



**Chambre régionale des comptes
du Nord-Pas-de-Calais**

date d'envoi à fin de notification : 03/08/2010
date de communicabilité : 21/09/2010

ROD.0471

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

- Communauté de communes Opale Sud -

(Département du Pas-de-Calais)

SOMMAIRE

SUIVI, LE CAS ECHEANT, DE LA REPOSE DES ORDONNATEURS SUCCESSIFS

I)	LA PROCEDURE	5
II)	LES OBSERVATIONS DEFINITIVES	5
I.	PRÉSENTATION DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES OPALE SUD (CCOS).....	5
A.	HISTORIQUE ET SITUATION	5
B.	LES STATUTS, LES COMPETENCES ET L'INTERET COMMUNAUTAIRE.....	6
1.	L'historique des statuts	6
2.	Les compétences	7
3.	L'intérêt communautaire.....	7
II.	LES INSTANCES COMMUNAUTAIRES	8
A.	L'ORGANE DELIBERANT ET L'EXECUTIF	8
B.	LES COMMISSIONS COMMUNAUTAIRES	8
C.	LE REGIME INDEMNITAIRE DE L'EXECUTIF COMMUNAUTAIRE	9
III.	LE PERSONNEL.....	10
A.	LES EFFECTIFS	10
B.	LA MUTUALISATION DE MOYENS AU TITRE DE L'ARTICLE L. 5211-4.1 DU CGCT	11
C.	L'EMPLOI FONCTIONNEL DE DIRECTEUR GENERAL DES SERVICES (DGS)	12
D.	LES MISES A DISPOSITION D'AGENTS	13
E.	LES INDEMNITES POUR CUMUL D'ACTIVITES A TITRE ACCESSOIRE	13
1.	Cumul et indemnisation d'activités relevant par ailleurs de conventions de mutualisation en cours sur la période 2005-2008.....	14
2.	Rémunération d'activités révolues	15

IV.	LA FIABILITÉ DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIÈRE	16
A.	LA FIABILITE DES COMPTES	16
B.	L'ANALYSE FINANCIERE.....	17
1.	La section de fonctionnement	17
2.	La section d'investissement	19
3.	L'équilibre financier.....	20
V.	L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE ASSAINISSEMENT.....	21
A.	RAPPEL DU CONTEXTE REGLEMENTAIRE	21
B.	DELIMITATIONS DE LA COMPETENCE STATUTAIRE	22
C.	L'AVANCEMENT ET LE FINANCEMENT DU PROGRAMME D'INVESTISSEMENT	22
D.	LA GESTION ET L'EXPLOITATION DU SERVICE.....	24
1.	L'organisation du service d'assainissement	24
2.	L'assainissement non collectif	24
3.	Le choix de la délégation de service public en affermage pour l'assainissement collectif	25
	ANNEXES	34

Résumé

Située dans l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer, la communauté de communes Opale Sud (CCOS) a été créée au 1^{er} janvier 2002 par transformation du district de Berck-sur-Mer. D'une superficie de 93 km², elle est composée des dix communes du canton de Berck : Airon-Notre-Dame, Airon-Saint-Vaast, Berck, Colline-Beaumont, Conchil-le-Temple, Groffliers, Rang-du-Fliers, Tigny-Noyelle, Verton et Waben. Sa population légale millésimée en 2006 est de 26 209 habitants, contre 24 317 habitants au recensement INSEE de 1999. Les statuts successifs ont fait évoluer les compétences de la CCOS, notamment par le transfert d'équipements culturels et sportifs, du Musée de France de Berck-sur-Mer et de l'Agora.

La CCOS est administrée par un conseil communautaire constitué de 33 membres titulaires et 20 suppléants désignés par les conseils municipaux des communes membres. Deux présidents se sont succédé à la tête de l'exécutif sur la période examinée. Le président de la CCOS est assisté de neuf vice-présidents qui forment le bureau, chacun présidant une commission thématique. L'organisation et le fonctionnement de la CCOS n'appellent pas d'observations particulières, pas plus que le régime indemnitaire des élus, conforme à la réglementation.

L'effectif, entre 54 et 64 emplois pourvus de 2005 à 2008, est surtout composé d'agents de catégorie C (81 % du total en 2008 contre seulement 6 % pour la catégorie B), ce qui dénote une faible qualification des effectifs. Les emplois de cadres A augmentent de quatre en 2005 à huit en 2008, par la création d'un emploi fonctionnel de directeur général des services en 2007 et l'embauche de cadres de la filière culturelle, lors du transfert du musée.

La chambre note que la CCOS a recours à des personnels mutualisés, essentiellement avec la ville de Berck-sur-Mer, par conventions de mises à disposition de personnes et de moyens dans quasiment tous les domaines des fonctions support depuis 2004 (ressources humaines, informatique, assainissement...), y compris, depuis 2009, pour le directeur général des services et l'agent chargé de la gestion administrative et financière du service de l'assainissement.

La chambre observe également que certains agents de la ville de Berck-sur-Mer perçoivent des indemnités forfaitaires pour exercice d'une activité publique accessoire alors même que des conventions de mutualisation existent avec les services dans lesquels ils exercent à la ville. Outre le fait que certaines de leurs missions semblent déjà incluses dans les conventions et que leur temps de travail n'est pas chiffré, la chambre estime que la formule n'offre pas la même garantie de continuité du service public qu'une contractualisation avec les collectivités. Le secrétaire général de la ville de Berck-sur-Mer, qui percevait une indemnité pour exercer l'activité accessoire de secrétaire général de la CCOS, a continué à percevoir celle-ci jusqu'au 31 décembre 2008 alors qu'il n'occupait plus de fonction à la CCOS depuis décembre 2007.

La situation budgétaire de la CCOS n'appelle pas de remarque particulière. Entre 2005 et 2008, la collectivité a fonctionné avec un budget principal et un budget annexe pour l'assainissement. Elle a décidé de créer deux budgets annexes en 2009, pour la « défense contre la mer » et la « collecte et valorisation des déchets » compte tenu du poids financier de ces compétences. S'agissant de la fiabilité des comptes, la comptabilité des engagements est régulièrement tenue ainsi que le rattachement des charges à l'exercice. Les restes à réaliser, s'ils sont parfois élevés, sont toujours expliqués. Les amortissements sont bien pratiqués, mais ils s'appuient sur une délibération de 1996.

La CCOS équilibre ses dépenses de fonctionnement par ses recettes, notamment par celles de la fiscalité. La collectivité a opté pour une fiscalité mixte, consistant à voter des taux d'imposition pour chacune des quatre taxes directes locales : taxe d'habitation, foncier bâti, foncier non bâti et taxe professionnelle. Les recettes comprennent également la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), les redevances d'assainissement collectif et une prime d'épuration versée par l'agence de l'eau. La CCOS, ayant un potentiel fiscal inférieur aux collectivités de la même strate, bénéficie d'une dotation globale de fonctionnement bonifiée. Les dépenses de fonctionnement sont maîtrisées. Toutefois, il conviendrait, pour améliorer la sincérité de leur présentation, d'ajouter le coût des mutualisations de moyens, comptabilisés en charges à caractère général, aux charges de personnel.

La section d'investissement du budget principal présente des recettes en forte augmentation entre 2007 et 2008 et un résultat d'investissement positif tandis que celui de l'assainissement connaît un résultat négatif de plus de 2,3 M€ M€ en 2007. Cependant, la CCOS montre une capacité d'autofinancement stable et positive lui permettant de financer ses investissements confortablement. L'encours de la dette, faible au budget principal, est plus important au budget assainissement compte tenu des emprunts finançant les travaux, sans toutefois faire courir de risque majeur à la collectivité.

Dans le cadre d'une enquête de suivi sur la gestion des services publics d'eau et d'assainissement qui avait donné lieu à la rédaction d'un rapport thématique de la Cour des comptes en 2003, la chambre s'est attachée à examiner la compétence assainissement. La CCOS a choisi de faire exploiter son service dans le cadre d'une délégation de service public. Pour les communes de Berck-sur-Mer, Rang-du-Fliers, auxquelles sont venues s'ajouter Groffliers et Conchil-le-Temple, un premier contrat a été conclu le 16 juillet 1984 avec la société SADE-Exploitation. Parvenu à échéance le 30 novembre 2007, ce contrat d'une durée initiale de 15 ans a été prolongé (avenant de 1997) jusqu'au 30 novembre 2007, soit une durée totale de 23 ans, non-conforme aux dispositions de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 qui institue une durée maximum de 20 ans. La commune a décidé de reconduire l'exploitation de son service d'assainissement, à compter du 1^{er} décembre 2007, sous la forme d'une délégation de service public en affermage avec VEOLIA Eau. Le rapport d'analyse des offres rédigé par un cabinet sous contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage paraît peu étayé, notamment sur le plan financier.

La teneur des contrats et leur suivi par la CCOS ne font pas ressortir de problème particulier. Il conviendrait cependant que les rapports du président, produits régulièrement, soient plus étoffés et fassent apparaître, à compter de 2008, des indicateurs de performance comme le précise le décret n°2007-675 du 2 mai 2007.

S'agissant de la redevance d'assainissement, la CCOS a décidé d'unifier celle-ci sur tout le territoire en 2007, l'ensemble des communes concernées supportant le coût du service de manière égale. Une facture commune était établie pour l'eau et l'assainissement par le service d'eau potable de la ville de Berck-sur-Mer (SDEP), rémunéré par la CCOS pour ce travail à façon. En 2009, une convention tripartite a été signée par la CCOS, le SDEP et VEOLIA afin de redéfinir les modalités de recouvrement.

De son côté, la commune de Verton avait conclu un contrat de délégation de service public en affermage avec VEOLIA Eau au 1^{er} janvier 2001, transféré à la CCOS lors de sa création.

I) LA PROCEDURE

La chambre des comptes a examiné la gestion de la communauté de communes Opale Sud, établissement public de coopération intercommunale (EPCI), sur la période courant à partir de l'exercice 2005.

Par lettres du 4 mai 2009, le président de la chambre a informé M. Jean-Marie Krajewski, président en exercice, ainsi que M. Bruno Cousein, ancien président de l'EPCI, de l'engagement de cette procédure.

Les entretiens préalables prévus par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières ont eu lieu le 29 octobre 2009 avec M. Bruno Cousein et le 30 octobre 2009 avec M. Jean-Marie Krajewski, président en fonction.

Lors de sa séance du 14 janvier 2010, la chambre a formulé des observations provisoires destinées, conformément aux articles L. 243-3 et R. 241-12 du code des juridictions financières aux ordonnateurs en exercice sur la période examinée. Ces observations ont également été communiquées sous forme d'extraits de rapport, aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause conformément à l'article R. 241-12 du code des juridictions financières.

Lors de sa séance du 25 mai 2010, la chambre a arrêté les observations définitives, objet du présent rapport, après avoir pris en compte la réponse de M. Jean-Marie Krajewski parvenue au greffe le 16 avril 2010, ainsi que celles reçues des personnes nominativement ou explicitement mises en cause. L'ancien ordonnateur n'a pas fait parvenir de réponse à la chambre et aucune demande d'audition n'a été formulée selon les dispositions de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières.

II) LES OBSERVATIONS DEFINITIVES

I. PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES OPALE SUD (CCOS)

A. Historique et situation

La communauté de communes Opale Sud (CCOS) a été créée au 1^{er} janvier 2002, par arrêté préfectoral du 21 décembre 2001, par substitution au district de Berck, lui-même créé par arrêté préfectoral en date du 23 décembre 1964. S'étendant sur un territoire de 93 km², elle est composée depuis sa création des dix communes du canton de Berck : Airon-Notre-Dame, Airon-Saint-Vaast, Berck, Colline-Beaumont, Conchil-le-Temple, Groffliers, Rang-du-Fliers, Tigny-Noyelle, Verton et Waben. Deux communes seulement présentent un accès à la mer : Berck-sur-Mer et Groffliers.

Elle est située dans l'arrondissement de Montreuil-sur-Mer, plus précisément sur la Côte d'Opale. Elle fait partie du Pays Maritime et Rural du Montreuillois, transformé en syndicat mixte du Montreuillois le 1^{er} juillet 2009. Par ailleurs, la CCOS est membre de l'association Boulogne-sur-Mer Développement (BMD) par une convention de subventionnement et de partenariat, ainsi que du syndicat mixte de la Côte d'Opale (SMCO). Elle a passé une convention avec le conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement du Pas-de-Calais (CAUE).

La CCOS a été constituée pour une durée illimitée et son siège se situe à l'hôtel de ville de Berck-sur-Mer. Ses services occupent cependant des locaux éclatés entre divers lieux : en grande

partie à l'hôtel communautaire situé à proximité, à titre gracieux dans les locaux du service des eaux de la ville de Berck pour l'exercice de la compétence assainissement, mais également à d'autres adresses pour les services techniques.

Sa population totale, de 24 317 habitants selon le recensement 1999, est passée à 26 209 habitants, soit une augmentation de près de 8 %, avec l'entrée en vigueur de la notion de population légale millésimée 2006 au 1^{er} janvier 2009¹. Elle se répartit comme suit :

Communes	Population 1999		Population légale 2006
	INSEE	DGF	
Berck-sur-Mer	15 011	18 871	15 609
Rang-du-Fliers	3 822	5 859	4 103
Verton	2 163	2 297	2 924
Groffliers	1 457	1 741	1 523
Conchil-le-Temple	797	1 102	932
Waben	331	348	382
Airon-Saint-Vaast	233	195	231
Tigny-Noyelle	197	226	169
Airon-Notre-Dame	188	172	195
Colline-Beaumont	118	117	141
Total	24 317	30 928	26 209

* Source : site internet BERCY COLLOC + INSEE.

B. Les statuts, les compétences et l'intérêt communautaire

1. L'historique des statuts

Le premier projet de statuts adressé à la préfecture du Pas-de-Calais, le 23 juillet 2002, a fait l'objet d'observations portant sur l'intérêt communautaire (article 15 des statuts), la composition du bureau (article 10) et les prestations de service (article 14.2), ainsi que sur les missions et la gestion de services (article 18). Sur ce dernier article, il était observé qu'il allait à l'encontre du fondement de l'intercommunalité et demandé à la CCOS de préciser les actions qu'elle envisagerait d'assumer dans ce cadre. Enfin sur la modification des statuts et du périmètre (article 20) la communauté était invitée à préciser que les modifications relatives aux compétences étaient subordonnées aux articles L. 5211-18 à L. 5211-20 du CGCT et ajouter un article sur les modalités de la dissolution conformément à l'article L. 5214-287 du CGCT.

La CCOS a adressé à la préfecture du Pas-de-Calais une version corrigée des statuts datée du 4 décembre 2002 et prenant en compte une partie de ces observations. Des versions successives ont abouti à la version en vigueur depuis le 18 décembre 2008.

La chambre note que les conseils de communauté successifs n'ont pas adopté de règlement intérieur, contrairement aux stipulations de l'article 11 des statuts de 2002, comme de ceux de décembre 2008, et invite la CCOS à se conformer à la réglementation qu'elle a elle-même édictée.

Dans sa réponse, le président de la communauté de communes prend acte de l'observation de la chambre sur l'absence de règlement intérieur, mais souhaite préciser que cette absence n'a entraîné aucun dysfonctionnement dans les relations entre les conseillers communautaires depuis la création de la communauté de communes.

¹ Les populations légales sont définies par le décret n° 2003-485 du 5 juin 2003 relatif au recensement de la population.

2. Les compétences

Conformément aux dispositions de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales, et suite aux transferts déterminés par arrêtés préfectoraux successifs, la communauté de communes exerce des compétences obligatoires, optionnelles et facultatives définies dans les statuts actuellement en vigueur :

a) Les compétences obligatoires (article 12 des statuts)

- Aménagement de l'espace communautaire.
- Actions de développement économique.

b) Les compétences optionnelles (article 13 des statuts)

- Protection et mise en valeur de l'environnement² dont notamment la compétence assainissement eaux usées qui comprend la gestion du service public d'assainissement collectif (collecte, transport, épuration), la mise en place et la gestion du service public d'assainissement non collectif (élaboration et mise en œuvre des schémas directeurs d'assainissement non collectif des eaux usées, mise en place des zonages d'assainissement). Cette compétence fait l'objet d'un examen particulier dans le cadre d'une enquête de suivi de la gestion des services publics d'eau et d'assainissement, commune à la Cour des comptes et aux chambres régionales.

- Politique du logement et du cadre de vie.

- Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et de l'enseignement élémentaire et préélémentaire.

c) Les compétences facultatives (article 14 des statuts)

- Tourisme.
- Action sociale.
- Services et travaux divers.

3. L'intérêt communautaire

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit un certain nombre de mesures allant dans le sens d'un renforcement du degré d'intégration des communes. Afin de rendre plus effectif l'exercice par les établissements publics de coopération intercommunale des compétences qui leur sont transférées, la loi institue dans son article 164, complétant les

² La CCOS a modifié la compétence « Défense contre la mer » par délibération du 28 octobre 2008 pour lui permettre de procéder à la réalisation et à l'entretien des ouvrages nécessaires pour défendre la baie d'Authie et le littoral contre l'envahissement de la mer et pour l'aménagement de la baie d'Authie à compter du 1^{er} janvier 2009 (arrêté préfectoral du 18/12/2008). Cette modification est parallèle à la dissolution de plein droit du syndicat intercommunal de la Basse Vallée de l'Authie (SIBVA) et à la substitution de la COS au SIBVA au sein du syndicat mixte des espaces départementaux naturels 62 (Eden 62) à cette même date.

articles L. 5 214-16 et L. 5 214-5 du CGCT, un délai de deux ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté prononçant le transfert de compétence pour que soit défini l'intérêt communautaire.

L'article 15 des statuts de 2002 de la communauté de communes Opale Sud précise que : « *L'intérêt communautaire des compétences exercées au sein des groupes de compétences obligatoires (article 12 des présents statuts) et optionnelles (article 13 des présents statuts) est déterminé à la majorité qualifiée des conseils municipaux requise pour la création de la communauté de communes.* »

La chambre observe que la rédaction de l'article 15 des statuts en vigueur en décembre 2008 reste inchangée et que la définition de l'intérêt communautaire demeure fragmentée³.

Le président de la CCOS indique que la communauté de communes a souhaiter opter pour une démarche pragmatique, en évitant de délibérer « dans l'absolu », mais en s'attachant à préciser l'intérêt communautaire, compétence par compétence, au fur et à mesure du développement de son activité.

II. LES INSTANCES COMMUNAUTAIRES

A. L'organe délibérant et l'exécutif

La communauté de communes est administrée par un conseil de communauté, organe délibérant constitué de 33 membres titulaires et 20 suppléants désignés par les conseils municipaux des communes membres. La représentation des communes au sein du conseil de communauté est fixée dans l'article 5 des statuts. La CCOS se conforme aux dispositions du code général des collectivités territoriales, tant en ce qui concerne la composition que le fonctionnement de son conseil communautaire. Par ailleurs, le président en fonction a tenu à préciser que, depuis l'élection de 2008, les membres de l'opposition peuvent bénéficier d'un siège en tant que conseiller communautaire délégué. Le conseil de communauté se réunit au moins une fois par trimestre conformément aux termes de l'article 9 des statuts. Un rapport annuel d'activité est adressé au maire des communes membres avant le 30 septembre de chaque année, accompagné du compte administratif arrêté par l'organe délibérant.

Deux présidents se sont succédé à la tête du conseil de communauté de la communauté de communes Opale Sud, tous deux maires de Berck pendant leur mandat, le président actuel étant également conseiller général du canton de Berck-sur-Mer, 3^{ème} vice-président du conseil général du Pas-de-Calais et président de la commission locale de l'eau (CLE) jusqu'au 30 novembre 2009, date de la modification de sa composition par arrêté préfectoral du 23 juillet 2009. Les modalités de leur élection à la tête de l'exécutif ainsi que les délégations qui leur ont été données par le conseil communautaire pour la durée de leur mandat n'appellent pas d'observations particulières.

B. Les commissions communautaires

Par délibération du 13 février 2003, le conseil communautaire a décidé la création et la constitution de six commissions internes de travail et d'études, chacune présidée par un vice-

³ Délibérations n° 13 du 16 décembre 2003 – reconnaissance du Musée de France de Berck-sur-Mer comme équipement culturel d'intérêt communautaire – n° 23 du 14 décembre 2004 : aide au développement du sport par subventionnement de certaines associations – n° 9 du 5 avril 2005 et du 27 juin 2005 : équipements culturels et sportifs (bibliothèques).

président. Les thèmes des commissions communautaires étant adossés aux délégations reçues par les vice-présidents, le nombre de ces commissions a ensuite été porté à neuf en 2004, suite à la création de trois nouveaux postes de vice-présidents, ramené à huit en 2008 suite à l'élection du nouveau conseil de communauté, puis de nouveau arrêté à neuf en 2009.

Ces neuf commissions se répartissent comme suit :

- Commission n° 1 : sport, développement économique et santé ;
- Commission n° 2 : aménagement de l'espace, tourisme, logement, cadre de vie, gens du voyage ;
- Commission n° 3 : eaux pluviales, défense contre la mer ;
- Commission n° 4 : protection de l'environnement, déchets ;
- Commission n° 5 : équipements culturels et d'enseignement ;
- Commission n° 6 : finances, communication, technologie de l'information ;
- Commission n° 7 : assainissement collectif et non collectif ;
- Commission n° 8 : services et travaux divers – organisation et mutualisation des moyens humains et matériels ;
- Commission n° 9 : action sociale et ressources humaines⁴.

Par ailleurs, une nouvelle commission d'appel d'offres a été mise en place suite à l'élection d'avril 2008, conformément aux dispositions de l'article 22-I-3° et III du code des marchés publics et une commission « ad hoc » a été créée pour mener à bien le projet de la ZAC du Champ Gretz. Elle est composée des membres des commissions n° 1 et 2.

C. Le régime indemnitaire de l'exécutif communautaire

L'article R. 5214-1 du CGCT (décret n° 2004-615 du 25 juin 2004, art. 4-II) détermine les modalités d'attribution des indemnités maximales votées, en l'application de l'article L. 5211-12, par les organes délibérants des communautés de communes pour l'exercice effectif des fonctions de président ou de vice-président, par l'application au montant du traitement mensuel correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique de barèmes liés au seuil de population.

En l'espèce, s'agissant de la CCOS, le seuil retenu est celui de 20 000 à 49 999 habitants qui attribue un taux maximal de 67,50 % pour le président et 24,73 % pour les vice-présidents, avec un indice brut terminal de 1015. Sur la période sous revue, les taux votés sont les suivants :

- de 2005 à avril 2008, un taux de 67,50 % pour le président et de 24,73 % pour les neuf vice-présidents ;
- en avril 2008, un taux de 54 % pour le président et de 24,73 % pour les huit vice-présidents élus, taux maintenu lors de la création du neuvième poste de vice-président.

La chambre observe que le conseil communautaire de la CCOS s'est conformé à la réglementation tant pour les taux que pour la liste des bénéficiaires de ces indemnités.

⁴ L'action se trouvait dans la commission n° 1 dans la délibération n° 2008-10 ; les ressources humaines y ont été substituées à « Œuvres sociales, formation en direction du personnel communautaire », qui se trouvaient dans la commission n° 8.

III. LE PERSONNEL

A. Les effectifs

Le niveau d'effectif, tel que figurant sur les tableaux d'effectifs de la période sous revue, n'appelle pas d'observations particulières en comparaison des communautés de communes de cette strate. Le tableau ci-après, établi à partir de ces données, retrace la répartition du personnel titulaire par catégorie entre 2005 et 2008.

Catégorie	2005			2006			2007			2008		
	Budg.	Pourvus	Diff.	Budg.	Pourvus	Diff.	Budg.	Pourvus	Diff.	Budg.	Pourvus	Diff.
A	4	4	0	6	5	1	9	7	2	10	8	2
B	2	1	1	3	3	0	4	4	0	6	4	2
C	51	49	2	52	52	0	51	49	2	58	52	6
Total	57	54	3	61	60	1	64	60	4	74	64	10

On note une augmentation constante du total des emplois budgétés, plus importante sur le dernier exercice (+ 15,6 %). La différence entre les emplois budgétés et les emplois pourvus est très faible, à l'exception de 2008 où l'écart de dix emplois s'explique par les recrutements prévus en 2009 pour le réseau de lecture publique et l'ouverture de la médiathèque d'Opale Sud à Berck-sur-Mer, la collectivité créant les emplois budgétés au fur et à mesure de ses besoins par délibération du conseil communautaire, ce qui relève plutôt d'une bonne gestion des effectifs.

La chambre observe que la CCOS fait appel, de manière importante, à la mutualisation de moyens, sous forme de convention de moyens et services avec la ville de Berck-sur-Mer, de mises à disposition d'agents ainsi que de rémunération d'agents dans le cadre d'un cumul d'activités à titre accessoire. De ce fait, le tableau des emplois budgétés et pourvus ne rend pas complètement compte des ressources humaines dont dispose la CCOS.

Dans sa réponse, le président reconnaît cet état de fait, mais ajoute que s'il est pour partie imputable à la communauté de communes (et à son histoire héritée du district), il trouve aussi son explication - voire sa justification - dans la nécessité de donner la priorité à l'utilisation des moyens humains déjà existants plutôt qu'à l'embauche, génératrice de surcoût durant des années, d'agents exclusivement communautaires.

Le nombre total de cadres A augmente fortement entre 2005 et 2007, notamment par la création d'un emploi fonctionnel de directeur général des services (pourvu en 2009) et d'un emploi de conservateur du patrimoine et des bibliothèques de 1^{ère} classe en 2007. On note une présence stable et forte de la catégorie C, plus particulièrement présente dans le secteur technique, par rapport à la catégorie B, en légère augmentation sur la période sous revue mais uniquement représentée dans le secteur administratif et le secteur culturel.

Le taux d'encadrement, en emplois pourvus, des agents de catégories B et C par des cadres A est en constante progression : 7,5 % en 2005, 8,4 % en 2006, 13,2 % en 2007 et 14,3 % en 2008. Si les tableaux d'effectifs laissent penser que les personnels de catégorie C du secteur technique, principalement affectés au traitement des ordures ménagères, est encadré par deux ingénieurs de la CCOS, la réalité est toute autre puisque l'un des deux ingénieurs est un chargé de mission. A contrario, un ingénieur de la ville de Berck encadre du personnel technique dans le cadre d'un cumul d'activités à titre accessoire. On n'observe a priori aucun encadrement intermédiaire par des agents de catégorie B affectés à des tâches administratives et de gestion, à l'exception du service d'assainissement dirigé par un technicien supérieur qui n'apparaît pas dans le tableau des effectifs puisqu'il s'agit d'un agent de la ville de Berck rémunéré par la CCOS pour cette activité.

La collectivité indique que la situation a évolué et que l'encadrement du personnel du service collecte et valorisation des déchets n'est plus assuré actuellement par cet ingénieur. Elle ajoute qu'une mutation prochaine à la CCOS d'un des agents mis à disposition par la ville de Berck-sur-Mer améliorera le taux d'encadrement dans ce service constitué essentiellement d'agents de catégorie C. Enfin, un agent de catégorie B+ et un agent de catégorie B, assurent des fonctions d'encadrement intermédiaire pour des tâches administratives et de gestion.

La chambre constate la difficulté à établir une situation claire des effectifs réels en équivalents temps plein qu'ils soient employés ou exerçant des missions pour le compte de la CCOS. Elle note également que les tableaux des effectifs au 31/12/N ne sont pas systématiquement joints aux comptes administratifs de la communauté de communes Opale Sud comme le prévoit la réglementation, mais aux budgets primitifs avec une situation au 1^{er} janvier. Si, à l'examen, les situations s'avèrent identiques entre les deux dates, la chambre rappelle que, par principe, les budgets primitifs ne peuvent refléter qu'une prévision et en aucun cas la situation réelle à la clôture de l'exercice. Elle note la volonté de la collectivité de se conformer à la réglementation.

B. La mutualisation de moyens au titre de l'article L. 5211-4.1 du CGCT

Des conventions de mutualisation de moyens ont été conclues à partir de 2004 entre la CCOS et la ville de Berck-sur-Mer. Elles portent sur la mise à disposition de ressources humaines mais également de moyens matériels, soit au profit de la CCOS, soit à celui de la ville de Berck.

Quatre conventions ont été signées pour la mise à disposition de la CCOS de personnels et de moyens matériels par la ville de Berck-sur-Mer :

- logistique, bâtiment-travaux publics, mécanique, nettoyage, transport, espaces verts, prévention-sécurité, marchés publics (convention du 22/12/2004 avec effet dès l'année 2004);
- communication, imprimerie (convention du 11/04/2005 avec effet dès l'année 2005) ;
- ressources humaines, sports, informatique, archives (avenant n° 1 du 20/03/2006 à la convention du 22/12/2004 avec effet au 1/01/2006) ;
- mise à disposition du directeur général des services de la ville (art. 1.3), pour 35 % de son temps de travail, et de l'agent responsable de la préparation et de l'exécution du budget annexe de l'assainissement de la CCOS (art. 1.2), pour 35 % de son temps de travail⁵ (convention du 31/03/2009 avec effet au 1/04/2009).

Les conventions prévoient que la ville de Berck-sur-Mer fournisse à la CCOS un décompte sur la base d'un taux horaire. Celui-ci est forfaitairement fixé à 20 € pour 2004, augmenté de 2 % correspondant à l'évolution annuelle du glissement-vieillesse-technicité (GVT) et indexé sur l'indice salaire de la fonction publique : soit 20,57 € en 2005 (20,40 € pour la communication et l'imprimerie), 21,21 € en 2006, 21,40 € en 2007 et 21,63 € en 2008.

Les montants facturés dans le cadre de ces conventions de mutualisation, basés sur les coûts horaires et les nombres d'heures, donnent un total sur la période 2005 à 2008 de 468 147 € pour 22 017,6 heures et se décomposent comme suit :

- en 2005 : 80 447 € pour 3 912,5 heures (hors RH, sport, informatique, archives - convention 2006) ;
- en 2006 : 124 165 € pour 5 854,1 heures (dont 1 790 h RH hors traitement de la paye⁶) ;
- en 2007 : 135 323 € pour 6 323,5 heures (dont 2 002 h RH hors traitement de la paye⁷) ;
- en 2008 : 128 212 € pour 5 927,5 heures (dont 2 002 h RH hors traitement de la paye).

⁵ Cet agent est employé au service d'eau potable de la ville de Berck-sur-Mer (SDEP).

⁶ 60 % pour le traitement des agents ordures ménagères.

⁷ Cf. note ci-dessus.

A l'inverse, deux conventions ont été signées pour la mise à disposition de moyens par la CCOS à la ville de Berck-sur-Mer :

- mise à disposition de l'agent de la CCOS remplissant les fonctions de directeur général des services et de l'agent de la CCOS remplissant les fonctions de directeur des services financiers, pour 65 % de leur temps de travail (convention du 13/12 2007) ;
- mise à disposition de l'agent communautaire responsable de la préparation et de l'exécution du budget principal et de certains budgets annexes de la ville pour 65 % de son temps de travail (convention du 31/03/2009 avec effet au 1/04/2009⁸).

Jusqu'au 1^{er} avril 2009, cette situation ne concerne en pratique qu'une seule personne, qui occupait la fonction de directeur général adjoint des services de Berck-sur-Mer, chargé notamment des finances, avant d'être détaché sur l'emploi fonctionnel de directeur général des services de la CCOS au 1^{er} décembre 2007. A cette date, l'agent a été mutualisé, à hauteur de 65 % de son temps de travail, au profit de la ville de Berck-sur-Mer, faisant fonction de directeur général des services, mais a également assuré celle de directeur financier dans le cadre de la même convention pour 65 % de son temps. Il a ainsi cumulé les deux missions sans pour autant bénéficier d'indemnité ou de complément de rémunération particulier, hormis les avantages statutaires liés à sa fonction.

Les modalités contractuelles et financières des conventions de mutualisation n'appellent pas d'observations particulières de la part de la chambre.

La CCOS estime que l'impact des conventions de mutualisations sur les effectifs, toutes catégories confondues (A, B et C), représente une majoration de 6,62 agents équivalent temps complet si l'on prend en compte les heures effectuées dans le cadre de celles-ci, les mises à disposition réciproques avec la ville de Berck-sur-Mer et les agents de cette dernière qui perçoivent une rémunération accessoire pour des missions effectuées pour le compte de la CCOS. Le président ajoute que c'est la montée en charge de ses compétences, acquises ou nouvelles, et la spécificité des emplois qui conduiront la collectivité à devoir créer des postes, tel que c'est le cas pour le réseau de lecture publique actuellement. Il estime que la création d'un chapitre spécifique dans les plans de comptes (M14, M4, ...) serait de nature à donner une meilleure information, notamment aux élus.

Par ailleurs, la communauté de communes réfléchit actuellement, d'une part sur un nouveau mode de comptage horaire pour certaines mutualisations, d'autre part sur une nouvelle articulation entre les cellules comptables et financières des deux entités.

C. L'emploi fonctionnel de directeur général des services (DGS)

Jusqu'en décembre 2007, la fonction de directeur général des services (DGS) était assurée par le DGS de la ville de Berck-sur-Mer, dans le cadre d'un cumul d'activités à titre accessoire, procédure pratiquée par ailleurs pour plusieurs autres missions et que la chambre analyse plus avant dans le rapport. Celui-ci ayant pris sa retraite au 30 novembre 2008, par délibération du 11 octobre 2007, la CCOS a créé un poste de directeur territorial et un emploi fonctionnel de DGS.

A compter du 1^{er} avril 2009, un nouveau directeur général a été nommé et détaché sur l'emploi fonctionnel de DGS des communes de la strate de 40 000 à 80 000 habitants à la ville de Berck-sur-Mer et mis à disposition de la CCOS pour 35 % de son temps de travail dans le cadre de la convention de mutualisation de 2009 précitée.

⁸ Cette convention met également à disposition de la CCOS une partie de la direction générale des services et un agent du SDEP.

Ce fonctionnaire a souhaité apporter des éléments d'explication sur les raisons qui l'ont amené à occuper successivement les emplois fonctionnels de DGS à la CCOS puis à Berck-sur-Mer. D'une part, selon lui, la CCOS n'était pas en mesure de le détacher sur un emploi fonctionnel de DGS des communes de la strate de 40 000 à 80 000 habitants, puisqu'elle ne peut obtenir de surclassement, au vu des dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et qu'elle ne répond pas aux critères des décrets n° 2008-884 du 2 septembre 2008 relatif aux communes touristiques et aux stations classées de tourisme ainsi que n° 2004-674 du 8 juillet 2004 pris pour l'application de l'article 88 de la loi n° 84-53 précitée. Il ajoute qu'il considère cette situation comme un véritable frein pour la mise en œuvre, au plan local, d'une mutualisation descendante, qui empêche d'autres agents de solliciter leur mutation, la création des postes correspondant à la grille de rémunération dont ils bénéficient actuellement étant statutairement impossible. D'autre part, il évoque l'impossibilité pour la ville de Berck-sur-Mer de le nommer directeur général de ses services avant le 1^{er} décembre 2008 ce qui a conduit le président d'Opale Sud à créer, en octobre 2007, les poste et emploi qui lui ont permis d'avoir un directeur général des services à la communauté de communes et à la ville.

La chambre ne peut que constater le contournement de la réglementation concernant le surclassement, celui-ci étant subordonné au transfert de la compétence tourisme à la communauté.

Le régime indemnitaire ainsi que l'avantage statutaire lié au logement pour utilité de service n'appellent pas d'observation de la part de la chambre.

La chambre, tout en relevant la charge que représente le cumul de fonctions, dans le cadre de la convention de mise à disposition, de directeur général des services et de directeur des services financiers de la CCOS, prend acte du renforcement de l'encadrement par le recrutement d'un directeur financier arrivé en 2008.

D. Les mises à disposition d'agents

Trois agents de la ville de Berck sont mis à disposition de la CCOS à 100 %, par conventions nominatives d'un an renouvelables, pour assurer le secrétariat de la CCOS, l'encadrement du service « Déchets » et le secrétariat du service d'assainissement. Elles n'appellent pas de remarques particulières. La chambre observe cependant une incohérence entre le contenu de la convention de mise à disposition de l'agent chargé du secrétariat du service d'assainissement et l'organigramme dudit service (en annexe) qui fait apparaître un pourcentage de 20 % de temps pour le SDEP, service de la ville de Berck-sur-Mer. Par ailleurs, un agent, conservateur de 1^{ère} classe, est mis à disposition de la ville de Berck par la CCOS à 100 % de son temps auprès du service des « Archives », service mutualisé depuis le 1^{er} janvier 2006.

La collectivité a indiqué que les trois agents de la ville de Berck-sur-Mer visés au premier paragraphe ont sollicité leur mutation à la CCOS et que, dès que les postes auront été créés, leur situation sera définitivement réglée.

E. Les indemnités pour cumul d'activités à titre accessoire

La CCOS a fait ou fait encore appel aujourd'hui à du personnel extérieur à l'EPCI, essentiellement des fonctionnaires titulaires de la ville de Berck-sur-Mer, pour exercer des missions diverses en les rémunérant, par le biais d'indemnités forfaitaires, délibérées pour les situations les

plus anciennes par le district et maintenues par la CCOS, ou par cette dernière pour les plus récentes.

Le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007, relatif au cumul d'activités, précise que les fonctionnaires peuvent être autorisés à cumuler des activités accessoires à leur activité principale, sous réserve qu'elles ne portent pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance ou à la neutralité du service. Au préalable, l'intéressé adresse à l'autorité dont il relève, et qui lui en accuse réception, une demande écrite qui comprend les informations relatives à l'identité de l'employeur ou de l'organisme pour le compte duquel s'exercera l'activité envisagée, ainsi qu'à la nature, la durée, la périodicité et les conditions de rémunération de cette activité. La CCOS n'a pas fourni d'éléments permettant de s'assurer que, conformément au décret précité, les agents concernés, ont bien adressé cette demande d'autorisation à l'autorité dont ils relèvent (au cas présent la ville de Berck-sur-Mer). Toutefois, le cumul des fonctions de maire de Berck-sur-Mer et de président de l'EPCI peut expliquer cet état de fait.

1. Cumul et indemnisation d'activités relevant par ailleurs de conventions de mutualisation en cours sur la période 2005-2008

La chambre constate que des agents ont été rémunérés pour des activités exercées par des services mutualisés dans le cadre des conventions examinées supra : traitement de la paye et assainissement.

a) Deux agents de la ville de Berck-sur-Mer ont été employés par la CCOS jusqu'au 31 janvier 2008 et ont perçu une indemnité forfaitaire pour assurer le traitement de la paye. La chambre note qu'à compter de cette date, un seul agent a continué à exercer la mission sans modification de sa situation indemnitaire ou de l'effectif de l'EPCI, et rémunérations ont continué à être versées alors que l'avenant n° 1 (à effet au 1er janvier 2006) à la convention de mutualisation de moyens signée le 22 décembre 2004 est venu ajouter le service des ressources humaines à la liste des services de la ville de Berck-sur-Mer mis à disposition de la communauté de communes Opale Sud. Son contenu n'exclut pas le traitement des rémunérations effectué par le service des ressources humaines auquel appartiennent les deux agents précités. La dépense a représenté pour la CCOS, du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2008, respectivement 24 112,60 €, pour le premier agent et 12 552,79 € pour le second.

En réponse, le président de la CCOS a apporté des précisions sur la situation des deux agents concernés, indiquant que la situation de chacun n'est pas identique et que si, par une rédaction inappropriée, l'assemblée délibérante a utilisé la même expression « chargé des rémunérations », le travail fourni par le premier a consisté essentiellement à gérer les carrières et le statut des agents de la CCOS, au second, à partir de 2003, de traiter la paie. Il ajoute qu'il est exact que l'avenant n° 1 n'a pas exclu expressément ces deux agents, mais la communauté de communes n'a pas supporté deux fois la dépense, puisqu'ils ne figurent pas dans le nombre d'heures déclaré par la direction des ressources humaines. Il précise que la communauté de communes s'attachera à mettre en œuvre une solution conforme à cet avenant.

b) Une convention a été signée entre la CCOS et la ville de Berck-sur-Mer, à effet du 1^{er} avril 2009, pour la mise à disposition d'un agent de la ville responsable de certaines tâches de gestion relatives à la compétence assainissement exercée par la communauté de communes mais que les collectivités n'y ont pas intégré le responsable du Service d'Eau Potable de la ville de Berck-sur-Mer, occupé à 20 % pour l'eau potable et à 80 % de son temps pour l'assainissement, et par ailleurs responsable hiérarchique de l'agent en question. La CCOS continue de verser une indemnité forfaitaire à l'agent depuis le 1^{er} janvier 2009. La chambre invite la collectivité à mener

une réflexion pour que tous les agents concernés par la mission d'assainissement, soient intégrés à la convention afin d'harmoniser leurs situations individuelles.

Sur ce point, le président répond que la situation du responsable du service assainissement n'a pu être réglée en même temps que celle du responsable administratif et financier. Il ajoute que la communauté de communes a engagé, depuis plusieurs mois, la réflexion préconisée par la chambre et que la prochaine mutation d'un agent chargé du secrétariat participe de cette démarche. Mais l'imbrication de deux services « eau potable » et « assainissement » devrait conduire les élus municipaux et communautaires à élargir le débat sur leur rattachement à deux collectivités différentes.

La chambre prend note de cette volonté de faire évoluer la situation actuelle, notamment par une réflexion avec la ville de Berck-sur-Mer sur l'intégration des agents dans la convention ou leur transfert à la CCOS.

La chambre invite également la communauté de communes Opale Sud à harmoniser et à régulariser ces situations hétérogènes, peu claires dans leur mise en œuvre et qui n'offrent ni toutes les garanties d'une continuité des missions ni une égalité de traitement des agents exerçant des activités à son profit.

2. Rémunération d'activités révolues

La chambre observe que deux agents de la ville de Berck-sur-Mer ont continué à bénéficier du versement par la CCOS de l'indemnité de cumul d'activités à titre accessoire alors que leurs missions étaient terminées.

a) Par délibération du 28 avril 2002, une indemnité a été accordée au directeur des services techniques de la ville de Berck pour superviser le transfert de la compétence « déchets » de la ville de Berck à la communauté de communes Opale Sud et assurer la coordination et le suivi pendant cette période de transition. La chambre observe qu'il s'agit d'une mission ciblée qui s'est terminée peu après la création de la CCOS en 2002 mais que l'indemnité a continué à être perçue jusqu'en 2009. La dépense occasionnée pour la CCOS a représenté un total de 20 095,55 €.

Le président de la CCOS indique qu'une délibération n° 2009-76 a précisé les missions confiées à cet agent, lors de la séance du conseil communautaire du 14 octobre 2009, suite au contrôle de la chambre.

La chambre prend note de cette régularisation et invite la collectivité à être vigilante sur l'adéquation de ses textes avec les missions confiées à ses agents comme vu précédemment.

b) L'ancien secrétaire général de la CCOS puis directeur général des services en parallèle avec ses fonctions à la ville, a perçu une indemnité forfaitaire pour activité accessoire. Alors qu'il a cessé d'exercer cette activité à l'arrivée du nouveau DGS au 1er décembre 2007, il a continué de percevoir cette indemnité jusqu'au 30 novembre 2008, date à laquelle il a pris sa retraite. La dépense pour la CCOS a représenté un total de 14 431,19 €, entre le 1er décembre 2007 et le 30 novembre 2008.

Le président de la CCOS précise que cette indemnité forfaitaire visait à compenser la période de congés annuels cumulés in fine, en accord avec les maires-présidents pour lesquels il a travaillé, et qu'il avait été sollicité.

L'intéressé confirme cette justification en produisant des autorisations de congés annuels de la ville de Berck-sur-Mer et de la CCOS datées du 19 novembre 2007 et comprenant une partie sur compte épargne temps, du 1^{er} décembre 2007 au 22 juillet 2008, et une partie sur les congés annuels 2008, du 23 juillet au 21 septembre 2008.

La chambre note que ce fonctionnaire a exercé une activité accessoire à la CCOS alors que sa charge à la ville de Berck-sur-Mer était déjà lourde puisqu'il n'était pas en mesure de prendre tous ses congés, et rappelle que selon l'article 1^{er} du décret n°2007-658 précité : « [...] les fonctionnaires, [...] peuvent être autorisés à cumuler des activités accessoires à leur activité principale, sous réserve que ces activités ne portent pas atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance, ou à la neutralité du service. ». Par ailleurs ce calcul des congés pour 2008 n'est pas justifié au vu du temps passé pour cette année.

IV. LA FIABILITE DES COMPTES ET L'ANALYSE FINANCIERE

Jusqu'au 1^{er} janvier 2009, la communauté de communes Opale Sud disposait d'un budget principal et d'un budget annexe pour l'assainissement. Le conseil communautaire du 17 décembre 2008 a décidé de créer deux budgets annexes :

- « collecte et valorisation des déchets », représentant plus de 27 % du budget principal ;
- « défense contre la mer », conséquence de la disparition du syndicat intercommunal de la Basse Vallée de l'Authie (SIBVA) et du transfert de ses compétences à la CCOS au 1^{er} janvier 2009.

Compte tenu du caractère récent de ces deux budgets annexes, ils n'ont pas fait l'objet d'une analyse spécifique.

A. La fiabilité des comptes

La communauté de communes Opale Sud applique les règles relatives aux finances communales et les dispositions de l'article L. 2342-2 du CGCT. Pour les exercices 2005 à 2008, la CCOS s'est conformée à la réglementation en produisant des états des dépenses engagées non mandatées ainsi qu'un état détaillé des engagements non réalisés. La chambre note que, alors que les textes ne l'y obligent pas, la CCOS y annexe également les documents justifiant de la réalité des restes à réaliser en recettes. Le tableau ci-dessous reprend les montants figurant dans les comptes administratifs :

En €	2005	2006	2007	2008
Restes à réaliser en recettes - Budget principal	605 678	565 965	285 245	229 648
Restes à réaliser en dépenses - Budget principal	4 519 230	4 655 705	5 329 973	5 405 824
Restes à réaliser en recettes - Budget Assainissement	3 859 138	761 000	1 586 000	1 112 545
Restes à réaliser en dépenses - Budget Assainissement	3 131 995	361 000	240 835	2 726 620

La CCOS applique règlementairement la procédure de rattachement des charges et des produits, y compris celle des ICNE. Elle pratique le régime des amortissements dont la méthode est donnée en annexe des comptes administratifs. En cela, elle s'appuie sur une délibération du 9 décembre 1996 du district de Berck-sur-Mer qui n'appelle pas de remarque, en dehors de son ancienneté.

La CCOS pratique une comptabilité des engagements et des restes à réaliser qui lui permet un suivi conforme à la réglementation en vigueur. Sa comptabilité analytique permet une bonne information des élus.

En conclusion, la fiabilité des comptes n'appelle pas d'observation particulière de la part de la chambre.

B. L'analyse financière

1. La section de fonctionnement

Le tableau ci-après retrace l'évolution des recettes et des dépenses de la communauté de communes Opale Sud tant pour le budget principal que pour le budget annexe de l'assainissement :

En €	2005	2006	2007	2008
Recettes totales - Budget principal	10 584 138	11 007 237	11 786 112	12 578 140
Dépenses totales - Budget principal	8 663 380	9 405 747	10 080 039	10 559 073
Résultat de fonctionnement Budget principal	1 920 759	1 601 490	1 706 073	2 019 067
Recettes totales - Assainissement	3 106 785	3 413 261	3 507 746	3 580 373
Dépenses totales - Assainissement	2 371 139	2 602 793	2 794 409	2 618 667
Résultat de fonctionnement - Assainissement	735 646	810 468	713 337	961 706

Source : Comptes de gestion/comptes administratifs.

a) Les recettes de fonctionnement

Sur la période examinée, les recettes totales de fonctionnement du budget principal ont augmenté de 18,84 % et celles du budget annexe de l'assainissement de 15,25 %.

La communauté de communes Opale Sud a institué, dès le 1^{er} janvier 2003, le régime de la fiscalité mixte, consistant à voter des taux d'imposition pour chacune des quatre taxes directes locales : taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti et sur le foncier non bâti et taxe professionnelle.

On note une stabilité des quatre taux d'imposition, avec des produits d'imposition en constante augmentation et notamment des recettes de taxe professionnelle relativement importantes, de l'ordre de 30 % des recettes totales en 2008. Le taux de taxe professionnelle unique (TPU) de 21,86 % devait être atteint à l'horizon 2012. Cependant, à l'exception de l'année 2003, le taux applicable est systématiquement supérieur au taux ajusté, ce qui devrait permettre à la CCOS d'atteindre le taux visé plus rapidement. Elle a fait appel, en 2008, à un cabinet pour mesurer l'impact des incidences fiscales et financières du régime de la taxe professionnelle unique.

Le potentiel fiscal de la CCOS, bien qu'en progression, est inférieur (d'environ 75 %) au montant moyen des communautés de communes de sa strate. Cela a pour effet de majorer la dotation de péréquation.

Le coefficient d'intégration fiscal (CIF) est le rapport entre le produit fiscal de l'EPCI corrigé des transferts et le produit fiscal brut perçu (sans déduction des dépenses de transfert), majoré des recettes de la fiscalité communale du territoire. Il sert à répartir la dotation globale de fonctionnement des EPCI (Article L. 5211-30 du CGCT). Plus le rapport est élevé, plus

l'intégration fiscale est forte et plus la dotation globale de fonctionnement (DGF) ou dotation d'intercommunalité est importante. Le CIF de la CCOS est légèrement supérieur au CIF moyen des collectivités de sa catégorie pratiquement sur toute la période examinée.

	2005	2006	2007	2008	2009
CIF	0,300	0,280	0,290	0,362	0,362
CIF moyen de la catégorie	0,321	0,272	0,285	0,291	0,303

Source : fiches de notification DGCL.

On note une augmentation constante du montant de la DGF, hors dotation de compensation (cf. tableau en annexe), celle-ci restant relativement stable, plus marquée entre 2007 et 2008 (+ 10 %), en lien notamment avec celle de la dotation de péréquation (+ 21 %).

La CCOS perçoit également la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) ainsi qu'une redevance d'assainissement, à la fois pour le service d'assainissement non collectif (SPANC) et l'assainissement collectif.

En €	2005	2006	2007	2008
TEOM (compte 7331)	2 882 709	3 089 071	3 234 045	3 389 998
Redevance d'assainissement (compte 7061)	2 280 902	2 562 964	2 604 382	2 925 197
Prime d'épuration (compte 741)	256 034	129 363	177 775	201 750

Source : comptes administratifs et de gestion + états 1259 TEOM.

La TEOM est perçue par les communautés de communes dès lors qu'elles bénéficient de la compétence « élimination des déchets ménagers » et qu'elles en assurent au moins la collecte (circulaire n° NOR/LBL/B/02/10002/C du 13 juin 2002). On constate une augmentation des recettes de la TEOM sur la période (+ 17,6 %) qui représentent entre 27 % et 28 % des recettes totales du budget principal selon les exercices. Le taux relativement stable de TEOM est de 12,61 % en 2005 puis de 12,99 % de 2006 à 2009.

La redevance d'assainissement collectif, assise sur la consommation d'eau potable (base 120 m³), est relativement stable. La CCOS perçoit également des redevances pour le contrôle des nouvelles constructions et des constructions réhabilitées (150 € en 2007 et 2008), le contrôle du bon fonctionnement (55 €) et le contrôle lors de ventes d'habitation (55 €), dans le cadre de l'assainissement non collectif. Un montant de 6 646 € a été perçu à ce titre en 2008, année de mise en œuvre du service public de l'assainissement non collectif (SPANC).

La communauté de communes indique être consciente que la suppression de la taxe professionnelle, décidée par l'État à effet de 2010, est susceptible d'avoir des incidences sur l'évolution de ses recettes futures. Le recours à un cabinet extérieur en 2008 avait pour objectif premier d'apporter des réponses aux questions concernant la baisse, voire la disparition, de certaines des dotations de l'État. Elle a également permis à l'ensemble des communes membres et à la communauté de communes de « photographier » leur situation à mi-parcours du processus de taxe professionnelle unique. Le président de la CCOS ajoute que les effets positifs du coefficient d'intégration fiscale sur le calcul de la dotation d'intercommunalité, doivent inciter les élus communautaires à poursuivre les transferts de compétence et à développer.

Par ailleurs, le service public de l'assainissement non collectif (SPANC) sera érigé en budget annexe en 2011, dès lors qu'il devra, comme celui de l'assainissement collectif, équilibrer ses dépenses par ses recettes propres.

b) Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses totales de fonctionnement du budget principal et du budget annexe de l'assainissement connaissent une augmentation, respectivement de 21,9 % et de 10,4 %.

On constate une progression des charges de personnel de + 37,35 % entre 2005 et 2008 (+ 14,6 % en 2006, + 8 % en 2007 et + 11 % en 2008), malgré l'élargissement du champ des conventions de mutualisation de moyens avec la ville de Berck-sur-Mer, et notamment des rémunérations du personnel titulaire.

L'augmentation importante des charges générales entre 2005 et 2006 (+ 175 %) s'explique principalement par la prise de nouvelles compétences par la CCOS au 1^{er} janvier 2006 en matière d'équipements sportifs et de bibliothèques. Ces charges ont également augmenté, notamment en raison de l'évolution des prix (énergie ...), de l'accroissement des équipements et des effectifs, et enfin de la poursuite de la mutualisation des moyens avec la ville de Berck-sur-Mer en 2006. En 2008, le nombre d'heures remboursées à ce titre (hors direction générale des services et direction financière) était d'environ 6 000 heures pour un montant facturé de 128 200 €.

Ayant opté pour la fiscalité additionnelle, la communauté de communes Opale Sud ne reverse pas de dotation de solidarité communautaire. En revanche, l'attribution de compensation, qui comprend une partie du produit de la taxe professionnelle reversé aux communes membres, constitue une dépense obligatoire qui a pour objectif d'assurer la neutralité budgétaire du passage à la taxe professionnelle unique et des transferts de compétences à la fois pour la communauté de communes et pour ses communes membres. Les modalités d'évaluation et de versement sont fixées aux IV et V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

Cette attribution connaît une baisse importante entre 2005 et 2006 et passe de 3,118 M€ M€ à 1,860 M€ M€ (soit - 40 %) pour se stabiliser ensuite jusqu'en 2008. Cette baisse est liée à la prise de nouvelles compétences par la CCOS au 1^{er} janvier 2006 et au transfert des charges des équipements sportifs et des bibliothèques. A ce titre, la commission locale d'évaluation des charges de transfert (CLET), dans sa séance du 8 décembre 2005, a retenu à l'unanimité les montants définitifs des transferts financiers, soit 1 258 429 € pour les équipements sportifs et 214 264 € pour les bibliothèques. Les attributions de compensation ont donc été diminuées en conséquence.

2. La section d'investissement

En euros	2005	2006	2007	2008
Budget principal :				
- Recettes totales d'investissement	2 210 531	2 930 520	2 261 270	4 802 891
- Dépenses totales d'investissement	1 090 495	1 601 063	2 146 171	3 796 915
<i>Résultat du budget principal</i>	<i>1 120 036</i>	<i>1 329 457</i>	<i>115 099</i>	<i>1 005 976</i>
Budget assainissement :				
- Recettes totales d'investissement	4 418 066	5 473 590	2 184 794	5 405 995
- Dépenses totales d'investissement	5 470 687	4 687 362	4 574 182	2 162 632
<i>Résultat du budget d'assainissement</i>	<i>- 1 052 621</i>	<i>786 228</i>	<i>- 2 389 388</i>	<i>3 243 363</i>
Budget consolidé :				
- Recettes totales d'investissement	6 628 597	8 404 110	4 446 064	10 208 886
- Dépenses totales d'investissement	6 561 182	6 288 425	6 720 353	5 959 277
<i>Résultat du budget consolidé</i>	<i>67 415</i>	<i>2 115 685</i>	<i>- 2 274 289</i>	<i>4 249 609</i>

Source : comptes administratifs et de gestion.

Le budget principal affiche une progression importante de ses dépenses d'investissement entre 2005 et 2008, principalement sur ce dernier exercice (environ 80 %). Elles sont essentiellement composées de dépenses d'équipement qui représentent 67 % en 2005 et plus de 80 % pour les autres exercices du total des dépenses et financées par des recettes d'investissement suffisantes pour que le résultat à la clôture soit positif, bien que faible en 2007. Pour le budget d'assainissement, la situation paraît plus inquiétante puisque les exercices 2005 et 2007 dégagent un résultat de clôture négatif, particulièrement en 2007 où il avoisine 2,4 M€, compensé par l'affectation du résultat de fonctionnement de l'exercice précédent.

Les recettes totales d'investissement du budget principal connaissent un bond de + 112 % entre 2007 et 2008. Elles comprennent notamment (cf. tableau en annexe) :

- le FCTVA, autour de 100 000 € en 2005 et en constante augmentation sur la période pour atteindre près de 280 000 € en 2008 ;
- les subventions, principalement en provenance de l'État (nulles en 2005 mais de 1,2 M€ en 2008) ;
- les emprunts, de faibles montants en 2005 et 2007, nuls en 2006 et légèrement plus élevés (436 000 €) en 2008 ;
- et enfin les produits de cession.

Les recettes du budget d'assainissement connaissent des pics en 2006 et 2008. Elles sont composées essentiellement de subventions de l'agence de l'eau, mais également des fonds « Participations pour Voies et Réseaux » (PVR) et « Programme d'aménagement d'ensemble » (PAE) et, pour une faible part, du département. Les produits de cession, relativement élevés, évoluent entre 0,5 M€ en 2005 et 1,2 M€ pour redescendre à 0,610 M€ en 2008. On note également des variations dans le montant des emprunts en 2006 et 2008, respectivement 3,5 M€ et 2,3 M€ alors que la CCOS y fait peu appel en 2005 et 2007.

Les dépenses d'investissement du budget annexe de l'assainissement sont relativement élevées compte tenu de la spécificité de la compétence, avec une forte baisse en 2008 de près de 240 % par rapport à 2007. Pour ce qui concerne ce budget, la part des dépenses d'équipement dans le total se situe entre 50 % et 60 % contre 15 % à 19 % pour l'amortissement du capital de la dette.

L'ordonnateur précise dans sa réponse que s'agissant du budget principal, il n'y a pas eu d'emprunt sur toute la période 2005-2008 et que les recettes relevées par la chambre au chapitre 16 correspondent à des ICNE en 2005 et à des cautions versées par les gens du voyage en 2007 et 2008. En outre, pour 2008, figure à ce compte la recette correspondant au transfert d'emprunts de la fonction 020 à la fonction 812 pour prise en charge par le service collecte et valorisation des déchets, en prévision de la création du budget annexe.

S'agissant du budget d'assainissement, l'ordonnateur précise qu'au résultat établi à 1 052 621 €, il y a lieu, selon lui, d'ajouter l'excédent des restes à réaliser, soit 727 143 € et que le résultat définitif de la section d'investissement du budget assainissement 2005 doit donc être arrêté à -325 478 €, compensé par l'affectation du résultat de fonctionnement 2004. Pour l'année 2007, la prise en compte des reports, excédentaires de 1 345 165 €, ramène le résultat constaté par la chambre à -1 044 223 €.

3. L'équilibre financier

L'équilibre financier de la CCOS peut se mesurer au travers de son besoin ou sa capacité d'autofinancement, de son fonds de roulement, de l'encours de sa dette et de sa capacité de désendettement.

La capacité d'autofinancement (CAF) brute est affectée en priorité au remboursement en capital des dettes bancaires et assimilées. La CAF nette ou disponible mesure la capacité de la collectivité à financer ses dépenses d'investissement grâce à ses ressources propres, une fois acquittée la charge obligatoire de la dette. Le budget principal et le budget de l'assainissement affichent un financement propre disponible positif et largement supérieur aux dépenses d'équipement.

Le fonds de roulement du budget principal est positif et en constante augmentation. A contrario, celui du budget assainissement est négatif de 2005 à 2007 avec un creux important en 2007 de - 2,5 M€ avant de redevenir positif autour de 0,8 M€ en 2008.

L'encours de la dette du budget principal est peu important : 1,271 M€ en 2005, 1,089 M€ en 2006, 0,912 M€ en 2007 et 0,756 M€ en 2008. Celui du budget assainissement en revanche est relativement élevé : entre 9,8 M€ en 2005 et 13,8 M€ en 2008 et autour de 12 M€ en 2006 et 2007. Le montant de l'encours intègre les avances de subventions de l'agence de l'eau.

Les ratios de structure détaillés en annexe et l'analyse qui précède montrent que la situation globale de la communauté de communes est relativement équilibrée. La collectivité affiche une capacité à autofinancer ses investissements et le cas échéant à faire face à la dette générée par des emprunts sans risques particuliers, tant au budget principal qu'au budget annexe de l'assainissement.

L'ordonnateur a tenu à préciser, compte tenu de sa situation financière actuelle, la collectivité pouvait se permettre d'envisager avec une certaine sérénité la montée en charge du réseau de lecture publique et l'aboutissement, dans les années à venir, du grand projet économique de la ZAC du Champ Gretz. D'autres investissements devront être réalisés à court ou à moyen terme, afin de développer le territoire, mais aussi pour assurer la défense des populations et des biens sudopaliens contre la mer.

V. L'EXERCICE DE LA COMPETENCE ASSAINISSEMENT

La compétence assainissement exercée par la communauté de communes Opale Sud depuis sa création, a fait l'objet d'un examen plus spécifique dans le cadre de l'enquête commune de suivi de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes sur la gestion des services publics d'eau et d'assainissement. Certaines observations, purement descriptives, ont pour vocation d'alimenter cette enquête.

A. Rappel du contexte réglementaire

La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 a prévu que toutes les communes appartenant à une agglomération de plus de 2 000 habitants doivent mettre en place un service public d'assainissement collectif selon un échéancier débuté en 1998 et qui s'achevait le 31 décembre 2005⁹. Les communes doivent, dans ce cadre, prendre obligatoirement en charge les dépenses relatives aux systèmes d'assainissement collectif (L. 2224-8). Elles bénéficient souvent, pour ce faire, d'importantes subventions des agences de l'eau et des départements. D'autres dispositions du code de la santé publique, notamment les articles L. 1331-1 et L. 1331-8, complètent ce contexte réglementaire.

⁹ Article L. 2224-9 (rédaction antérieure à la loi du 31/12/2006) du CGCT : « L'ensemble des prestations prévues à l'article L. 2224-8 doit en tout état de cause être assuré sur la totalité du territoire au plus tard le 31 décembre 2005 ».

La loi sur l'eau n° 92-6 du 3 janvier 1992 a créé les schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE), définis pour chacun des six bassins hydrographiques métropolitains. L'article L. 212-3 du code de l'environnement établit les objectifs généraux et les dispositions des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Leur périmètre et le délai dans lequel ils sont élaborés ou révisés sont déterminés par le SDAGE. A défaut, ils sont arrêtés par le représentant de l'Etat dans le département. Par ailleurs, l'article L. 212-4 dudit code établit qu'une commission locale de l'eau (CLE) est créée par le préfet pour l'élaboration, la révision et le suivi de l'application du SDAGE.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 a introduit des dispositions nouvelles, essentiellement sur l'eau mais également sur l'assainissement (Titre II). Elle précise notamment les missions des agences de l'eau en matière de mise en œuvre des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et de leur déclinaison au niveau local, à savoir les SAGE. La portée juridique des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, élaborés par les commissions locales de l'eau (CLE), est renforcée, ceux-ci étant opposables aux tiers.

B. Délimitations de la compétence statutaire

La CCOS a pris la compétence « assainissement – eaux usées », collectif et non collectif, dès sa création au 1^{er} janvier 2002 en substitution du District de Berck-sur-Mer ainsi que celle pour les études sur les eaux pluviales. La CCOS n'a pas la compétence en matière d'eau, celle-ci étant exercée de manière diversifiée pour les communes membres de l'EPCI : par le Service d'Eau Potable (SDEP) de Berck-sur-Mer en régie pour Berck-sur-Mer, Rang-du-Fliers, Airon-Notre-Dame et Airon-Saint-Vaast ainsi que, de la vente en gros d'eau potable distribuée ensuite dans le cadre d'une délégation de service public avec Véolia, pour Verton et par le syndicat intercommunal Eau Région de Conchil-le-Temple (SIAEP) pour Conchil-Le-Temple, Tigny-Noyelles, Waben et Colline-Beaumont.

Cependant, l'obligation de mettre en place un service public d'assainissement n'implique pas nécessairement que tous les habitants doivent y être raccordés. D'ailleurs, une comparaison des coûts montre que dans les zones d'habitat relativement dispersé ou épars, les collectivités peuvent avoir intérêt à définir des zones où l'assainissement reste individuel afin d'éviter la mise en place d'équipements surdimensionnés et coûteux. La loi n° 92-6 précitée a établi pour les collectivités l'obligation de délimiter les zones relevant de l'assainissement non collectif (ANC), de mettre en place le service public d'assainissement non collectif (SPANC) et de contrôler l'ensemble des systèmes d'ANC au plus tard le 31 décembre 2005. La LEMA a repoussé la date limite des opérations de contrôles au 31 décembre 2012. L'article 46 de la LEMA (art. L. 1331-1-1 du code de la santé publique notamment) prévoit que les immeubles non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées doivent être équipés d'une installation d'assainissement. La CCOS s'est conformée à la réglementation par la mise en place d'un service public pour l'assainissement non collectif (SPANC).

C. L'avancement et le financement du programme d'investissement

Dans son rapport public de 2003, la Cour avait observé que les collectivités n'évaluent pas toujours précisément leurs besoins, alors que le dimensionnement des investissements doit être un élément primordial préalablement à la négociation des contrats.

Le premier réseau collectif sur le territoire date des années 70, de même que la construction de la station d'épuration située sur le parc d'activités de la Vigogne à Berck-sur-Mer qui a été rénovée en 1996. Pour les quatre communes desservies pour l'assainissement collectif, les équipements principaux sont : une usine de dépollution (station d'épuration) à Berck-sur-Mer de 57 000 équivalent/habitant, trois mini-stations à Conchil-le-Temple, 100 kilomètres de réseau, 36 postes de relèvement et 7 000 boîtes de branchement.

Les travaux réalisés en 2007 ont concerné 6 370 mètres linéaires et trois nouvelles stations de relèvement (une à Berck-sur-Mer et deux à Verton). Les programmes 2008-2009 de raccordement au réseau, subventionnés par l'agence de l'eau pour les communes concernées par l'assainissement collectif, représentent 5 360 mètres linéaires et 459 branchements en 2008, plus 5 180 mètres linéaires et 390 branchements prévus en 2009.

Les investissements (TTC) tels qu'inscrits aux budgets de la CCOS étaient de 2 202 240 € en 2004, de 3 778 339 € en 2005, de 3 099 128 € en 2006, nuls en 2007 et de 3 567 818 € en 2008. Ces investissements concernent essentiellement des travaux sur diverses rues, mais également en 2005, la rénovation de la mini-station « Templiers » à Conchil-le-Temple pour un peu plus de 155 000 €, et en 2008, la rénovation de la mini-station du « Patis » pour environ 100 000 €, celle de la mini-station de la Gare pour environ 125 000 € et celle de la station de refoulement de Verton pour près de 52 000 €. Il n'y a pas d'inscription au budget primitif 2007, les travaux de 2006 réalisés cette année-là ont été soldés pour repartir sur des bases nouvelles en 2008, selon la CCOS.

De 2005 à 2008, les avances de l'agence de l'eau Artois-Picardie reçues par la CCOS ont représenté 1 048 720 € au compte 13 « Subventions d'investissement » et 657 462 € au compte 16 « Emprunts et dettes assimilées », soit un total de 1 706 182 €. Les titres émis sur le compte 13 ont correspondu à 47 % et ceux du compte 16 à 43 % des crédits attendus, le total des recettes effectivement perçues représente donc un peu plus de 45 % des recettes attendues sur la période. Les autres emprunts ont représenté 5 063 142 € sur la même période et les recettes effectives ont représenté 41 % des crédits prévisionnels.

Le financement des travaux d'investissement en matière d'assainissement est essentiellement composé d'emprunts bancaires auxquels s'ajoute la capacité de financement de la CCOS, l'agence de l'eau Artois-Picardie intervenant finalement peu. Quelques subventions du conseil général du Pas-de-Calais, du fonds national de développement des adductions d'eau (FNDAE) et autres financeurs, viennent compléter ce dispositif mais pour des montants relativement peu élevés.

La chambre constate que les durées d'amortissement des équipements, retenues par délibération exécutoire du 9 mai 1997, sont supérieures aux durées prévues dans l'instruction comptable M 49 à laquelle est soumise la gestion budgétaire et comptable du service d'assainissement : 60 ans pour les réseaux d'assainissement alors que la M 49 prévoit 50 ans, 60 ans pour les ouvrages lourds et 30 ans pour les ouvrages courants tels que bassins de décantation, d'oxygénation, ... de la station d'épuration (ouvrage de génie civil) alors que l'instruction prescrit 12 ans pour les équipements électromécaniques et 20 ans pour le génie civil. Il n'est pas possible avec cette délibération d'établir exactement la durée d'amortissement des postes de relèvement/refoulement et des branchements même si, interrogée en cours d'instruction, la collectivité a fourni les précisions suivantes : « *Qu'il s'agisse de réseaux, de la station ou des branchements (ouvrages lourds) la durée d'amortissement est de 60 ans. Les postes de relèvement/refoulement idem car assimilés à une mini station.* » La chambre note que ces choix ont un impact financier non négligeable puisque l'amortissement financier est pratiqué sur des durées plus longues que l'amortissement réel des équipements.

Sur ce point déjà évoqué dans la partie sur la fiabilité des comptes, la communauté de communes indique qu'elle examinera avec une attention toute particulière l'observation faite par la chambre sur l'éventuelle inadéquation de certaines durées d'amortissement, telles qu'elles ont été fixées en 1996. Un meilleur ajustement entre les amortissements physiques et financiers sera recherché.

D. La gestion et l'exploitation du service

1. L'organisation du service d'assainissement

La chambre constate que certains personnels sont communs au service d'eau potable de la ville de Berck-sur-Mer (SDEP), comme vu dans la partie du présent rapport relative au personnel, et ce dans des conditions peu explicites ou complexes au vu des situations particulières des agents.

Le service est géré par un technicien supérieur, dont l'organigramme indique qu'il occupe 80 % de son temps pour le compte de la compétence assainissement à la CCOS et 20 % pour le SDEP. Il supervise les autres agents, assure la gestion technique ainsi que le contact avec la(les) société(s) exploitante(s) sous contrat de délégation de service public ou dans le cadre de marchés publics.

La CCOS dispose également d'un agent administratif pour la gestion administrative et financière des contrats et le suivi de la facturation. Il s'est agi jusqu'au 1^{er} janvier 2009 d'un agent de la ville de Berck-sur-Mer indemnisé forfaitairement par la CCOS et, depuis, d'un agent mutualisé dans le cadre d'une convention qui précise qu'il consacre 35 % de son activité à la CCOS. Le service emploie une secrétaire mise à disposition à 100 % par la ville de Berck-sur-Mer mais dont l'organigramme affiche un taux d'occupation de son temps de 80 % pour la CCOS et de 20 % pour le SDEP, de même qu'un agent administratif et un agent d'accueil employés respectivement à 10 % et 35 % par la CCOS et 90 % et 65 % par le SDEP sans que l'EPCI n'ait fourni de contrat particulier les concernant. Un technicien, agent de la CCOS à 100 %, assurait jusqu'en 2009 les contrôles relatifs au service d'assainissement non collectif. Il est passé au service d'assainissement collectif à l'arrivée d'un second technicien en juillet 2009 qui a repris la mission.

Dans sa réponse, la communauté de communes indique qu'elle est parfaitement consciente de la complexité de l'organigramme du service assainissement et qu'elle s'efforce d'établir une situation plus claire, un nouveau document devant être soumis à l'avis de la commission, puis des deux comités techniques paritaires. Une convention de mutualisation, portant cette fois sur tous les agents qui ne travaillent pas à 100 % d'un côté ou de l'autre, destinée à faire supporter à chaque budget (CCOS/SDEP) le coût réel des charges de personnel, sera soumise aux deux assemblées délibérantes. Par un calcul qui n'est pas reproduit dans ce rapport, elle aboutit à constater une quasi-égalité entre la répartition du temps de travail des cinq agents mutualisés.

2. L'assainissement non collectif

La mise en œuvre du service public d'assainissement non collectif (SPANC) est notamment régie par la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau puis la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) ainsi que l'arrêté du 6 mai 1996 fixant les prescriptions techniques applicables aux systèmes d'assainissement non collectif.

La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau obligeait les communes à prendre en charge certaines dépenses afférentes aux systèmes d'assainissement non collectif (dépenses obligatoires de contrôle et facultatives d'entretien). Les communes avaient jusqu'au 31 décembre 2005 pour se mettre en conformité avec ces dispositions, en mettant en place un service public d'assainissement non collectif qui, comme tout service public, pouvait être géré en régie, par délégation ou par transfert de compétence à un établissement public intercommunal ou à un syndicat mixte. La CCOS a mis en place le SPANC sous le régime de la régie pour les habitations des communes rurales qui ne sont pas raccordées au réseau d'assainissement collectif : Airon-Notre-Dame, Airon-Saint-Vaast, Waben, Conchil-le-Temple (sauf zones des mini-stations), Tigny-Noyelle et Colline-Beaumont.

Un technicien de la CCOS puis un deuxième engagé par l'EPCI en juillet 2009, sont chargés du contrôle technique des installations non raccordées au réseau selon des modalités décrites dans des fiches de procédures et portées à la connaissance du public. La commune d'Airon-Notre-Dame a fait l'objet d'un diagnostic des installations existantes en janvier 2007, tout comme Airon-Saint-Vaast en mai 2007 et Colline Beaumont en 2008.

Le SPANC est un service public industriel et commercial (SPIC) financé par la redevance des usagers et non par l'impôt. Ses missions sont d'effectuer le diagnostic de l'existant ainsi que des contrôles périodiques au moins tous les quatre ans, d'assurer le contrôle dès le dépôt du permis de construire et jusqu'à la bonne réalisation de l'implantation. Le SPANC est intégré dans le 9^{ème} programme de l'agence de l'eau Artois-Picardie, ce qui permet à la CCOS d'obtenir des subventions. A ce titre, elle a perçu 6 646 € pour la première fois en 2008.

A compter de 2007, le conseil communautaire a établi comme suit le montant des diverses redevances concernées par l'assainissement non collectif :

- redevance pour les nouvelles constructions et les constructions réhabilitées : 150 € ;
- redevance pour le contrôle de bon fonctionnement : 55 € (redevance forfaitaire tous les quatre ans) ;
- redevance pour le contrôle lors de vente d'habitation : 55 €.

Le tableau suivant, fourni par la collectivité, permet d'établir une comparaison des coûts sur 20 ans pour l'utilisateur « collectif » et l'utilisateur « non collectif » aux tarifs de 2006 (prix du m³ de la ville de Berck, avec une moyenne de 120 m³ par an et par foyer) :

	1 ^{ère} année	20 ^{ème} année (total cumulé)
Assainissement collectif	422 €	8 440 €
Assainissement non collectif	167 €	4 255 €

3. Le choix de la délégation de service public en affermage pour l'assainissement collectif

Jusqu'au 30 novembre 2007, l'exploitation du service public de l'assainissement collectif pour les communes de Berck-sur-Mer, Groffliers et Rang-du-Fliers a été confiée par la communauté de communes Opale Sud à une filiale de VEOLIA Environnement dans le cadre d'une gestion par affermage. A compter du 1^{er} décembre 2007, cette gestion a été reprise, suite à une procédure d'appel d'offres, par VEOLIA Eau, dans le cadre d'une délégation de service public en affermage, pour une durée de 14 ans. La commune de Verton bénéficie d'un contrat d'exploitation distinct pour son service collectif, dans le cadre d'un affermage signé le 31 octobre 2000, soit avant la prise de la compétence par la communauté de communes Opale Sud, pour une durée de 12 ans à partir du 1^{er} janvier 2001.

Les trois contrats de délégation de service public ont été examinés par la chambre dans le cadre de l'enquête de suivi de la gestion des services publics d'eau et d'assainissement.

a) Les principes de la délégation de service public (DSP)

La délégation de service public confie tout ou partie du service public à un tiers, généralement une entreprise privée rémunérée par l'utilisateur du service. Deux formes sont couramment rencontrées : l'affermage (85 % des contrats) et la concession. Dans le cadre d'un contrat d'affermage, la collectivité décide, finance et fait réaliser les équipements en tant que maître d'ouvrage, l'entreprise (le fermier) exploitant le service à ses risques et périls. Pour financer, respectivement, l'investissement et le fonctionnement du service, l'utilisateur paye une surtaxe communale dont le produit revient à la collectivité affermante ainsi qu'un prix qui revient au fermier.

La loi « Sapin » n° 93-122 du 29 janvier 1993 organise la publicité, les conditions de mise en concurrence et d'examen des offres. L'un des principaux objectifs de cette loi était d'accroître la transparence des procédures de passation des délégations de service public, notamment par le renouvellement périodique de ces contrats impliquant une remise en concurrence des opérateurs et une plus grande liberté d'accès des opérateurs économiques. Ainsi, l'article 40 de cette loi, aujourd'hui codifié à l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales, prévoit que les délégations de service public doivent être limitées dans leur durée.

La loi n° 95-101 dite « Barnier » du 2 février 1995, en son article 75, institue le rapport du maire, encadre la durée des contrats au-delà de 20 ans et interdit le versement de droits d'entrée. La loi « Mazeaud » du 8 février 1995 précise les conditions tarifaires, limite celles concernant la prolongation des contrats, institue le rapport du délégataire et le contrôle de ses comptes par les chambres régionales et territoriales des comptes. Trois directives européennes définissent par ailleurs les objectifs des services d'eau et d'assainissement.

Par ailleurs, l'article L. 1411-4 du CGCT dispose que *« les assemblées délibérantes des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics se prononcent sur le principe de toute délégation de service public local après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1. Elles statuent au vu d'un rapport présentant le document contenant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire. »*

b) Le contrat de DSP pour les communes de Berck-sur-Mer, Groffliers et Rang-du-Fliers pour la période 1984-2007

Un contrat exécutoire au 16 juillet 1984 a été signé par le district de Berck-sur-Mer pour une durée de 15 ans. Ce contrat a été transféré à la CCOS au 1^{er} janvier 2002. Par avenant n° 3 du 4 septembre 1997, la date de fin du contrat a été portée au 30 novembre 2007, suite à la conclusion de l'avenant n° 2 du 19 juin 1997 qui intéresse la construction et l'exploitation d'un hydrolyseur des graisses, dans l'enceinte de la station d'épuration. La chambre observe que si cette procédure permet règlementairement de prolonger la durée du contrat initial, celle-ci a été portée à un total à 23 ans et déroge à l'article 75 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 précitée qui fixe à 20 ans la durée des délégations de service public dans le domaine de l'eau.

Le contrat ne prévoit pas de versement par le fermier d'une redevance pour occupation du domaine public. Un règlement du service d'assainissement (article 11) a bien été établi et est annexé au cahier des charges.

S'agissant du renouvellement des biens, le contrat établit les modalités techniques de renouvellement des ouvrages mais n'en précise pas les modalités financières. L'article 79 prévoit cependant que le fermier fournisse une indication sur les travaux de renouvellement et de grosses réparations effectuées et à effectuer. Aucune prévision financière relative à ces opérations de renouvellement, n'apparaît dans le compte d'exploitation transmis en annexe du cahier des charges, ni aucun plan estimatif du renouvellement des biens. Le compte d'exploitation annexé à l'avenant n° 1 (valeur au 1^{er} janvier 1991) ne fait pas plus apparaître de dotation pour le renouvellement.

La chambre constate cependant que le bilan d'exploitation prévisionnel de la station d'épuration de Berck-sur-Mer annexé à l'avenant n° 3 du 4 septembre 1997, indique un montant de renouvellement de 140 000 F (21 342 €) pour « la situation actuelle 4 300 m³j – 1 200 kg DBO5 » et 422 000 F (64 335 €) pour le « projet 6 300 m³j – 1 600 kg DBO ». Le rapport du délégataire pour 2005 fait apparaître au compte-rendu financier 2004/2005, une garantie de renouvellement respectivement de 40 137 € HT et 50 555 € HT. Le compte annuel de résultat d'exploitation (CARE) pour 2006 et pour 2007, mentionne une ligne « charges relatives aux renouvellements » pour garantie de continuité de service, de respectivement 56 271 € et 62 005 €. Selon le code général des collectivités territoriales, modifié par la loi n° 2006-1172 du 30 décembre 2006 dite loi « LEMA », une délégation de service public d'assainissement doit faire l'objet d'un programme de renouvellement financé par la redevance dont l'excédent est reversé au budget du délégant. La chambre constate que ce n'est pas le cas en l'espèce puisqu'il n'est pas prévu de plan de renouvellement clairement identifiable dans ce contrat.

Par ailleurs, en 2007, le conseil communautaire a décidé la mutualisation de la redevance d'assainissement en instaurant une redevance unique pour tout le territoire concerné, incluant Verton. Cette décision a été prise, selon la collectivité, afin de rendre plus supportable le coût de l'assainissement pour les communes nouvellement assainies, Groffliers et Conchil-le-Temple et d'aller dans le sens d'une plus grande intercommunalité.

Selon les rapports annuels du délégataire, le nombre de clients raccordés est en augmentation d'environ 2 % depuis 2003. La rémunération initiale du fermier, indexée sur ce nombre de clients, a connu plusieurs modifications par voie d'avenant.

Le cahier des charges prévoit que la facturation et l'encaissement de la redevance d'assainissement auprès des usagers seront assurés par le gestionnaire du service d'eau potable, le SDEP de Berck-sur-Mer qui a adressé aux usagers assuré une facture d'eau et d'assainissement pour un paiement unique au comptable public, réparti ensuite selon la compétence. La CCOS a versé une rémunération au SDEP pour la gestion de cette prestation pour des montants de 29 700 € au titre de 2006 et 34 700 € au titre de 2007¹⁰. La chambre recommande que le règlement des sommes destinées à la collectivité en charge de la fourniture de l'eau soit différencié de celles destinées au délégataire du contrat pour l'assainissement.

La CCOS a fourni, conformément à la réglementation, les rapports du président de 2005 à 2008. Le contenu en est très succinct et renvoie aux rapports du délégataire annexés. Ils rappellent simplement les faits marquants de l'année ainsi que les indicateurs financiers sous forme de tableau présentant le montant des redevances. Les rapports du délégataire n'appellent pas d'observation mais la chambre note que le rapport de l'exercice 2007 est commun pour le contrat terminé le 30 novembre 2007 et le contrat VEOLIA qui lui a succédé alors qu'un document distinct aurait dû être fourni jusqu'en novembre.

¹⁰ Paiement en 2008.

La communauté de communes prend acte des observations de la chambre concernant le défaut de clarté dans les informations fournies par le délégataire sur les travaux de renouvellement et de grosses réparations pour la période 1984-2007. En conséquence, elle sera plus vigilante sur ce sujet, et, d'une façon générale sur l'ensemble des clauses du nouveau contrat, pour la période 2007-2021. Elle demandera également au service de développer les rapports du président, à partir de ceux du délégataire.

c) Le contrat de DSP en cours pour les communes de Berck-sur-Mer, Groffliers et Rang-du-Fliers

(1) Le déroulement de la procédure de renouvellement

Le contrat précédent arrivant à échéance le 30 novembre 2007, le conseil communautaire de la CCOS a décidé, par délibération du 23 juin 2006, de faire appel à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) pour l'aider à préparer ce renouvellement. L'EPCI a lancé une consultation sous forme de procédure adaptée qui a abouti au choix d'une société pour un montant d'étude de 15 054,65 € TTC. La procédure n'appelle pas d'observation de la part de la chambre.

La CCOS a demandé à ce prestataire un rapport qui lui permette de choisir le mode de gestion de l'exploitation de son service d'assainissement. Suite à ce rapport, le président de la collectivité a sollicité le comité technique paritaire qui a émis un avis favorable dans sa réunion du 18 décembre 2006 pour la reconduction de la délégation du service public de l'assainissement de la collectivité.

Le rapport produit examine les différents modes de gestion, notamment la gestion en régie, qui est écartée comme suit : « [...] *En raison de la situation actuelle, il paraît difficile d'envisager une reprise en régie du service public d'assainissement. Une telle décision impliquerait, en raison de la taille du service d'organiser intégralement un nouveau service et de prendre en charge les coûts qui lui sont associés (reprise du personnel et réorganisation du service, rachat des biens et prise en charge financière et technique de l'intégralité des travaux et des nouveaux investissements, prise en charge intégrale du risque d'exploitation). Dès lors la solution la plus appropriée à la gestion du service d'assainissement collectif réside dans le maintien d'une gestion privée sur le territoire communautaire.* »

La chambre observe que si la notion de coûts est évoquée, aucun montant n'est mentionné, ce qui ne permet pas de s'assurer que le conseil communautaire a rejeté ce mode de gestion en parfaite connaissance de cause. Elle note également que si une comparaison est faite entre la délégation de service par affermage et la mise en concurrence par marchés publics, le mode de la concession n'est pas proposé. Il est regrettable, notamment au vu des enjeux, que la CCOS ayant fait appel à une AMO n'ait pas bénéficié d'un rapport plus détaillé pour renouveler son contrat de DSP après 23 ans.

Si la procédure de mise en concurrence n'appelle pas d'observations particulières, la chambre constate la faible intensité concurrentielle du secteur, puisque, sur les quatre candidatures reçues, une seule offre a été étudiée, celle de VEOLIA Eau, les autres s'étant désistées.

La collectivité a ensuite engagé, par l'intermédiaire de son président, une procédure de négociation avec VEOLIA Eau. Les évolutions obtenues par les négociations sont à la fois financières (baisse du niveau prévisionnel des charges de 13 %) et techniques (organisation de l'astreinte et relations avec les abonnés, curage préventif du réseau, traitement des boues). VEOLIA a déposé une seconde offre, définitive, le 28 juillet avec certains compléments : le bordereau des prix pour les réparations des collecteurs et les remises à niveau de tampons, l'étalement du compte

d'exploitation prévisionnel sur 14 ans (durée de la DSP) et non sur 15 ans, la justification du prix de rachat de l'hydrolyseur. Le rapport du président précise que l'offre de VEOLIA Eau était techniquement complète avec des engagements forts, pour un prix de 2 % supérieur à celui de l'ancien contrat.

Le contenu technique de l'offre n'appelle pas d'observations particulières mais la chambre constate qu'en l'absence d'une réelle concurrence, il n'est pas sûr que la collectivité ait obtenu les conditions financières les plus avantageuses.

Dans sa réponse, la collectivité indique que le choix du mode de gestion, excluant la gestion en régie, a pris en compte la complexité du fonctionnement du process de traitement des eaux usées. Le personnel existant a confirmé au cours de l'instruction la nécessité d'une technicité éprouvée pour assurer le parfait fonctionnement de la station d'épuration.

(2) Les dispositions juridiques de la DSP

Le contrat avec VEOLIA Eau prend effet au 1^{er} décembre 2007 pour une durée de 14 ans, soit jusqu'au 30 novembre 2021. Il ne prévoit pas de clause relative à la redevance d'occupation du domaine public. Les conditions d'exploitation du service, notamment celles de la station d'épuration, des mini-stations et l'élimination des sous-produits, n'appellent pas d'observations particulières.

Un inventaire des ouvrages et équipements électromécaniques a bien été fourni et indique la durée de vie théorique de chaque bien. Le contrat prévoit par ailleurs que la CCOS remette les plans et documents relatifs aux installations en sa possession, qu'elle acquiert les fonds de plans cadastraux numérisés et qu'elle fournisse le fichier des abonnés du service affermé, en fait le fichier des abonnés au service d'eau potable (SDEP) de la ville de Berck-sur-Mer. S'agissant de la remise des installations à la fin du contrat, il est prévu que les ouvrages et équipements que le délégataire aura été amené à installer, sont remis gratuitement à la collectivité sous certaines conditions décrites dans l'article 62. Les articles 64 et 66 prévoient respectivement la remise des plans des ouvrages et du fichier des abonnés en fin de contrat.

Les travaux de renouvellement sont partagés entre la collectivité et le délégataire et définis dans l'article 34.2 du contrat. L'article 35.3 prévoit que pour permettre à la collectivité de s'assurer que le montant des sommes présentées par le délégataire au titre de ses obligations de renouvellement est justifié, les parties conviennent que les sommes nécessaires au financement des travaux à la charge du délégataire sont calculées sur la base du plan prévisionnel de renouvellement proposé sur la durée du contrat. Les dépenses effectives de renouvellement engagées par le délégataire (charges de personnel, de sous-traitance et de fournitures, tous frais généraux exclus) font l'objet d'un suivi analytique et sont plafonnées, pour chaque opération, au montant actualisé indiqué dans le plan prévisionnel annexé au contrat. La chambre constate que ce plan existe en l'espèce et que le délégataire s'appuie sur lui pour établir la « dotation de renouvellement » qui s'apparente ici à une provision. Elle est de 0,114 M€ pour 2008, première année du contrat, soit 11 % des charges prévisionnelles hors dotation (10 % avec la dotation). On observe un doublement de la dotation de renouvellement par rapport au contrat précédent pour faire face au vieillissement de la station d'épuration qui aura 24 ans à la fin du contrat en 2021.

En ce qui concerne la facturation, le tarif appliqué par le délégataire comprend la part de la collectivité (ou surtaxe) et la rémunération du délégataire (part fermière). Le tableau des montants des redevances, commun aux trois DSP, est reproduit ci-après dans le rapport. Pour la facturation, le contrat stipule que le délégataire notifie à l'exploitant les éléments nécessaires à l'établissement de

la facturation, notamment les tarifs indexés ainsi que la liste des usagers assujettis à la redevance. Or en l'espèce, c'est le SDEP de Berck-sur-Mer qui établit la facture d'eau et d'assainissement à partir du fichier d'abonnés en sa possession. La CCOS lui a versé, en 2009, une rémunération pour l'établissement de la facture de 29 700 € au titre de 2008. Jusqu'en 2008, le comptable public assurait le recouvrement de l'ensemble de la facture, avant de transférer les sommes au délégataire tous les trois mois avec la liste des impayés. En 2009, une convention tripartite a été signée par la CCOS, le SDEP et VEOLIA afin de redéfinir les modalités de recouvrement et une réflexion est menée par les collectivités afin de scinder les deux facturations.

La chambre invite la CCOS à prendre en compte les dispositions réglementaires et jurisprudentielles applicables au cas d'espèce dans la réflexion qui est menée pour le recouvrement des recettes liées à la facture du service d'assainissement. Ceci s'applique également au contrat de délégation de service public signé avec VEOLIA Eau pour la commune de Verton qui lui a été transféré en 2002 et pour lequel la facturation et le recouvrement sont effectués par le délégataire.

S'agissant de l'information des usagers, le rapport de 2008¹¹ ne présente pas les indicateurs de performance définis dans le décret n° 2007-675 du 2 mai 2007. Les rapports du délégataire n'appellent pas d'observation mais la chambre rappelle que le rapport de l'exercice 2007 est commun pour le contrat SADE terminé le 30 novembre 2007 et le contrat VEOLIA qui lui a succédé.

La communauté de communes indique avoir pris la décision, effective depuis le 1^{er} janvier 2010, de demander au fermier d'assurer lui-même le recouvrement de la part assainissement c'est donc ce dernier qui reverse désormais à la CCOS la part lui revenant.

d) Le contrat de DSP pour la commune de Verton

Le contrat avec SADE-Exploitation (devenu VEOLIA) signé en octobre 2000, est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2001 pour une durée de 12 ans.

Pendant sa durée, le contrat d'affermage confère au fermier le droit exclusif (article 7) d'assurer le service d'assainissement à l'intérieur du périmètre affermé (article 8). Il prévoit la possibilité d'une révision du périmètre par la collectivité en fonction de considérations techniques ou économiques justifiées. La chambre note que cette disposition pourrait être liée au souhait exprimé par la CCOS en cours d'instruction, d'aligner sa durée sur celui conclu en 2007 pour les autres communes, afin qu'ils se terminent à la même date.

Ce contrat ne prévoit pas de redevance d'occupation du domaine public et, par ailleurs, un inventaire des ouvrages de collecte des eaux usées a bien été remis au délégataire. Les conditions de retour ou de reprise des biens à l'échéance du contrat sont décrites dans les articles 25 et 68. Celui-ci indique également que les renouvellements rendus nécessaires par un manque d'entretien ou un défaut de réparation à la charge du délégataire seront exécutés aux frais de ce dernier.

La chambre rappelle que le délégataire doit procéder au remplacement du bien à l'identique afin de permettre la continuité d'exploitation ou le maintien d'un niveau de production donné. Le financement peut se faire, soit par le biais de provisions destinées à financer leur renouvellement et qui sont établies sur la base de fichiers dits d'installations en jouissance temporaire (IJT), soit par celui de la « garantie de renouvellement » en contrepartie de laquelle le délégataire s'engage à

¹¹ Le rapport pour 2009 n'était pas disponible, ce qui ne permet pas de s'assurer que la collectivité s'est conformée à la réglementation.

réaliser, ou le plus souvent à faire réaliser, les travaux nécessaires à la continuité et au bon fonctionnement du service public. Le montant de la provision de renouvellement prévue dans le compte d'exploitation est de 3 354 €.

S'agissant de l'information des usagers du service d'assainissement, la collectivité s'est conformée à la réglementation en vigueur, notamment le code général des collectivités territoriales, en produisant des rapports d'exécution du service pour les exercices 2005 à 2008. Le rapport pour 2009 n'étant pas disponible à la fin de l'instruction, la chambre n'a pu s'assurer qu'il était conforme aux stipulations du décret n° 2007-675 du 2 mai 2007 sur le rapport du maire, et notamment la production d'indicateurs de performance. De même, le délégataire s'est conformé au décret n° 2005-236 du 14 mars 2005 qui précise le contenu du rapport annuel, ainsi qu'à l'article L. 1411-3 du CGCT en le produisant avant le 1^{er} juin de l'année suivante.

En réponse à l'observation de la chambre sur l'absence d'avenant de transfert du contrat à la CCOS, la communauté de communes fait observer qu'aucun avenant n'a été pris lors de la dissolution du district. De même qu'à l'occasion de chaque transfert de compétences, elle s'est appuyée sur les dispositions de l'article L.5211-17 du code général des collectivités territoriales qui prévoit non un avenant qui nécessite l'accord des deux parties, mais qu'elle « *informe les co-contractants de cette substitution* », dès lors que « *l'établissement public de coopération intercommunale est substitué de plein droit... aux communes... dans toutes les délibérations et tous les actes* ».

e) La tarification et la rémunération du service

La collectivité fixe les éléments de tarification du service, à l'exception des taxes et redevances, qui relèvent des prérogatives des agences de l'eau et de l'Etat.

La redevance d'assainissement comprend la part de la collectivité ainsi que la part du délégataire (article 32) qui constitue sa rémunération et dont l'assiette est celle de la redevance d'assainissement. En 2007, la CCOS a décidé la mutualisation de la redevance pour l'ensemble des communes. Les montants sont donc calculés pour l'ensemble du territoire concerné par l'assainissement collectif.

Selon les rapports annuels du président de 2005 à 2008, la répartition des parts de la redevance a évolué comme suit :

En € H.T.	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Terme A (VEOLIA) (Berck-sur-Mer et Rang-du-Fliers)	0,6101	0,6356	0,6512	0,6512	-	-
Terme A (VEOLIA) (Groffliers et Conchil-le-Temple)	-	-	-	0,6679	-	-
Terme A (VEOLIA) (Berck-sur-Mer, Rang-du-Fliers, Groffliers et Conchil-le-Temple)	-	-	-	-	0,6886	0,7052
Terme A (VEOLIA) (Verdon, en €/m ³)	0,4049	0,4231	0,4356	0,4405	0,4548	0,4814
Prime fixe A (VEOLIA) (Berck, Rang-du-Fliers,	43,80	45,62	46,74	47,94	48,60	49,78

Groffliers et Conchil-le-Temple) ¹²						
Prime fixe A (VEOLIA) (Verton)	26,00	27,18	27,98	28,28	29,20	30,92
Terme B (CCOS) (Berck-sur-Mer)	0,7866	0,7611	0,7611	-	-	-
Terme B (CCOS) (Rang-du-Fliers)	1,1273	1,1018	1,1018	-	-	-
Terme B (CCOS) (Verton)	0,2857	0,30	0,321	-	-	-
Terme B (CCOS) (Berck-sur-Mer, Rang-du-Fliers, Groffliers et Conchil-le-Temple, Verton)	-	-	-	0,7611	0,7611	0,7611
Prime fixe (CCOS) (Berck, Rang-du-Fliers et Verton)	24,36	25,12	25,72	-	-	-
Prime fixe (CCOS) (Berck, Rang-du-Fliers, Groffliers, Conchil-le-Temple et Verton)	-	-	-	26,23	26,23	26,23

On note l'arrivée de Groffliers et de Conchil-le-Temple à compter de 2006 ainsi que la fusion des redevances des communes à compter de 2006/2007 pour la prime fixe et le terme B qui reviennent à la CCOS. Verton, bien que relevant d'une DSP distincte, relève de la redevance unique et mutualisée.

Le terme A représentant la redevance variable et la prime fixe correspond à la rémunération du fermier. Elles augmentent régulièrement sur la période, la hausse pour 2007/2008 marquant le nouveau contrat de DSP avec une augmentation de 2 % par rapport au précédent contrat. Le terme B correspondant à la rémunération de la CCOS, est voté chaque année par l'exécutif. Il reste stable depuis 2004 mais on observe que la mutualisation de la redevance, suite à l'arrivée de Groffliers et Conchil-le-Temple, profite plus particulièrement à la commune de Rang-du-Fliers qui voit cette part baisser, contrairement à Verton qui subit une augmentation. La prime fixe correspond aux charges fixes, la redevance variable est proportionnelle aux volumes d'eau potable consommés et correspond au traitement des eaux usées.

Au titre du terme B, la CCOS a perçu les sommes de 32 549,45 € en 2005, 34 727,34 € en 2006, 35 384,08 € en 2007 et 53 780,14 € en 2008. L'augmentation de recettes entre 2007 et 2008 est liée à l'arrivée des communes de Groffliers et de Conchil-le-Temple dans le service d'assainissement collectif et à l'uniformisation de la redevance. Par ailleurs, la chambre note que la CCOS propose de maintenir le terme B de la redevance au même montant de 0,7611 € HT pour 2009.

L'assiette de la redevance, calculée en m³, est impactée par le nombre d'abonnés qui a augmenté de manière importante entre 2007 et 2008 pour passer de 546 à 649 alors qu'il avait été stable les deux exercices précédents, respectivement de 521 en 2005 et 545 en 2006. Elle connaît des fluctuations importantes : hausse significative de 8 % entre 2005 et 2006, diminution de 5 % en 2007 pour augmentation de plus de 14 % en 2008 (58 623 m³).

L'évolution du prix de l'assainissement au m³ et pour 120 m³, en € TTC, au premier janvier de l'année de production du rapport du délégataire, montre une légère augmentation sur la période, passant de 1,16 € en 2005 à 1,21 € en 2008.

¹² Jusqu'en 2006/2007 uniquement Berck-sur-Mer et Rang-du-Fliers.

La chambre note le choix de la CCOS de mutualiser la redevance d'assainissement sur l'ensemble de son territoire afin de la lisser sur les communes qui la composent tout en maintenant son montant à un niveau qui lui permette de financer ses investissements.

Le président de la communauté de communes indique que l'unification du terme B a procédé d'une démarche de solidarité intercommunale, en l'alignant sur celui qui était appliqué aux abonnés de Berck-sur-Mer depuis 2004-2005. Il ajoute que l'augmentation constatée sur Verton correspond aussi à l'importance des travaux que la communauté de communes doit y réaliser.

* *
*

ANNEXES

Tableaux budgétaires et comptables
(Source : comptes administratifs)

Restes à réaliser en investissements

En recettes

	2005	2006	2007	2008
Budget principal	605 678	565 965	285 245	229 648
BA Assainissement	3 859 138	761 000	1 586 000	1 112 545
Budget consolidé	4 464 816	1 326 965	1 871 245	1 342 193

En dépenses

	2005	2006	2007	2008
Budget principal	4 519 230	4 655 705	5 329 973	5 405 824
BA Assainissement	3 131 995	361 000	240 835	2 726 620
Budget consolidé	7 651 225	5 016 705	5 570 808	8 132 444

Section de fonctionnement

Taux d'imposition

	2005	2006	2007	2008	2009
Taux d'imposition communautaires					
Taxe d'habitation	0,68	0,68	0,68	0,68	0,68
Foncier bâti	1,21	1,21	1,21	1,21	1,21
Foncier non bâti	2,08	2,08	2,08	2,08	2,08
Taxe professionnelle	21,86	21,86	21,86	21,86	21,86
Potentiel fiscal 4 taxes					
Montant	3 576 831	3 711 915	3 767 695	3 999 158	4 139 165
Potentiel fiscal 4 taxes/population DGF	112,32	116,53	118,28	125,35	125,31
Potentiel Fiscal moyen de la catégorie	197,98	203,37	211,47	214,98	218,97
Produits d'imposition					
Taxe d'habitation	198 069	203 002	212 669	222 721	236 431
Foncier bâti	254 847	262 963	273 233	283 690	294 417
Foncier non bâti	10 338	10 598	8 752	8 815	8 917
Taxe professionnelle	3 384 364	3 517 887	3 493 362	3 827 378	3 984 976

Source : fiches DGCL.

Dotation globale de fonctionnement

<i>En euros</i>	2005	2006	2007	2008	2009
Dotation de base	189 228	207 810	213 993	264 537	268 655
Dotation de péréquation	609 470	656 044	679 693	826 495	851 431
Montant de bonification ¹³	253 099	279 757	286 879	355 898	365 445
Total	1 051 797	1 143 611	1 180 565	1 446 930	1 485 531
Dotation de compensation	1 576 366	1 597 863	1 611 855	1 628 640	1 641 669
DGF totale	2 628 163	2 741 474	2 792 420	3 075 570	3 127 200
DGF totale/habitant (population INSEE)	108	112	114	126	128
DGF totale/habitant (population DGF)	85	89	90	99	

Source : Fiches de notification DGCL/Préfecture du Pas-de-Calais.

¹³ Sont éligibles à la bonification les CC dont la population est comprise entre 3 500 et 50 000 habitants et qui doivent exercer des compétences relevant de quatre de six groupes de compétences dont le contenu est expressément défini par l'article L. 5 214-23-1.

Dépenses de fonctionnement

Exercices	2005	2006	2007	2008
Charges de personnel (<i>charges incluses</i>) (Chapitre 012) - Budget principal - dont :	1 722 524	1 974 260	2 131 877	2 365 991
- 6411 Rémunération du personnel titulaire	1 039 706	1 238 242	1 344 414	1 466 219
- 6413 Rémunération du personnel non titulaire	100 267	76 483	90 834	128 255
Charges de personnel (<i>charges incluses</i>) (Chapitre 012) - Budget assainissement -	0	23 099	61 132	103 883
Charges à caractère général (chapitre 011) – Budget principal	919 034	2 530 542	2 822 540	2 892 983
Charges à caractère général (chapitre 011) – BA Assainissement	1 215 888	1 410 355	1 473 040	1 422 496

Répartition des recettes d'investissement

<i>En euros</i>	2005	2006	2007	2008
FCTVA-budget principal uniquement	96 131	123 760	134 417	277 367
Subventions				
- budget principal	0	132 008	414 369	1 192 734
- budget annexe	649 911	607 200	305 165	452 340
Total des produits de cession				
- budget principal	146 232	0	126 493	436 017
- budget annexe	487 128	752 031	1 182 747	611 962
Emprunts				
- budget principal	6 671	0	15 900	401 361
- budget annexe	335 298	3 463 785	269 708	2 267 527

Capacité d'autofinancement

<i>En euros</i>	2005	2006	2007	2008
Budget principal :				
- CAF brute	2 255 605	2 000 731	2 143 771	2 542 198
- CAF disponible	2 057 313	1 818 826	1 950 826	1 983 893
BA Assainissement :				
- CAF brute	1 006 906	1 082 094	971 683	1 246 839
- CAF disponible	356 629	470 326	358 738	816 292
Caf brute consolidée	3 262 511	3 082 825	3 115 454	3 789 037
CAF disponible consolidée	2 413 943	2 289 152	2 309 563	2 800 184

Besoin ou capacité de financement et fonds de roulement

<i>(En euros)</i>	2005	2006	2007	2008
Budget principal				
Dépenses d'investissement (hors emprunt)	857 987	1 413 043	1 888 494	3 234 088
Financement propre disponible	2 278 247	2 081 135	2 569 942	3 890 731
Besoin ou capacité de financement après remboursement de la dette	- 1 420 261	- 668 092	- 681 448	- 656 643
Fonds de roulement à la clôture	1 640 170	2 969 496	3 088 643	4 097 152
Budget assainissement				
Dépenses d'investissement (hors emprunt)	3 693 800	3 672 234	3 538 008	1 540 438
Financement propre disponible	2 175 891	1 897 295	1 703 188	1 973 284
Besoin ou capacité de financement après remboursement de la dette	1 517 909	1 774 939	1 834 820	- 402 846
Fonds de roulement à la clôture	- 889 393	- 103 165	- 2 492 552	813 502
Budget consolidé				
Dépenses d'investissement (hors emprunt)	4 551 786	5 085 278	5 426 502	4 774 526
Financement propre disponible	4 454 138	3 978 431	4 273 130	5 834 015
Besoin ou capacité de financement après remboursement de la dette	97 648	1 106 847	1 153 372	- 1059 489
Fonds de roulement à la clôture	750 777	2 866 331	596 091	3 694 306

Encours de la dette

<i>En €</i>	2005	2006	2007	2008
Budget principal - Encours de la dette				
Encours de dette au 31/12	1 270 924	1 089 019	911 974	755 860
Variation de l'encours	- 198 292	- 181 904	- 177 045	- 156 945
Budget assainissement - Encours de la dette				
Encours de dette au 31/12	9 853 127	12 450 743	11 996 566	13 833 546
Variation de l'encours	- 552 623	2 597 616	-454 177	1 836 980
Budget consolidé - Encours de la dette				
Encours de dette au 31/12	11 124 050	13 539 762	12 908 540	14 589 405
Variation de l'encours	- 750 915	2 415 712	- 631 222	1 680 035

Ratios de structure (source Delphi)

Budget principal	2005	2006	2007	2008
<i>Ratios d'équilibre financier</i>				
- Autofinancement brut	21,32 %	18,19 %	18,20 %	20,22 %
- Autofinancement net	19,45 %	16,53 %	16,56 %	15,78 %
- Coefficient de rigidité	36,21 %	36,07 %	35,65 %	35,80 %
- CMPF 4 taxes	111,68 %	107,44 %	115,25 %	
- Capacité de désendettement	0,65	0,64	0,51	0,36
- CIF	30,0041	28,0071	29,0049	
<i>Ratios Art. R 2313-1 du CGCT</i>				
- DRF/Population	337	368	389	403
- RRF/Population	432	450	479	513
- Dépenses de personnel/DRF	20,88 %	21,94 %	22,41 %	23,98 %
- Charges à caractère général/DRF	11,14 %	28,12 %	29,68 %	29,33 %
- Produits des impositions/Population	164	167	178	188
- DGF/Population	108	112	114	126
- Encours de la dette/Population	60	52	45	37
- Encours de la dette/RRF	13,93 %	11,55 %	9,29 %	7,28 %
<i>Ratios sur l'intercommunalité</i>				
- Part de la fiscalité redistribuée	77,55 %	45,53 %	41,96 %	39,73 %
- Fiscalité redistribuée/Total DF	35,99 %	19,77 %	18,15 %	17,33 %
- Fiscalité redistribuée/Total DF	0,09 %	0,08 %	0,08 %	0,07 %
- Subventions et fonds de concours versés aux communes/Total DF	36,08 %	19,85 %	18,23 %	17,40 %
- Coefficient de redistribution	77,55 %	45,53 %	41,96 %	39,73 %

Budget assainissement

	2005	2006	2007	2008
Ratios d'équilibre financier				
Autofinancement brut	34,25 %	33,32 %	29,10 %	36,68 %
Autofinancement net	12,13 %	14,48 %	10,74 %	24,01 %
Coefficient de rigidité	16,07 %	14,73 %	17,23 %	20,27 %
Capacité de désendettement	10,33	9,11	12,81	9,62
Ratios Art. R 2313-1 du CGCT				
Dépenses de personnel/DRF		1,21 %	2,71 %	4,85 %
Charges à caractère général/DRF	71,72 %	73,80 %	65,29 %	66,41 %
Transferts versés/DRF				
Produits des services et du domaine/RRF	84,72 %	85,31 %	91,80 %	89,21 %
Dépenses d'équipement brut/RRF	107,85 %	107,82 %	95,53 %	36,43 %
Encours de la dette/Population	426	403	509	491
Encours de la dette/RRF	386,07 %	327,36 %	403,65 %	354,01 %



**Chambre régionale des comptes
du Nord-Pas-de-Calais**

ROD.0471

REPONSE AU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

- Communauté de communes Opale Sud -

(Département du Pas-de-Calais)

Ordonnateurs en fonction pour la période examinée :

- M. Jean-Michel Krajewski : Réponse de 3 pages.
- M. Bruno Cousein : 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 2001-1248 du 21 décembre 2001).