

DÉPARTEMENT DU NORD
ARRONDISSEMENT DE DUNKERQUE
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES FLANDRE LYS

EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL DE COMMUNAUTÉ DE LA
COMMUNAUTÉ DE COMMUNES FLANDRE LYS

Séance du 20 octobre 2022

L'an deux mille-vingt-deux, le 20 octobre à 19 heures et 00 minutes, les membres du Conseil Communautaire se sont réunis à La Gorgue, 500 rue de La Lys, sur la convocation qui leur a été adressée par Jacques Hurlus, le Président de la Communauté de communes Flandre Lys, le 14 octobre 2022.

Nombre de conseillers en exercice le jour de la séance : 42

Nombre de présents : 34 jusqu'au point 10, 35 à partir du point 11.

Nombre de pouvoirs : 6

Nombre de votants : 40 jusqu'au point 10, 41 à partir du point 11.

Etaient présent(e)s :

Mme BERTRAND Dorothee, Mme BEURAERT Martine, M. BEZILLE Marc, M. BLERVAQUE Philippe, M. BODART Michel, , Mme BOULENGER Delphine, Mme BROUARD Bénédicte, Mme DE SWARTE Marie-Dominique, Mme DEBAISIEUX Nathalie, M. DEHAENE Michel, M. DELVALLE Jean, Mme DERONNE Véronique, Mme DURUT Jocelyne, M. DUYCK Joël, Mme EVRARD Monique, M. FAIDUTTI Jean-Marc, Mme FERMENTEL Geneviève, M. FICHEUX Bruno M. HENNEON François-Xavier, Mme HERDIN Andrée, Mme HIEL Anne, M. HURLUS Jacques, M. LAPIERRE Julien, M. LORIDAN Bernard, M. MAHIEU Philippe, M. MORVAN Hervé, M. MOUQUET Denis, Mme PLE Sandra, M. PRUVOST Philippe, M. SÉRÉ Soarey, Mme THERON MARESCAUX Stéphanie, M. THOREZ Jean-Claude, M. VANECCLOO Serge, Mme VERHAEGHE Marie-Thérèse, Mme VILLE Augustine (arrivée au point numéro 11)

Absents excusés :

M. BOONAERT Jean-Philippe, procuration à Mme DEBAISIEUX Nathalie,
M. BROUTEELE Philippe, procuration à Mme DERONNE Véronique,
M. DELABRE Aimé, procuration à M. VANECCLOO Serge,
Mme DUHAYON Monique, procuration à M. FICHEUX Bruno
M. PARENT Michael, procuration à M. HURLUS Jacques,
M. RAVET Pierre-Luc, procuration à M. THOREZ Jean-Claude,

Absents :

Mme LORPHELIN Martine,
Mme VILLE Augustine, jusqu'au point 10.

Secrétaire de séance :

M. DELVALLE Jean.

Délibération 2022D146 - Rapport de suivi suite aux recommandations formulées par la Chambre Régionale des Comptes.

Le Président expose au Conseil :

Le 16 avril 2021, la Chambre Régionale des Comptes (CRC) a transmis à la Communauté de communes Flandre Lys le rapport d'observations définitives concernant sa gestion pour les exercices 2014 et suivants.

Par délibération 2021D104 en date du 29 juin 2021, ce dernier a été présenté à l'assemblée délibérante.

Aussi, conformément à l'article L. 243-9 du Code des juridictions financières (CJF), « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la Chambre Régionale des Comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. »

C'est donc sur cette base que ce rapport est établi et présente les actions qui ont été entreprises à la suite des recommandations formulées par la Chambre.

La collectivité est attentive à engager la mise en œuvre des recommandations, nécessitant pour certaines un déploiement progressif.

Il est rappelé, ci-après, les 6 points qui ont été formulées par la CRC :

- Veiller au respect des délais de paiement conformément aux dispositions des articles L. 2192-10 à L. 2192-13 du code de la commande publique.
- Appliquer la nomenclature budgétaire et comptable M4 au budget annexe « ordures ménagères » à partir de l'exercice 2021.
- Réaliser le rapport sur le prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets, conformément aux articles D. 2224-1 à D. 2224-3 du code général des collectivités territoriales et respecter ses règles de diffusion selon l'article D. 2224-5 du même code.
- Veiller à la bonne tenue de la comptabilité d'engagement, en particulier pour les restes à réaliser, et s'assurer de l'exhaustivité des rattachements des charges et des produits à l'exercice.
- Elaborer un programme pluriannuel d'investissement en dépenses et en recettes.
- Définir des indicateurs afin d'évaluer l'efficacité du mode d'organisation du service en réalisant des bilans annuels.

La CCFL a initié et entrepris les actions suivantes en rapport aux recommandations de la CRC rappelées ci-dessus :

- Veiller au respect des délais de paiement conformément aux dispositions des articles L. 2192-10 à L. 2192-13 du code de la commande publique.
- Veiller à la bonne tenue de la comptabilité d'engagement, en particulier pour les restes à réaliser, et s'assurer de l'exhaustivité des rattachements des charges et des produits à l'exercice.

Ces deux recommandations étant très fortement liées, il est proposé une réponse groupée.

2.1.2 Une comptabilité d'engagement perfectible

Si la chaîne comptable est organisée, elle mériterait cependant, pour être sécurisée, d'être plus formalisée. Cela permettrait d'assurer un meilleur suivi du patrimoine et des écritures d'amortissement.

Conformément aux dispositions des articles L. 2342-2 et D. 2342-10 du code général des collectivités territoriales, la CCFL indique tenir une comptabilité d'engagement. Toutefois, celle-ci ne comprend pas les dépenses relatives aux marchés publics, ce que l'ordonnateur actuel, dans sa réponse aux observations provisoires, s'est engagé à corriger par l'engagement comptable du montant global des marchés et un meilleur rapprochement des mandatements à celui-ci.

Cette situation peut entraîner, en aval, d'importants délais de paiement¹¹, d'autant que les factures ne sont pas enregistrées à leur réception dans le logiciel comptable. Le calcul du délai global de paiement s'en trouve faussé, ce qui est susceptible de créer non seulement des difficultés de trésorerie pour les entreprises créancières, mais porte aussi atteinte aux règles de la commande publique (transparence sur les conditions de paiement). Dans ces conditions, la chambre demande à la CCFL de mettre en place une procédure afin d'assurer un décompte régulier du délai global de paiement.

Rappel au droit n° 1 : veiller au respect des délais de paiement, conformément aux dispositions des articles L. 2192-10 à L. 2192-13 du code de la commande publique.

La procédure de rattachement des charges est une obligation pour les communes de 3 500 habitants et plus. Cette règle comptable vise le respect du principe d'indépendance des exercices et permet d'intégrer dans le résultat de la section de fonctionnement toutes les charges et les produits qui s'y rapportent.

Entre 2014 et 2019, pour le budget principal, les taux de rattachement à l'exercice des charges, en moyenne de 0,08 %, et des produits, en moyenne de 0,02 %, sont insuffisants, alors qu'*a contrario*, ils sont très élevés pour le budget annexe « ordures ménagères », respectivement à hauteur de 5,5 % et de 47,9 %.

Pour assurer la permanence des méthodes prévue à l'article 57 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, et donc une juste évaluation du résultat de l'exercice, la chambre invite l'EPCI à définir un seuil de rattachement pour les charges, en estimant leur impact sur le résultat ou la capacité d'autofinancement.

Recommandation n° 1 : veiller à la bonne tenue de la comptabilité d'engagement, en particulier pour les restes à réaliser, et s'assurer de l'exhaustivité des rattachements des charges et des produits à l'exercice.

Au 1^{er} janvier 2022, un nouveau logiciel de gestion financière a été déployé permettant des interactions avec la plateforme des marchés publics Marco Web. Ce lien entre les deux prestataires permet de suivre les marchés et le solde des engagements.

Ce lien sera opérationnel d'ici la fin de l'année.

Dès le 1^{er} janvier 2023, les dépenses relatives aux marchés publics seront engagées.

Concernant les délais de paiement, la procédure de rejet via chorus pour absence de pièces justificatives est désormais mise en œuvre pour rompre le délai de paiement.

En complément, les services procéderont d'ici la fin de l'année au déploiement de la dématérialisation de la chaîne comptable. Celle-ci permettra de tenir une comptabilité d'engagement. La validation dématérialisée du service fait permettra, par ailleurs, de raccourcir les délais de paiement.

Concernant les opérations de fin d'exercice, un contrôle particulier sera opéré par le service Finances de la CCFL. Ce dernier ambitionne d'ailleurs de professionnaliser les responsables de pôles.

- Appliquer la nomenclature budgétaire et comptable M4 au budget annexe « ordures ménagères » à partir de l'exercice 2021.

2.4 Un budget annexe « ordures ménagères » excédentaire¹⁶

2.4.1 Une modification nécessaire du cadre comptable

Financé par une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM), perçue par la CCFL sur les usagers, le budget annexe « ordures ménagères » est un service public industriel et commercial (SPIC).

Il a été, jusqu'en 2020, tenu dans le cadre de l'instruction budgétaire et comptable M14, alors qu'il aurait dû l'être dans celui de la M4, conformément à son statut de SPIC.

Rappel au droit n° 2 : appliquer la nomenclature budgétaire et comptable M4 au budget annexe « ordures ménagères » à partir de l'exercice 2021.

La chambre relève positivement le fait que le conseil communautaire ait adopté, à la suite de son contrôle, la nomenclature budgétaire et comptable M4 pour gérer le budget annexe « ordures ménagères » à compter du 1^{er} janvier 2021.

Par délibération 2020D120, le Conseil communautaire a accepté le passage de l'instruction budgétaire et comptable dite M14 (Service public administratif) vers celle dite M4 (Service public industriel et commercial) à compter du 1er janvier 2021 en ce qui concerne le Budget annexe dénommé « REOM ».

- **Elaborer un programme pluriannuel d'investissement en dépenses et en recettes.**

3.3.2 Une stratégie d'investissement à formaliser

Avec les décalages constatés entre les prévisions des budgets et leur exécution (cf. point 2.2.), les documents budgétaires ne rendent pas compte, de façon fiable, de l'état d'avancement des projets d'investissement.

Les rapports d'orientation budgétaire évoquent les dépenses d'équipement, mais souvent sans les chiffrer, et sans mentionner systématiquement les conditions de leur financement, notamment par subventions.

Ils n'exposent pas non plus les engagements pluriannuels, comme le prescrivent les dispositions de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales.

La CCFL finance, certes, ses projets d'investissement sans difficulté. Ils mériteraient cependant de s'inscrire dans un plan pluriannuel d'investissement, afin d'ajuster le niveau des ressources aux besoins et aux capacités de réalisation des dépenses d'équipement. Cette programmation permettrait, *in fine*, d'améliorer l'information des élus et des citoyens.

Recommandation n° 2 : élaborer un programme pluriannuel d'investissement en dépenses et en recettes.

Conformément aux préconisations de la CRC et afin de disposer d'une vision stratégique à moyen terme du développement du territoire, la CCFL a développé un plan pluriannuel d'investissement reprenant par axes d'actions l'ensemble des projets à mener d'ici la fin du mandat.

Ce programme pluriannuel d'investissement (PPI) est un outil de pilotage stratégique qui a vocation à être en perpétuelle évolution le temps du mandat en fonction de la réalité des prix et des choix politiques.

Les montants présentés pour les années 2022-2026 sont des masses financières indicatives qui seront ajustées au fil de la maturation des projets. Cela ne représente pas l'effectivité des engagements budgétaires qui seront pris.

Par délibération 2022D002, le Conseil communautaire a pris acte du PPI, sur la base du rapport d'orientations budgétaires.

- Réaliser le rapport sur le prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets, conformément aux articles D. 2224-1 à D. 2224-3 du code général des collectivités territoriales et respecter ses règles de diffusion selon l'article D. 2224-5 du même code.
- Définir des indicateurs afin d'évaluer l'efficacité du mode d'organisation du service en réalisant des bilans annuels.

Ces deux recommandations étant très fortement liées, il est proposé une réponse regroupée.

4.3.3.3 Une évaluation du service de collecte à développer

Si la collecte en déchèteries ne peut permettre d'isoler les déchets des habitants de la CCFL, la collecte en porte-à-porte pourrait néanmoins être analysée.

Aucune étude récente n'a été menée sur la performance du service et sur les effets de la redevance incitative. La CCFL n'a pas mis en place la comptabilité analytique prévue à l'article L. 2224-17-1 du code général des collectivités territoriales, ce qui constitue un véritable frein à l'évaluation du service.

Par ailleurs, contrairement aux clauses du marché de collecte, elle n'a pas d'information du prestataire sur les éventuels refus de levées de bacs. Elle n'est donc pas en mesure de calculer le taux d'erreur de tri.

Enfin, la communauté de communes n'exploite pas les résultats des caractérisations de son prestataire et connaît mal le gisement de déchets ménagers.

Dans ces conditions, la chambre l'invite, d'une part, à définir des indicateurs pour évaluer son mode d'organisation et, d'autre part, à établir des bilans annuels.

Recommandation n° 3 : définir des indicateurs afin d'évaluer l'efficacité du mode d'organisation du service en réalisant des bilans annuels.

4.3.1 Un respect incomplet des obligations en matière d'information et de publicité

Les règlements de la collecte et de la redevance en vigueur en juillet 2020 ont été adoptés fin 2011.

À la suite de son contrôle, la chambre relève positivement qu'ils ont été mis à jour. D'autres documents d'information relatifs à l'exercice de la compétence ont été mis en ligne sur le site internet (plan local de prévention des déchets ménagers et assimilés, guide de la gestion des déchets en Flandre Lys).

La CCFL ne réalise pas le rapport obligatoire sur le coût et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets prévu par les articles D. 2224-1 à D. 2224-5 du code général des collectivités territoriales. Or, elle doit rendre compte à son assemblée délibérante de l'exécution de la compétence « gestion des déchets ». Ce rapport doit être présenté au plus tard dans les neuf mois qui suivent la clôture de l'exercice, mis à la disposition du public, publié sur le site internet et transmis aux communes membres.

Rappel au droit n° 3 : réaliser le rapport sur le prix et la qualité du service public de prévention et de gestion des déchets, conformément aux articles D. 2224-1 à D. 2224-3 du code général des collectivités territoriales et respecter ses règles de diffusion selon l'article D. 2224-5 du même code.

L'ordonnateur, en réponse, précise que le rapport relatif à l'exercice 2020 « sera présenté en conseil communautaire dans les délais prévus par la loi ».

Sur ce sujet, la CCFL a inscrit à l'ordre du jour du Conseil communautaire l'approbation du rapport annuel sur le prix et la qualité d'élimination des déchets concernant les années 2020 et 2021 du SMICTOM des Flandres. Ce dernier reprend les indicateurs relatifs aux opérations de traitement des déchets.

Sur les opérations de collecte, les services de la CCFL se forment à la matrice des coûts. La matrice des coûts est un cadre de présentation standardisé des coûts du service public de prévention et de gestion des déchets qui permet de détailler, pour chaque flux de déchets, les charges et produits associés, afin d'évaluer avec précision les coûts réels de gestion.

Sur le sujet des reversements aux communes,

1. Par délibération 2022D003, **les élus ont actés les nouvelles modalités de répartition de la Dotation de Solidarité communautaire**, conformément à l'article L. 5211-28-4 du CGCT.
2. Une étude est actuellement menée par les services communautaires sur les fonds de concours (FDC), avec pour objectifs de :
 - Formaliser la procédure de dépôt des demandes de FDC
 - Préciser l'éligibilité des opérations
 - Réviser les modalités de versement

L'objectif, qui sera formalisé dans le projet de développement est **de permettre aux communes de faire face aux nombreux enjeux** auxquelles ils doivent faire face (mise aux normes de leurs équipements, adaptation aux changements climatiques et performance thermiques des bâtiments) **dans le respect de leur autonomie et des particularismes municipaux.**

En outre, en vertu de l'article L. 5214-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) qui prévoit que « la communauté de communes est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave. Elle a pour objet d'associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace », la Chambre Régionale des Comptes au fil de son rapport invite la CCFL à bâtir une stratégie partagée.

Dès le début du nouveau mandat communautaire, des actions ont été menées afin de poser les bases **d'un projet de territoire global et cohérent avant la fin du premier semestre 2023 :**

1. **Une analyse des Besoins Sociaux (ABS)** mutualisée entre le CIAS et les CCAS du **territoire a été réalisée et s'est achevée en juin 2022.** L'ABS représente une réelle opportunité de décrire, comprendre les enjeux du territoire et évaluer les besoins de la population. Par ailleurs, l'ABS est une ressource transversale pouvant servir à guider des actions dans de multiples domaines (aménagement du territoire, habitat, mobilité, sport-loisirs...) et travailler à l'attractivité du territoire. Un plan d'action transversal avec les problématiques de développement économique, de santé, d'environnement et de logement est en cours d'écriture et sera présenté au conseil d'ici la fin de l'année
2. Par délibération du 7 février 2019, le Conseil communautaire a approuvé un plan d'actions Mobilité Flandre Lys. Dans la continuité, **par délibération 2021D001, le Conseil communautaire a acté le transfert de la compétence d'organisation de la mobilité.** Le développement de la mobilité avec la réalisation de l'arborescence primaire de la vélo route donnera une vision globale et cohérente tout en initiant le projet. Dans les actes, il s'en est suivi :
 - a. La réalisation d'un schéma directeur des installations de recharge de véhicules électrique
 - b. La réalisation d'un schéma directeur des pistes cyclables qui préfigure la prise de compétence de la réalisation de ces dernières d'ici la fin de l'année 2022.
 - c. L'adhésion à un groupement de commandes avec les intercommunalités voisines pour travailler au désenclavement du territoire
3. Par délibération 2021D017, **le Conseil communautaire a prescrit l'élaboration du programme local de l'habitat intercommunal (PLHi).** La phase de diagnostic étant achevée, le PLH va définir un projet de territoire en matière d'habitat/aménagement du territoire.

4. Par délibération 2021D015, le Conseil communautaire a approuvé l'écriture d'une stratégie **développement économique avec l'AGUR**, fil conducteur pour les prochaines années. Dans ce cadre, par délibération 2021D113, le Conseil communautaire a acté la prise de compétence, à compter du 1er janvier 2022, relative à l'exploitation et à la propriété de l'aérodrome de Merville-Calonne, par transfert de compétence du SMALIM. Cette prise de compétence engage un projet ambitieux de structuration du territoire autour de cet équipement phare.
5. Par délibération 2020D082, le Conseil communautaire a lancé la procédure d'élaboration de la **Convention Territoriale Globale Flandre Lys**. La CTG Flandre Lys est une convention de partenariat entre la CAF et la CCFL qui vise à renforcer **l'efficacité, la cohérence et la coordination des actions en direction des habitants d'un territoire**.
6. Par délibération 2021D193, le Conseil communautaire a approuvé l'adoption du **Schéma directeur de la Lecture publique intercommunale**.
Ce document pose les enjeux essentiels du Schéma Directeur, lesquels sont conditionnés au fait que tous les projets des bibliothèques devront s'inscrire dans une **démarche communautaire et de complémentarité du Réseau Esperluette**. Les engagements principaux sont les suivants :
 - Pour la CCFL : l'embauche d'un coordinateur à temps plein afin de soutenir le Réseau de manière efficiente et d'aider à son développement, un soutien financier (animations, fonctionnement du réseau / construction) et de nouvelles conventions concordantes avec les communes.
 - Pour les communes : projets de nouvelles constructions, rénovations des espaces de Lecture Publique, des personnels suffisants (saliés, bénévoles) pour accueillir les services.
 - Pour les partenaires (DRAC, Médiathèques départementales) : subventions captables et aide logistique.

En parallèle de ces actions, la CCFL procède actuellement à un renforcement ainsi qu'à la réorganisation de ses services afin de renforcer son ingénierie et mettre en œuvre son projet de territoire à venir :

1. Organisation des services par pôles thématiques et cohérent,
2. Recrutement d'agents (DGS en charge de l'écriture et de la mise en œuvre du projet, directeur des services techniques, Coordinateur du réseau de lecture publique, comptable pour le service de gestion des déchets, chargé de mission CTG) en charge de la mise en œuvre du projet communautaire et de l'accompagnement technique des communes,
3. Signature d'une convention de partenariat avec l'Agence d'Urbanisme de Dunkerque afin de bénéficier de leur expertise en matière d'ingénierie territoriale dans les domaines du tourisme, de l'environnement, de l'urbanisme, du logement, du développement économique.

Enfin, un effort conséquent est en cours de réalisation en matière de mutualisation. Cela passe par :

1. L'acquisition de matériel et outillage à disposition des communes (barrière, mobilier pour les festivités, engins de chantiers)
2. Une réflexion sur les groupements de commandes en cours ou à créer est à l'œuvre.

Le Conseil communautaire, à l'unanimité, prend acte de la réponse à formuler à la CRC.

Pour extrait conforme au registre,
Fait à la CCFL,

Le Président,
Jacques HURLUS

