Capacité d'autofinancement nette (A)	4 653 377	5 238 389	3 752 651	4 838 677	5 511 464	*23 994 558*
Recettes d'investissement hors emprunt (B)	1 598 250	2 388 528	2 343 121	2 547 872	949 884	*9 827 654*
Financement propre disponible (A + B)	**6 251 627**	**7 626 917**	**6 095 771**	**7 386 548**	**6 461 348**	***33 822 212***
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	274,6 %	120,6 %	145,4 %	76,4 %	134,1 %	*8*
Nouveaux emprunts de l'année	**1 027 042**	**0**	**0**	**0**	**0**	***1 027 042***

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du budget principal.

5.4 La dette et la trésorerie

Fin 2019, le stock de la dette du budget principal (6,1 M€) ne présente pas de risque de taux au sens de la charte de Gissler[52] et la capacité de désendettement, qui permet d'apprécier le nombre d'années qui serait nécessaire à la communauté de communes pour rembourser l'intégralité du capital de sa dette si elle devait y consacrer la totalité de son autofinancement brut, est très favorable, représentant seulement une année d'épargne fin 2019.

---

[51] L'épargne de gestion ou excédent brut de fonctionnement s'entend hors opérations financières et exceptionnelles.

[52] La classification « Gissler », destinée à favoriser une meilleure compréhension des emprunts des collectivités locales, permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

De plus, les charges d'intérêt de la dette sont passées de 0,34 M€ en 2015 à 0,26 M€ en 2019, conformément au plan de remboursement des emprunts.

Tableau n° 5 : Évolution du fonds de roulement net global et de la trésorerie

Au 31/12/2020 (en €)	2015	2016	2017	2018	2019
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	1 899 618	803 131	602 410	- 3 841 671	- 2 411 402
Nouveaux emprunts de l'année	1 027 042	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	2 926 660	803 131	602 410	- 3 841 671	- 2 411 402
Fonds de roulement net global	17 599 810	18 402 941	19 005 351	16 288 089	13 876 687
- Besoin en fonds de roulement global	1 687 997	3 538 547	4 196 887	3 082 947	2 040 958
=Trésorerie nette	15 911 812	14 864 394	14 808 465	13 205 142	11 835 729
en nombre de jours de charges courantes	*245,1*	*231,0*	*205,0*	*181,2*	*159,1*

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du budget principal.

En 2018 et 2019, les prélèvements sur le fonds de roulement, d'un montant cumulé de 6,2 M€, ont financé 43 % des investissements. En fin de période, les réserves restent cependant très élevées, à 13,8 M€. Le niveau conséquent de ces ressources et l'absence d'endettement constituent autant de marges de manœuvre pour de futurs investissements.

5.5 L'exécution du budget 2020

La communauté de communes a adopté le compte administratif 2020 le 6 avril 2021. Au 31 décembre 2020, si les dépenses réelles de fonctionnement s'élèvent à 39,5 M€ et les recettes réelles à 45,9 M€, la capacité d'autofinancement brute est, toutefois, en léger repli à 5,34 M€ par rapport à 2019 (5,92 M€).

Les dépenses de fonctionnement ont été affectées par la dissolution des deux syndicats chargés de la collecte et du traitement des déchets (SIRIOM et SYMIDEME) en mars 2020 et par la reprise de ces compétences par la communauté de communes (cf. *infra*). Cela s'est traduit, d'une part, par une hausse des charges à caractère général, qui sont passées de 9,5 M€ en 2019 à 14,7 M€ en 2020, mais aussi par une baisse des autres charges de gestion, ramenées de 8,1 M€ en 2019 à 4,5 M€ en 2020, correspondant aux versements effectués par la communauté de communes aux deux syndicats précités. Au final, le coût net de cette opération s'élève à 1,6 M€.

En ce qui concerne les recettes, la baisse de 50 % du FPIC a entraîné une perte de recettes de 0,4 M€.

En investissement, les dépenses s'élèvent à 7,4 M€, en raison essentiellement de la poursuite des opérations liées à la construction de « La Passerelle » et du centre aquatique, ainsi qu'à l'aménagement des pôles d'échanges.

En recettes d'investissement (2,3 M€), la communauté de communes n'a pas recouru à l'emprunt de 12,6 M€ prévu au budget primitif, compte tenu du report d'une partie des dépenses d'équipement. Elle a toutefois emprunté 1,18 M€.

5.6 Les premières conséquences financières de la crise sanitaire

Au 31 décembre 2020, la crise sanitaire liée à la Covid-19 a eu des conséquences financières aussi bien sur les dépenses que sur les recettes de la communauté de communes, qui n'a pas utilisé les dispositifs budgétaires exceptionnels proposés par la circulaire du 24 août 2020[53].

Durant cette crise, elle a centralisé, pour le compte des communes, les achats de masques pour un coût net du soutien de l'État de près de 85 900 €.

Pour soutenir les entreprises implantées sur son territoire, la communauté de communes a renoncé à percevoir les loyers des bâtiments à destination économique durant les deux périodes de confinement. Cette mesure a entraîné un manque à gagner, estimé à 123 970 €.

De plus, la communauté de communes a créé un fonds de transition des entreprises de la Pévèle Carembault doté d'1 M€, en collaboration avec son partenaire « Initiative Lille Métropole Sud », qui a vocation à aider près de 300 sociétés, sous forme de subventions non remboursables (0,26 M€) et de prêts remboursables (0,1 M€).

Mais la fermeture des centres de loisirs durant les vacances d'avril et les restrictions concernant les vacances estivales ont entraîné, aussi, de moindres dépenses (- 488 000 € selon des estimations de juin 2020).

En investissement, les retards induits sur ces projets n'ont pas, encore, été précisément évalués par la communauté de communes. Fin décembre 2020, aucun projet économique n'avait été remis en question ou revu à la baisse. Seuls des retards dans la livraison des chantiers étaient à prévoir, principalement concernant notamment celui de « La Passerelle » (retard de trois mois) et celui du projet « Pévèle Parc » (cinq mois environ). Le projet du centre aquatique n'a pas été, à ce jour, révisé.

Au final, fin décembre 2020, en tenant compte des différentes aides versées ou reçues par l'État, la crise sanitaire a entraîné des pertes financières nettes évaluées à 0,4 M€ en section de fonctionnement et des dépenses supplémentaires en section d'investissement s'élevant à 0,1 M€, soit un coût total estimé à 0,51 M€. Cela se traduit par une baisse de 9,8 % (- 0,58 M€) de la capacité d'autofinancement brute par rapport à fin 2019.

[53] Circulaire interministérielle qui vise à préciser les mesures d'adaptation du cadre budgétaire et comptable des collectivités territoriales, des groupements et de leurs établissements publics concernant le traitement des dépenses liées à la crise sanitaire de la Covid-19.

5.7 Les perspectives financières

En septembre 2020, la communauté de communes a réalisé une projection financière[54], sur la période 2021 à 2025.

En prenant en compte les premiers impacts financiers de la crise sanitaire, ainsi que les pertes de recettes de l'ordre de 0,873 M€ avec la sortie du dispositif FPIC (cf. *supra*) et la fermeture de l'usine AGFA Gévaert (- 0,46 M€ de recettes fiscales), les dépenses de fonctionnement augmenteraient de 10,3 % jusqu'en 2025, soit plus rapidement que les recettes (5,7 %).

Les charges à caractère général seraient en hausse de 0,8 M€, en raison principalement de la collecte et du traitement des déchets. S'agissant des recettes fiscales, elles progresseraient moins rapidement (+ 2 % par an) qu'au cours de la période 2015 à 2019. Dans le même temps, il est envisagé une poursuite de la baisse de la DGF de 2,5 % par an.

En investissement, elle s'est appuyée sur son programme pluriannuel d'investissement. Ce dernier, qui n'est pas adopté par le conseil communautaire, est un outil d'aide à la décision lors des arbitrages budgétaires.

Par ailleurs, si le rapport sur les orientations budgétaires comporte une présentation pluriannuelle des dépenses d'investissement, les différentes opérations d'équipement prévues ne sont pas suffisamment détaillées, ce qui ne permet pas d'afficher la stratégie d'investissement de l'intercommunalité à moyen et long terme.

Sur ces bases, les dépenses s'élèveraient, au total, à 61,2 M€ entre 2021 et 2025, contre 39,4 M€ au cours de la période précédente.

Compte tenu de son ambitieux programme d'investissement et des conséquences financières, encore incertaines, de la crise sanitaire sur la situation de l'intercommunalité, la chambre lui recommande de faire valider par l'assemblée délibérante un programme pluriannuel d'investissement qui traduise sa stratégie en la matière, pour en mesurer sa soutenabilité financière.

Recommandation n° 3 : faire valider par l'assemblée délibérante le programme pluriannuel d'investissement, afin qu'il traduise la stratégie communautaire des élus.

[54] Cf. annexe nº 6.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Appréciée à l'aune de son épargne et de son endettement, la situation financière de la communauté de communes est saine sur toute la période 2015 à 2019.

Si les dépenses réelles de fonctionnement ont progressé de 11 %, pour s'élever à 38,1 M€ en fin de période, en raison, principalement, de l'augmentation sensible des dépenses de personnel de plus de 2,5 M€, elles restent cependant bien en-deçà des recettes réelles de fonctionnement (44,3 M€), qui ont augmenté essentiellement grâce aux ressources fiscales portées par le dynamisme de leurs bases.

Sur l'ensemble de la période, ses ressources propres ont été suffisantes pour financer ses dépenses d'équipement. L'intercommunalité n'a pas eu à mobiliser d'emprunts depuis 2016. Ses réserves restent très élevées, ce qui constitue autant de marges de manœuvre.

Au 31 décembre 2020, sa situation financière n'est que peu affectée par la crise sanitaire. Elle se traduit, cependant, par une baisse de l'épargne de près de 10 %. Compte tenu de son ambitieux programme d'équipement, le programme pluriannuel d'investissement de la communauté de communes devrait être validé par l'assemblée délibérante.

6 LA PREVENTION ET LA GESTION DES DECHETS

Cette partie s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale, menée par les juridictions financières, sur la prévention et la gestion des déchets.

La communauté de communes consacre, chaque année, 23,6 %[55] de son budget de fonctionnement, soit plus de 9,3 M€, à la collecte et au traitement des déchets. Sur son territoire, 71 000 tonnes de déchets sont produites par an.

Depuis 2017, une commission « déchets » a été créée afin de suivre l'exécution du marché de collecte et la mise en place d'un plan de prévention de collecte des déchets.

6.1 Le cadre d'exercice de la compétence « déchets »

Conformément à la loi NOTRe (loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République), qui a confié aux régions la compétence de planification de la prévention et la gestion des déchets, la région Hauts-de-France a élaboré un plan de prévention et de gestion des déchets, approuvé le 2 décembre 2019, portant sur une période de 12 ans et qui vise à coordonner les actions sur son territoire.

Dans le cadre de ce plan régional, il relève de la compétence des établissements publics de coopération intercommunale d'assurer le service public de collecte et traitement des déchets des ménages et assimilés, éventuellement par délégation à un prestataire, et de mettre en place un programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés (PLPDMA), afin de répondre aux prescriptions de la « loi Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 et de celle relative à la transition énergétique pour la croissance verte du 17 août 2015.

Si la communauté de communes exerce la compétence « déchets », elle n'a pas encore approuvé de PLPDMA, qui devrait être finalisé au cours de l'exercice 2021.

La chambre l'invite à poursuivre sa démarche de sensibilisation auprès de la population et à intégrer un objectif de réduction des déchets dans son futur PLPDMA.

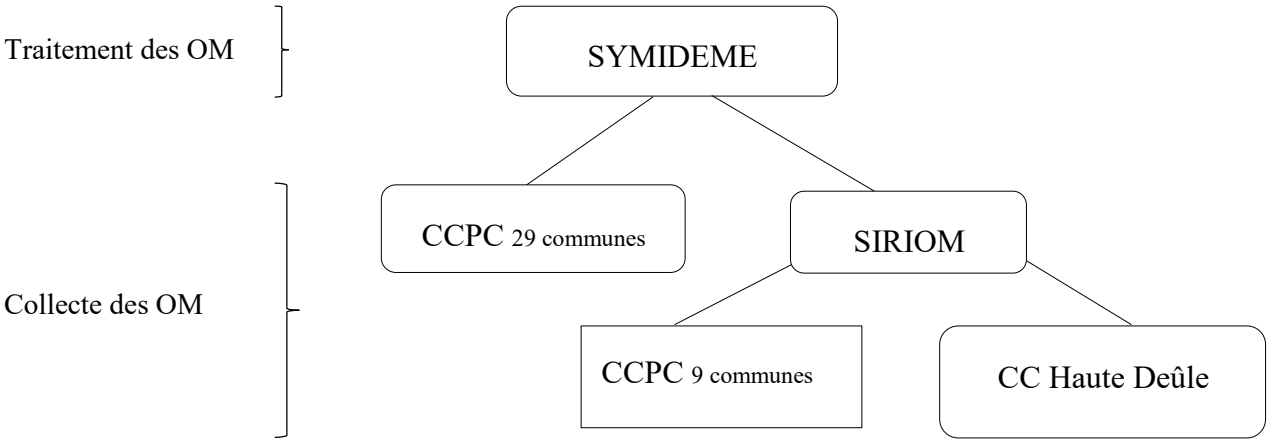
L'ordonnateur actuel s'y engage dans sa réponse.

[55] Dépenses réelles de fonctionnement 2020 = 39,5 M€.

6.2 L'organisation du service

Jusqu'en mars 2020, l'organisation de la collecte et du traitement des déchets ménagers s'organisait autour de deux syndicats : la collecte des déchets était confiée, partiellement, au syndicat intercommunal pour le ramassage et l'incinération des ordures ménagères (SIRIOM) et le traitement au syndicat mixte de traitement des déchets ménagers du Pays de Pévèle au Pays des Weppes (SYMIDEME).

Schéma n° 1 : L'organisation des déchets au sein de la CCPC jusqu'en mars 2020



Source : communauté de communes Pévèle Carembault.

Le SIRIOM était composé de la communauté de communes de la Haute Deûle et de neuf communes membres de celle de Pévèle Carembault qui assurait en régie la collecte des ordures ménagères pour les 29 autres communes de son territoire.

Le SYMIDEME assurait le traitement des déchets sur l'ensemble de ce territoire[56]. Dès 2014, cette organisation a fait apparaître des difficultés sur le pilotage et le financement de la collecte et du traitement des déchets sur l'ensemble du territoire.

Toutefois, à la suite de la fusion de la communauté de communes de la Haute Deûle avec la Métropole Européenne de Lille (MEL), le SIRIOM, ne comptant désormais que neuf communes de la communauté de communes Pévèle Carembault, a été dissous à compter du 14 mars 2020[57]. Cette dissolution a entraîné, le même jour, celle du SYMIDEME[58].

[56] Du SIRIOM et des 29 autres communes de la Pévèle Carembault.
[57] L'intercommunalité a récupéré les biens du SIRIOM situés sur son territoire (bâtiments et terrains).
[58] La communauté de communes Pévèle Carembault étant devenue l'unique membre de ce syndicat.

Suite à la disparition de ces deux syndicats, la communauté de communes, qui n'a repris qu'un seul agent du SYMIDEME, a dû remanier ses effectifs. Au total, elle compte, actuellement, huit agents en équivalents temps plein pour assurer la gestion du service « déchets », la mise en œuvre de la collecte et du traitement des déchets ayant été externalisée, à l'exception de la collecte hippomobile des biodéchets.

Au sein du pôle « aménagement du territoire », le service dédié à la prévention, la collecte et le traitement des déchets assure essentiellement le suivi et le contrôle de l'exécution des contrats d'exploitation en vérifiant la qualité des prestations effectuées (tenue de réunions mensuelles). De plus, il doit élaborer et suivre le projet de programme local de prévention des déchets ménagers et assimilés et animer des actions de sensibilisation et de prévention, notamment en milieu scolaire.

À terme, le service devrait être composé de sept emplois permanents et de quatre saisonniers durant la période de collecte hippomobile, soit 9,6 agents en équivalents temps plein.

6.3 La prévention et la collecte des déchets

6.3.1 Les actions en termes de prévention

À ce jour, le conseil communautaire ne s'est pas encore prononcé sur la mise en place éventuelle d'une tarification incitative, qui consiste à faire payer les usagers du service de gestion des déchets selon les quantités qu'ils produisent (volume, poids ou nombre de levées).

La tarification incitative devait être généralisée progressivement ; or, en région Hauts-de-France, au 1er janvier 2017, seulement 3,5 % de la population était concernée (source : plan régional 2019). Elle constitue pourtant un enjeu significatif de réduction des déchets ménagers et assimilés.

C'est le SYMIDEME qui assurait les actions de prévention auprès de la population, avec l'animation d'ateliers de sensibilisation en milieu scolaire, la distribution de composteurs et la mise à disposition d'autocollants « Stop Pub »[59]. De plus, l'intercommunalité avait procédé au lancement d'un défi « Famille zéro déchet » en partenariat avec la maison régionale de l'environnement et des solidarités. En dehors de son site internet, la communauté de communes ne disposait pas de moyens humains dédiés à cette mission.

6.3.2 Les conditions de la collecte

Afin d'harmoniser et améliorer le service l'ensemble de son territoire, aussi bien au niveau de la fréquence des collectes qu'en termes de qualité des services proposés, l'intégralité du ramassage des déchets ménagers et assimilés est externalisée, à l'exception de la collecte hippomobile des biodéchets (cf. *infra*). La communauté de communes et le SIRIOM se sont regroupés, en 2015, pour la passation d'un marché unique.

[59] Un autocollant « Stop Pub » limiterait la production de déchets papier (environ 15 kg par an et par foyer).

Depuis le 1er janvier 2017, c'est une société qui réalise la collecte des déchets pour une durée de cinq ans. Les modalités de calcul de la prestation, précisées dans l'acte d'engagement, s'effectuent selon un forfait à l'habitant de 22,61 € TTC et d'une tarification à la tonne de déchets collectés de 110,74 € TTC. Quinze bennes tasseuses de 26 tonnes avec un chauffeur et deux ripeurs sont dédiées à la collecte.

Sur la période 2015 à 2019, le volume des déchets ménagers collectés a légèrement diminué, en passant de 71 533 à 70 355 tonnes[60], soit une baisse d'1,6 %, alors même que la population a augmenté d'un peu plus de 3 %.

En 2019, le ratio de déchets collectés par habitant et par an s'élève encore à 743 kg, nettement au-dessus de la moyenne nationale qui est de 580 kg[61], en raison notamment des biodéchets (153 kg/habitant/an contre 39 kg au niveau national).

6.3.3 L'organisation de la collecte par type de déchets

La collecte des déchets s'effectue, soit en porte-à-porte, soit en apport volontaire. Les ordures ménagères résiduelles sont collectées en porte-à-porte, une fois par semaine, sur l'ensemble du territoire. L'établissement public local ne fournit pas de contenants à ses usagers, qui doivent eux-mêmes se procurer des sacs ou des bacs. En revanche, les recyclables secs hors verre correspondant aux emballages et aux déchets papier, sont collectés en porte-à-porte, deux fois par mois, dans des bacs individuels ou collectifs qui sont fournis.

Les encombrants sont collectés une fois par an en porte-à-porte. Le ramassage est non payant pour l'usager, la prestation du titulaire du marché étant incluse dans la collecte des déchets ménagers. Environ 900 tonnes d'encombrants sont ramassées chaque année.

Le verre est collecté dans 202 points d'apport volontaire[62] sur l'ensemble du territoire, correspondant à des conteneurs enterrés ou en surface. Le nombre moyen d'équipement par habitant diffère cependant selon les communes, témoignant d'une disparité et donc d'une homogénéisation possible. De 2015 à 2019, 4 000 tonnes de verre ont été, en moyenne, collectées annuellement.

Les biodéchets, pour lesquels des bacs sont fournis par la communauté de communes, font l'objet d'une collecte en porte-à-porte, une fois par semaine. Ils incluent les restes alimentaires, les épluchures, les tontes de pelouse, les déchets verts.

---

60 Cf. annexe nº 7.

61 Source : ADEME – Déchets chiffres-clés – Edition 2020.

62 Soit un point d'apport volontaire pour 481 habitants, légèrement au-dessus de la moyenne nationale (435 unités par hab.).

6.3.4 La collecte hippomobile des biodéchets et déchets verts

En 2014, la communauté de communes Pévèle Carembault a décidé d'expérimenter la collecte hippomobile des biodéchets en vue, notamment, de préserver des chevaux appartenant à la race de Trait du Nord, à Beuvry-la-Forêt. Elle l'a, depuis, étendue à d'autres communes mobilisant quatre agents. Elle est propriétaire, à cet effet, de deux bennes spécifiques (60 000 € cofinancés avec la région Hauts-de-France), uniques en France. Elle fait ensuite appel à un prestataire privé qui lui loue des chevaux.

Le tonnage des déchets verts collectés par ce biais a significativement augmenté depuis 2016, en passant de 100 tonnes à 1 045 tonnes en 2019, soit une moyenne de 142,3 kg par habitant, pour un coût total de 135 922 €. La collecte est effectuée une fois par semaine, hors période hivernale.

Au vu des bilans annuels, cette pratique représente un surcoût d'environ 30 % en 2019 par rapport à une collecte traditionnelle.

La communauté de communes présente des modalités de collecte homogènes sur son territoire. Néanmoins, en l'absence de bacs de collecte pour les ordures ménagères résiduelles, l'identification et la comptabilisation des déchets produits par chaque usager ne sera pas possible en cas de mise en place de la tarification incitative.

6.4 Le traitement des déchets ménagers et assimilés

Jusqu'à la dissolution du SYMIDEME et la reprise de la compétence directe par la Pévèle Carembault, la communauté de communes lui versait, annuellement, 3 M€ au titre de sa contribution au traitement des déchets et au fonctionnement des déchetteries, cela correspond au tri et recyclage, compostage, enfouissement aux déchetteries, incinération, ainsi que reventes de matériaux et soutiens des éco-organismes.

6.4.1 Le tri

Les déchets recyclables secs, hors verre, sont acheminés dans trois centres de tri[63], où ils font l'objet d'un tri sélectif, avant d'être envoyés dans les installations de valorisation. Les taux de refus, c'est-à-dire les fractions de déchets soustraites au tri, sont passés de 14 % en 2015 à 18 % en 2019, soit une évolution défavorable.

Seul le centre de tri situé à Harnes est équipé pour gérer l'extension de consigne de tri. Une réflexion est actuellement menée afin de la généraliser aux deux autres centres de tri au plus tard en janvier 2022.

En 2019, les trois centres de tri ont reçu 7 750 tonnes de déchets, soit une production valorisée de 5 853 tonnes.

---

[63] Situés dans les communes d'Évin-Malmaison (62), Harnes (62) et Saint-Amand-les-Eaux (59).

Afin d'optimiser les performances de la collecte et, par voie de conséquence, le tri et la valorisation des déchets ménagers, les ripeurs[64] du collecteur ont l'obligation d'effectuer un contrôle visuel sur les bacs avant la collecte et, le cas échéant, d'apposer un cintre de refus de collecte à destination des foyers. Cette démarche permet de baisser le coût des refus de tri et également d'augmenter les recettes de revente des matériaux.

Concernant les déchets en plastique, la loi de transition énergétique pour la croissance verte prévoit la généralisation à l'ensemble du territoire français de l'extension des consignes de tri à la totalité des emballages en plastique d'ici 2022.

La communauté de communes ne s'est pas fixée d'objectifs en matière de collecte de plastique et n'est pas passée à l'extension des consignes de tri, qui est limitée aux bouteilles et flaconnages en plastique. Néanmoins, en 2020, elle s'est associée au syndicat mixte d'élimination et de valorisation des déchets (SYMEVAD) et au syndicat mixte Artois valorisation en vue d'envisager la mise en œuvre de l'extension des consignes de tri.

6.4.2 Le recyclage

Les trois déchetteries du territoire de la communauté de communes offrent un panel important de filières de recyclage et une amplitude d'ouverture optimale de 7 jours sur 7. En 2019, les recettes de revente de matériaux, issus de collecte sélective, s'élevaient à 0,66 M€ et ont couvert 35 % des coûts de collecte.

Les déchets verts et fermentescibles sont traités par compostage : réception des végétaux, broyage, fermentation, criblage, valorisation. Cette prestation a été externalisée ainsi que celle liée au traitement des ordures ménagères résiduelles. Les marchés ont été repris par la communauté de communes à la suite de la dissolution du SYMIDEME.

6.4.3 Le stockage et l'enfouissement des déchets ultimes

La part de déchets envoyés en installation de stockage est réduite au minimum. Ce sont ceux pour lesquels il n'existe pas de filière de valorisation matière ou énergétique, tels que l'amiante ciment et les encombrants non valorisables après le tri. Entre 2015 et 2018, les déchets ultimes sont passés de 8 495 tonnes à 7 066, soit une baisse de 17 %.

En 2018 et 2019, sur l'ensemble des déchets collectés par la communauté de communes, 64 %[65] d'entre eux font l'objet d'une valorisation matière ou organique, soit un niveau supérieur à la moyenne nationale établie à 46 %.

---

[64] Le ripeur est chargé de la collecte des déchets sur la voie publique, et de leur transport jusqu'à un centre de tri, d'enfouissement, d'incinération ou de compactage.

[65] Cf. annexe nº 8.

6.5 Le coût de la collecte et du traitement des déchets et son financement

Conformément à l'article L. 2224-17-1 du code général des collectivités territoriales, la communauté de communes dispose, depuis 2018, d'une comptabilité analytique pour le suivi des dépenses liées à la prévention et à la gestion des déchets et utilise la méthode « Compta coûts » proposée par l'ADEME. L'intercommunalité opère un suivi des coûts détaillés par étape de gestion, par type et par origine de déchet, permettant une analyse précise. L'ensemble de ces coûts est imputé à la rubrique fonctionnelle « collecte et traitement des ordures ménagères » conformément à l'instruction comptable M14.

Tableau n° 6 : Évolution du coût de la collecte et du traitement des déchets

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses	8 862 363	8 386 664	10 098 912	9 490 291	9 751 573
Recettes	9 185 779	9 480 586	10 472 598	10 521 192	9 921 791
dont recettes exceptionnelles			280 400		
Résultat de fonctionnement	**323 416**	**1 093 922**	**373 686**	**1 030 901**	**170 218**
Dépenses	213 075	657 781	1 304 499	1 670 738	112 607
Recettes	0	0	299 991	0	0
Résultat d'investissement	**- 213 075**	**- 657 781**	**- 1 004 508**	**- 1 670 738**	**- 112 607**
Résultat global	**110 341**	**436 141**	**- 630 822**	**- 639 837**	**57 611**

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

Si la gestion des déchets est déficitaire de 0,6 M€ en 2017 et 2018, elle s'équilibre en fin de période.

Le coût généré par la gestion des déchets se situait à 88 € par habitant en 2016[66]. Il a sensiblement augmenté en 2017 à 119 € par habitant avant de diminuer en 2019 à 103 €/hab. L'évolution des coûts tient compte du changement de périmètre des prestations entre l'ancien et le nouveau contrat de prestation de collecte des déchets conclu au 1er janvier 2017 pour une durée maximale de 7 ans.

Globalement, la communauté de communes prévoyait une économie de 2,1 M€ sur l'ensemble de la durée du marché grâce à une fréquence de ramassage réduite pour le tri sélectif, soit tous les 15 jours et non plus de façon hebdomadaire. Toutefois, en 2017, les dépenses de fonctionnement relatives à l'exercice de la compétence « déchets » ont significativement augmenté (+ 20 %), en raison de la hausse de la contribution versée par la communauté de communes au SIRIOM, qui est passée d'1,5 M€ en 2016 à 2,5 M€ en 2017, afin de compenser la perte de recettes du syndicat, qui ne prélève plus une partie de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) (cf. *infra*). De plus, les dépenses d'investissement ont doublé par rapport à l'exercice 2016 en raison de la mise en place de 202 points d'apport volontaire pour le verre qui était, auparavant, collecté en porte-à-porte[67].

---

[66] L'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), dans son rapport « Déchets chiffres-clés », édition 2020, évalue le coût généré par la gestion des déchets dans une typologie d'habitats mixtes à dominante urbaine, identique à celui de la communauté de communes, à 93 € par habitant en 2016.

[67] Le coût unitaire d'un point d'apport volontaire enterré est de 5 412 € HT auxquels s'ajoutent les frais liés à l'installation de 9 240 € HT, soit 14 652 € HT.

6.6 Un service financé essentiellement par la TEOM

Sur la période 2015 à 2019, le coût annuel moyen de la collecte et du traitement des déchets est de 10,1 M€/an, dont la quasi-totalité est liée à l'exploitation du service (seulement 8 % au titre des investissements). Net des recettes, ce service présente un déficit résiduel moyen de 0,1 M€.

En dehors de recettes exceptionnelles perçues en 2017, la gestion des déchets reste exclusivement financée par la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

Avant la prise de la compétence « déchets » sur l'ensemble de son territoire en janvier 2017, la collecte des déchets était financée par la TEOM perçue par la communauté de communes Pévèle Carembault et le SIRIOM comprenant les neuf communes situées sur le territoire de l'ancienne communauté de communes du Sud Pévélois. Dès 2017, la Pévèle Carembault, en même temps qu'elle instituait la TEOM et sa perception pour l'ensemble de son territoire, a harmonisé les taux de cette taxe sur trois exercices (2017, 2019 et 2020), sur le taux le plus bas, soit 14,17 % pratiqué par l'ancienne communauté de communes Cœur de Pévèle.

Sur la période 2015 à 2020, la communauté de communes a reversé une partie de la TEOM qu'elle a perçue au SIRIOM (2 M€ par an en moyenne) ainsi qu'au SYMIDEME (2,8 M€ par an en moyenne).

6.7 La gestion des déchets durant la crise sanitaire

Durant le premier confinement, au printemps 2020, la collecte des bacs à ordures ménagères (hebdomadaire) et des bacs du tri sélectif (bimensuelle) a été maintenue, mais avec une équipe réduite (monoripeur). Si la collecte du verre, en points d'apport volontaire, s'est également poursuivie normalement, celle des biodéchets s'est arrêtée pendant 4 semaines puis a repris de manière dégradée (1 semaine sur 2) pendant 4 semaines également. Les déchèteries ont été fermées pendant 6 semaines.

Le titulaire du marché de la collecte, qui a dû réorganiser les tournées avec un seul ripeur par équipe, a sollicité une revalorisation tarifaire du marché. Une négociation est actuellement en cours.

La seconde période de confinement, en novembre et décembre 2020, n'a pas eu d'impact sur la collecte des déchets, ni sur les déchetteries d'Orchies, Genech et Thumeries, qui sont restées ouvertes aux jours et horaires habituels. Elles continuent d'accepter tous les déchets, sauf les ordures ménagères.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Depuis sa création en 2014, la communauté de communes consacre, chaque année, 10,1 M€, soit environ 100 € par habitant, à l'exercice de la compétence « gestion et traitement des déchets ». Toutefois, jusqu'en mars 2020, l'organisation de la collecte et du traitement des déchets était répartie entre les deux syndicats et l'intercommunalité.

Depuis leur dissolution, l'intercommunalité a repris l'exercice de cette compétence et a dû réorganiser les moyens humains qui y sont consacrés. À l'exception de la collecte hippomobile, le ramassage et le traitement des déchets ont été externalisés.

En dépit d'actions de sensibilisation auprès de la population, le ratio par habitat s'élève encore à 743 kg de déchets collectés par an, nettement au-dessus de la moyenne nationale qui est de 580 kg. En matière de traitement, près des deux tiers des déchets collectés font l'objet d'une valorisation matière ou organique, soit un niveau supérieur à la moyenne nationale.

Si la gestion des déchets est déficitaire de 0,6 M€ en 2017 et 2018, elle s'équilibre en fin de période grâce aux ressources de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Durant les deux périodes de confinement, la collecte des ordures ménagères et des bacs du tri sélectif a fonctionné normalement.

*
* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Évolution de la mutualisation des charges de gestion entre la communauté de communes et les communes membres entre 2015 et 2019 44
Annexe n° 2. Reversements de fiscalité entre la communauté de communes et ses communes membres entre 2015 et 2019 45
Annexe n° 3. Évolution des taux de réalisation en investissement 46
Annexe n° 4. Analyse financière synthétique 2015-2020 47
Annexe n° 5. Évolution des charges de personnel 48
Annexe n° 6. Prospective financière 2021-2025 49
Annexe n° 7. Évolution des quantités de déchets collectés, par type de déchets (en tonnes) 50
Annexe n° 8. Évolution des quantités de déchets traitées, par mode de traitement 51

Annexe n° 1. Évolution de la mutualisation des charges de gestion entre la communauté de communes et les communes membres entre 2015 et 2019

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019
Total des charges mutualisées	314 013	856 499	682 925	1 202 326	1 095 129
Total charges de gestion communes (60 à 65)	57 871 042	57 256 647	59 494 565	59 856 108	60 742 893
en % des charges de gestion totales	71,23 %	71,20 %	69,53 %	69,46 %	69,31 %
Total charges de gestion groupement (60 à 65)	23 369 098	23 161 194	26 069 531	26 320 477	26 897 066
en % des charges de gestion totales	28,77 %	28,80 %	30,47 %	30,54 %	30,69 %
Total charges de gestion	81 240 140	80 417 841	85 564 096	86 176 585	87 639 959
Taux de mutualisation des charges de gestion	0,39 %	1,08 %	0,80 %	1,41 %	1,27 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du budget principal.

Annexe n° 2. Reversements de fiscalité entre la communauté de communes et ses communes membres entre 2015 et 2019

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Fiscalité levée par les communes (A)	29 047 342	30 209 515	30 647 714	31 915 069	32 965 037	154 784 677
Fiscalité levée par le groupement (B)	18 461 986	18 950 542	19 304 341	20 169 913	21 299 506	98 186 287
Total communes et groupement (C = A+B)	**47 509 328**	**49 160 056**	**49 952 055**	**52 084 982**	**54 264 543**	**252 970 964**
Fiscalité transférée par le groupement (D)	- 8 999 430	- 9 028 191	- 9 780 463	- 9 377 392	- 9 092 603	- 46 278 079
Fiscalité conservée par le groupement (E = B+D)	9 462 556	9 922 351	9 523 878	10 792 521	12 206 903	51 908 209
Part fiscalité du bloc conservée par le groupement (E/C)	19,92 %	20,18 %	16,87 %	18,62 %	20,48 %	20,52 %
Part fiscalité du groupement conservée par le groupement (E/B)	51,25 %	52,36 %	43,66 %	48,08 %	52,17 %	52,87 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du budget principal.

Annexe n° 3. Évolution des taux de réalisation en investissement

Recettes réelles d'investissement	2015	2016	2017	2018	2019	2015/2019	valeur moyenne
ouvertures crédits N	6 764 520	8 761 395	10 125 216	15 117 565	29 645 319	338%	14 082 803
Recettes réelles d'investissement	3 340 285	5 380 574	3 954 591	10 808 232	7 451 253	123%	6 186 987
Restes à réaliser	632 377	122 840	396 667	216 689	964 946	53%	466 704
Taux de réalisation hors RAR	49%	61%	39%	71%	25%		49%
Taux de réalisation avec RAR	**59%**	**63%**	**43%**	**73%**	**28%**		53%
Annulation de crédits	2 791 858	3 257 981	5 773 958	4 092 644	21 229 120	660%	7 429 112
Dépenses réelles d'investissement	2015	2016	2017	2018	2019	2015/2019	valeur moyenne
ouvertures crédits N	23 579 263	26 753 019	28 210 521	29 858 586	49 282 159	109%	31 536 710
Dépenses réelles d'investissement	4 868 921	7 504 686	6 003 556	11 745 551	9 288 360	91%	7 882 215
Restes à réaliser	5 216 340	2 261 314	8 645 477	6 711 077	7 799 146	50%	6 126 671
Taux de réalisation hors RAR N+1	21%	28%	21%	39%	19%		26%
Taux de réalisation avec RAR N+1	**43%**	**37%**	**52%**	**62%**	**35%**		46%
Annulation de crédits	13 494 002	16 987 019	13 561 488	11 401 958	32 194 653	139%	17 527 824

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du budget principal.

Annexe n° 4. Analyse financière synthétique 2015-2020

(en €)	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Recettes réelles de fonctionnement	39 890 277	41 362 595	43 861 398	43 751 243	44 289 836	45 961 206
dont recettes de la fiscalité locale	*28 027 939*	*27 547 079*	*29 726 236*	*30 916 712*	*31 181 374*	*30 884 283*
dont recettes fiscales versées par l'intercommunalité et l'État	*- 9 377 090*	*- 8 145 775*	*- 10 021 365*	*- 9 596 996*	*- 9 314 030*	*- 9 709 456*
dont dotation globale de fonctionnement provenant de l'État	*6 533 140*	*5 737 782*	*5 313 957*	*5 079 367*	*5 157 195*	*5 171 367*
Dépenses réelles de fonctionnement	34 342 179	34 207 358	38 351 550	38 618 691	38 106 072	39 516 963
dont charges à caractère général	*8 808 316*	*8 624 819*	*9 325 920*	*9 850 795*	*9 507 569*	*14 729 364*
dont charges brutes de personnel (hors atténuations de charges)	*5 109 181*	*6 029 546*	*6 853 058*	*7 215 188*	*7 639 617*	*7 736 696*
dont subventions de fonctionnement aux associations	*1 989 864*	*1 672 595*	*1 616 037*	*1 602 151*	*1 616 986*	*1 616 055*
dont intérêts de la dette	*336 668*	*328 320*	*300 965*	*280 658*	*265 032*	*247 550*
Capacité d'autofinancement brute[68]	**5 153 438**	**5 836 038**	**4 259 845**	**5 344 459**	**5 922 679**	**5 342 723**
Annuité en capital de la dette	500 061	597 649	507 195	505 782	411 215	386 617
Capacité d'autofinancement nette (= 10 - 11)	4 653 377	5 238 389	3 752 651	4 838 677	5 511 464	4 956 106
Recettes d'investissement hors emprunt	1 598 250	2 388 528	2 343 121	2 547 872	949 884	2 303 287
Financement propre disponible[69] (= 12 + 13)	6 251 627	7 626 917	6 095 771	7 386 548	6 461 348	7 259 393
Dépenses d'équipement	2 276 755	6 324 825	4 192 416	9 669 051	4 819 258	7 428 401
Nouveaux emprunts de l'année	1 027 042	0	0	0	0	1 182 420
Encours de dette du budget principal au 31/12[70]	8 190 878	7 593 229	7 086 035	6 580 252	6 173 698	6 963 945
Capacité de désendettement BP en années (dette/CAF brute du BP)[71]	1,6	1,3	1,7	1,2	1,0	1,3

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du budget principal et de l'état de consommation des crédits 2020 au 17 décembre 2020.

* Dépenses d'investissement 2020.

[68] La capacité d'autofinancement brute correspond à l'épargne dégagée par l'activité courante de la collectivité sur un exercice. Elle devient disponible pour couvrir tout ou partie des dépenses d'investissement, y compris l'amortissement du capital de la dette. La CAF brute moins ce dernier constitue la capacité d'autofinancement nette.

[69] Le financement propre disponible : il correspond aux ressources hors emprunt dont dispose la collectivité pour financer ses dépenses d'équipement.

[70] Conformément aux méthodes appliquées par les juridictions financières, l'encours de dette correspond au compte 16 (hors compte 1688 « intérêts courus »).

[71] La capacité de désendettement : elle mesure le nombre d'années qu'il faudrait pour rembourser la totalité des emprunts que la collectivité a contractés si sa capacité d'autofinancement était intégralement consacrée à ce remboursement.

Annexe n° 5. Évolution des charges de personnel

en €	2015	2016	2017	2018	2019	*Var. annuelle moyenne*
Rémunération principale	1 660 354	1 795 143	1 944 814	2 060 401	2 193 716	*7,2%*
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	439 912	579 446	616 023	713 451	730 728	*13,5%*
+ Autres indemnités	66 139	68 219	76 847	78 791	83 109	*5,9%*
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	**2 166 406**	**2 442 808**	**2 637 684**	**2 852 642**	**3 007 552**	***8,5%***
en % des rémunérations du personnel*	*59,3%*	*55,7%*	*54,2%*	*54,0%*	*54,1%*	
Rémunération principale	1 225 547	1 660 262	2 059 078	2 306 994	2 422 829	*18,6%*
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	145 672	225 327	155 904	116 966	127 148	*-3,3%*
+ Autres indemnités	5 985	0	0	0	0	*-100,0%*
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	**1 377 204**	**1 885 590**	**2 214 982**	**2 423 960**	**2 549 977**	***16,6%***
en % des rémunérations du personnel*	*37,7%*	*43,0%*	*45,5%*	*45,9%*	*45,9%*	
Autres rémunérations (c)	**111 617**	**57 181**	**12 484**	**6 044**	**0**	***-100,0%***
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	**3 655 227**	**4 385 578**	**4 865 150**	**5 282 646**	**5 557 529**	***11,0%***
- Atténuations de charges	123 338	118 831	37 449	118 052	40 891	*-24,1%*
= Rémunérations du personnel	**3 531 889**	**4 266 747**	**4 827 701**	**5 164 594**	**5 516 639**	***11,8%***

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion du budget principal.

Annexe n° 6. Prospective financière 2021-2025

En €	2021	2022	2023	2024	2025
Intérêts de la dette	239 529	408 391	513 426	567 354	648 219
Attributions de compensation	9 363 777	9 351 496	9 351 496	9 370 472	9 356 490
FNGIR	1 095 000	1 095 000	1 095 000	1 095 000	1 095 000
Développement économique	937 932	690 917	713 941	717 006	720 110
Aménagement du territoire	2 765 669	2 814 937	2 865 190	2 916 448	2 968 731
Ordures ménagères	11 099 334	11 261 826	11 427 853	11 597 477	11 770 759
Services à la population	7 849 441	9 497 475	9 675 494	9 846 335	10 101 395
Moyens et services aux communes	2 090 810	2 115 798	2 141 421	2 167 697	2 194 644
Personnel permanent	5 244 183	5 441 508	5 644 754	5 854 096	6 069 719
Services transversaux	291 600	291 600	291 600	291 600	291 600
Total dépenses de fonctionnement	***40 977 276***	***42 968 949***	***43 720 176***	***44 423 484***	***45 216 667***
Impôts ménages	9 560 342	9 656 771	9 754 195	9 852 622	9 952 065
CFE	5 799 069	5 868 658	5 939 082	6 010 351	6 142 579
CVAE/IFER/TASCOM/TAFNB	5 401 248	5 332 193	5 395 625	5 459 906	5 525 048
TEOM	9 597 340	9 777 002	9 960 028	10 146 480	10 336 422
Autres fiscalité	413 286	413 286	413 286	418 051	409 028
Rôles supplémentaires	150 000	150 000	150 000	150 000	150 000
DGF	5 041 764	4 908 531	4 782 874	4 664 455	4 552 951
Autres dotations	878 439	866 685	855 840	845 779	836 397
Subventions	3 669 572	3 653 821	3 570 416	3 571 357	3 572 643
Produits gestion services	3 134 588	4 280 082	4 437 009	4 619 405	4 757 597
Produits exceptionnels	13 000	13 000	13 000	13 000	13 000
Total recettes de fonctionnement	***43 658 648***	***44 920 031***	***45 271 355***	***45 751 405***	***46 247 730***
Remb capital dette	363 412	909 912	1 234 963	1 461 533	1 757 044
Passerelle	2 700 000	275 000	0	0	0
Développement économique	2 493 744	425 000	816 310	1 019 146	425 000
Aménagement du territoire	5 520 840	4 247 161	1 943 500	2 595 400	1 068 500
Centre aquatique	10 460 000	6 040 000	740 859	0	0
Services à la population	899 500	79 500	79 500	379 500	79 500
Moyens et services aux communes	4 188 260	1 392 000	2 339 200	3 932 000	292 000
Services transversaux	409 260	303 100	336 900	34 100	22 820
Total dépenses d'investissement	***27 035 016***	***13 671 673***	***7 491 232***	***9 421 679***	***3 644 864***
FCTVA	1 769 575	792 423	863 738	1 264 772	268 668
Subventions	4 593 018	3 758 000	400 000	400 000	1 100 000
Autres	0	0	0	0	0
Emprunt (champ calculé)	12 281 780	7 170 167	4 676 315	6 428 986	1 245 133
Total recettes d'investissement	***18 644 372***	***11 720 591***	***5 940 053***	***8 093 758***	***2 613 801***
Epargne brute	***2,68***	***1,95***	***1,55***	***1,33***	***1,03***
Epargne nette	***2,32***	***1,04***	***0,32***	***-0,13***	***-0,73***
Besoin de financement	***12,28***	***7,17***	***4,68***	***6,43***	***1,25***

Source : données transmises par la communauté de communes.

Annexe n° 7. Évolution des quantités de déchets collectés, par type de déchets (en tonnes)

Déchets ménagers collectés*	2015	2016	2017	2018	2019
Recyclables	**26 733**	**27 344**	**25 062**	**26 636**	**26 188**
Dont déchets d'emballages plastiques	*6 849*	*6 361*	*6 239*	*6 305*	*6 257*
Dont verre	*4 060*	*3 882*	*3 776*	*4 062*	*4 051*
Dont déchets verts (hors bio déchets)	*/*	*/*	*/*	*/*	*/*
Dont bio-déchets collectés séparément	*15 824*	*17 101*	*15 047*	*16 269*	*15 880*
Encombrants porte à porte	**871**	**802**	**730**	**899**	**918**
Déchets ménagers résiduels	**18 517**	**18 901**	**18 158**	**18 242**	**18 032**
Total des déchets ménagers collectés*	**46 121**	**47 047**	**43 950**	**45 777**	**45 138**
Déchets assimilés collectés*	gisement collecté mais non identifié				
Déchets collectés en déchetteries	**25 412**	**25 096**	**25 187**	**25 808**	**25 217**
Déchets des professionnels	gisement collecté mais non identifié				
Dont déchets des artisans du bâtiment	gisement collecté mais non identifié				
Total	**25 412**	**25 096**	**25 187**	**25 808**	**25 217**
Quantités totales de déchets ménagers et assimilés collectés**	**71 533**	**72 143**	**69 137**	**71 585**	**70 355**

Source : données transmises par la communauté de communes.

* Hors déchets collectés en déchetterie.

** Hors déchets des professionnels collectés en déchetterie.

Annexe n° 8. Évolution des quantités de déchets traitées, par mode de traitement

(En tonnes)	2015	2016	2017	2018	2019
Valorisation énergétique	20 796	22 732	20 478	19 186	(*)
Valorisation matière	25 672	24 087	24 436	26 498	(*)
Dont réemploi		non significatif			(*)
Dont recyclage	25 672	24 087	24 436	26 498	(*)
Valorisation organique	21 614	23 000	19 799	21 630	(*)
Stockage et enfouissement	8 495	7 976	6 554	7 066	(*)
Autres (incinération sans valorisation…)					(*)
Total	**76 577**	**77 795**	**71 267**	**74 379**	(*)
source : rapports annuels SYMIDEME en aplliquant le ratio de 80% pour avoir les tonnages CCPC					
(*) données consolidées non disponibles : pas de rapport annuel SYMIDEME 2019					

Chambre régionale des comptes
Hauts-de-France

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES PÉVÈLE CAREMBAULT

dont enquête nationale sur la prévention et la gestion des déchets

(Département du Nord)

Exercices 2015 et suivants

Ordonnateurs en fonctions pour la période examinée :

- M. Luc Foutry : pas de réponse.
- M. Jean-Luc Detavernier : 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).

Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-France

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

Adresse mél : hautsdefrance@ccomptes.fr