

AR PREFECTURE

013-241300375-20210909-DEL123_2021-DE
Regu le 13/09/2021

**Chambre régionale
des comptes**

Provence-Alpes-Côte d'Azur



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DES BAUX-ALPILLES (Département des Bouches-du-Rhône)

Exercices 2016 et suivants

**Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 20 mai 2021.**

AR PREFECTURE

013-241300375-20210909-DEL123_2021-DE
Regu le 13/09/2021

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	5
RECOMMANDATIONS	7
INTRODUCTION.....	8
1 PRÉSENTATION DE LA CCVBA	9
2 LA GOUVERNANCE DE LA CCVBA	9
3 L'EXERCICE DE SES COMPÉTENCES PAR LA CCVBA.....	10
3.1 Les compétences des communautés de communes	10
3.2 Les compétences obligatoires	10
3.2.1 L'aménagement de l'espace communautaire.....	10
3.2.2 Le développement économique	13
3.2.3 La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations	20
3.2.4 L'accueil des gens du voyage	21
3.2.5 La collecte et le traitement des déchets ménagers	22
3.3 Les compétences optionnelles.....	26
3.3.1 La protection et la mise en valeur de l'environnement.....	26
3.3.2 La voirie communautaire.....	27
3.3.3 La gestion de l'eau potable	28
3.3.4 L'assainissement des eaux usées	34
3.4 Conclusion relative à l'exercice des compétences.....	40
4 LA MUTUALISATION DES SERVICES	42
5 L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES	43
5.1 L'information budgétaire	43
5.1.1 Les documents préparatoires aux débats d'orientation budgétaire	43
5.1.2 Des documents budgétaires incomplets et non-concordants	44
5.2 La fiabilité des comptes	45
5.2.1 La sincérité des restes à réaliser.....	45
5.2.2 La qualité des prévisions budgétaires	46
5.2.3 La tenue de l'inventaire des immobilisations	48
5.2.4 Les dotations aux provisions	48
5.2.5 L'apurement des immobilisations en cours	49
5.2.6 La vérification des régies.....	50
5.2.7 La procédure de comptabilisation des stocks	51
5.2.8 Conclusion relative à la fiabilité des comptes de la CCVBA	51
6 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	52
6.1 Les performances financières annuelles du budget principal	53
6.1.1 L'évolution des produits de gestion sur la période	53
6.1.2 L'évolution des charges de gestion.....	60
6.1.3 L'excédent brut de fonctionnement (EBF)	60
6.1.4 La capacité d'autofinancement	61
6.1.5 Le financement des investissements	61

6.2	La situation patrimoniale ou bilancielle du budget principal.....	62
6.2.1	Le fonds de roulement	62
6.2.2	Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie du budget principal	62
6.3	Approche consolidée de la performance financière de la CCVBA	63
6.3.1	Intégration, au budget principal, de l'EBE des régies « eau » et « assainissement »	63
6.3.2	Intégration au budget principal de la CAF des régies « eau » et « assainissement ».....	63
6.3.3	L'encours consolidé de la dette, tous budgets, et la capacité de désendettement	64
6.3.4	La trésorerie des régies « assainissement », « eau » et « tourisme »	65
6.4	Conclusion relative à la situation financière de la CCVBA	65
7	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	67
7.1	Les effectifs.....	67
7.2	Les charges de personnel	68
7.3	Les avancements de grades	69
7.4	Le régime indemnitaire (RIFSEEP).....	70
7.5	Le temps de travail	71
7.5.1	L'organisation du temps de travail des agents.....	71
7.5.2	L'absentéisme des agents de la CCVBA	72
7.5.3	Les heures supplémentaires	73
	ANNEXE	75

SYNTHÈSE

L'examen de la gestion de la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles (CCVBA) par la chambre a porté sur l'exercice, par cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI), de ses compétences, sur la mutualisation de ses services avec ceux de ses communes membres, sur la fiabilité de ses comptes et sa situation financière et, enfin, sur la gestion de ses ressources humaines.

Sur la période 2016 à 2020, en examen, les crédits de fonctionnement (hors personnel) consacrés par la CCVBA au financement de ses compétences obligatoires et optionnelles n'ont représenté que 37 % de ses dépenses réelles de fonctionnement, sachant toutefois que plus de la moitié desdits crédits a été consacrée à la collecte et au traitement des déchets ménagers.

La CCVBA exerce trois compétences obligatoires de manière directe et effective : l'aménagement de l'espace communautaire, le développement économique et la collecte et le traitement des déchets ménagers. Une autre, la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations, est exercée en partie indirectement puisque les missions de protection contre les inondations devaient être en théorie assurées via un syndicat mixte spécialisé. Cette situation est néanmoins en cours d'évolution.

L'EPCI exerce en outre sa compétence « promotion du tourisme » sur un périmètre partiel, puisque deux communes membres se sont opposées à son transfert, quand deux autres ont opté pour conserver à leur niveau la perception de la taxe de séjour. Par ailleurs, rien n'a été réalisé depuis 2017 en matière d'accueil des gens du voyage.

La gestion de l'eau potable et celle de l'assainissement, qui étaient des compétences optionnelles jusqu'au 31 décembre 2019, étaient exercées à ce titre par la CCVBA.

S'agissant de la distribution de l'eau potable, l'amélioration du rendement du réseau devra constituer un enjeu fort pour la CCVBA, afin de réduire ses charges de prélèvement et de potabilisation de l'eau qui n'est pas consommée, mais aussi pour limiter la sollicitation des milieux aquatiques. Selon l'ordonnateur, certaines actions ont d'ores et déjà été entreprises, notamment des campagnes de recherche de fuites, ainsi qu'un projet d'élaboration d'un Schéma Directeur d'Eau Potable Intercommunal.

Les tarifs de l'eau potable dans les cinq communes dont le service est géré en délégation de service public sont disparates. En 2018, le prix moyen pour 120 m³ y était en outre supérieur de 25 % au prix moyen acquitté par les usagers des communes de la communauté dans lesquelles le service est géré en régie.

Pour ce qui est de la gestion de l'assainissement collectif des eaux usées, plusieurs indicateurs de performance n'étaient pas renseignés dans les rapports annuels sur le prix et la qualité du service public portant sur l'exercice 2018. L'absence desdits indicateurs prive les élus d'informations significatives ayant pour objet de leur permettre d'évaluer la performance environnementale de ce service public potentiellement polluant. Les tarifs de l'assainissement collectif dans les trois communes où le service est géré en délégation de service public sont, comme pour l'eau potable, disparates. En 2018, le prix moyen pour 120 m³ y était, là-aussi, supérieur de près de 35 % au prix moyen observé dans les communes dont le service est géré en régie.

En ce qui concerne les autres compétences optionnelles, la communauté de communes s'avère très volontaire en matière de protection de son environnement, en dépit de sa modeste taille. Enfin, les missions relevant de l'entretien de la voirie ont été, sur la période en examen, peu significatives au regard du faible linéaire de voies ayant été déclaré d'intérêt communautaire.

Par ailleurs, la CCVBA gagnerait à renforcer la fiabilité de ses comptes en mettant en œuvre, sans délai, les préconisations mentionnées au présent rapport, même si ces comptes sont suffisamment sincères pour pouvoir faire l'objet d'une analyse sans retraitements.

Jusqu'en 2018, les finances de l'établissement pouvaient être considérées comme saines, dans la mesure où la collectivité avait fait un effort pour maîtriser ses charges de gestion, effort aboutissant, notamment, à une baisse sensible des charges à caractère général. La communauté de communes avait également pu compenser la diminution de ses ressources institutionnelles par une augmentation de ses produits fiscaux et une modulation de la fiscalité reversée à ses communes membres.

Or, cette situation s'est significativement et subitement dégradée en 2019, suite à l'élaboration par le conseil communautaire d'un mécanisme complexe ayant pour finalité de déposséder l'EPCI d'une part significative de ses produits de gestion au profit de ses communes membres, dans l'hypothèse où la CCVBA serait intégrée, à moyen terme, au périmètre de la métropole d'Aix-Marseille-Provence. Ledit mécanisme a engendré un doublement du montant de la dotation de solidarité communautaire que l'EPCI a octroyé à ses communes-membres.

Par suite, cette année-là, tous les ratios de performance financière de cette collectivité se sont dégradés et, pour la première fois depuis 2016, les capacités d'autofinancement brute et nette sont devenues fortement négatives. Avec une capacité de désendettement de 40 ans, la communauté de communes est ainsi devenue, soudainement, un établissement très endetté.

L'EPCI doit décider de réajuster rapidement ses produits ou ses dépenses, pour éviter que cette situation ne devienne structurelle. La chambre estime cependant que cet exercice s'avérera délicat, en raison de la diminution potentielle des recettes de fonctionnement, sur plusieurs exercices, liée à la pandémie de Covid-19, tandis qu'un exercice plus ambitieux de l'ensemble de ses compétences nécessiterait une mobilisation importante de ressources.

Le conseil communautaire a toutefois la possibilité de revenir sur ses décisions répétées visant à rétrocéder aux communes membres, chaque année, une part de plus en plus importante du produit des impôts intercommunaux.

De fait, en 2016, la CCVBA conservait 42 % de la fiscalité qu'elle levait. En 2019, ce taux n'était plus que de 20 %, les communes membres se voyant ainsi attribuer 80 % de la fiscalité collectée par l'EPCI. Les ressources de l'EPCI, fortement préemptées par ces reversements de fiscalité, étaient devenues, dès lors, indisponibles pour développer et renforcer les politiques publiques intercommunales.

Toutefois, postérieurement au contrôle, cette dernière préconisation semble avoir connu un début de traduction puisque le montant de la dotation de solidarité communautaire arrêté au titre de l'exercice 2020 a été ramené à son niveau relevé en 2016, 2017 et 2018, à savoir 1 275 K€.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Se rapprocher du comptable afin de fiabiliser l'inventaire et l'état de l'actif.

Recommandation n° 2 : Procéder à la constitution de provisions pour risques et charges, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

Recommandation n° 3 : Solder régulièrement les comptes d'immobilisations en cours et procéder à l'amortissement des biens concernés dès leur inscription au compte d'imputation définitive.

Recommandation n° 4 : Procéder de manière régulière au contrôle des régies de l'EPCI.

INTRODUCTION

La chambre a inscrit à son programme l'examen des comptes et de la gestion de la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles, à compter de l'année 2016.

Par lettre en date du 4 décembre 2019, le président de la chambre a informé M. Hervé Chérubini, ordonnateur en fonction de la collectivité, de l'ouverture de la procédure et de la composition de l'équipe de contrôle.

L'entretien de fin de contrôle, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 14 octobre 2020.

Les observations provisoires, arrêtées par la chambre dans sa séance du 16 novembre 2020, ont été transmises dans leur intégralité à M. Chérubini.

Après avoir examiné la réponse qui lui a été adressée, la chambre a arrêté ses observations définitives lors de sa séance du 20 mai 2021.

1 PRÉSENTATION DE LA CCVBA

Créée en décembre 1995, la CCVBA regroupe dix communes, depuis 2001 : Maussane-les-Alpilles, Aureille, Les Baux-de-Provence, Eygalières, Fontvieille, Mas-Blanc-des-Alpilles, Mouriès, Le Paradou, Saint-Étienne-du-Grès et Saint-Rémy-de-Provence.

D'une superficie de 320 Km², elle comptait, en 2019, une population de 28 222 habitants (INSEE). La commune la plus peuplée est Saint-Rémy-de-Provence (environ 9 800 habitants). Le siège de la CCVBA se situe sur cette commune.

La communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles, la communauté d'agglomération Terre de Provence (CATP) et la communauté d'agglomération Arles-Crau-Camargue-Montagnette (CA-ACCM) constituent les trois établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) des Bouches-du-Rhône qui coopèrent au sein du « Pays d'Arles » et qui n'ont pas rejoint, à ce jour, la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

2 LA GOUVERNANCE DE LA CCVBA

L'examen des conditions d'adoption de l'ensemble des budgets primitifs (budgets principaux - BP - et budgets annexes BA) et des comptes administratifs votés sur la période 2016 - 2020 (soit, 80 actes), montre l'existence d'une majorité confortable et stable. Quelques absentions sont parfois constatées, mais en nombre très limité (3 au maximum) et aucun vote « contre » n'est jamais relevé.

Ces constatations souffrent toutefois d'une exception notable. En effet, le budget principal de l'année 2019 n'a été adopté qu'à une très faible majorité, lors d'un vote à bulletins secrets, alors même que, pour une fois, l'ensemble des conseillers communautaires a participé à ce vote (dont 7 via une procuration).

La même observation peut être faite de manière plus atténuée, s'agissant des votes des dix budgets annexes primitifs que comptait l'EPCI en 2019.

La lecture du procès-verbal de cette séance du 11 avril 2019 permet de constater, qu'outre quelques raisons propres à certaines communes membres, liées notamment aux reversements de fiscalité, la question d'une éventuelle intégration des trois EPCI composant le Pays d'Arles à la métropole d'Aix-Marseille-Provence¹ explique cette soudaine défiance de certains conseillers communautaires favorables à cette intégration envers le président de l'établissement, partisan d'un Pays d'Arles autonome.

Cette même problématique a d'ailleurs traversé les assemblées délibérantes des deux autres intercommunalités concernées (CA - ACCM et CATP).

¹ En 2019, dans le cadre du projet de fusion du département des Bouches-du-Rhône et de la métropole Aix-Marseille-Provence (AMP), le Gouvernement a demandé au préfet de la région PACA de lui remettre un rapport, après consultation des collectivités locales concernées, sur l'avenir institutionnel du syndicat mixte du Pays d'Arles. Au sein de ce dernier, coopèrent les trois EPCI des Bouches-du-Rhône qui n'ont pas rejoint, à ce jour, cette métropole.

3 L'EXERCICE DE SES COMPÉTENCES PAR LA CCVBA

3.1 Les compétences des communautés de communes

Conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales (CGCT), notamment son article L. 5214-16, les communautés de communes doivent exercer certaines compétences obligatoires, mais également au moins trois compétences optionnelles, ainsi que, le cas échéant, des compétences facultatives, à la demande des communes membres.

Il convient de relever que les EPCI doivent exercer, depuis le 1^{er} janvier 2020, deux nouvelles compétences obligatoires : la gestion de l'eau et celle de l'assainissement. Ces deux compétences, optionnelles jusqu'au 31 décembre 2019, étaient exercées à ce titre par la CCVBA.

Le présent contrôle a visé à déterminer si la CCVBA exerce effectivement ses compétences obligatoires et optionnelles.

Les conditions de mise en œuvre de chacune d'elles sont analysées ci-dessous au regard, notamment, des évolutions des périmètres des compétences (évolution du périmètre d'une compétence particulière ou compétence nouvellement confiée aux communautés de communes), d'une part, des projets réalisés et des actions mises en œuvre par la CCVBA, d'autre part.

À compter du 1^{er} janvier 2020, l'intercommunalité a décidé d'exercer la nouvelle compétence optionnelle suivante : construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire d'intérêt communautaire. Cette compétence n'a pas fait l'objet d'une analyse dans le cadre du présent contrôle.

Il en est de même s'agissant des compétences facultatives exercées par l'EPCI (« éclairage public », « chenil et fourrière animale », « projets pédagogiques » et « gestion des eaux pluviales urbaines »).

3.2 Les compétences obligatoires

3.2.1 L'aménagement de l'espace communautaire

3.2.1.1 Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)

La loi Alur du 24 mars 2014 est venue renforcer le rôle stratégique du SCoT. Celui-ci doit assurer la mise en cohérence des différentes politiques publiques territoriales à l'échelle d'un large bassin de vie.

Pour ce qui concerne la CCVBA, son SCoT a été institué au niveau du « Pays d'Arles », ce qui s'avère conforme aux dispositions susvisées de la loi Alur, puisque le périmètre retenu concerne trois EPCI.

Le SCoT du Pays d'Arles est devenu exécutoire le 11 juin 2019, soit près d'un an et demi après la date limite réglementaire, fixée au 1^{er} janvier 2017. La prescription d'élaboration de ce SCoT datait pourtant du 13 juin 2006, soit 13 ans auparavant.

3.2.1.2 La CCVBA explique l'impossibilité d'approuver ce schéma dans les délais prescrits, notamment par l'évolution du contexte juridique, imposant l'intégration au SCoT « *de nombreux documents supérieurs, tels que les 2 chartes de parc, la DTA (Directive Territoriale d'Aménagement), la Directive Paysagère des Alpilles, la loi littoral* ». Elle estime que « *ce sont ces évolutions réglementaires qui ont ralenti l'élaboration du document, rendue complexe au regard de la diversité du territoire et de ses nombreuses obligations réglementaires* ». Le SCoT du Pays d'Arles est, en outre le deuxième plus important de France au regard de la superficie concernée (203 100 hectares). Le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)

Le plan local d'urbanisme intercommunal (prévu par l'article L. 123-1 et suivants du code de l'urbanisme) est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'EPCI, en collaboration avec ses communes-membres. Il doit être compatible avec le SCoT, s'il existe.

En application de l'article 136 de la loi Alur du 24 mars 2014, qui attribue aux communautés de communes de manière obligatoire la compétence PLU, cette dernière aurait dû être transférée à la CCVBA à compter du 27 mars 2017, sauf si, une « minorité de blocage », constituée d'au moins 25 % des communes membres représentant au moins 20 % de la population de la communauté de communes, s'y opposait dans un délai compris entre le 26 décembre 2016 et le 26 mars 2017.

Dans ce délai, neuf communes membres de la CCVBA, soit 90 %, représentant environ 93 % de la population, se sont opposées au transfert de la compétence PLU à la communauté de communes, *via* des délibérations concordantes.

La CCVBA est donc privée de cette compétence structurante qui vise, notamment, à éviter l'étalement urbain et un « mitage » excessif des territoires.

L'ordonnateur a toutefois précisé, lors de l'entretien de fin de contrôle, que, selon lui, l'élaboration d'un PLUi pourrait être envisagée dès lors que chaque commune-membre aura adopté son PLU, puisque tous les enjeux seront alors connus.

3.2.1.3 Les autres missions relevant de la compétence « aménagement de l'espace communautaire »

Au-delà du PLUi et du SCoT, l'EPCI a mis en place les quatre actions suivantes relevant de cette compétence obligatoire :

A. L'installation de bornes de recharge pour véhicules électriques :

Dans le cadre de sa politique de développement durable, la CCVBA a déployé sur son territoire (au 1^{er} janvier 2020) un réseau de 13 bornes de recharge pour véhicules électriques. Il s'agit d'une action prévue dans le plan climat-air-énergie du Pays d'Arles.

L'EPCI a fait le choix d'appliquer des tarifs bas pour impulser une dynamique à ce nouveau service. Au 31 décembre 2019, 81 abonnements avaient été souscrits. Les recettes perçues par la CCVBA dans ce cadre se sont élevées à 4 202 € en 2019 (775 € en 2018).

Cette opération a été développée jusqu'en février 2020 par l'EPCI. Elle lui a coûté 124,4 K€ TTC (hors maintenance). La CCVBA a bénéficié du soutien financier du département des Bouches-du-Rhône, à hauteur de 70 %, dans le cadre d'un contrat de développement et d'aménagement.

B. L'acquisition de logiciels dédiés aux missions d'urbanisme :

La CCVBA instruit les dossiers de demande d'autorisation de construire pour certaines de ses communes membres, quand d'autres sont demeurées autonomes. L'EPCI a donc acquis en 2016, les licences de deux logiciels (GéoADS et Cart@DS), qui permettent de répondre à ses besoins et à ceux (de différentes natures) des communes membres.

C. L'aménagement numérique :

Cette opération ponctuelle, finalisée en 2018, a permis d'améliorer la desserte numérique de la zone d'activité de La Massane à Saint-Rémy-de-Provence, *via* une augmentation du débit d'internet faisant suite à la construction d'une liaison en fibre optique.

D. Une convention avec la Société d'Aménagement Foncier Rural :

Cette convention, signée en 2016, s'applique sur l'ensemble du territoire communautaire. Elle a été renouvelée en 2019, pour une nouvelle durée de trois ans. Elle permet d'assurer une veille foncière à partir des déclarations d'intention d'aliéner (DIA), d'accéder au portail cartographique « vigie foncier » et de mettre en place, si besoin, une procédure d'intervention foncière, puisque la SAFER peut intervenir, à l'amiable ou par voie de préemption, lors des ventes de terrains à vocation agricole.

La SAFER est intervenue dans ce cadre à 19 reprises depuis 2016. Ses interventions se sont soldées soit par des retraits de vente, soit par des préemptions.

3.2.1.4 Les crédits consacrés par l'EPCI au financement de cette compétence obligatoire

L'analyse des crédits de fonctionnement consacrés par l'EPCI au financement de la compétence obligatoire « aménagement de l'espace communautaire » (cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 1) permet de constater, qu'en cumul, sur les quatre exercices concernés (2016 - 2019), ils représentent 0,1 % de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées au titre de la même période. Ils ont été employés à 75 % (38,6 K€) au financement de la maintenance des logiciels susmentionnés.

Quant aux crédits d'investissement relatifs à la compétence « aménagement de l'espace communautaire », ils ont représenté, au total, sur la période 2016 - 2019, 213 K€. Ils ont été employés à 53 % (113 K€) au financement de l'installation des bornes de recharge pour véhicules électriques précitées et à 34,5 % (73 K€) à l'amélioration de la desserte numérique de la zone d'activité de La Massane à Saint-Rémy-de-Provence.

3.2.2 Le développement économique

Le présent contrôle a porté sur les actions mises en œuvre par la CCVBA en matière de développement économique, y compris la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire, ainsi que sur les quatre zones d'activités économiques (ZAE) concernées par des actions menées depuis 2016 (réalisées et en cours).

Il a également porté sur l'exercice par l'EPCI des missions relatives à la promotion du tourisme, intégrées le 1^{er} janvier 2017 au sein de la compétence obligatoire « développement économique » par la loi NOTRÉ.

3.2.2.1 Les actions de développement économique

La CCVBA a notamment mis en œuvre les actions de développement économique et d'attractivité durable suivantes, dans le cadre de son schéma de développement économique :

- **accompagnement des entreprises dans leur développement** : Cette action, qui concerne les secteurs de l'industrie et de l'agriculture, se traduit par la signature de plusieurs conventions de prestations ou de subventions avec des partenaires du développement économique, afin d'accompagner les sociétés à tout stade de leur développement et d'organiser des actions spécifiques. Sont également organisées des actions spécifiques pour structurer et soutenir les filières agricoles emblématiques du territoire communautaire (oléicole, viticole, amandicole, plantes à parfum...);
- **accompagnement des entreprises à l'export** : il s'agit d'un accompagnement des entreprises sur des salons internationaux visant à développer leur chiffre d'affaires, via des ateliers de préparation, de sensibilisation à l'export, des dispositifs de marketing / communication, de création et d'organisation de stands, d'accompagnement in situ. Les salons suivants ont été concernés : 2016 et 2018 - Salon international de l'alimentation (Paris) ; 2018 et 2019 - Fruit Logistica (Berlin) ; 2019 - Fruit Attraction (Madrid) ;
- **plantations de vergers d'amandiers** : il s'agit de la création de plusieurs vergers conservatoires dans le cadre de la relance de la filière amandicole (par exemple, en 2018, plantations d'amandiers à Mouriès et à Fontvieille dans le parc du château de Montauban) ;
- **filiale innovation / création d'un incubateur d'entreprises Greentech** : situé à Fontvieille au sein de la « maison de l'amandier », cet écosystème, dont l'ouverture était prévue début 2021, vise à répondre aux enjeux économiques, d'emploi, d'innovation et de transition écologique. Le coût prévisionnel de l'ensemble de cette opération était estimé à 912 K€ HT. Elle sera subventionnée à 64 % par le conseil départemental des Bouches-du-Rhône, et à 15 % par le conseil régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le coût résiduel à la charge de la CCVBA doit donc s'élever à environ 190 K€.

3.2.2.2 La politique locale du commerce

Dans le cadre de son schéma de développement économique susvisé, l'EPCI a également mené plusieurs actions en faveur de la politique locale du commerce et du soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire.

Il s'agit :

- **de la création de l'association intercommunale des commerçants : Made In Alpilles** : cette association compte 70 entreprises adhérentes en 2020 ;
- **de la participation à la Nuit Européenne des musées** : 103 entreprises ont pris part à cette initiative ;
- **de l'action intitulée « A la rencontre des savoir-faire des Alpilles »** : 110 entreprises ont pris part à cette initiative d'ouverture des entreprises locales au public (3 éditions entre 2016 et 2019 : Caves/moulin à huile ; Arômes/cultures ; Ateliers/métiers d'art) ;
- **de l'action intitulée « Initiative France »** (accompagnement à la création de nouvelles entreprises) : Entre 2016 et 2019, 150 entreprises ont été accompagnées, 90 entreprises auraient été financées par la CCVBA et 184 emplois créés ;
- **de l'action intitulée « Boutique à l'essai »** (identifier des locaux commerciaux en capacité d'accueillir des commerces en création et accompagner les porteurs de projet depuis l'idée jusqu'à la concrétisation de l'étude de marché). En 2018 - 2019, deux entreprises ont été accueillies à Mouriès dans une boutique partagée et une « boutique à l'essai » a été installée au Paradou ;
- **de l'organisation de salons professionnels locaux** : sur la période 2017 - 2019, trois salons ont été organisés (deux « Provence Prestige » et un « Salon du chocolat »). 30 entreprises ont participé à des stands mutualisés.

3.2.2.3 Les zones d'activités économiques (ZAE)

La communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles viabilise et commercialise des terrains situés dans des zones d'activité économique (ZAE) qu'elle aménage pour favoriser l'installation d'entreprises sur son territoire. La programmation des principaux projets développés par la CCVBA en matière de requalification et d'aménagement de zones d'activités économiques a été validée par délibération du 14 décembre 2016.

Sont exposées ci-dessous, d'une part, les actions réalisées ou en cours de réalisation depuis 2016 sur quatre ZAE, d'autre part, les principales caractéristiques financières des ZAE disposant d'un budget annexe.

A. **Les actions initiées depuis 2016 concernant quatre ZAE**

Les actions réalisées ou en cours de réalisation depuis 2016 sur quatre ZAE sont les suivantes :

- **La requalification de la ZAE de la Gare de Saint-Rémy-de-Provence** :

Située en entrée de ville, la ZAE de la Gare de Saint-Rémy-de-Provence compte 102 entreprises, employant 400 salariés. Elle regroupe des activités commerciales, artisanales et de services et contribue fortement à l'économie du territoire.

L'avant-projet définitif de la requalification de cette ZAE a été validé par délibération du 15 février 2018, fixant le coût prévisionnel des travaux à 2 579 472 € TTC.

Le chantier de requalification a démarré le 1^{er} octobre 2018 et a pris fin en septembre 2019. Le coût de la maîtrise d'ouvrage s'est élevé à 37 K€ TTC, celui de la maîtrise d'œuvre à 1 K€ TTC. Le montant total des travaux s'est élevé à 2,46 M€ TTC.

Cette opération a été subventionnée à 70 % par le conseil départemental des Bouches-du-Rhône.

Les opérations comptables relatives à la requalification de la ZA de la gare de Saint-Rémy-de-Provence ont été retracées dans le budget principal de l'EPCI.

• **Les trois autres ZAE :**

- **la ZAE La Massane 4 à Saint-Rémy-de-Provence** : cette zone correspond à l'extension, sur une surface de 3,2 hectares, de la zone d'activités de La Massane, située à l'ouest de cette commune. Elle a été aménagée en 2019 pour répondre prioritairement à des activités de type industriel. Les travaux s'étant achevés en janvier 2020, deux lots ont été attribués, par délibération du 3 décembre 2020 ;

- **l'extension de la ZAE des Grandes Terres 2 à Eygalières** : la zone actuelle des Grandes Terres accueille 52 entreprises et son foncier est totalement exploité. Le projet d'extension vise donc à offrir de nouvelles disponibilités aux entreprises artisanales. Les acquisitions foncières ont été finalisées en 2019. Selon le scénario arrêté en février 2020, l'aménagement de 19 lots a été retenu, d'une surface comprise entre 600 m² et 1 700 m², dont un lot destiné à de l'offre immobilière en portage par l'EPCI. Les travaux devraient s'achever fin 2021 ;

la ZAE Les Trébons 2 à Aureille : ce projet concerne la création d'une nouvelle zone d'activités de quatre hectares sur la commune d'Aureille, à proximité de la zone d'activités existante. Les études d'assistance à maîtrise d'ouvrage sont en cours depuis 2019. Selon le scénario arrêté en janvier 2020, l'aménagement de 20 lots a été retenu. Cet aménagement est néanmoins conditionné à la modification du PLU de la commune d'Aureille, initiée fin 2019 et toujours en cours en fin d'instruction.

Ces trois ZAE disposent, chacune, d'un budget annexe. Les principales caractéristiques financières de ces budgets annexes figurent ci-dessous (B).

La CCVBA a acquis l'ensemble des parcelles entre 2016 et 2019, pour des montants inférieurs à 75 K€. Elle avait donc la possibilité de ne pas solliciter l'avis de France domaines. Elle y a pourtant eu recours dans la très grande majorité des cas.

En février 2020, la surface de l'ensemble des ZAE relevant de la CCVBA (dont les quatre susvisées, donc) s'élevait à 67 hectares, selon l'EPCI. Trois projets d'extension de 13,5 hectares environ étaient, en outre, en cours. Début 2020, ces zones accueillent 279 entreprises, représentant environ 1 500 emplois. 70 % de ces entreprises étaient issues de la filière artisanale, 10 % de l'industrie, le reste relevait du commerce et des services.

B. Les principales caractéristiques financières des ZAE disposant d'un budget annexe

Jusqu'en 2017, la CCVBA comptait six budgets annexes consacrés à des opérations d'aménagement. Le budget « Extension ZA Saint-Étienne-du-Grès » ayant été clôturé par délibération n° 52/2017 du 27 mars 2017, seules les principales caractéristiques financières des cinq autres budgets sont présentées ci-après.

- **ZA Eygalières**

Achevés en 2014, les programmes d'acquisitions et de travaux ont été financés par une avance du budget principal de 206 K€. Plusieurs lots ont été créés. La CCVBA a fixé leur prix de vente à 65 € HT par m².

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que sur les douze lots aménagés, huit ont été vendus, deux sont sous compromis de vente et les deux derniers ont été attribués par délibération du 3 décembre 2020.

- **Extension ZA de Saint-Rémy-de-Provence**

Ce budget annexe est destiné à retracer les opérations comptables de deux zones d'activité, celles de La Massane 2 et 3.

S'agissant de La Massane 2, les acquisitions de terrains et leurs aménagements ont été financés par une avance du budget principal de 558 K€. Trente-quatre lots ont été créés. Deux prix de vente ont été fixés selon les caractéristiques desdits lots : l'un à 57 € HT par m², l'autre à 28 € HT par m² lorsqu'ils comprennent des surfaces « non-clôturables » et non-constructibles.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que sur les 34 lots aménagés, 33 ont été vendus, le dernier ayant été attribué par délibération du 3 décembre 2020.

La Massane 3, quant à elle, couvre une superficie de 5,2 hectares. Les terrains ont été acquis en 2010.

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Rémy-de-Provence, approuvé le 18 décembre 2018, a classé ce secteur dans un zonage permettant son ouverture à l'urbanisation. Une partie du site a toutefois été inscrite en zone inondable.

En conséquence, la CCVBA a fait le choix d'aménager La Massane 3 en deux temps :

- la partie Nord de la zone ne nécessitant aucuns travaux, l'EPCI l'a mise en vente, par délibération n° 35/2020 du 19 février 2020. Bien que France Domaine ait évalué cette surface de 19 315 m² à 772 K€ HT, dans son avis du 4 février 2020, la communauté de communes a fixé un prix inférieur de 5 % soit 38 € HT le m², sans l'argumenter. Un acquéreur s'est positionné pour un montant de cession de 734 K€. Un compromis de vente a été signé le 1^{er} octobre 2020, selon l'ordonnateur. Ce dernier indique, en outre, que l'acte authentique de vente pourrait être signé dans le courant du premier semestre 2021 ;
- la partie Sud de la zone, d'une surface de 10 815 m², doit faire l'objet de travaux d'aménagement, évalués à 1,28 M€ HT, pour la réalisation de deux lots. Les travaux n'avaient pas débuté à la fin de l'instruction, le permis d'aménager ayant été accordé le 10 octobre 2020, selon la collectivité.

Au regard des éléments précités, seules les opérations comptables liées à La Massane 2 sont donc retracées, entre 2016 et 2019, dans le budget annexe « Extension ZA de Saint-Rémy-de-Provence ».

- ZA La Massane 4 à Saint-Rémy-de-Provence

Les travaux d'aménagement de cette zone ont été achevés au mois de janvier 2020. Ils ont été financés par des aides publiques (14 K€) et plusieurs avances du budget principal (au total, 601 K€). D'une superficie de 3,2 hectares, le coût prévisionnel devait s'élever à 1,076 M€. Selon l'EPCI, il a été porté à 1,7 M€, comprenant 850 K€ d'acquisitions, 120 K€ d'études et 738 K€ de travaux. Toutefois, ces données ne concordent pas avec le coût de production découlant des données du budget annexe.

Trois lots ont été créés, dont la superficie est comprise entre 7 000 m² et 10 000 m². Le prix de vente n'avait pas été arrêté par la CCVBA à la fin de l'instruction. En revanche, elle a déterminé un prix de revient à 15,10 € le m².

Celui-ci n'a pas été fixé sur la base des données comptables issues du budget annexe, mais sur celle d'un décompte interne. La chambre s'interroge cependant sur la méthodologie suivie par l'EPCI pour aboutir à un tel prix de revient. Celui-ci est manifestement sous-évalué, donc peu fiable, au regard du montant des travaux (1,7 M€) rapporté au nombre de mètres carrés aménagés (32 000 m²), soit 53,37 €/m².

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise, d'une part, que le conseil communautaire a fixé le prix de vente des lots de la Massane 4 à 38 euros HT/m² par délibération du 3 décembre 2020. Il indique, d'autre part, que la commercialisation des lots a débuté fin 2020 puisque deux lots ont été attribués lors de cette même réunion de l'assemblée délibérante.

- ZA Les Grandes Terres 2 à Eygalières

Le coût d'aménagement prévisionnel de cette zone, d'une superficie de 4,56 hectares, est estimé à 1,82 M€. Les acquisitions et les travaux seront financés par des aides publiques, d'un montant de 482 K€. Le programme prévoit la création de vingt-deux lots, d'une superficie comprise entre 385 m² et 1 632 m². Un lot est destiné à de l'offre immobilière. Les autres seront vendus à des entreprises dès la fin des aménagements, prévus à l'automne 2021.

- ZA Les Trébons 2 à Aureille

Un terrain de 39 545 m² a été acquis, en mars 2018, par la CCVBA, pour un montant de 384 426 € (frais d'acte inclus), correspondant à l'évaluation faite par France Domaine. L'acquisition et le démarrage des travaux ont été financés par une avance du budget principal (151 K€) et des aides publiques (271 K€).

La CCVBA a lancé d'autres chantiers afin d'élargir son offre en matière de foncier. Pour les plus avancés d'entre eux (La Massane 3 et Les Grands Terres 2), 2,8 M€ de travaux restent à réaliser. Ils seront financés par un peu moins de 500 K€ d'aides publiques. L'EPCI devra donc arbitrer, pour financer les 2,3 M€ restants, entre un recours à l'emprunt et l'avance remboursable du budget principal.

Ainsi, hormis les ZA d'Eygalières et de La Massane 2, pour lesquelles l'intégralité des lots auraient trouvé preneur, la commercialisation des lots des autres zones aménagées n'est pas achevée.

Pourtant, la CCVBA a lancé d'autres chantiers afin d'élargir son offre en matière de foncier. Pour les plus avancés d'entre eux (La Massane 3 et Les Grandes Terres 2), 2,8M€ de travaux restaient à réaliser. Ces chantiers devraient être financés par un peu moins de 500 K€ d'aides publiques. L'EPCI devra donc arbitrer, pour financer les 2,3 M€ restants, entre un recours à l'emprunt et une avance remboursable du budget principal.

3.2.2.4 La promotion du tourisme

A. Le périmètre d'exercice de cette compétence par l'EPCI

Trois communes membres de la CCVBA ont opté pour conserver l'exercice de cette compétence avant l'échéance prévue par l'article 69 de la loi du 28 décembre 2016, dite de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne. Il s'agissait des communes de Fontvieille, des Baux-de-Provence et de Maussane-les-Alpilles. Toutefois, la commune de Fontvieille est revenue sur sa position initiale et a finalement transféré sa compétence à la CCVBA, à compter du 1^{er} mars 2019.

Ainsi, depuis cette date, l'EPCI se substitue à huit de ses communes membres en la matière, les communes des Baux-de-Provence et de Maussane-les-Alpilles ayant conservé à leur niveau cette compétence.

Sont analysées ci-dessous, les missions effectivement exercées par l'EPCI en matière touristique (B), d'une part, la problématique relative à la taxe de séjour (C), d'autre part.

B. Les missions exercées par l'EPCI

La CCVBA a décidé de se doter d'une stratégie touristique, arrêtée en février 2019, afin de mettre en place une politique touristique responsable, cohérente et adaptée aux acteurs du territoire.

Depuis 2017, l'EPCI a mis en œuvre les principales actions suivantes :

- création d'une marque de territoire et d'un logo (adaptable à chaque commune) « Alpilles en Provence », afin d'optimiser la visibilité et l'attractivité du territoire ;
- création d'un nouveau site internet, en lieu et place des trois préexistants ;
- élaboration de nouvelles brochures : guide touristique, guide hébergements, livrets « séjour » et livret « activités et loisirs » ;
- organisations d'évènements ponctuels (marché de Noël, foire aux santons) ;
- coordination des acteurs socio-professionnels et locaux du tourisme ;
- dans le cadre du contrat de destination infrarégionale « Provence - Pays d'Arles », travaux menés avec tous les offices de tourisme du Pays d'Arles, les deux autres EPCI et le PETR de ce Pays, les deux parcs naturels et le conseil régional PACA.

Pour assurer ces missions, l'EPCI dispose actuellement de trois structures d'accueil : un office de tourisme intercommunal (OTI) situé à Saint-Rémy-de-Provence et deux bureaux d'information touristique (BIT) sis à Mouriès et Fontvieille.

La CCVBA n'a pas créé de nouvelle structure lors de la prise de compétence, se contentant d'une reprise de l'existant (en transformant les OT de Mouriès et Fontvieille en BIT).

C. La taxe de séjour

Par délibération du 22 septembre 2016, la CCBVA a institué une taxe de séjour communautaire (TSC), à compter du 1^{er} janvier 2017, afin de se doter des moyens pour développer une stratégie touristique à l'échelle des Alpilles. Cette taxe est perçue toute l'année.

Actuellement, la TSC est collectée sur les six communes membres suivantes : Aureille, Mas-Blanc-des-Alpilles, Mouriès, Saint-Étienne-du-Grès, Saint-Rémy-de-Provence et Fontvieille. En effet, outre les communes des Baux-de-Provence et de Maussane-les-Alpilles (qui continuent d'exercer elles-mêmes la compétence « tourisme »), les communes d'Eygalières et du Paradou, qui avaient institué cette taxe précédemment au transfert de la compétence à l'établissement public de coopération intercommunale, ont décidé de conserver à leur niveau la perception de cette taxe, comme le leur permet l'article L. 5211-21 du CGCT.

Les recettes de la taxe de séjour alimentent le budget principal de l'EPCI. Celles inscrites au budget 2019 (incluant la taxe collectée au titre du dernier trimestre 2018 mais pas celle portant sur le dernier trimestre 2019 inscrite, au budget 2020) ont représenté 500 K€, soit 86 % du total des recettes d'exploitation de l'exercice (579 K€).

Le montant total de taxe de séjour collecté par l'EPCI au titre de 2019 (quatre trimestres 2019) s'est élevé à un peu plus de 600 K€, versé par 339 établissements (455 K€) et cinq opérateurs (145 K€). La plateforme AirBNB s'avère être le principal contributeur, avec un reversement de 110 K€.

La crise sanitaire liée à la Covid-19, notamment le confinement de la population française entre le 17 mars et le 11 mai 2020, a eu un impact important sur l'activité touristique régionale (hôtellerie, gîtes, locations de courte durée, etc.), donc sur la taxe de séjour reversée aux collectivités territoriales.

L'ordonnateur précise, à cet égard, en réponse aux observations provisoires de la chambre, qu'à « *la date du 31 décembre 2020, après encaissement du troisième trimestre 2020 de taxe de séjour (englobant la période estivale), il s'avère que les recettes de taxe de séjour sont légèrement inférieures à celles de 2019* », de l'ordre de 30 K€.

3.2.2.5 Les crédits consacrés par l'EPCI au financement de cette compétence obligatoire

L'analyse des crédits de fonctionnement consacrés par l'EPCI au financement de l'intégralité de cette compétence obligatoire « développement économique » (cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 2) permet de constater, qu'en cumul sur les quatre exercices concernés (2016 - 2019), ils représentent 3,9 % de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées au titre de la même période. Ils ont été employés à 5 % (131 K€) au financement de la politique locale du commerce, à 12 % (307 K€) au financement d'actions de développement économique, à près de 58 % (1,46 M€) au financement d'actions en lien avec les zones d'activités économiques et à 25 % (640 K€) au financement de la politique touristique.

Quant aux crédits d'investissement consacrés à cette compétence, ils ont représenté, au total, sur la période 2016 - 2019, 3,1 M€ et ont été employés à 90 % aux travaux de requalification de la ZAE de la gare de Saint-Rémy-de-Provence.

3.2.3 La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations

La CCVBA n'exerçait pas la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) avant le 1^{er} janvier 2018, date à laquelle elle a été érigée en compétence obligatoire des communautés de communes.

Le schéma directeur de coopération intercommunale (SDCI) a considéré que le syndicat intercommunal du Vigueirat et de la Vallée-des-Baux (SI2VB puis SM2VB) mène des actions de protection contre les inondations, à hauteur de 50 % de ses activités.

Les communes des Baux-de-Provence, de Fontvieille, de Mas-Blanc-des-Alpilles, de Maussane-les-Alpilles, de Mouriès, du Paradou, de Saint-Étienne-du-Grès et de Saint-Rémy-de-Provence étaient membres du SM2VB pour assurer l'exercice d'une partie de la compétence GEMAPI, à savoir la protection contre les inondations. La CCVBA s'est donc substituée en la matière aux communes-membres au sein de ce syndicat, à compter du 1^{er} janvier 2018.

La délibération n° 90/2020 du 16 septembre 2020 précise, néanmoins, que l'EPCI n'a jamais fait appel à ce syndicat, la compétence en question ayant été exercée directement en régie par les services communautaires. De ce fait, cette délibération entérine la volonté de l'EPCI de se retirer du SM2VB pour l'exercice de cette compétence. L'ordonnateur précise, à cet égard, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que le SM2VB a accepté la demande de la CCVBA. La procédure de retrait était donc en cours au premier trimestre 2021.

Par ailleurs, des ouvrages ont dû être pris en charge par la CCVBA au titre de la compétence GEMAPI. Il s'agit des ouvrages suivants, tous deux situés sur la commune de Saint-Rémy-de-Provence : le lac artificiel du barreau, considéré comme une zone humide et le barrage du Peirou, ouvrage classé au titre de la protection contre les inondations.

Ainsi, la principale action menée par l'EPCI depuis sa prise de compétence GEMAPI, en 2018, concerne la réfection des vannes de ce barrage. Dans ce cadre, la CCVBA a signé une convention de délégation de maîtrise d'ouvrage au profit de la commune de Saint-Rémy-de-Provence pour la réalisation de ces travaux. La première intervention a démarré fin 2018 par la pêche de sauvetage durant la vidange du lac.

En 2019, différentes entreprises se sont succédées pour le remplacement des vannes, le gainage des conduites et les évacuations de limons en aval de la retenue. Le titre regroupant la totalité de ces dépenses, d'un montant total de 122 228 €, a été produit fin 2019 par la commune précitée. Il a été acquitté début 2020 par l'intercommunalité.

S'agissant, du financement de cette compétence, l'article 56 de la loi MAPTAM a prévu que les EPCI à fiscalité propre, substitués à leurs communs membres pour l'exercice de la compétence en matière de GEMAPI, peuvent instituer une taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations. L'objet de cette taxe est le financement des travaux de toute nature permettant de réduire les risques d'inondation et les dommages causés aux personnes et aux biens.

Cette taxe a été instituée par l'article 1530 bis du code général des impôts, qui stipule, notamment, que son produit est arrêté chaque année par l'organe délibérant de l'EPCI, dans la limite d'un plafond fixé à 40 € par habitant. La CCVBA a institué la taxe par délibération du 25 septembre 2017 pour un montant inférieur à ce plafond.

En 2018, son produit annuel a été fixé à 280 000 € par délibération du 25 septembre 2017. Ce montant a été reconduit à l'identique au titre des exercices 2019 et 2020.

Une première moitié, environ, de ces recettes permet de couvrir la cotisation au SM2VB, les traitements ou parties de traitement des agents relevant des missions GEMAPI et les frais généraux (fluides, assurances). L'autre moitié est destinée au financement des travaux d'entretien des ouvrages et à l'acquisition de matériel et de véhicules.

Quant aux crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de cette compétence, cumulés sur les deux exercices concernés (2018 et 2019), ils ont représenté 0,1 % de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées au titre de la même période (cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 3).

La cotisation annuelle versée par la CCVBA au syndicat mixte du Vigueirat et de la Vallée des Baux s'élève à 12 758 € par an. Elle permet uniquement le financement des frais de structure de ce syndicat, puisque ce dernier n'engage aucun investissement sur le territoire communautaire. Les frais de personnel pris en charge par la taxe GEMAPI se sont élevés à 130 K€ en 2018 et à 115 K€ en 2019.

Les crédits d'investissement ont représenté, quant à eux, sur cette même période, 153 K€, incluant les 122 K€ précités relatifs à la réfection du barrage du Peirou.

La chambre observe à titre complémentaire que l'établissement public de coopération intercommunale pourrait décider de prendre en charge, à titre de compétence facultative, la gestion des eaux de ruissellement, cette dernière ne relevant pas, à ce jour, juridiquement, de la compétence GEMAPI. Néanmoins, une telle décision aurait pour conséquence la prise en charge par la CCVBA de nombreux travaux de protection contre l'inondation, tels que la création de bassins de rétention, que les communs membres estiment à 20 M€. Ce sujet représente donc un enjeu financier majeur pour l'intercommunalité.

3.2.4 L'accueil des gens du voyage

Le schéma départemental d'accueil des gens du voyage du département des Bouches-du-Rhône du 10 janvier 2012, modifié en juillet 2016, prévoyait la création de 20 places sur le territoire de la commune de Saint-Rémy-de-Provence.

La loi NOTRé (article 64) et la loi 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté ont rendu obligatoire, pour les communautés de communes, à compter du 1^{er} janvier 2017, l'exercice de la compétence suivante : « *Création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage et des terrains familiaux locatifs* ».

La CCVBA s'est ainsi vu transférer, le 1^{er} janvier 2017, l'obligation de création des 20 emplacements en question puisqu'ils n'avaient pas été créés antérieurement. Or, au moment où la chambre a arrêté ses observations, aucun emplacement n'avait été réalisé.

La CCVBA précise, à cet égard, que le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Rémy-de-Provence, approuvé le 18 décembre 2018, prévoit un emplacement réservé (n° 27) destiné à permettre la création d'une aire d'accueil des gens du voyage dans le quartier de Chalamon, d'une capacité de 20 places. Cependant, aucune procédure n'a été engagée « *pour passer en phase opérationnelle permettant d'établir un calendrier de réalisation de l'aire d'accueil* ». L'EPCI ajoute, d'une part, avoir participé aux différents comités techniques et comités de pilotage relatifs à la révision du schéma département d'accueil des gens du voyage des Bouches-du-Rhône et, d'autre part, que « *l'élaboration du nouveau schéma se poursuit* ».

Compte tenu de ce qui précède, la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles n'a consacré aucun crédit à la mise en œuvre de cette compétence obligatoire, depuis janvier 2017. Rien ne laisse donc apparaître que celle-ci soit effectivement exercée.

Dans ces conditions, la chambre invite la CCVBA à mettre en œuvre les prescriptions la concernant inscrites au schéma d'accueil des gens du voyage du département des Bouches-du-Rhône du 10 janvier 2012 (modifié par avenant n° 1 daté de juillet 2016) en procédant à la création des 20 emplacements susmentionnés sur la commune de Saint-Rémy-de-Provence.

À défaut, l'EPCI pourrait remplir ses obligations en contribuant au financement de la création, de l'aménagement, de l'entretien et de la gestion d'aires ou de terrains situés hors de son territoire.

3.2.5 La collecte et le traitement des déchets ménagers

3.2.5.1 La mise en œuvre de cette compétence

- Le traitement des déchets

Depuis sa création, et jusqu'au 31 décembre 2016, la communauté de communes a exercé les missions relatives au traitement des déchets ménagers (élimination et valorisation des ordures ménagères et des déchets urbains et non urbains non toxiques), dans le cadre de sa compétence optionnelle « protection et mise en valeur de l'environnement ».

Cette prestation a été déléguée par la CCVBA au syndicat mixte de traitement Sud-Rhône Environnement (SRE), situé à Beaucaire (Gard). Ce syndicat avait confié, *via* une délégation de service public (DSP), l'exploitation du traitement des déchets (ordures ménagères résiduelles, tri, déchets verts, cartons et papiers) à la société Ecoval 30, située également à Beaucaire.

Or, en novembre 2019, ce délégataire a été placé en redressement judiciaire, puis en liquidation judiciaire en mars 2020. Les conséquences de cette liquidation s'avèrent importantes pour la CCVBA, notamment en termes budgétaires, puisqu'elle a engendré, par répercussion, une augmentation du coût de traitement des déchets ménagers pour l'EPCI de 288 K€ en 2020 par rapport à 2019, selon l'ordonnateur.

- La collecte des déchets

Jusqu'au 31 décembre 2016, les dix communes membres assuraient, pour leur part, la collecte des déchets ménagers. À compter du 1^{er} janvier 2017, l'article 68 de la loi NOTRe a élargi les compétences obligatoires des communautés de communes à la collecte et au traitement des déchets ménagers et assimilés. La CCVBA exerce donc également la collecte depuis cette date.

La prise en charge par l'intercommunalité des missions liées à la collecte a entraîné le transfert, à cette même date, des 28 agents (chauffeurs et ripeurs) préalablement affectés au sein des services municipaux des neuf communes membres exerçant cette prestation en régie directe.

La collecte sur la commune d'Eygalières, encore assurée par voie de prestation externe, dans le cadre d'un marché public, sera prise en charge directement par les services de l'EPCI à compter de 2021.

S'agissant par ailleurs des déchèteries, le territoire communautaire en comporte trois (Saint-Étienne-du-Grès, Maussane-Paradou et Saint-Rémy-de-Provence). L'EPCI assure la gestion du haut du quai de ces trois déchèteries. Depuis juillet 2018, les prestations de « bas de quai » sont gérées par le syndicat mixte SRE.

La CCVBA dispose également d'une déchèterie mobile, gérée en régie, et desservant les communes d'Aureille, de Mouriès et de Fontvieille.

3.2.5.2 La performance du service de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés

L'article D. 2224-1 du CGCT dispose que le président du groupement de collectivités présente à son assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public (RPQS) de prévention et de gestion des déchets ménagers et assimilés. Ces dispositions s'appliquent quel que soit le mode d'exploitation retenu.

En 2019, les services de la CCVBA ont produit le rapport relatif à l'exercice 2018, qui a été présenté à l'assemblée délibérante lors de sa séance du 24 septembre 2019.

Ce RPQS détaille, notamment, les quantités de déchets ménagers et assimilés collectés en 2016, 2017 et 2018, en kilogrammes par an et par habitant (sur la base d'une mise à jour de la population Insee).

En 2018, en moyenne, chaque habitant de l'intercommunalité a produit 992 Kg de déchets ménagers et assimilés, soit 419 Kg de plus que la moyenne nationale constatée en 2015 par l'agence de l'environnement et de maîtrise de l'énergie (ADEME), à savoir 573 kg par habitant².

En outre, entre 2017 et 2018, la quantité de déchets ménagers et assimilés collectée par la CCVBA a augmenté de 9 %. Si les ordures ménagères et assimilées sont restées stables d'une année sur l'autre, cette forte augmentation des quantités de DMA collectées s'explique uniquement par une croissance de 20 % des déchets déposés en déchèteries (+ 1 000 tonnes de déchets verts, + 248 tonnes de gravats, + 180 tonnes de bois, notamment).

La trajectoire de l'EPCI en matière de production de DMA par ses habitants (+ 3 % entre 2016 et 2017, + 9 % entre 2017 et 2018) est donc inversée par rapport à celle prévue par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, qui impose une réduction de 10 % des DMA produits par habitant entre 2010 et 2020.

L'EPCI a d'ailleurs connaissance de cette situation, puisque le RPQS précité mentionne explicitement que « *l'enjeu pour la collectivité est de diminuer globalement les DMA de - 10 % (par rapport à 2010) conformément à la loi sur la Transition énergétique. Notre enjeu est donc de réduire fortement la production d'OMR, d'encombrants et de végétaux, en travaillant sur les Déchets d'Activités Économiques (tourisme et autres). La part des Déchets d'Activités Économiques présente en effet une part importante en mélange en OMR et en déchèteries* ».

² ADEME – Déchets : chiffres-clés - Édition 2017.

A contrario, la collecte sélective cumulée (emballages-verre-papier) connaît de bonnes performances, au-delà des moyennes nationales.

Le RPQS précité expose également des éléments concernant l'enfouissement des déchets ultimes, ceux qui n'ont pu être valorisés (valorisation matière, biologique et énergétique). Sur les 27 500 tonnes de DMA collectés en 2018, 77 % ont été valorisés, donc 23 % enfouis (6 323 tonnes).

S'agissant spécifiquement de l'enfouissement, la loi susvisée du 17 août 2015 impose une réduction de 30 % des quantités de déchets non dangereux non inertes admis en installation de stockage en 2020 par rapport à 2010, et de 50 % en 2025.

Selon le RPQS, pour atteindre cet objectif d'ici 2020, la CCVBA aurait dû « *réduire son enfouissement de 30 %, soit plus de 1 900 tonnes* » alors, qu'entre 2017 et 2018, la quantité de déchets de la CCVBA enfouis a augmenté de 55 %, passant de 4 074 tonnes à 6 323 tonnes.

Les actions qui devront être initiées par l'EPCI pour diminuer significativement les quantités de déchets produits par les habitants du territoire, ceux non valorisables en particulier, constitueront donc un enjeu environnemental majeur pour la collectivité, qui devra être mesuré à l'aune du coût élevé que représente pour les finances communautaires la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés.

L'ordonnateur précise, à cet égard, en réponse aux observations provisoires de la chambre, qu'un nouveau dispositif a été mis en place en octobre 2020 sur quatre communes-membres (Aureille, Mouriès, Maussane-les-Alpilles et Le Paradou). Selon lui, « *cette opération vise à doter le maximum de foyers et professionnels en bacs individuels (pour les ordures ménagères et pour les emballages ménagers et assimilés) afin d'optimiser et d'harmoniser les fréquences de collecte, d'augmenter les performances tri-recyclage et d'améliorer la qualité des déchets collectés* ». M. Chérubini indique, enfin, que « *les premiers résultats ont fait l'objet d'une évaluation et sont très encourageants : baisse des OMR de 30 %, augmentation du tri de 46 % et baisse de 19 % nombre de kilomètres parcourus* ». Selon lui, ce dispositif a vocation à se poursuivre sur l'ensemble du territoire jusqu'en 2022.

La chambre estime néanmoins peu probable, qu'à lui seul, ce dispositif, même étendu à l'ensemble du territoire communautaire, soit suffisant pour atteindre en 2025 l'objectif précité de réduction de l'enfouissement prévu par la loi du 17 août 2015 (- 50% de déchets enfouis / 2010).

3.2.5.3 La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM)

La CCVBA a donc pu instituer la TEOM à partir de l'exercice 2017, conformément à l'article 1379-0 bis du code général des impôts (CGI).

Auparavant, neuf communes membres disposaient de taux de TEOM différents, la dixième relevant du régime de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM). La CCVBA a donc décidé d'engager une convergence des taux de TEOM applicables à chaque commune, lissée sur dix ans, à compter du 1^{er} janvier 2017. À l'issue de cette période, un taux unique de 6,94 % devait entrer en vigueur.

En application de l'article 1520 du CGI, le produit de la TEOM est destiné à pourvoir aux dépenses relatives à la collecte et au traitement des déchets ménagers, qui comprennent les dépenses de fonctionnement réelles exposées pour la réalisation du service, ainsi que les dépenses d'ordre constituées par les dotations aux amortissements des immobilisations qui lui sont affectées.

La TEOM n'a donc pas vocation à financer le fonctionnement courant de l'EPCI.

Le produit de la TEOM et, par voie de conséquence, son taux, ne doivent pas être « manifestement disproportionnés » par rapport au montant des dépenses précitées, tel qu'il peut être estimé à la date du vote de la délibération fixant ce taux, selon la jurisprudence du Conseil d'État.

Il apparaît, après examen, que sur la période 2017 - 2019, le produit de la TEOM a toujours été très en-deçà du montant des dépenses de fonctionnement du service. En moyenne, la part de ces dépenses couvertes par le produit de cette taxe s'est élevée à 63,3 %.

En d'autres termes, en cumul, entre 2017 et 2019, la CCVBA a dû mobiliser, pour couvrir les dépenses qu'elle a consacrées à la collecte et au traitement des déchets, 4,8 M€ de ressources ne provenant pas de la TEOM ou des recettes propres au service des déchets,

La communauté des communes n'enfreint donc pas la règle susvisée, posée par le code général des impôts et le Conseil d'État. Pour autant, la vocation de la TEOM à assurer l'équilibre financier de la compétence est loin d'être atteinte.

3.2.5.4 Les crédits consacrés par l'EPCI au financement de cette compétence obligatoire

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement liées spécifiquement à cette compétence « collecte et traitement des déchets ménagers », en 2019, 44 % d'entre elles n'étaient pas couvertes par le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères. En parallèle, et faute de crédits disponibles, l'EPCI décidait de retarder, voire d'abandonner, certains investissements.

La CCVBA ne pourra, dès lors, faire l'économie d'une réflexion globale au sujet des modalités de financement de la collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés.

L'ordonnateur a précisé, à cet égard, lors de l'entretien de fin de contrôle, qu'une étude sera menée afin de déterminer les conditions d'institution d'une redevance spéciale applicable aux déchets professionnels. Selon lui, une telle redevance pourrait permettre à la CCVBA de collecter environ un million d'euros.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur confirme que cette étude sera lancée fin 2021 - début 2022, pour une éventuelle mise en place de la redevance spéciale au 1^{er} janvier 2023. M. Chérubini évoque également, à cette occasion, un « *arrêt du lissage de TEOM initialement prévu jusqu'en 2026 à un taux d'équilibre de 6.94 %, manifestement sous-évalué par rapport au coût de fonctionnement de la collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés et très largement en-deçà des taux pratiqués sur le territoire national* ». Il produit, à l'appui, le rapport d'orientations budgétaires adopté le 4 février 2021, qui prévoit un taux de TEOM à 9,80%. L'application de ce taux devrait permettre d'augmenter de 1,5 M€ les recettes procurées par cette taxe à l'EPCI.

Sur la période 2016 - 2019, l'intercommunalité a ainsi consacré d'importants crédits à l'exercice de la mission « collecte et traitement des déchets ménagers », environ 13 M€ au total. Il s'agit, et de loin, du premier poste de consommation des crédits de fonctionnement.

Entre 2016 et 2019, les crédits de fonctionnement consacrés par l'EPCI au financement de la collecte et du traitement des déchets ménagers et assimilés ont ainsi représenté, cumulés sur les quatre exercices concernés, 20 % des dépenses réelles de fonctionnement de la CCVBA cumulées au titre de la même période (cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 4).

Quant aux crédits d'investissement, ils ont représenté, au total, sur la période 2017 - 2019, 1,3 M€. Ils ont été employés à 71 % (930 K€) au financement du matériel roulant (bennes à ordures ménagères) et à 28 % (368 K€) pour l'achat de colonnes aériennes et de bacs roulants.

3.3 Les compétences optionnelles

3.3.1 La protection et la mise en valeur de l'environnement

Depuis 2017, la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles a exercé la compétence optionnelle « protection et mise en valeur de l'environnement », *stricto sensu*, principalement *via* la mise en œuvre d'actions qui s'inscrivent dans le plan climat-air-énergie territorial du Pays d'Arles.

Au 1^{er} juillet 2020, sur les treize actions inscrites dans ce plan, dix avaient connu soit une traduction concrète complète, soit un début de traduction.

L'une des plus significatives concerne la création d'une centrale photovoltaïque pour produire de l'énergie renouvelable, qui s'inscrit dans le cadre de la réhabilitation de l'ancienne décharge de Maussane/Paradou. La CCVBA a financé cette opération en 2015 et 2016, pour un montant d'environ 1,6 M€ TTC.

Ayant obtenu le permis de construire en mars 2019, l'EPCI précise que les premiers panneaux photovoltaïques devaient être installés en mars 2021, la mise en service de la centrale étant prévue au second semestre 2021, soit plus de trois ans après la date initialement envisagée dans le PCAET. Le loyer annuel attendu par la CCVBA de l'opérateur s'élève à 93 280 € (une part fixe de 15 000 € + une part variable correspondant à 10 % du chiffre d'affaires annuel).

S'agissant, par ailleurs, des trois actions qui n'avaient pas débuté au 1^{er} juillet 2020, la CCVBA précise, notamment en réponse aux observations provisoires de la chambre, que le projet de création d'une unité de production de granulés combustibles est abandonné, que le transport à la demande pourrait être institué ultérieurement par l'EPCI dans le cadre d'une prise de la compétence « mobilité » et que les travaux visant à la construction d'un quai de transfert pourraient débuter au premier trimestre 2022.

Par ailleurs, d'autres actions peuvent s'inscrire dans le cadre d'un contrat de transition écologique (CTE). La CCVBA s'est ainsi engagée dans le CET signé à Arles le 15 novembre 2019, pour une durée de quatre ans. Ce CET prévoit 22 actions, portées par 70 acteurs publics et privés implantés sur le territoire du Pays d'Arles. L'ordonnateur indique qu'une seule action sera finalement portée par la CCVBA, en réponse aux observations provisoires de la chambre.

Il s'agit de l'expérimentation de la réutilisation des eaux usées traitées. Cette action étant à réaliser dans un délai de trois ans (2020, 2021 et 2022), elle n'a pu faire l'objet d'une évaluation dans le cadre du présent contrôle.

Il ressort de ce qui précède, qu'en dépit de sa modeste taille, la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles s'avère très engagée en matière de transition énergétique et de protection de son environnement.

Il convient enfin de souligner que c'est de manière volontaire que la CCVBA s'est engagée dans le PCAET du « Pays d'Arles », puisqu'à l'époque de l'institution de ce plan, le code de l'environnement (article L. 229-26) n'imposait la réalisation d'un plan Climat qu'aux seuls EPCI comptant plus de 50 000 habitants. L'implication de l'EPCI dans le Contrat de Transition Écologique du Pays d'Arles, dont les actions devaient débiter en 2020, participe de cette même volonté.

S'agissant, enfin, des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de cette compétence, cumulés sur les quatre exercices concernés (2016 à 2019), ils ont représenté 0,2 % de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées au titre de la même période (cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 5).

Les crédits d'investissement ont représenté, quant à eux, sur la période 2017 - 2019, 150 K€. Ils ont été employés à 96 % (146 K€) au financement du projet précité relatif à l'éclairage public. À noter qu'auparavant, sur les exercices 2015 et 2016, 1,6 M€ avait été consacré au financement de la centrale photovoltaïque précitée.

Il convient enfin de souligner que, compte tenu du caractère transversal de la compétence « protection et mise en valeur de l'environnement », certains projets ou actions prévus par le PCAET ont été développés dans le cadre d'autres compétences exercées par l'EPCI. Ces projets et actions sont donc exposés, le cas échéant, dans les chapitres consacrés aux compétences en question, y compris s'agissant de leurs aspects budgétaires.

3.3.2 La voirie communautaire

La CCVBA exerce cette compétence optionnelle depuis le 1^{er} janvier 2014. Par délibération du 25 octobre 2017, l'EPCI a précisé son périmètre d'intervention en la matière.

La voirie d'intérêt communautaire représente ainsi 14 kilomètres de voies. L'action de la CCVBA se matérialise par l'entretien de la voirie, de la signalisation et des espaces verts, des accotements et des haies.

Depuis l'exercice de cette compétence, le 1^{er} janvier 2014, aucun transfert de personnel entre l'EPCI et ses communs membres n'a eu lieu.

S'agissant, enfin, des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement des missions relatives à la voirie communautaire, cumulés sur les quatre exercices concernés (2016 - 2019), ils ont représenté 0,2 % de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées au titre de la même période (Cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 6).

Les crédits d'investissement ont représenté, quant à eux, au total, sur la période 2016 - 2019, environ 865 K€.

Compte tenu de ce qui précède, la chambre estime que la strate administrative que représente la communauté de communes n'apporte qu'une plus-value dérisoire dans la conduite de cette politique publique.

3.3.3 La gestion de l'eau potable

3.3.3.1 Deux modes de gestion différents

La gestion de l'eau potable est assurée par la CCVBA depuis le 1^{er} janvier 2017. Elle l'a été au titre de ses compétences optionnelles pendant trois ans, entre 2017 et 2019. Elle l'est désormais au titre de ses compétences obligatoires, depuis le 1^{er} janvier 2020.

Lors de la prise de la compétence, l'EPCI a « hérité » des communes plusieurs modes de gestion du service de distribution de l'eau potable³.

Ainsi, en 2020, l'eau potable de cinq communes membres était gérée en régie, celle des cinq autres *via* des délégations de service public (quatre confiées à l'entreprise SUEZ, une au groupe SAUR - Société d'aménagement urbain et rural).

L'EPCI a donc créé une régie intercommunale chargée de la gestion de l'eau, dotée de la seule autonomie financière, par délibération du 17 novembre 2016.

Sur les cinq DSP précitée, une arrive à échéance le 31 décembre 2020, trois le 31 octobre 2021 et une dernière (Fontvieille) le 31 décembre 2028.

Le 22 octobre 2020, le conseil communautaire, après accord en ce sens du conseil municipal de Mouriès, a émis un avis favorable au passage de la gestion en régie de la distribution de l'eau potable de cette commune, à compter du 1^{er} janvier 2021.

L'ordonnateur précise, cependant, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que la DSP « eau » couvrant la commune de Mouriès a finalement été prolongée de six mois, par avenant. Il s'agit d'une conséquence indirecte de la crise sanitaire liée à la Covid-19, selon la délibération du 3 décembre 2020. Cette reprise en régie aura donc lieu le 1^{er} juillet 2021. S'agissant des trois autres contrats de DSP arrivant à échéance en 2021, l'ordonnateur précise, dans sa réponse précitée, qu'une étude visant à déterminer les modalités de gestion les plus appropriées à mettre en œuvre à compter du 1^{er} novembre 2021 « *est en cours* ».

³ À noter, l'existence passée, en sus de la régie et des DSP précitées, de deux syndicats intercommunaux, dénommés SIVU des Canonettes et SI des eaux des Baux-Paradou, respectivement dissouts par arrêtés préfectoraux des 20 et 21 octobre 2017. Conformément à l'article L. 5214-21 du CGCT, la CCVBA s'est substituée de plein droit à ces syndicats, tous deux inclus en totalité dans son périmètre. Les éléments relatifs à ces syndicats, désormais dissouts, n'ont pas été examinés dans le cadre du présent contrôle.

Sont analysés successivement ci-dessous, d'une part, la performance du réseau de distribution de l'eau potable, d'autre part, le prix de ce service.

3.3.3.2 La performance du réseau de distribution de l'eau potable

L'article D. 2224-1 du code général des collectivités territoriales dispose que le président du groupement de collectivités présente à son assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public (RPQS) de l'eau potable. Ces dispositions s'appliquent quel que soit le mode d'exploitation retenu. Les indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans le RPQS relatif à l'eau potable sont définis par l'annexe V du CGCT.

En 2019, les délégataires précités et la régie intercommunale de l'eau et de l'assainissement ont produit ces rapports relatifs à l'exercice 2018. Ils ont été présentés à l'assemblée délibérante lors de sa séance du 24 septembre 2019.

La performance du réseau de distribution de l'eau potable relevant de la CCVBA a été analysée à partir des quatre principaux indicateurs mentionnés ci-dessous, suivis par l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement.

Pour cela, les indicateurs relatifs à chaque commune-membre pour l'exercice 2018⁴ (soit après deux années d'exercice de la compétence par l'intercommunalité), figurant dans les RPQS susmentionnés, ont été comparés aux indicateurs nationaux mentionnés dans le panorama des services et de leur performance en 2016 de cet Observatoire publié en septembre 2019.

En 2018, les indicateurs relatifs aux communes en régie laissaient apparaître la situation suivante :

- s'agissant du rendement du réseau de distribution : il était supérieur à l'indicateur national dans trois communes, assez proche dans une quatrième. Il était, en revanche, très inférieur en ce qui concerne la commune de Mas-Blanc des Alpilles. Le volume de pertes en eau par fuites sur son réseau (qui inclut la partie des branchements avant les compteurs) était donc de l'ordre de 53 % du volume introduit dans le réseau de distribution. Autrement dit, pour 100 litres d'eau mis en distribution, 53 litres d'eau reviennent au milieu naturel sans passer par le consommateur ;
- s'agissant de l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable, qui traduit l'état d'avancement des services dans leur connaissance patrimoniale et dans les dispositions prises en matière de gestion du patrimoine : hormis à Saint-Rémy-de-Provence, où il était nettement supérieur à l'indicateur national, il était très en-deçà de ce dernier dans les quatre autres communes, et même à « zéro » pour Mas-Blanc-des-Alpilles ;
- s'agissant du taux moyen de renouvellement des réseaux d'eau potable : seule la commune de Saint-Rémy-de-Provence disposait d'un indicateur largement supérieur à l'indicateur national. Il était en revanche à « zéro » pour les quatre autres communes.

⁴ Dernières données disponibles lors du contrôle ;

L'ordonnateur a précisé, à ce sujet, en réponse aux observations provisoires de la chambre :

- que la CCVBA a procédé, en 2019, à une campagne de recherche de fuites, qui a permis de remonter le rendement à 81 % en ce qui concerne la commune de Mas-Blanc-des-Alpilles. Une campagne de recherche de fuites a, de nouveau, été lancée fin 2020 pour l'ensemble des communes en régie ;
- qu'une étude patrimoniale avait été lancée à Saint-Rémy-de-Provence avant le transfert de la compétence, ce qui n'avait pas été le cas pour les autres communes gérées en régie ;
- que la CCVBA a lancé en 2020 une Assistance à la Maitrise d'Ouvrage pour la réalisation d'un Schéma Directeur d'Eau Potable Intercommunal, dans lequel est inclus la gestion patrimoniale ;
- qu'enfin, s'agissant du taux moyen de renouvellement des réseaux d'eau potable, la CCVBA n'exerce la compétence que depuis 3 ans, « *et ne dispose pas de l'arriéré requis, hors la Commune de Saint-Rémy de Provence, pour calculer ce ratio à ce jour* ».

Quant aux mêmes indicateurs relatifs aux communes en gestion déléguée, ils permettaient de constater que :

- s'agissant du rendement du réseau de distribution : il est supérieur à l'indicateur national dans trois communes, assez proche dans une quatrième. Il est, en revanche, inférieur de 10 % en ce qui concerne la commune des Baux-de-Provence. Le volume de pertes en eau par fuites sur son réseau (qui inclut la partie des branchements avant les compteurs) est de l'ordre de 31 % du volume introduit dans le réseau de distribution. Autrement dit, un tiers de l'eau mise en distribution revient au milieu naturel sans passer par le consommateur ;
- s'agissant de l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable : il est quasiment égal à l'indicateur national pour la commune de Fontvieille (DSP attribuée au Groupe SAUR). En revanche, il est très en-deçà de l'indicateur national dans les quatre autres communes (DSP attribuées au Groupe SUEZ) ;
- s'agissant du taux moyen de renouvellement des réseaux d'eau potable : Seule la commune de Fontvieille dispose d'un indicateur, très inférieur à l'indicateur national. En revanche, les RPQS établis au titre de l'exercice 2018 par l'entreprise SUEZ ne mentionnent pas cet indicateur et ne respectent donc pas les dispositions de l'article D. 2224-1 du code général des collectivités territoriales.

L'ordonnateur a précisé en réponse aux observations provisoires de la chambre, s'agissant du rendement insuffisant du réseau de distribution de la commune des Baux-de-Provence, que l'application de pénalités serait demandée au délégataire, ainsi que les travaux nécessaires pour atteindre le *minima* requis, conformément au contrat de délégation de service public liant l'EPCI au délégataire. M. Chérubini ajoute qu'il sera par ailleurs demandé au délégataire SUEZ d'intégrer les indicateurs manquants aux RPQS.

3.3.3.3 Le prix du service

Parmi les indicateurs mentionnés en annexe V du CGCT figure également une présentation générale des modalités de tarification de l'eau et des frais d'accès au service.

Le prix au m³ est calculé pour une consommation annuelle de 120 m³ (référence INSEE).

Le tableau n° 1 ci-dessous présente le prix TTC du service au m³ pour 120 m³ (en €) en 2018 pour chaque commune-membre de la CCVBA, en distinguant, d'une part, le groupe des communes bénéficiant de ce service public *via* la régie intercommunale chargée de la gestion de l'eau, d'autre part, le groupe des communes bénéficiant de délégations de service public.

Ce tableau expose également le prix moyen national (TTC du service au m³ pour 120 m³ en €) indiqué dans le panorama susmentionné, avec distinction entre les deux modes de gestion, le prix moyen étant différent.

Tableau n° 1 : Prix TTC du service au m³ pour 120 m³ (en €) en 2018 pour chaque commune membre de la CCVBA

Communes en régie	Prix TTC du service au m ³ pour 120 m ³ (en €)	Communes en DSP	Prix TTC du service au m ³ pour 120 m ³ (en €)
Indicateur national « Régies » (au 1/1/2017)	1,97 €/m³	Indicateur national « DSP » (au 1/1/2017)	2,07 €/m³
Aureille	1,42 €/m ³	Baux-de-Provence	1,74 €/m ³
Eygalières	1,31 €/m ³	Fontvieille	1,74 €/m ³
Mas-Blanc-des-Alpilles	1,47 €/m ³	Maussane-les-Alpilles	2,02 €/m ³
Saint-Étienne-du-Grés	1,31 €/m ³	Mouries	1,95 €/m ³
Saint-Rémy-de-Provence	1,50 €/m ³	Paradou	1,93 €/m ³
Moyenne des 5 communes	1,4 €/m³	Moyenne des 5 communes	1,88 €/m³

Sources : panorama des services et de leur performance en 2016 de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (publié en septembre 2019) (cf. figure 58 page 50) et indicateurs de chaque commune-membre de l'EPCI relatifs à l'exercice 2018 figurant dans les rapports annuels 2019 sur le prix et la qualité du service public d'eau potable.

Le prix moyen national TTC du service au m³ pour une consommation de 120 m³ (gestion directe et gestion déléguée) s'élève, quant à lui, à 2,03 €.

Il ressort donc des éléments exposés dans le tableau ci-dessus, qu'en 2018 :

- le prix moyen au m³ des cinq communes gérées en régie était inférieur de 30 % au prix moyen national au m³ constaté en « gestion directe » ;
- le prix moyen au m³ des cinq communes gérées en DSP était, quant à lui, inférieur d'environ 10 % au prix moyen national au m³ constaté en « gestion déléguée » ;
- toutes les communes de la CCVBA bénéficiaient donc d'un prix au m³ inférieur au prix au m³ moyen national (gestion directe et gestion déléguée) ;
- le mètre-cube d'eau relevant de la gestion en DSP était, en moyenne, 25 % plus cher que celui relevant de la gestion en régie ;
- l'écart entre le prix le plus bas constaté dans les communes gérées en régie (Eygalières et Saint-Étienne-du-Grés : 1,31 €/m³) et le prix le plus élevé des communes gérées en DSP (Maussane-les-Alpilles : 2,02 €/m³) s'élevait à 0,71 €/m³, soit, pour une consommation de 120 m³, un peu plus de 85 €.

Cependant, une délibération du 21 décembre 2017 a acté le principe d'une harmonisation progressive, sur trois ans (2018 - 2020), des tarifs du service public d'eau potable pour les communes en régie et les communes en délégation de service public.

Le tableau n° 2 ci-dessous présente donc le prix TTC du service pour 120 m³ (en €) et hors abonnement en 2020 pour chaque commune-membre de la CCVBA, en distinguant, d'une part, le groupe des communes bénéficiant de ce service public *via* la régie intercommunale, d'autre part, le groupe des communes bénéficiant de délégations de service public.

Tableau n° 2 : Prix TTC du service pour 120 m³ (en €) en 2020 pour chaque commune-membre de la CCVBA

Communes en régie	Prix TTC du service pour 120 m ³ (en €) et hors abonnement	Communes en DSP	Prix TTC du service pour 120 m ³ (en €) et hors abonnement
Aureille	102,75	Baux-de-Provence	138,64
Eygalières		Fontvieille	150,01
Mas-Blanc-des-Alpilles		Maussane-les-Alpilles	157,31
Saint-Étienne-du-Grès		Mouriès	151,35
Saint-Rémy-de-Provence		Paradou	145,41
Moyenne des 5 communes		Moyenne des 5 communes	148,54

Sources : CCVBA

Ainsi, en 2020, et hors abonnement :

- les communes membres gérées en régie bénéficient d'un tarif unique, ce qui n'est pas le cas des communes en DSP (5 tarifs différents) ;
- le prix moyen pour 120 m³ des cinq communes gérées en DSP est supérieur de près de 45 % au prix moyen des communes gérées en régie ;
- l'écart entre le prix des communes gérées en régie et le prix le plus élevé des communes gérées en DSP (Maussane-les-Alpilles : 157,31 €) s'élève, pour une consommation de 120 m³, à un peu plus de 54 €.

3.3.3.4 Conclusion relative à l'exercice de la compétence « gestion de l'eau potable »

La communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles exerce donc cette compétence directement en régie pour cinq de ses communes membres. La gestion est déléguée pour les cinq autres communes. Le nombre total d'habitants desservis relevant de chacun de ces modes de gestion était assez proche en 2018.

L'amélioration du rendement de chaque réseau devra constituer un enjeu fort pour cet EPCI, afin de réduire ses charges de prélèvement et de potabilisation de volumes d'eau qui n'est pas consommée, mais aussi pour limiter la sollicitation des milieux aquatiques et, ainsi, œuvrer à leur préservation.

C'est particulièrement le cas s'agissant des réseaux des communes de Mas-Blanc-des-Alpilles (relevant de la régie) et des Baux-de-Provence (gestion déléguée à SUEZ), qui disposaient en 2018 d'un taux de rendement du réseau de distribution particulièrement faible.

S'agissant de l'harmonisation des tarifs du service public d'eau potable, force est de constater qu'en 2020, elle n'a eu lieu qu'entre les cinq communes relevant de la régie intercommunale. Les cinq communes sous DSP bénéficient de tarifs disparates avec, qui plus est, un prix moyen pour 120 m³ (hors abonnement) supérieur de près de 45 % au prix moyen des communes gérées en régie.

L'objectif d'harmonisation pluriannuelle prévue par la délibération précitée du 21 décembre 2017 était donc loin d'avoir été atteint au 1^{er} septembre 2020 en ce qui concerne les communes membres relevant de DSP. Une telle harmonisation aurait nécessité une modification des contrats conclus entre la collectivité et les prestataires.

Quoi qu'il en soit, la CCVBA aura prochainement l'occasion d'affiner sa stratégie en matière de gestion de l'eau potable, puisque, outre la commune de Mouriers, qui passera sous gestion en régie le 1^{er} juillet 2021, les trois autres délégations de service public confiées à SUEZ arrivent à échéance le 31 octobre 2021 (les Baux-de-Provence, Maussane-les-Alpilles et Le Paradou).

L'intercommunalité devra notamment s'interroger sur la pertinence de laisser cohabiter deux modes de gestion distincts, sur les avantages et les inconvénients découlant d'une telle situation, sur son impact sur les finances communautaires, cela à l'aune du principe d'égalité de traitement des citoyens face aux charges publiques.

Les opérations budgétaires relatives au service public de gestion de l'eau potable mis en œuvre par la CCVBA sont retracées dans deux budgets annexes (BA), dénommés « Régie eau » et « DSP eau ».

Quant aux crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de cette compétence, cumulés sur les trois exercices concernés (2017 à 2019), ils ont représenté 7,3 % de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées au titre de la même période (cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 7).

Les crédits d'investissement ont représenté, quant à eux, sur la même période, 5,6 M€. Ils ont été employés au financement d'une trentaine de projets menés sur le territoire communautaire (par exemple, acquisition de compteurs d'eau potable, mise en conformité d'un réservoir d'eau potable, renouvellement du réseau d'eau potable, station de pompage, etc.).

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique que *« l'amélioration du réseau, son maintien dans le temps et l'optimisation de son fonctionnement sont le fruit d'actions successives qui s'inscrivent sur le long terme. La CCVBA poursuit un objectif de préservation de la ressource et de réduction des coûts à travers deux axes »* :

- améliorer le rendement du réseau : recherche et réduction des fuites, connaissance du patrimoine *via* le schéma directeur précité, mise en place de réseaux intelligents ;

- améliorer la sollicitation des milieux aquatiques : sécurisation des capacités de production et de stockage, travaux de protection dans les périmètres immédiats et rapprochés de captage, préservation de l'environnement par la réduction des prélèvements d'eau potable.

3.3.4 L'assainissement des eaux usées

3.3.4.1 Deux modes de gestion différents

La gestion de l'assainissement était assurée par la CCVBA depuis le 1^{er} janvier 2015, au titre de ses compétences optionnelles. Entre 2015 et 2017, cette compétence avait pour périmètre l'assainissement collectif et le contrôle de l'assainissement non collectif. À compter du 1^{er} janvier 2018, la gestion des eaux pluviales urbaines a été intégrée à ce périmètre.

Depuis le 1^{er} janvier 2020, l'EPCI exerce cette compétence au titre de ses compétences obligatoires. Néanmoins, à compter de cette même date, l'EPCI a décidé d'exercer la gestion des eaux pluviales urbaines au titre de ses compétences facultatives, comme il en avait la possibilité.

Comme pour la gestion de l'eau potable, évoquée au chapitre précédent, l'EPCI a « hérité » de plusieurs modes de gestion de l'assainissement collectif lors de la prise de la compétence⁵. Ainsi, en 2020, l'assainissement collectif de sept communes membres est géré en régie, celui des trois autres *via* des délégations de service public. Au cours de la période précitée, seules les situations des communes d'Eygalières, de Fontvieille et de Mouriès ont évolué.

La CCVBA a donc créé, à compter du 1^{er} janvier 2015, une régie intercommunale chargée du service public de l'assainissement dotée de la seule autonomie financière, par délibération n° 99/2014 du 12 décembre 2014.

Quant aux trois DSP précitées, toutes confiées à l'entreprise SUEZ, elles arriveront à échéance le 31 octobre 2021. L'ordonnateur précise, dans sa réponse précitée, qu'une étude visant à déterminer les modalités de gestion les plus appropriées à mettre en œuvre à compter du 1^{er} novembre 2021 « *est en cours* ».

Sont analysés successivement ci-dessous, d'une part, la performance du service de l'assainissement collectif, d'autre part, le prix de ce service.

3.3.4.2 La performance du service de l'assainissement collectif

L'article D. 2224-1 du code général des collectivités territoriales dispose que le président de l'EPCI présente à son assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public (RPQS) de l'assainissement (collectif ou non collectif). Ces dispositions s'appliquent quel que soit le mode d'exploitation retenu. Les indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans le RPQS relatif à l'assainissement sont définis par l'annexe VI du CGCT. La définition de ces indicateurs est précisée par l'observatoire national des services d'eau et d'assainissement ou par l'arrêté du 2 mai 2007 relatif aux rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement.

⁵ À noter, l'existence, en sus de la régie et des DSP précitées, d'un syndicat intercommunal, dénommé SI des eaux des Baux-Paradou, dissouts par arrêté préfectoral du 21 octobre 2017. Conformément à l'article L. 5214-21 du CGCT, la CCVBA s'est substituée de plein droit à ce syndicat inclus en totalité dans son périmètre. Les éléments relatifs à ce syndicat, désormais dissouts, n'ont pas été examinés dans le cadre du présent contrôle.

En 2019, le délégataire précité et la Régie Intercommunale de l'Eau et de l'Assainissement ont produit ces rapports relatifs à l'exercice 2018. Ils ont été présentés à l'assemblée délibérante lors de sa séance du 24 septembre 2019.

La performance des réseaux d'assainissement collectif relevant de la CCVBA a donc été analysée à partir des principaux indicateurs cités ci-dessous.

Pour cela, les indicateurs de chaque commune-membre de l'EPCI relatifs à l'exercice 2018 (éléments disponibles les plus récents lors de l'instruction), figurant dans les RPQS susmentionnés, ont été comparés aux indicateurs nationaux mentionnés dans le panorama des services et de leur performance en 2016 de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (publié en septembre 2019) lorsque ces derniers étaient disponibles.

Cette comparaison a été réalisée, d'une part, avec le groupe des communes bénéficiant de ce service public *via* la Régie Intercommunale de l'Eau et de l'Assainissement de la CCVBA, d'autre part, avec le groupe des communes bénéficiant de délégations de service public.

Concernant ces indicateurs, il s'avère que :

- Pour les communes en régie :
 - l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux, hormis à Eygalières et à Saint-Rémy-de Provence, où il était nettement supérieur à l'indicateur national, et démontre donc une situation satisfaisante, il était très en-deçà de cet indicateur national dans les quatre autres communes, notamment à Mas-Blanc-des-Alpilles ;
 - les taux moyens de renouvellement des réseaux de collecte des eaux usées n'étaient pas mentionnés dans le RPQS, à l'exception notable du taux relatif à Saint-Rémy-de Provence, plus de deux fois supérieur à l'indicateur national ;
 - les taux de desserte par des réseaux de collecte des eaux usées n'étaient pas mentionnés dans le RPQS ;
 - les taux de boues issues des ouvrages épuratoires évacuées selon des filières conformes s'élevaient à 100 % dans le RPQS des six communes gérées en régie, traduisant une situation entièrement satisfaisante en la matière ;
 - les taux de conformité de la collecte des effluents, des équipements d'épuration et de la performance des ouvrages épuratoires aux prescriptions de la directive ERU, s'élevaient, là-aussi, à 100 % dans le RPQS des six communes, traduisant encore une situation satisfaisante en matière de respect des normes européennes.
- Pour les communes en gestion déléguée :
 - l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux, hormis à Fontvieille (gestion assurée par la SAUR en 2018) où cet indice était nettement supérieur à l'indicateur national, il était deux fois moindre que ce dernier dans les trois autres communes (gestion assurée par SUEZ en 2018) ;
 - les taux moyens de renouvellement des réseaux de collecte des eaux usées n'étaient pas mentionnés dans les RPQS, à l'exception de celui relatif à Fontvieille, mais avec un taux à « zéro » ;
 - les taux de desserte par des réseaux de collecte des eaux usées n'étaient mentionnés dans aucun des quatre RPQS ;

- les taux de boues issues des ouvrages épuratoires évacuées selon des filières conformes s'élevaient à 100 % dans les RPQS de deux communes (Fontvieille et Maussane-les-Alpilles), traduisant une situation satisfaisante en la matière. En revanche, ils n'étaient pas mentionnés dans les RPQS des deux autres communes (Baux-de-Provence et Le Paradou) ;
- le taux de conformité de la collecte des effluents, des équipements d'épuration et de la performance des ouvrages épuratoires aux prescriptions de la directive ERU faisait ressortir une situation de conformité s'agissant de la commune de Maussane-les-Alpilles, mais n'était pas mentionné dans les RPQS des trois autres communes (Baux-de-Provence, Fontvieille et Paradou).

3.3.4.3 Le prix du service de l'assainissement collectif

Parmi les indicateurs mentionnés en annexe VI du CGCT figure également une présentation générale des modalités de tarification de l'assainissement et des éventuels frais d'accès au service. Le prix au m³ est calculé pour une consommation annuelle de 120 m³ (référence INSEE).

Le tableau n° 3 ci-dessous présente le prix TTC du service au m³ pour 120 m³ (en €) en 2015 (première année d'exercice de la compétence par la CCVBA) et en 2018 (derniers chiffres disponibles délivrés par les RPQS lors du contrôle) pour chaque commune-membre de la CCVBA (sans distinction du mode de gestion), ainsi que l'évolution des prix par commune entre ces deux exercices.

Tableau n° 3 : Prix TTC du service au m³ pour 120 m³ (en €) en 2015 et en 2018 pour chaque commune-membre de la CCVBA et évolution des prix entre ces deux exercices

	Prix TTC du service d'assainissement collectif au m ³ pour 120 m ³ (en €)	Prix TTC du service d'assainissement collectif au m ³ pour 120 m ³ (en €)	Évolution 2015 - 2018 (en %)
	2015	2018	
Aureille	1,16	1,42	22,4 %
Eygalières	1,27	1,48	16,5 %
Mas-Blanc-des-Alpilles	1,40	1,59	13,6 %
Mouriès	2,02	1,59	7,9 %
Saint-Étienne-du-Grès	1,43	1,61	11,2 %
Saint-Rémy-de-Provence	1,40	1,52	10,8 %
Fontvieille	1,16	1,30	11,2 %
Baux-de-Provence	2,35	2,48	10,5 %
Maussane-les-Alpilles	2,06	2,00	9,7 %
Paradou	1,87	2,53	13,5 %
Moyenne 10 communes	1,61	1,75	8,7 %

Sources : RPQS 2015 et 2018 de chaque communes membres (calcul évolution : CRC).

Le prix moyen TTC au m³ pour 120 m³ s'établissait ainsi pour l'ensemble des communes à 1,61 € en 2015 et à 1,75 € en 2018. Ce prix moyen a donc augmenté de 8,7 % entre 2015 et 2018.

Pour trois communes (Baux-de-Provence, Maussane-les-Alpilles et Le Paradou), où la gestion relevait d'une DSP confiée à SUEZ sur toute la période, ce prix était supérieur à la moyenne pour les deux exercices précités. À Mouriès, il était largement supérieur en 2015, mais inférieur en 2018 à la suite du passage, au 1^{er} janvier 2017, d'une gestion déléguée à une gestion en régie.

Enfin, pour les six autres communes membres, le prix au m³ était inférieur au prix moyen pratiqué dans les 10 communes, en 2015 et en 2018. Quatre communes étaient gérées par la régie communautaire sur toute la période (Aureille, Mas-Blanc-des-Alpilles, Saint-Étienne-du-Grès et Saint-Rémy-de-Provence). Eygalières est passée, au 1^{er} juin 2018, d'une gestion par un SIVOM à une gestion en régie. Fontvieille était en gestion déléguée confiée à la SAUR sur la période.

En 2018, le prix au m³ pratiqué aux Baux-de-Provence (DSP SUEZ) était supérieur de près de 42 % du prix moyen pratiqué dans les 10 communes. Ce taux atteint même près de 45 % au Paradou (DSP SUEZ).

Le tableau n° 4 ci-dessous présente, par ailleurs, le prix TTC du service d'assainissement collectif au m³ pour 120 m³ (en €) en 2018, pour chaque commune-membre de la CCVBA, en distinguant, d'une part, le groupe des communes bénéficiant, cette même année, de ce service public *via* la régie intercommunale de l'eau et de l'assainissement de la CCVBA, d'autre part, le groupe des communes bénéficiant de délégations de service public.

Ce tableau expose aussi le prix moyen national (TTC du service au m³ pour 120 m³ en €) indiqué dans le panorama des services et de leur performance en 2016 de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement publié en septembre 2019, avec distinction entre les deux modes de gestion, le prix moyen étant différent.

Tableau n° 4 : Prix TTC du service d'assainissement collectif au m³ pour 120 m³ (en €) en 2018 pour chaque commune-membre de la CCVBA

Communes en régie	Prix TTC du service d'assainissement collectif au m ³ pour 120 m ³ (en €)	Communes en DSP	Prix TTC du service d'assainissement collectif au m ³ pour 120 m ³ (en €)
Indicateur national « Régies » (au 1/1/2017)	1,90 €/m³	Indicateur national « DSP » (au 1/1/2017)	2,13 €/m³
Aureille	1,42 €/m ³	Baux-de-Provence	2,48 €/m ³
Eygalières	1,48 €/m ³	Fontvieille	1,30 €/m ³
Mas-Blanc-des-Alpilles	1,59 €/m ³	Maussane-les-Alpilles	2 €/m ³
Mouriès	1,59 €/m ³	Paradou	2,53 €/m ³
Saint-Étienne-du-Grès	1,61 €/m ³	Moyenne 4 communes	2,08 €/m³
Saint-Rémy-de-Provence	1,52 €/m ³		
Moyenne 6 communes	1,54 €/m³		

Sources : panorama des services et de leur performance en 2016 de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (publié en septembre 2019) (Cf. figure 58 page 50) et indicateurs de chaque commune-membre de l'EPCI relatifs à l'exercice 2018 figurant dans les rapports annuels 2019 sur le prix et la qualité du service d'assainissement collectif.

Le prix moyen national TTC du service au m³ pour une consommation de 120 m³ (gestion directe et gestion déléguée) s'élève à 2 €.

Il ressort des éléments figurant au tableau n° 4 ci-dessus, qu'en 2018 :

- le prix moyen au m³ des six communes gérées en régie était inférieur de 23 % au prix moyen national au m³ constaté en « gestion directe » ;
- le prix moyen au m³ des quatre communes gérées en DSP n'était inférieur, lui, que de 2,4 % au prix moyen national au m³ constaté en « gestion déléguée » ;
- sept communes bénéficiaient d'un prix au m³ inférieur au prix au m³ moyen national (gestion directe et gestion déléguée). Le prix pratiqué à Maussane-les-Alpilles (DSP SUEZ) est égal au prix moyen national. En revanche, les communes des Baux-de-Provence et du Paradou (DSP SUEZ) connaissent un prix au m³ très supérieur à ce prix moyen national, d'environ 25 % ;
- le prix au mètre-cube relevant de la gestion en régie était, en moyenne, de 35 % moins cher à celui relevant de la gestion en DSP ;
- l'écart entre le prix le plus bas constaté parmi les communes gérées en régie (Aureille : 1,42 €/m³) et le prix le plus élevé constaté parmi les communes gérées en DSP (Le Paradou : 2,53 €/m³) s'élevait à 1,11 € le m³, soit, pour 120 m³, un peu plus de 133 €.

La délibération n° 199/2017 du 21 décembre 2017 a arrêté les nouveaux tarifs de l'assainissement collectif sur la période 2018-2020 pour cinq communes en régie (Aureille, Mas-Blanc-des-Alpilles, Mouriès, Saint-Étienne-du-Grès et Saint-Rémy-de-Provence).

Cette délibération prévoyait aussi une harmonisation en 2020 des tarifs de l'abonnement annuel (à 41 €) et du tarif au m³ (à 0,9519 € HT). Cette harmonisation tarifaire, qui concernait tant les communes gérées en régie que celles relevant d'une DSP, a été étendue à la commune d'Eygalières par la délibération du 23 mai 2018 et à la commune de Fontvieille par la délibération du 16 novembre 2018.

Le tarif de l'assainissement TTC pour une consommation de 120 m³ (en €) - hors abonnement - pour chaque commune-membre de la CCVBA en 2020 figure dans le tableau n° 5 ci-dessous.

Celui-ci distingue, d'une part, le groupe des communes bénéficiant, cette même année, de ce service public *via* la régie intercommunale de l'eau et de l'assainissement, d'autre part, le groupe des communes bénéficiant de délégations de service public.

Tableau n° 5 : Prix TTC du service d'assainissement collectif pour 120 m³ (en €) en 2020 pour chaque commune-membre de la CCVBA

Communes en régie	Prix TTC du service d'assainissement collectif au m ³ pour 120 m ³ (en €)	Communes en DSP	Prix TTC du service d'assainissement collectif pour 120 m ³ (en €)
Aureille	125,65 €	Baux-de-Provence	200,49 €
Fontvieille		Maussane-les-Alpilles	141,34 €
Eygalières		Le Paradou	199,40 €
Mas-Blanc-des-Alpilles		Moyenne 3 communes	180,41 €
Mouriès			
Saint-Étienne-du-Grès			
Saint-Rémy-de-Provence			
Moyenne 7 communes			

Sources : CCVBA.

Ainsi, en 2020, et hors abonnement :

- les communes membres gérées en régie bénéficient d'un tarif unique, ce qui n'est pas le cas des communes en DSP (trois tarifs différents) ;
- le prix moyen pour 120 m³ des trois communes gérées en DSP est supérieur de près de 44 % au prix moyen des communes gérées en régie ;
- l'écart entre le prix des communes gérées en régie et le prix le plus élevé des communes gérées en DSP (Les Baux-de-Provence : 200,49 €) s'élève, pour une consommation de 120 m³, à un peu plus de 75 €.

3.3.4.4 Conclusion relative à l'exercice de la compétence « assainissement collectif des eaux usées »

En 2018, le linéaire du réseau collectif de collecte des eaux usées s'élevait, pour les dix communes membres, à environ 192 Km. Il n'a pas été possible de calculer avec précision l'évolution de ce réseau entre 2015 et 2018, le linéaire de la commune de Mas-Blanc-des-Alpilles n'étant pas connu en 2015.

Sans tenir compte de cette commune, dont le réseau ne représentait, en 2018, que 2,6 % du réseau total, sur les 9 autres communes, le réseau de collecte s'est développé de près de 43 Km, entre 2015 et 2018, soit d'environ 30 %.

En 2018, ce réseau d'assainissement collectif desservait 19 264 habitants selon les RPQS (la population INSEE 2016 de l'EPCI étant de 28 222). Le nombre total d'habitants desservis relevant de chacun des modes de gestion (régie ou DSP) était relativement proche.

Il s'est avéré impossible de calculer l'évolution du nombre d'habitants desservis entre 2015 et 2018, cette donnée n'étant pas renseignée dans plusieurs RPQS établis au titre de l'exercice 2015.

Par ailleurs, comme mentionné ci-avant, plusieurs indicateurs de performance relatifs à l'assainissement collectif n'étaient pas renseignés dans les RPQS relatifs à l'exercice 2018, que les données aient été collectées dans les services de l'établissement ou transmises par les délégataires. Lesdits indicateurs devraient pourtant figurer obligatoirement dans les RPQS, comme l'exigent les dispositions de l'article D. 2224-1 du CGCT et de l'annexe VI du même code.

Or, l'absence desdits indicateurs au sein de ces rapports prive le conseil communautaire d'informations significatives pour assurer le pilotage de ce service public et l'évaluation de sa performance, environnementale.

L'ordonnateur de la CCVBA doit à l'avenir s'attacher à produire des RPQS comportant l'ensemble des indicateurs prévus par la réglementation. En tant que de besoin, il lui appartient d'exiger de SUEZ la production des données nécessaires en ce qui concerne les communes membres dont le service est géré en DSP.

M. Chérubini précise, à ce propos, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que « *la CCVBA a pris bonne note du manque des indicateurs dans les RPQS et veillera à les intégrer à l'avenir* ».

S'agissant de l'harmonisation des tarifs du service d'assainissement collectif des eaux usées, force est de constater, qu'en 2020, elle n'a eu lieu qu'entre les sept communes relevant de la régie intercommunale.

Les habitants des trois communes dont le service est géré sous DSP connaissent des tarifs disparates avec, qui plus est, un prix moyen (hors abonnement) pour une consommation type de 120 m³ supérieur de près de 44 % au prix moyen relevé dans les communes gérées en régie, étant précisé qu'ils s'acquittent également de tarifs plus élevés pour la distribution d'eau potable.

Quoi qu'il en soit, la CCVBA aura prochainement l'occasion d'affiner sa stratégie en matière de gestion de l'assainissement collectif, puisque les trois délégations de service public susvisées confiées à SUEZ, encore en vigueur en 2020, et dont l'EPCI a « hérité » lors de la prise de compétence en 2015, arrivent à échéance fin octobre 2021.

Comme pour ce qui concerne la distribution de l'eau potable, évoquée ci-avant, l'intercommunalité devra s'interroger, notamment, sur la pertinence de laisser cohabiter deux modes de gestion distincts, sur les avantages et les inconvénients découlant d'une telle situation, sur son impact sur les finances communautaires, cela, à l'aune du principe d'égalité de traitement des citoyens face aux charges publiques.

Les opérations budgétaires relatives au service public de gestion de l'assainissement collectif des eaux usées sont retracées dans deux budgets annexes (BA), dénommés « Régie assainissement » et « DSP assainissement ».

Quant aux crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de cette compétence, cumulés sur les quatre exercices concernés (2016 à 2019), ils ont représenté 6,3 % de ses dépenses réelles de fonctionnement au titre de la même période (cf. l'annexe n° 1 au présent rapport – tableau n° 8).

Les crédits d'investissement ont représenté, quant à eux, sur cette même période, 4,38 M€. Ils ont été employés au financement d'une quarantaine de projets menés sur le territoire communautaire comme par exemple, la mise en conformité de stations d'épuration, la reprise, le déplacement, l'extension et la création de réseaux d'assainissement.

3.4 Conclusion relative à l'exercice des compétences

En ce qui concerne l'exercice des compétences obligatoires, la chambre relève que la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles exerce de manière effective les trois compétences obligatoires suivantes : l'aménagement de l'espace communautaire, le développement économique et la collecte et le traitement des déchets ménagers.

Elle souligne, néanmoins, l'absence de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), outil stratégique s'il en est pour obtenir, à terme, un espace communautaire équilibré, géré selon des règles harmonisées. En outre, l'EPCI exerce la promotion du tourisme sur un périmètre partiel, puisque deux communes membres se sont opposées au transfert de cette compétence, quand deux autres ont opté pour conserver à leur niveau la perception de la taxe de séjour.

S'agissant de la compétence déchets, la chambre observe que l'intercommunalité a délégué le traitement au syndicat mixte de traitement Sud-Rhône Environnement, qui a confié l'exploitation de ce service à la société Ecoval 30, placée en liquidation judiciaire en mars 2020. Cette situation a évidemment engendré de nombreuses difficultés techniques et des surcoûts financiers importants pour l'établissement.

En outre, l'augmentation significative de la quantité de déchets produits par les habitants installés sur le territoire communautaire ne permet pas à la collectivité de respecter la trajectoire imposée par la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, tant en termes de production de déchets qu'en termes d'enfouissement des déchets ultimes.

En ce qui concerne la GEMAPI, la CCVBA gère directement deux ouvrages (le lac artificiel du barreau et le barrage du Peirou). Les missions de protection contre les inondations sont assurées *via* une adhésion de l'EPCI au Syndicat Mixte du Vigueirat et de la Vallée des Baux, depuis le 1^{er} janvier 2018. La collectivité n'ayant néanmoins jamais fait appel à ce syndicat, une procédure de retrait était en cours au premier trimestre 2021.

S'agissant, enfin, de l'accueil des gens du voyage, rien n'a été réalisé par la collectivité depuis 2017, date de la prise de cette compétence obligatoire.

En ce qui concerne les compétences optionnelles, la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles s'avère très engagée et volontaire en matière de transition énergétique et de protection de son environnement, en dépit de sa modeste taille.

Les missions relevant de l'entretien de la voirie sont peu significatives, au regard du faible linéaire de voies ayant été déclaré d'intérêt communautaire (14 kilomètres).

En ce qui concerne la distribution de l'eau potable et l'assainissement collectif, ces services sont gérés par la CCVBA, selon les communes, soit directement en régie soit délégués.

L'amélioration du rendement de chaque réseau de distribution d'eau constitue un enjeu fort pour la CCVBA, afin de réduire ses charges de prélèvement et de potabilisation de volumes d'eau qui n'est pas consommée, mais aussi pour limiter la sollicitation des milieux aquatiques et, ainsi, œuvrer à leur préservation.

Les campagnes de recherche de fuites et la réalisation d'un Schéma Directeur d'Eau Potable Intercommunale, annoncées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre, apparaissent en mesure de concourir à la réalisation de ces objectifs.

Les tarifs de l'eau potable ont fait l'objet d'une harmonisation entre les cinq communes relevant de la régie intercommunale.

En revanche, les cinq communes en DSP bénéficient de tarifs disparates avec, qui plus est, un prix moyen (hors abonnement) pour 120 m³ supérieur de près de 45 % au prix moyen des communes gérées en régie.

Plusieurs indicateurs de performance relatifs à l'assainissement collectif n'étaient pas renseignés dans les RPQS portant sur l'exercice 2018, quel qu'ait été le mode d'exploitation du service. Les dispositions de l'article D. 2224-1 du CGCT et de l'annexe VI du même code ne sont donc pas entièrement respectées. L'absence desdits indicateurs prive aussi les élus d'informations significatives destinées à leur permettre d'évaluer la performance environnementale de ce service public potentiellement polluant.

Les tarifs du service public d'assainissement collectif des eaux usées ont fait l'objet d'une harmonisation entre les sept communes relevant de la régie intercommunale. Les trois communes sous DSP bénéficient, quant à elles, de tarifs disparates avec, qui plus est, un prix moyen (hors abonnement) pour une consommation type de 120 m³ supérieur de près de 44 % au prix moyen des communes gérées en régie.

La situation générale décrite ci-dessus se reflète naturellement dans le montant des crédits de fonctionnement consacrés par l'EPCI à la conduite des actions rattachées au périmètre des compétences obligatoires et optionnelles.

En effet, entre 2016 à 2019, en cumul, les crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de ses compétences obligatoires et optionnelles ont représenté 37 % (24 M€ / 65 M€) de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées sur la même période.

Plus de la moitié (54 %) des crédits en question ont été consacrés aux seules missions de collecte et de traitement des déchets ménagers (13 M€ / 24 M€). Hors collecte et traitement des déchets ménagers, en cumul entre 2016 à 2019, l'EPCI a consacré 17 % (11 M€ / 65 M€) de ses dépenses réelles de fonctionnement à l'exercice de l'ensemble de ses compétences obligatoires et optionnelles.

Par ailleurs, le personnel employé par l'EPCI pour mettre en œuvre lesdites compétences a engendré une dépense cumulée de 14,5 M€⁶ entre 2016 et 2019, « non ventilable » entre les compétences, soit 22,3 % de ses dépenses réelles de fonctionnement cumulées sur la même période.

Ainsi, la CCVBA a-t'elle consacré, entre 2016 et 2019, 59,3 % de ses dépenses réelles de fonctionnement au financement de ses compétences obligatoires et optionnelles, charges de personnel comprises.

Ce pourcentage est à mettre en perspective avec la part des dépenses réelles de fonctionnement découlant des reversements de fiscalités aux communes membres (attribution de compensation, dotation de solidarité communautaire et fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales), dont le taux s'élevait à 32 %, en moyenne, sur la période 2015 - 2019 (Cf. *infra*).

Même si l'on admet que l'étude de l'exercice des compétences ne peut se limiter aux dépenses effectuées pour les exercer, il demeure que des dispositifs stratégiques ne sont pas mis en œuvre, du fait de la volonté assumée des communes membres de conserver certaines attributions, notamment. Cette situation est particulièrement manifeste si l'on se réfère, par exemple, à l'absence de PLUi et à l'exercice incomplet de la compétence « tourisme ».

4 LA MUTUALISATION DES SERVICES

La CCVBA a approuvé son schéma de mutualisation des services 2015-2020, après avis favorable de ses communes membres, par délibération du 15 décembre 2015.

Ce schéma de mutualisation était relativement ambitieux au regard de la taille de l'EPCI, puisqu'il prévoyait onze actions différentes, dont la création de cinq services communs. L'ordonnateur a informé l'assemblée communautaire de l'état d'avancement de ce schéma, chaque année et, en dernier lieu, lors de sa séance du 25 février 2020.

⁶ Cumul des dépenses de personnel prises en charge par le budget principal et par les budgets annexes.

Il ressort du bilan de ce schéma annexé à cette délibération, qu'aucun des cinq services communs prévus initialement n'a été créé. Des actions plus ponctuelles ont parfois été instituées en lieu et place de certains d'entre eux. L'harmonisation de l'informatique se limite à la prise en charge financière par l'EPCI de la contribution annuelle de chaque commune-membre au SICTIAM. L'harmonisation de l'éclairage public ne semble pas avoir été considérée comme utile par les communes membres. Quant à l'harmonisation du parc technique, elle est restée lettre morte.

Mi-2020, le bilan du schéma de mutualisation s'avérait donc être passablement éloigné des ambitions initiales de la collectivité. Outre les raisons propres à chaque action pouvant expliquer son absence totale de mise en œuvre ou sa mise en œuvre partielle, l'ordonnateur justifie cette situation, plus globalement, par le fait que ses services ont concentré leurs efforts sur les procédures devant être menées pour rendre effectives les prises en charge par l'EPCI de plusieurs nouvelles compétences (tourisme, GEMAPI, collecte des déchets ménagers, gestion de l'eau potable et de l'assainissement) intervenues depuis 2015.

La collectivité évoque, en outre, d'autres formes de mutualisation, non-prévues au schéma mais instituées entre l'EPCI et ses communes membres, notamment le prêt à titre gratuit aux communes de matériel (barrières, chaises, scène, barnum, etc.), la mise à disposition gratuite de composteurs auprès des écoles, crèches, maisons de retraite et du parc naturel régional des Alpilles, le partage de matériel municipal (tractopelle, véhicule), le partage de l'aire de lavage et des locaux des services techniques de la commune de Saint-Rémy-de-Provence.

5 L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

5.1 L'information budgétaire

5.1.1 Les documents préparatoires aux débats d'orientation budgétaire

Les rapports d'orientations budgétaires présentés à l'assemblée communautaire se sont enrichis au fil des exercices contrôlés.

En effet, à compter de l'exercice 2017, l'EPCI a complété ces rapports par le détail des composantes de la masse salariale, du temps de travail des agents, et la répartition des effectifs par catégories et groupes. En 2018, l'EPCI a ajouté une présentation financière consolidée du budget principal et des budgets annexes, ainsi que le calcul des performances financières par budget.

En 2019, les informations ont été complétées par une prospective financière pluriannuelle, sur trois années, présentant l'impact sur son endettement des futurs investissements prévus sur le budget principal. Un rapport d'orientation unique a été présenté à l'assemblée délibérante et transmis au contrôle de légalité préfectoral, ce qui n'était pas le cas précédemment.

Certains éléments pourraient toutefois être précisés, tel le calcul de la durée annuelle du temps de travail des agents communautaires, puisqu'il est seulement fait mention des durées hebdomadaires, sans information relative au nombre annuel de jours de congés.

En outre, aucune prospective financière n'a été établie pour les budgets annexes, excluant ainsi une partie significative du périmètre budgétaire, compte tenu des prises de compétences successives précitées. La chambre invite donc la CCVBA à améliorer encore ses rapports d'orientations budgétaires, afin que l'assemblée délibérante puisse bénéficier d'une information complète.

La régie « tourisme » n'a fait l'objet, quant à elle, d'aucun débat d'orientations budgétaires, alors même qu'elle a été créée par délibération du 23 novembre 2016.

5.1.2 Des documents budgétaires incomplets et non-concordants

Depuis 2018, l'ensemble des budgets de l'EPCI a été voté le même jour, ce qui n'était pas le cas auparavant. L'information budgétaire financière de l'assemblée délibérante s'en trouve confortée, mais elle doit être encore améliorée.

La loi NOTRé a institué l'obligation, pour les établissements publics de coopération intercommunale, de joindre au budget primitif et au compte administratif une note de présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles. La production de cette note est destinée, d'une part, à renforcer l'information des élus et des citoyens et, d'autre part, à faciliter la compréhension du budget.

En outre, certains éléments techniques sont indispensables pour éclairer les membres de l'assemblée délibérante avant la prise des décisions en matière budgétaire. Ils sont notamment mentionnés aux articles L. 2313-1 et R. 2333-45 du CGCT. Leur production en annexe des documents budgétaires est donc obligatoire. À défaut, le budget primitif ou le compte administratif est entaché d'irrégularité et susceptible d'être déféré devant le tribunal administratif.

S'agissant de la CCVBA, aucune des notes de présentation portant sur l'ensemble des exercices sous revue n'a été transmise au contrôle de légalité préfectoral.

En outre, les budgets et les comptes administratifs comportent régulièrement des discordances au niveau du calcul des crédits annulés. Ils sont également incomplets.

S'avère manquant, à titre d'exemple, l'état annexe au compte administratif prévu à l'article R. 2333-45 du CGCT relatif aux recettes procurées par la taxe de séjour, ainsi que leur emploi. En effet, le produit de la taxe de séjour est affecté aux seules dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique⁷ ou relatives à des actions de protection et de gestion des espaces naturels à des fins touristiques.

⁷ Par exemple, des dépenses couvrant des travaux d'amélioration qualitative de l'espace public, des dépenses liées à la politique de communication, à la politique culturelle, sportive de la commune ou du groupement etc.

L'annexe D1 « Décision en matière de taux de contributions directes » était aussi absente de la maquette budgétaire relative aux exercices 2017, 2018 et 2019. Même si le conseil communautaire statue chaque année à ce sujet par délibération, l'information budgétaire gagnerait en clarté si cette annexe était renseignée.

Compte tenu de ce qui précède, la chambre estime que l'intercommunalité améliorerait la présentation de ses comptes administratifs et de ses budgets primitifs en veillant à compléter les deux annexes susmentionnées, conformément aux dispositions des articles L. 2313-1, R. 2313-1, R. 2313-3 et R. 2333-45 du CGCT.

Il apparaît, par ailleurs, à l'examen des soldes des comptes 164 et 168 à la balance des comptes de gestion, que ces derniers ne correspondent pas aux encours de dettes bancaires mentionnés en annexe des comptes administratifs. Cette situation est d'autant plus dommageable que l'encours cumulé de la collectivité est passé, d'après ces mêmes annexes, de 3,3 M€ en 2016 à 14,4 M€ en 2019.

Interrogés sur ce point, l'EPCI et le comptable public ont rapproché leurs documents afin d'aboutir aux encours concordants suivants au 31 décembre 2019 : 4 809 581,45 € pour le budget principal, 2 556 324,83 € pour la « régie assainissement » et 2 593 021,89 € pour la « régie eau ».

En fin de contrôle demeuraient encore des différences à combler concernant les encours des budgets annexes DSP « eau » et DSP « assainissement ».

Sous réserve de leurs vérifications, les premiers résultats de ce travail de rapprochement laissent apparaître que les stocks d'encours portés aux annexes des comptes administratifs sont en adéquation avec la réalité.

5.2 La fiabilité des comptes

5.2.1 La sincérité des restes à réaliser

Les restes à réaliser (RAR) correspondent à des dépenses engagées mais non mandatées, et à des recettes certaines qui n'ont pu faire l'objet d'un titre de recettes.

Les RAR des budgets suivants de la CCVBA ont été analysés : budget principal, régie « assainissement » et DSP « assainissement », régie « eau » et DSP « eau », régie « tourisme ».

En dépenses d'investissement, les restes à réaliser des budgets précités relatifs à l'année 2019 s'élevaient à près de 6 M€, représentant 41 % des dépenses réelles d'investissement consolidées de cette même année.

Pour le budget principal, plus de 77 % des restes à réaliser portaient sur des opérations d'équipement individualisées en chapitres-opérations dont les crédits ont fait l'objet antérieurement d'annulations (notamment sur les années 2016 et 2017), puis ont été inscrits parfois partiellement en restes à réaliser en 2018 et 2019.

De plus, la part des restes à réaliser consolidés par rapport aux dépenses réelles d'investissement consolidées progresse d'année en année, passant de 7 % en 2016 à presque 41 % en 2019.

En recettes d'investissement, les restes à réaliser consolidés relatifs à l'année 2019 s'élevaient à 3,1 M€, représentant un peu plus de 22 % des recettes réelles d'investissement consolidées de cette même année. Quel que soit le budget considéré, l'intégralité des restes à réaliser en recettes d'investissement correspond à des subventions d'investissement.

La sincérité des états des restes à réaliser de l'exercice 2019 a été analysée à partir des documents juridiques et comptables fournis par l'établissement.

S'agissant des dépenses, il a communiqué plusieurs engagements (bons de commande, actes d'engagement pour les marchés publics). Il a, en outre, présenté un document interne retraçant, pour chacune des opérations d'équipements identifiées, les montants des engagements initiaux, les montants réalisés et les montants restant à engager.

Certaines dépenses portées dans les états de restes à réaliser n'étaient pas totalement justifiées. En effet, parmi les restes à réaliser du budget principal, près de 220 K€ de dépenses inscrites en RAR ne sont pas motivées par des pièces juridiques.

Si elles représentent à peine 7 % du montant total des crédits inscrits en restes à réaliser, il en va différemment pour la régie « assainissement » et la DSP « eau ». S'agissant de la première, 36 % de dépenses (soit 259 K€) ont été inscrits sans pièce justificative. Pour la seconde, ce ratio est de 30 % (soit 205 K€). Interrogé sur ce point, l'EPCI n'a pas été en mesure de transmettre de nouvelles pièces pour étayer les états des restes à réaliser en dépenses.

S'agissant des RAR en recettes, la CCVBA a communiqué la méthodologie utilisée pour leur détermination, en ces termes : « [...] *en fin d'année, nous nous référons aux arrêtés d'attributions des subventions et nous déduisons les avances perçues sur l'année par opération afin de déterminer le montant des subventions à inscrire en restes à réaliser en recettes* ». Si la méthodologie paraît correcte, elle n'est cependant pas adossée à un état liquidatif permettant de justifier de l'exacte inscription du montant des recettes restant à percevoir.

Compte tenu de ce qui précède, la chambre rappelle que la juste détermination des restes à réaliser s'avère indispensable pour fiabiliser les résultats de gestion dégagés par la communauté de communes.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que l'EPCI « *poursuit l'objectif de mettre en place, dans les années à venir, une gestion pluriannuelle des crédits d'investissement, via les autorisations de programme et crédits de paiement* ».

5.2.2 La qualité des prévisions budgétaires

5.2.2.1 Le budget principal

○ En fonctionnement

La moyenne de réalisation des dépenses de fonctionnement est de 95,40 % pour la période sous-revue. Les taux de réalisation sont compris entre 90,3 % (année 2018) et 98,02 % (année 2016). L'EPCI surestime donc légèrement les crédits ouverts. La moyenne de réalisation des recettes de fonctionnement est de 100,16 %. Les taux, compris entre 99,09 % (année 2019) et 101,47 % (année 2017), reflètent quant à eux une estimation sincère des recettes.

- En investissement (restes à réaliser inclus)

La moyenne de réalisation de la période sous-revue est de 55,05 % pour les dépenses d'investissement et de 58,49 % pour les recettes. Les restes à réaliser concourent à hauteur de 45 % de ces résultats, tant en dépenses qu'en recettes, impactant le pilotage budgétaire.

Interrogée sur les raisons de ces écarts entre prévisions et réalisations, la CCVBA a précisé que les crédits ouverts en 2016, pour quatre opérations, et en 2017, pour six opérations, avaient dû être annulés en raison de leur inscription prématurée.

La CCVBA a indiqué, à cet égard, que « *globalement, les écarts entre les prévisions de dépenses d'équipement et les réalisations retracées dans les CA proviennent de l'inscription aux budgets de la totalité des crédits nécessaires aux projets dès leur première année de réalisation (alors que ces projets seront réalisés sur plusieurs années)* ». L'ouverture précoce de ces crédits est également « *à mettre en lien avec une absence de gestion en AP/CP et donc une impossibilité de prévoir une enveloppe budgétaire pluriannuelle avec répartition annuelle ajustable des crédits* ».

La chambre considère toutefois les arguments tenant à l'étalement des opérations peu convaincants, puisque, si tel était le cas, les crédits inscrits au budget dès leur première année de réalisation seraient alors reportés, les années suivantes, en restes à réaliser. Les taux de réalisation (incluant les mandats émis et les RAR) seraient donc bien meilleurs que ceux obtenus par la CCVBA.

5.2.2.2 Les six budgets annexes

- En fonctionnement

Au cours de la période sous revue, la moyenne de réalisation des dépenses de fonctionnement progresse régulièrement, passant de 72,29 % en 2016 à 83,09 % en 2019. L'EPCI surestime donc les crédits ouverts.

La moyenne de réalisation des recettes de fonctionnement reflète une difficulté, pour la CCVBA, à estimer le montant annuel de ses recettes. En effet, ce montant est surévalué pour les deux premières années de la période sous revue : le taux de réalisation est respectivement de 97,02 % et 92,66 % pour les années 2016 et 2017. Il est au contraire sous-évalué pour les deux années suivantes à 124,41 % en 2018 et 105,59 % en 2019.

Interrogée sur les raisons de ces écarts entre prévisions et réalisations, la communauté de communes a précisé avoir mené « *une harmonisation sur la période 2018-2020 des tarifs d'eau potable et d'assainissement sur les dix communes* ».

De fait, la chambre observe que la décision prise en 2017 par l'assemblée délibérante pour harmoniser et augmenter lesdits tarifs dès 2018 n'a pas été traduite dans les prévisions budgétaires, les recettes inscrites ayant été maintenues à leur niveau initial.

- En investissement

Au cours de la période sous revue, les taux annuels de réalisation, restes à réaliser inclus, varient entre 46,76 % (2016) et 70,64 % (2019) pour les dépenses d'investissement, et entre 20,91 % (2016) et 99,24 % (2018) pour les recettes.

Interrogée sur les raisons de ces écarts entre prévisions et réalisations, la CCVBA a évoqué « *l'absorption abrupte [par elle] de compétences transférées par les communes dont l'assainissement en 2015, l'eau potable et le tourisme en 2017* » qui s'est traduite par un « *manque de connaissance et de recul sur l'exercice de ces compétences et sur la prise en compte des investissements nécessaires à effectuer notamment sur les réseaux d'assainissement et d'eau potable (diagnostic des réseaux préalable à la constitution d'un Plan Pluriannuel d'Investissement)* ». Elle poursuit, en indiquant « *désormais, la CCVBA est en mesure de piloter ces compétences en se projetant à court et à moyen terme en fonction des décisions qui sont prises par l'assemblée communautaire* ».

Au regard de l'évolution des taux de réalisation, la chambre encourage l'EPCI à mettre en œuvre un pilotage budgétaire plus précis afin de fiabiliser ses perspectives financières à court et moyen terme, en particulier pour les dépenses d'équipement. Elle note que la CCVBA a formalisé un pacte financier et fiscal en 2018, modifié en 2019, assorti d'une présentation de ses investissements prévisionnels, qui peut s'apparenter à un Plan Pluriannuel d'Investissement.

5.2.3 La tenue de l'inventaire des immobilisations

La CCVBA et le comptable public ont produit, respectivement, un état des biens immobilisés et un état de l'actif, tous deux arrêtés à la date du 31 décembre 2019. L'état des biens immobilisés du budget principal de la communauté de communes (d'un total de 14 042 943,14 € net) présente une différence de près de 1,2 M€ avec l'état de l'actif du comptable (d'un total de 12 866 136,74 € net).

Dans ces conditions, la chambre recommande à la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles de se rapprocher du comptable afin de fiabiliser l'inventaire et l'état de l'actif.

Recommandation n° 1 : Se rapprocher du comptable public afin de fiabiliser et mettre en concordance l'inventaire et l'état de l'actif.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise qu'« *un travail de renforcement de la sincérité de l'actif et de fiabilisation des comptes a été engagé courant 2020 : un agent est partiellement affecté à l'intégration des immobilisations qui permettra d'avoir un inventaire des immobilisations, puis un ajustement de l'inventaire et de l'état de l'actif. Le travail en cours est mené en lien avec le comptable assignataire* ».

5.2.4 Les dotations aux provisions

Les articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT prévoient qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante dans certaines situations précises.

Or, l'EPCI n'a effectué aucun provisionnement au cours de la période contrôlée, hormis pour les comptes épargne temps de ses agents. L'analyse des admissions en non-valeur portées aux budgets annexes « régie assainissement » et « régie eau » a pourtant mis en évidence un défaut de provisionnement par la CCVBA, lorsqu'apparaissent des procédures collectives relevant du livre VI du code du commerce qui compromettent le recouvrement de ses créances.

Ainsi, entre 2016 et 2019, le montant des admissions en non-valeur cumulé sur ces deux budgets annexes s'est élevé à 22 632 €. Près de 71 % étaient liés à des procédures collectives.

Dans ces conditions, la chambre recommande à la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles de procéder à une analyse des risques afin de constituer les provisions correspondantes, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales. La crise liée à l'épidémie de Covid-19 devrait inciter la collectivité à une prudence accrue en la matière.

Recommandation n° 2 : Procéder à la constitution de provisions pour risques et charges, conformément aux dispositions de l'article R. 2321-2 du CGCT.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que « *les admissions en non-valeur seront provisionnées dès 2021. Par ailleurs, compte tenu des risques liés à la situation de notre syndicat de traitement des déchets SRE et de son délégataire Ecoval, une provision pour risques et charges sera constituée sur le budget 2021 et les suivants* ».

5.2.5 L'apurement des immobilisations en cours

À l'achèvement des travaux, la collectivité doit procéder à leur intégration dans son patrimoine, en transférant les dépenses sur un compte définitif d'immobilisations. Ces opérations comptables de transfert sont effectuées par le comptable public sur la base d'un certificat administratif de l'ordonnateur, attestant de la fin de travaux.

S'agissant du budget principal de la CCVBA, il apparaît que le solde débiteur du compte 231 « immobilisations corporelles en cours » a connu une progression de plus de 29 % au cours de la période sous revue, passant de 5 548 531 € en 2016 à 7 182 321 € en 2019, en raison de l'augmentation des dépenses d'équipements.

Le rapport entre le solde des immobilisations en cours et le solde des immobilisations corporelles a augmenté, passant de 44,6 % en 2016 à 121,1 % en 2019. Exprimés en nombre d'années, les ratios rapportant le solde des immobilisations en cours aux dépenses d'équipement de l'année et le flux des immobilisations en cours au solde, inférieur à un en 2016, a été compris entre 1,82 et 2,63 entre 2017 et 2019, ce qui constitue un indice d'insuffisance de transfert des immobilisations mises en services à leurs comptes d'imputation définitive.

De fait, et à titre d'exemple, en 2018, la CCVBA a effectué des travaux de requalification de la zone d'activité de la gare de Saint-Rémy-de-Provence à hauteur de 2,9 M€ TTC. Achevés cette même année, les dépenses sont restées inscrites au compte 23 pour leur montant intégral.

Le constat peut être fait à l'identique à partir de l'analyse des comptes d'immobilisations en cours des budgets annexes de la « régie assainissement » et de la « régie eau ». Par exemple, s'agissant de la régie « assainissement », 54 % du montant de l'article 2315 (soit près de 944 K€) correspond à des travaux datant de 2015 et 2016. Pour la régie « eau », tous les travaux de l'année 2017 sont restés inscrits à l'article 2315, soit 1,7 M€ de dépenses.

Les immobilisations qui n'ont pu être imputées aux comptes d'imputation définitive ne peuvent être amorties, ce qui fausse les résultats des deux sections du budget et compromet le renouvellement des biens de la CCVBA au moyen de l'autofinancement que représente la dotation aux amortissements.

Aussi, la chambre recommande-t-elle à la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles de solder régulièrement ses immobilisations en cours et de procéder à leur amortissement.

Recommandation n° 3 : Solder régulièrement les comptes d'immobilisations en cours et procéder à l'amortissement des biens concernés dès leur inscription au compte d'imputation définitive.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que ses services ont commencé à intégrer les immobilisations en cours aux comptes définitifs d'immobilisations, en lien avec ceux du comptable public. Ces travaux devraient ensuite permettre à la CCVBA d'amortir le patrimoine nouvellement intégré.

5.2.6 La vérification des régies

Au 31 décembre 2019, la CCVBA comptait huit régies. Elles ont toutes fait l'objet d'un contrôle par le comptable public en juin 2020. Ces vérifications ont révélé des anomalies substantielles à corriger.

À la fin du contrôle de la chambre (mi-octobre 2020), les régularisations demandées par le comptable public n'avaient été que partiellement prises en compte par l'intercommunalité.

Il convient d'ailleurs de souligner, à cet égard, que l'ordonnateur n'a jamais procédé au contrôle des régies susmentionnées. En conséquence, la chambre lui recommande de procéder de manière régulière au contrôle des régies de l'EPCI.

Recommandation n° 4 : Procéder de manière régulière au contrôle des régies de l'EPCI.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur précise que ses services ont commencé « *un travail de réflexion avec le comptable public en vue d'éventuellement rationaliser le nombre de régies et de procéder à certains ajustements* » et que, « *d'ores et déjà, certaines anomalies ont été rectifiées*⁸ ». Il indique, en outre, que « *la CCVBA a pris bonne note de la recommandation de la chambre et veillera à instituer une procédure de contrôle de ses régies* ».

⁸ L'ordonnateur cite la mise à jour de l'arrêté de nomination du mandataire de l'OTI, le cautionnement des régisseurs de la régie d'avances et de recettes prolongée de l'eau et de l'assainissement et de la régie OTI, la décision dispensant de droits sur les déchèteries et la décision autorisant les encaissements pour le compte de tiers sur le BIT Fontvieille.

5.2.7 La procédure de comptabilisation des stocks

Il ressort de l'instruction que les enregistrements comptables des en-cours de production ne sont pas comptabilisés à leur juste valeur. Toutes les charges d'aménagement ne sont pas intégrées aux comptes de stocks appropriés pour trois des budgets annexes.

Ainsi, plusieurs erreurs dans la comptabilisation des dépenses de classe 6 et leur report dans les stocks ont été relevées.

Il a également été constaté que, dans certains cas, la CCVBA soustrayait des valeurs des stocks le montant des aides publiques perçues pour les acquisitions et les aménagements de ses zones. Cette pratique non-conforme aux principes comptables⁹ a été utilisée par l'EPCI pour les zones d'activités Les Grandes Terres 2 (129 K€ de subventions retirés du coût de production) et Les Trébons 2 (271 K€ d'aides soustraites au coût de production).

La chambre rappelle que les subventions ont vocation, dans certains cas, à réduire le prix de vente du bien, ce qui constitue une aide à l'acquéreur, dans d'autres cas à combler le déficit enregistré si la valeur vénale du terrain venait à être inférieur au prix de revient. En les imputant pour abaisser comptablement le prix de revient, ce qui nuit à la transparence des états budgétaires et comptables, les services de la CCVBA ne permettent pas à l'organe délibérant de mesurer pleinement les réels résultats dégagés par les opérations.

Il ressort également de l'instruction que la CCVBA finance les dépenses d'aménagement de ses futures zones d'activités par l'intermédiaire d'avances remboursables octroyées par le budget principal aux budgets annexes. L'utilisation de ce mécanisme est intéressant puisqu'il permet d'économiser des frais financiers en évitant le recours à l'emprunt (le budget principal ayant été peu endetté jusqu'à présent).

Néanmoins, ces avances ne font pas l'objet d'un suivi suffisant et encombrant les bilans de certaines zones. En effet, certains budgets annexes pourraient rembourser lesdites avances au budget principal. C'est le cas notamment du budget ZA Eygalières, qui enregistre encore dans ses comptes une avance de 103 K€, alors même que les travaux d'aménagement ont pris fin en 2014 et que des terrains ont été vendus pour 168 K€. Le budget Extension ZA de Saint-Rémy-de-Provence est dans une situation similaire.

Au 31 décembre 2019, il pouvait rembourser les 530 K€ d'avance faite par le budget principal, puisque les travaux de La Massane 2 étaient achevés et plusieurs de ses terrains vendus. À elles deux, ces avances non-remboursées au budget principal représentent 633 K€.

5.2.8 Conclusion relative à la fiabilité des comptes de la CCVBA

Il ressort de ce qui précède que la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes de la CCVBA gagneraient à être renforcées en procédant à l'inscription exacte des dépenses en restes à réaliser, au transfert des immobilisations achevées vers leur compte d'imputation définitive, et à l'actualisation de l'inventaire.

D'autres procédures restent très perfectibles, s'agissant notamment de la mise en conformité et du contrôle régulier des régies par l'ordonnateur.

⁹ Les stocks des en-cours de production sont constitués de la seule addition des comptes par nature à racine 60.

La chambre note cependant que son intervention a utilement permis à l'EPCI de mesurer l'importance du provisionnement des admissions en non-valeur et celle de l'intégration des immobilisations en cours aux comptes définitifs.

Elle observe, en outre, que les encours globalisés de la dette portés aux annexes des comptes administratifs 2019 étaient supérieurs de 19 % à ceux inscrits aux comptes de gestion de la même année. Toutefois, le rapprochement de l'ordonnateur et du comptable, intervenu utilement en cours d'instruction, a permis d'améliorer notablement la concordance des données.

Cet exercice d'harmonisation doit néanmoins se poursuivre concernant les budgets consacrés aux DSP « eau » et « assainissement », et les documents budgétaires relatifs à l'exercice 2020 être mis à jour en conséquence.

Enfin, l'absence de suivi comptable des cycles de production des budgets annexes des zones d'activité ne permet aucunement d'atteindre la qualité de l'information financière à laquelle le public pourrait légitimement prétendre. Ils sont, en outre, de nature à présenter un risque financier pour le budget principal.

Ce dernier pourrait, en effet, se trouver dans l'obligation d'assumer pleinement une partie des dépenses restant à financer (2,3 M€, hors coût d'aménagement de la zone Les Trébons 2, non connu à la fin de l'instruction) dans l'hypothèse où la CCVBA viendrait à rencontrer des difficultés pour commercialiser certains des terrains concernés. Le risque est d'autant plus élevé que la mise en vente des lots, prévue à ce stade après 2022, devra se dérouler dans un contexte économique incertain à ce jour, puisque forcément impacté par les effets de la crise sanitaire liée à la Covid-19.

La chambre estime donc qu'une vigilance toute particulière des élus communautaires s'impose à ce sujet.

Quoi qu'il en soit, et nonobstant les observations formulées au présent chapitre, il peut être considéré que les comptes de la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles sont suffisamment fiables pour réaliser une analyse financière, sans avoir à procéder à des retraitements.

6 LA SITUATION FINANCIÈRE

Sont donc exposées ci-dessous, d'une part, une analyse des performances financières annuelles du budget principal et, d'autre part, une analyse consolidée des performances financières annuelles intégrant aux données du budget principal, celles relatives aux régies « eau » et « assainissement », ces dernières représentant, en cumul, un cinquième des dépenses d'équipement et des recettes de fonctionnement de la communauté de communes, et plus d'un tiers de l'encours cumulé de sa dette.

6.1 Les performances financières annuelles du budget principal

6.1.1 L'évolution des produits de gestion sur la période

Sur la période 2016 - 2019, les produits de gestion diminués de la fiscalité reversée ont augmenté de presque 79 %. La croissance (+ 148 %) des ressources issues de la fiscalité (impôts locaux nets, taxes sur les activités de service et domaine, taxes liées à l'environnement et l'urbanisation) explique cette forte augmentation.

Le poids des dites ressources au sein des produits de gestion est passé de 49,6 % en 2016 à presque 69 % en 2019, traduisant une forte dynamique de ces produits flexibles. Celle-ci a donc très largement contrebalancé la perte de ressources institutionnelles.

L'augmentation des recettes issues de la fiscalité a largement bénéficié aux communes membres de l'EPCI.

Sur la même période, et hors attribution de compensation, la fiscalité qui leur a été reversée a doublé, le montant de la dotation de solidarité communautaire attribuée aux communes membres étant passé de 1 275 K€ en 2016 à 2 618 K€ en 2019. S'y ajoute aussi la substitution totale de l'intercommunalité aux communes membres pour le paiement du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

Sont analysés ci-dessous, en détail, les produits fiscaux, les ressources d'exploitation, les ressources institutionnelles et, enfin, la fiscalité reversée.

6.1.1.1 L'évolution des ressources fiscales propres

En 2019, les ressources fiscales de la CCVBA représentaient plus de 84 % de ses recettes réelles de fonctionnement (80 % en 2016). Ce sont donc plus de 5,7 millions d'euros supplémentaires qui ont été collectés par l'EPCI en quatre années.

Cette progression s'explique essentiellement par l'instauration, au cours de la période sous revue, de trois taxes en lien avec certains transferts de compétences susmentionnés : deux taxes créées en 2017 sur les activités de service et domaine (la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et assimilé et la taxe de séjour) et une taxe liée à l'environnement et à l'urbanisation créée en 2018 (la taxe GEMAPI).

Le poids des impôts locaux au sein des recettes réelles de fonctionnement du budget principal de l'EPCI est passé de 80,5 % en 2016 à 60,1 % en 2019, les trois nouvelles taxes précitées étant venues abonder les ressources fiscales propres.

L'évolution des impôts locaux a été dynamique puisqu'ils ont cru de presque 12 % entre 2016 et 2019, sans que leur taux respectif n'ait été modifié.

La progression des impôts économiques a été beaucoup plus soutenue que celle des impôts « ménages ». En effet, au cours de la période sous revue, les premiers ont augmenté de 18 %. À elle seule, la cotisation foncière des entreprises a permis à la CCVBA d'encaisser, en quatre années, une recette supplémentaire de 470 K€ en valeur (+ 19 % entre 2016 et 2019). Cette évolution s'explique par le fait que 333 établissements supplémentaires ont été soumis à la CFE, entre 2016 et 2019.

En 2019, les impôts « ménages » collectés par la CCVBA représentaient 233 € par habitant, soit un niveau très supérieur à celui des moyennes régionale et nationale des communautés de communes (respectivement, 188 €/habitant et 140 €/habitant). La taxe d'habitation s'élevait, à elle seule, à 226 € par habitant (142 €/habitant pour l'échelon régional et 107 €/habitant pour l'échelon national).

Quant aux impôts économiques perçus par l'EPCI, ils représentaient 171 € par habitant, soit un niveau inférieur à celui de la moyenne régionale (des communautés de communes) (200 €/habitant) et supérieur à celui de la moyenne nationale (des communautés de communes) (158 €/habitant). Parmi eux, la CFE était la plus significative, puisqu'elle était de 105 € par habitant (91 €/habitant à l'échelon national et 130 €/habitant à l'échelon régional).

Ce sont donc les ménages installés sur le territoire de la CCVBA qui contribuent le plus fortement à la fiscalité locale, et non les acteurs économiques (tendance inverse de celles observées en analysant les moyennes régionale et nationale des communautés de communes), et cela plus particulièrement au titre de la taxe d'habitation.

Les bases brutes des trois taxes « ménages » et de la cotisation foncière des entreprises (CFE) ont été très dynamiques, sur toute la période.

En quatre ans, celles de la taxe sur le foncier bâti (FB) ont progressé de 9,8 %, celles de la taxe d'habitation de 5,3 %, celles de la cotisation foncière des entreprises de 28,1 %. En 2019, le produit de la taxe d'habitation perçue par la CCVBA s'est élevé à 6,28 M€. Au cours de la période sous revue, 61,3 % de la progression totale de la TH est imputable à la progression physique des bases.

Cette évolution est liée, en partie, à l'augmentation du nombre de logements imposés à la taxe d'habitation, passant de 16 305 en 2016 à 16 655 en 2019. La valeur locative moyenne des locaux d'habitation sur le territoire de la CCVBA étant de 4 789 € en 2019, ces 350 logements supplémentaires ont généré près de 1,7 M€ de TH. Comparée à l'échelon régional (3 741 €) et national (2 909 €), cette valeur locative moyenne est très élevée.

Les taux des trois impôts « ménages » et celui de la cotisation foncière des entreprises (CFE) sont restés inchangés entre 2016 et 2019. Hormis le taux de la taxe d'habitation, supérieur aux moyennes régionale et nationale, les autres taux adoptés par la CCVBA sont très inférieurs à ces mêmes moyennes.

6.1.1.2 La fiscalité reversée

Entre 2016 et 2019, la fiscalité collectée par l'EPCI et reversée à ses communes membres a significativement augmenté, passant de 3,27 M€ à 5,2 M€, soit une progression de plus de 58 %. Sur la même période, les produits issus de la fiscalité perçus par l'intercommunalité n'ont augmenté que de 15 %.

En 2016, la CCVBA conservait 42 % de la fiscalité qu'elle levait. En 2019, ce pourcentage n'était plus que de 20 %, les communes membres se voyant ainsi attribuer 80 % de la fiscalité collectée par l'EPCI.

Les produits perçus par la CCVBA sont amputés, en application des mécanismes de reversement évoqués ci-dessous :

A. Le Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR)

La CCVBA s'acquitte d'un prélèvement annuel de 3 591 247 €, qui représentait 128 € par habitant en 2019. Cette contribution est très élevée eu égard aux comparaisons régionale et nationale (respectivement 27 € par habitant et 33 € par habitant, en 2019).

B. Le fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales

Au cours de la période sous revue, la CCVBA a été contributrice au FPIC.

Son prélèvement a augmenté de 36,7 % en quatre ans, passant de 826 665 € en 2016 à 1 130 057 € en 2019. L'année 2017 a été marquée par une forte évolution de ce prélèvement (+ 21,7 % par rapport à 2016). Cette augmentation est à mettre en relation avec la profonde modification de la répartition du FPIC au niveau national, suite aux fusions de communautés en 2017 puis en 2018.

Depuis 2016, et par délibérations successives, toutes adoptées à l'unanimité, le conseil communautaire a opté pour la répartition « dérogatoire libre ».

Les parts que les communes membres auraient dû verser ont ainsi été mises à la seule charge de l'EPCI. En se substituant à elles, la CCVBA leur a consenti, en quatre ans, un avantage financier de plus de trois millions d'euros, en adoptant un tel mode de répartition.

C. L'attribution de compensation versée aux communes

Lors du passage à la fiscalité professionnelle unifiée (FPU), l'objectif de l'attribution de compensation était d'assurer la neutralité budgétaire des compétences transférées, tant pour les communes membres que pour l'EPCI. Le montant alors fixé a constitué le point de départ à partir duquel l'AC est ajustée, lors de chaque transfert de compétences.

Le coût des charges transférées résulte des rapports de la Commission Locale d'Évaluation des Charges Transférées (CLECT).

S'agissant de la CCVBA, les montants initiaux d'AC à reverser aux communes ont été fixés par la délibération n° 48/2011 du 11 décembre 2011. Ils s'élevaient à 2 272 111 €.

Au cours de la période sous revue, plusieurs compétences communales sont devenues intercommunales (collecte des déchets ménagers et assimilés, promotion du tourisme et GEMAPI puis la compétence « promotion du tourisme » transférée par Fontvieille).

La CLECT s'est réunie à plusieurs reprises pour statuer sur ces transferts de charges.

- **Le transfert de la compétence « promotion du tourisme » : une rupture dans la méthodologie suivie :**

La chambre a constaté une différence méthodologique suivie par la CLECT entre le premier transfert de cette compétence intervenu en 2017 et celui de la commune de Fontvieille intervenu en 2019. Cette évolution méthodologique ne s'explique pas par une évolution législative, l'article 1609 nonies C - IV - Alinéa 4 de la section XIII quater du code général des impôts en 2019 étant resté inchangé entre 2017 et 2019.

Si la CLECT avait appliqué la même méthode qu'en 2017, l'AC retenue pour la commune de Fontvieille en 2019, aurait été de 11 581 € et non de 15 443 €.

• **Le transfert de la compétence « collecte des déchets ménagers et assimilés » : des recettes qui majorent la fiscalité reversée par l'EPCI :**

Pour calculer le coût du transfert à l'EPCI, au 1^{er} janvier 2017, de la collecte des déchets ménagers, la CLECT a retenu les charges de personnel et les recettes de fonctionnement constatées au cours de l'année 2016¹⁰.

Elle a tenu compte, en outre, d'une catégorie de recettes qu'auraient perçu les communes membres, nommée « régul OM », ce qui a conduit l'établissement public de coopération intercommunale à majorer d'un million trois-cent-mille euros les attributions de compensation versées par l'EPCI. Or, la démarche suivie par l'intercommunalité a conduit à majorer l'AC qui était jusqu'alors versée aux communes alors qu'elle aurait dû logiquement être réduite. Au final, ce sont 2,99 M€ d'AC revalorisées que la CCVBA verse à ses communes membres depuis lors, alors qu'elle ne devrait leur verser que 1,68 M€.

Interrogée à ce sujet, la collectivité a précisé que « *les charges transférées au moment du transfert du traitement des déchets nécessitaient une revalorisation compte tenu de l'explosion du coût du traitement des déchets.* »

Cette explication apparaît néanmoins peu convaincante, puisque les travaux réalisés en 2017 par la CLECT pour déterminer le coût du transfert de la compétence « collecte » ne mentionnent aucunement la nécessité de réviser, qui plus est vingt-et-un ans plus tard¹¹, l'évaluation du coût du transfert lié au « traitement ».

En outre, si ce dernier nécessitait effectivement d'être revalorisé, l'EPCI aurait alors dû reverser moins d'attributions de compensation aux communes membres, conservant logiquement les crédits pour financer le surcoût du traitement constaté.

L'ordonnateur n'a été en mesure de fournir aucune explication complémentaire plausible concernant cette opération de « Régul OM », qui a quand même coûté à l'EPCI près de quatre millions d'euros en trois ans (un million trois-cent-mille euros chaque année, versé via les AC en 2017, 2018 et 2019).

La chambre ne peut donc que douter de la sincérité de l'évaluation des charges relatives au transfert de la « collecte » déchets ménagers et assimilés réalisée en 2017 par la CLECT. Elle considère, surtout, que la procédure ainsi mise en œuvre avait pour seul objectif de maximiser les transferts financiers au profit des communes membres.

¹⁰ Cf. le rapport de la CLECT (page 24) qui précise : « *Règles d'évaluation retenues - Les charges de fonctionnement : - Les charges de personnel correspondront au coût brut chargé constaté au dernier compte administratif connu, soit l'année 2016 ; - Les autres charges de fonctionnement seront égales à la moyenne des trois derniers CA ; - Les produits de fonctionnement correspondront au dernier compte administratif connu, soit l'année 2016* ».

¹¹ La compétence « traitement » a été prise par l'EPCI en 1996.

D. La dotation de solidarité communautaire (DSC)

Prévue à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, la DSC est un versement généralement facultatif effectué par les EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU) au profit de leurs communes membres. Il a pour objectif la réduction des inégalités économiques locales et la solidarité financière.

- La DSC de 2016 à 2018 :

Par délibération n° 39/2007 du 17 octobre 2007, la CCVBA a instauré une DSC d'un montant de 1 415 307 €.

Pour se faire, elle s'est juridiquement appuyée sur les dispositions de la loi du 12 juillet 1999, dite loi Chevènement et de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

L'EPCI a librement ajouté un troisième critère de répartition aux deux critères réglementairement obligatoires et les a pondérés. Le conseil communautaire a fixé la clef de répartition suivante : 25 % pour le nombre d'habitants, 25 % pour le potentiel fiscal et 50 % pour le produit de taxe professionnelle. En ce sens, l'EPCI a également suivi, à cette époque, les conclusions de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 9 octobre 2007¹², qui a établi qu'à 20 % le poids des critères prioritaires était insuffisant. Par délibérations successives, le conseil communautaire a maintenu les critères ci-dessus évoqués.

Le montant de la DSC a pour sa part été fixé à 1 275 000€, en 2016, 2017 et 2018.

- La DSC en 2019 :

Sur la répartition du montant entre les communes

Quatre critères communs ont été retenus pour la clef de répartition.

Il s'agit de la population DGF (pour 46 %), du potentiel fiscal par habitant (pour 5 %), des bases imposables de CFE 2018 sur le territoire de chaque commune (pour 20 %), et du critère de gestion dont le calcul a été conservé (pour 29 %).

Les deux critères rendus obligatoires par la législation (DGF et potentiel fiscal) représentent 51 % de la clé de répartition de la DSC. Cependant, cette dotation n'est toujours pas de nature à remplir sa fonction péréquatrice. La somme allouée à chaque commune laisse apparaître que ce ne sont pas forcément les communes les moins favorisées qui vont percevoir le plus de DSC.

En effet, le critère relatif aux bases imposables de CFE, qui représente un cinquième de la règle de répartition, ne contribue pas à réduire les écarts de richesse.

A contrario, celui du potentiel fiscal par habitant ne pèse qu'un vingtième. Or, cet indicateur est le seul parmi les deux critères obligatoires énoncés dans l'article 1609 nonies C du code général des impôts à permettre d'intégrer les différences de richesse fiscale des communes au profit des moins favorisées.

¹² Cour administrative d'appel de Paris, 6^{ème} Chambre, 09/10/2007, 05PA04894, Préfet du Val-de-Marne contre la communauté de communes Val-de-Bièvre.

Enfin, le critère de l'effort de gestion, tel qu'il a été défini par la CCVBA, n'a pas abouti à réduire les inégalités entre ses communes membres. Il a été calculé comme étant la multiplication de l'effort fiscal et de la CAF brute moyenne sur 10 ans. Or, l'épargne brute résulte de la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement.

Compte tenu de ce qui précède, le préfet des Bouches-du-Rhône a invité le conseil communautaire à retirer la dernière délibération ayant fixé ces règles. Aucune suite n'a néanmoins été réservée à cette demande.

Sur le montant total versé

Le conseil communautaire a parallèlement décidé de porter le montant de la DSC à 2,6 M€. Indirectement, l'établissement public de coopération intercommunale a ainsi restitué à ses communes membres près d'un huitième des impôts « ménages » et économiques perçus en 2019.

Le surplus de DSC attribué auxdites communes pour la seule année 2019 (1,3 M€) a même été supérieur au surplus de ressources fiscales perçu entre 2016 et 2019 par l'EPCI (1,2 M€).

La CCVBA a ainsi établi, *via* la DSC, une indexation déguisée de l'AC versée aux communes sur les produits fiscaux qui profite plus particulièrement à celles disposant de la richesse fiscale grâce à l'ajout de critères tels que les bases imposables de CFE 2018 et l'effort de gestion lissé sur 10 ans.

Or, la chambre rappelle qu'une telle indexation est expressément interdite par le 1° du V de l'article 1609 nonies C du CGI.

De plus, l'augmentation de la DSC entraîne mécaniquement une diminution du CIF de l'EPCI, ce qui impactera à la baisse sa DGF en N + 2.

En procédant de la sorte, il s'est donc doublement privé des produits nécessaires au financement de ses compétences et à leur développement.

D'ailleurs, à la clôture de l'exercice 2019, le résultat de fonctionnement du budget principal (hors excédents antérieurs reportés) était fortement négatif (- 1 545 992,84€) alors qu'il était positif les deux années précédentes (817 568,09€ en 2018 et 809 938,24€ en 2017).

Le surplus de DSC attribué aux communes membres explique près de 87 % de ce déficit.

Interrogé sur ce point, l'EPCI a justifié la multiplication par deux en 2019 de la dotation de solidarité communautaire, dans les termes suivants : « *Sur propositions des élus de la CLECT et des Maires, le Conseil communautaire a souhaité, dans un contexte institutionnel très incertain fin 2018 - début 2019, verser davantage de DSC aux Communes sur la dernière année du mandat* ».

Le « *contexte institutionnel très incertain* » en question renvoie au projet gouvernemental d'intégration de la communauté de communes de la Vallée des Baux-Alpilles à la métropole d'Aix-Marseille-Provence (AMP), parallèlement à la fusion de cette dernière avec le département des Bouches-du-Rhône.

Il ressort donc de ce qui précède que le conseil communautaire a élaboré un mécanisme complexe ayant pour finalité de déposséder l'EPCI d'une part significative de ses produits de gestion au profit de ses communes membres, dans l'hypothèse où la CCVBA serait intégrée, à moyen terme, au périmètre de la métropole AMP.

L'ordonnateur a précisé, en réponse aux observations provisoires de la chambre que « la vocation péréquatrice de la Dotation de Solidarité Communautaire (DSC) sera totalement respectée dès 2021 puisque la totalité de l'enveloppe sera répartie en fonction uniquement des critères obligatoires énoncés à l'article L. 5211-28-4 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) : - 50% en fonction de l'insuffisance du potentiel fiscal/habitant au regard du potentiel fiscal moyen par habitant sur le territoire de la CCVBA ; - 50 % en fonction de l'écart de revenu par habitant de la commune par rapport au revenu moyen par habitant de la CCVBA. Le pacte financier et fiscal de la CCVBA a été modifié et adopté le 03 décembre 2020 afin d'adopter ces nouveaux critères de répartition dès l'année 2021 ».

Ainsi, le montant de la DSC versée en 2020 a fortement diminué, pour s'établir à 1 275 K€, montant identique à celui arrêté en 2016, 2017 et 2018.

6.1.1.3 Les ressources d'exploitation

En 2019, les ressources d'exploitation de la CCVBA ne représentaient que 3,7 % de ses recettes réelles de fonctionnement (2,2 % en 2016). En valeur, leur croissance est néanmoins significative puisqu'elles ont augmenté d'environ 416 K€ au cours de la période sous revue.

Le poste lié aux remboursements de frais explique pour l'essentiel cette progression, passant de 13 K€ à près de 430 K€. Le deuxième poste le plus important parmi les ressources d'exploitation s'élève à 120 K€ par an. Il s'agit là de prestations liées au traitement des déchets ménagers.

6.1.1.4 Les ressources institutionnelles

En 2019, les ressources institutionnelles représentaient 10,5 % des recettes réelles de fonctionnement. Elles ont diminué de 7,6 % sur la période 2016 - 2019. Deux postes sont essentiellement à l'origine de cette évolution : la baisse des participations de groupements, ainsi que celle des attributions et compensation.

En ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement (DGF), cette dernière a atteint en 2019 le niveau auquel elle était en 2016. Les années 2017 et 2018 sont toutefois marquées par une baisse de son produit (- 5,1 % en 2018 par rapport à 2016, représentant un peu plus de 67 K€ de recettes en moins pour l'EPCI).

L'évolution de la DGF dépend des orientations données chaque année par la loi de finances, mais également du potentiel fiscal et du coefficient d'intégration fiscale qui font partie de ses paramètres de calcul.

A. Le potentiel fiscal (PF)

Cet indicateur est utilisé pour comparer la richesse fiscale potentielle des EPCI les uns par rapport aux autres.

Le potentiel fiscal par habitant (à population constante) de la CCVBA a été, entre 2016 et 2018, inférieur au potentiel moyen de sa catégorie. Toutefois ayant augmenté entre 2016 et 2019 du fait de la progression des bases fiscales, pour se rapprocher du potentiel moyen, la CCVBA pourrait perdre de la DGF, dans un futur proche, via la baisse mécanique de sa dotation de péréquation.

B. Le coefficient d'intégration fiscale (CIF)

Le CIF est l'indicateur qui mesure l'intégration d'un EPCI. Il résulte du rapport entre les produits fiscaux directement perçus par lui et la totalité des produits fiscaux perçus par le bloc communal, auquel sont ajoutés les syndicats intercommunaux présents sur son territoire.

Il existe une forte corrélation entre le volume des compétences exercées par une intercommunalité et les produits fiscaux qu'elle perçoit et conserve. Pour mieux mesurer l'intégration fiscale effective des groupements, le CIF est minoré des dépenses de transfert versées par les EPCI aux communes membres, telles que les attributions de compensation et la moitié de la dotation de solidarité communautaire.

En 2019, le coefficient d'intégration fiscale de la CCVBA était de 0,273594. Cette collectivité était donc moins intégrée que les autres communautés de communes à fiscalité professionnelle unique, puisque le CIF moyen de sa catégorie était de 0,372909 cette même année¹³. Or, ce sont les territoires les plus intégrés qui restent jusqu'à présent favorisés par les règles de répartition de la DGF.

6.1.2 L'évolution des charges de gestion

Sur la période 2016 - 2019, les charges de gestion ont été multipliées quasiment par deux.

Les charges de personnel constituent le premier poste à l'origine de leur augmentation (en 2019, elles représentaient 44 % de ses charges de gestion, contre 25,9 % en 2016).

Quant aux charges à caractère général, elles ont diminué de 10 % entre 2016 et 2019. Elles représentaient 16,5 % des charges de gestion en 2019, contre 36,3 % en 2016.

Enfin, entre 2016 et 2019, les « autres charges de gestion » ont été multipliées par deux. Elles revêtent essentiellement des contributions aux organismes de regroupement.

Dans le cas présent, il s'agit exclusivement des remboursements mensuels par la CCVBA au syndicat mixte Sud-Rhône Environnement. Elles constituent le second poste à l'origine de l'augmentation des charges de gestion.

6.1.3 L'excédent brut de fonctionnement (EBF)

L'EBF du budget principal de la CCVBA a connu une très nette amélioration entre 2016 et 2017, passant de 3,9 % des produits de gestion en 2016 à 17,2 % en 2017.

Cette augmentation substantielle découle de l'accroissement des ressources fiscales propres de l'établissement en 2017 (+ 4 M€), par la création de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et de la taxe de séjour.

¹³ L'échantillon pris en compte par la DGCL en 2019 concerne 818 communautés de communes à fiscalité professionnelle unique (FPU), représentant 87 % de la population totale des communautés de communes.

Il s'est maintenu en 2018, malgré un léger infléchissement. La taxe GEMAPI, instaurée cette année-là, a apporté une recette supplémentaire à l'EPCI, alors que, dans le même temps, deux postes croissaient dans des proportions importantes (les contributions aux organismes de regroupement et les charges de personnel) enclenchant mécaniquement une contraction de l'EBF.

En outre, au cours des trois premières années de la période sous revue (2016 - 2018), un effet ciseau a commencé à apparaître. Entre 2016 et 2017, les produits de gestion ont évolué plus vite que les charges de gestion. En 2018, la CCVBA a intégré de nouvelles compétences. Le rythme de ses charges est devenu légèrement plus soutenu que celui de ses produits (6 % contre 5,5 %).

En 2019, les charges de personnel de la collectivité ont augmenté de manière substantielle par rapport à 2018, faisant progresser ses charges de gestion de plus de 22 %.

Concomitamment, les produits de gestion ont diminué, sous l'effet de la multiplication par deux de la DSC versée aux communes membres, comme indiqué précédemment.

Cette année-là, l'EBF s'est donc effondré subitement, devenant même négatif (- 6,1 %) en 2019, sous l'effet de la très forte progression de la DSC.

Les ressources de la CCVBA sont ainsi devenues soudainement insuffisantes par rapport à ses dépenses.

6.1.4 La capacité d'autofinancement

Positive et en progression de 2016 à 2018, la CAF brute du budget principal est devenue fortement négative en 2019 (- 1,05 M€).

Cette situation s'explique par l'effondrement de l'excédent brut de fonctionnement¹⁴ qui témoigne des difficultés soudainement rencontrées en 2019 par l'EPCI pour générer de l'épargne visant à financer ses investissements.

Cette même année, la CCVBA a contracté un emprunt de quatre millions d'euros, prévoyant un premier remboursement sur ce même exercice, pour financer le programme d'investissements de son budget principal.

La CAF nette s'est par conséquent creusée davantage encore que la CAF brute. Devenue négative, elle ne permettait plus d'assurer les remboursements à venir du nouvel emprunt précité.

6.1.5 Le financement des investissements

Le financement propre disponible de la CCVBA s'élève à plus de 7,7 M€ sur l'ensemble de la période en examen. Il représente 70,14 % des dépenses d'équipement.

¹⁴ Du fait, notamment, du doublement du montant de dotation de solidarité communautaire versé à ses communes membres par l'EPCI.

Il est très majoritairement formé par les recettes d'investissement de la CCVBA (subventions d'investissement et fonds de compensation de la TVA). En effet, sur la période, elles représentent 82 % du financement propre disponible, quand la CAF nette ne participe qu'à hauteur de 18 % à sa formation. Le besoin de financement propre cumulé sur la période est fortement négatif avec une dégradation très prononcée en 2019.

Cette situation est due à l'effet conjugué d'une forte augmentation des dépenses d'équipement (+ 48 % entre 2018 et 2019) et de la chute brutale de la CAF nette, elle-même imputable à l'effondrement de l'EBF.

6.2 La situation patrimoniale ou bilancielle du budget principal

6.2.1 Le fonds de roulement

Pour chaque exercice composant la période 2016 et 2019, le fonds de roulement net, qui représente l'excédent des ressources propres sur les emplois permanents au bilan, a été supérieur ou égal à 90 jours de charges courantes. Son niveau est donc confortable, il assurait même, en 2016, 165 jours de charges courantes.

Entre 2017 et 2018, il a diminué de 60 jours, passant à 90 jours en 2018, sous l'effet du programme d'investissement soutenu évoqué ci-avant. En effet, les immobilisations en cours ont progressé de 81,6 %, passant de 2,8 millions en 2017 à 5,1 millions en 2018.

En 2019, le fonds de roulement net global a sensiblement augmenté, passant de 1,82 M€ en 2018 à 3,14 M€ en 2019, malgré l'effondrement de la CAF brute (et du résultat de fonctionnement) et le maintien d'un très haut niveau d'investissement.

Cette amélioration s'explique par les dotations et subventions reçues (+ 50,8 % d'aides publiques) mais également par le recours précité à l'emprunt.

6.2.2 Le besoin en fonds de roulement et la trésorerie du budget principal

Le niveau du besoin en fonds de roulement global, entre 2016 et 2019, conjugué au fonds de roulement positif a conduit à un niveau de trésorerie excessif, puisqu'il permet de couvrir, selon les années, entre 7 et 9 mois de charges courantes.

Le besoin en fonds de roulement global a en effet été négatif sur l'ensemble de la période sous revue, sans que cela ne soit imputable au dépassement des délais globaux de paiement des fournisseurs.

Il convient de relever, à cet égard, l'influence du compte de liaison 451, qui retrace les opérations de trésorerie des budgets annexes sans autonomie financière transitant par le budget principal, qui augmentent ou diminuent le BFR.

L'exposition de la trésorerie du budget principal de la CCVBA aux budgets annexes, par le compte de rattachement, est à souligner. Elle constitue, avec le fonds de roulement, l'une

des principales explications à la trésorerie excessive du budget principal, spécifiquement en 2018 et 2019, où les comptes de liaison ont représenté 114 et 82 jours de charges courantes.

Au 31 décembre 2019, le solde créditeur du compte de rattachement relevant du budget annexe Extension ZA Saint-Rémy-de-Provence s'élevait à un peu plus de 775 K€, ce qui peut s'expliquer par les ventes qui ont été réalisées entre 2016 et 2019 et le non remboursement de l'avance faite par le budget principal.

En 2017 et 2019, le budget annexe « DSP eau » représentait l'essentiel du solde créditeur du compte de rattachement (65,6 % et 65,8 %). Cette situation s'explique, pour partie, par l'intégration dans les comptes de la DSP « eau » de ceux du SIEAP, structure dissoute à la fin de l'exercice budgétaire 2017 lorsque la CCVBA a pris la compétence « eau potable ».

Enfin, au 31 décembre 2018, le solde créditeur du compte de rattachement relevant du budget annexe ZA La Massane 4 s'élevait à presque 245 K€. Cette trésorerie est à mettre en balance avec l'avance consentie en 2016 par le budget principal (475 K€), qui était prématurée, puisqu'au 31 décembre 2018 le montant cumulé de ces travaux n'était que de 275 K€. La situation s'inverse toutefois en 2019.

6.3 Approche consolidée de la performance financière de la CCVBA

6.3.1 Intégration, au budget principal, de l'EBE des régies « eau » et « assainissement »

Malgré l'intégration des résultats de ces deux régies, l'excédent brut de fonctionnement globalisé fléchit. La seule raison est à imputer aux résultats du budget principal. En effet, l'excédent brut d'exploitation (EBE) de chacune de ces deux régies est resté largement positif au cours de la période sous revue. En outre, leur niveau a toujours été largement supérieur à 20 % de leurs produits de gestion.

6.3.2 Intégration au budget principal de la CAF des régies « eau » et « assainissement »

En consolidant les données financières du budget principal avec celles des deux régies « eau » et « assainissement », le niveau de la CAF nette consolidée pouvait être considéré comme correct, notamment en 2017 (20,9 %) et 2018 (18,9 %).

Elle était en effet suffisante pour couvrir, de façon satisfaisante, les annuités en capital et les efforts d'investissement de la collectivité.

En 2019, elle devient négative, suite à l'effondrement de la CAF du budget principal et au fléchissement de celle de la régie « eau ».

Cette dernière est en effet passée de 31,42 % (en 2018) à 14,47 % (en 2019) des produits de gestion, sous l'effet conjugué de l'augmentation des charges de personnel (+ 11,3 %) et de la diminution d'un cinquième du produit de la vente d'eau potable (- 21,6 %).

S'agissant de ce dernier point, l'EPCI indique qu'avant la mise en place de la régie d'avance et de recettes prolongée « eau et assainissement », les titres étaient émis lors de la facturation. La CCVBA envoie désormais les titres après encaissement (partiel ou total).

Si la CAF nette de la régie « assainissement » est, quant à elle, restée confortable ces trois dernières années, ces bons résultats n'ont pas suffi à compenser la chute conjuguée de celle du budget principal et de la régie « eau ».

Même si la consolidation réduit l'impact financier de la baisse de l'EBF du budget principal, la chambre appelle à nouveau l'attention de la CCVBA sur le fait qu'une CAF insuffisante, qui serait constatée sur plusieurs exercices, signifierait que la collectivité n'est plus en mesure de rembourser le capital des emprunts qu'elle a contracté.

De plus, les ressources de services publics industriels et commerciaux, comme l'eau et l'assainissement, n'ont pas vocation à combler les besoins de trésorerie du budget principal. La vigilance est donc de mise à ce sujet.

Selon l'ordonnateur, le retour en 2020 à une enveloppe de DSC de 1 275 K€ démontre le caractère exceptionnel de celle versée en 2019 et la volonté de la collectivité de retrouver un niveau suffisant de CAF.

6.3.3 L'encours consolidé de la dette, tous budgets, et la capacité de désendettement

Entre 2016 et 2019, l'encours de la dette consolidée de la CCVBA, tous budgets, a été multiplié par quatre. Cette situation est liée à la souscription de nouveaux contrats pour le financement des investissements entrepris par la communauté de communes, mais aussi au transfert d'emprunts à la suite des prises de compétences. L'encours consolidé est ainsi passé de 3,3 M€ en 2016 à 14,4 M€ en 2019.

En 2019, la CCVBA a souscrit trois emprunts (un de 4 M€, pour son budget principal ; un de 1,3 M€ pour le BA « régie eau » ; un dernier de 600 K€ pour le BA « DSP eau »). Cette même année, elle a également intégré un emprunt d'un million d'euros contracté l'année précédente par la commune d'Eygalières, pour la réalisation de travaux liés à la compétence « eau pluviale ».

Aucun emprunt structuré (à risque) n'a été constaté au sein de cet encours consolidé. Par ailleurs, l'encours des dettes bancaires s'élève certes à 135 € par habitant, quand il se situe à 195 € au niveau national et à 216 € au niveau régional.

Pour autant la situation n'est pas satisfaisante, si l'on se penche sur la capacité de désendettement de l'établissement.

Celle-ci est représentée par un ratio de solvabilité qui mesure le rapport entre l'épargne et la dette. Exprimé en nombre d'années, ce ratio permet de déterminer le nombre d'années théoriques nécessaires pour rembourser intégralement le capital de la dette, en supposant que la collectivité y consacre la totalité de sa CAF brute.

Celui de la CCVBA est ainsi passé, en approche consolidée, de deux ans en 2016 à plus de 40 ans en 2019.

Ainsi, cette année-là, la capacité de désendettement de la CCVBA s'est située très largement au-dessus (3,4 fois) du seuil légal de 12 années défini comme plafond national de référence de la capacité de désendettement pour les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre¹⁵. Avec une capacité d'autofinancement négative, le budget principal seul était par ailleurs dans l'incapacité à faire face à sa dette (le ratio ne peut être calculé).

Il pouvait donc être considéré, en fin de période sous revue, que la CCVBA n'avait plus l'épargne nécessaire pour rembourser sa dette et que l'endettement ne pouvait plus constituer un levier pour cette dernière, à moins de redresser fortement l'excédent brut de fonctionnement de son budget principal.

6.3.4 La trésorerie des régies « assainissement », « eau » et « tourisme »

Dotées d'une autonomie financière, ces régies possèdent leur propre compte au Trésor. Tout comme celle du budget principal, la trésorerie de ces trois régies est excessive.

Ce constat interroge sur la nécessité de maintenir, pour les régies « eau » et « assainissement », des avances de trésorerie du budget principal à hauteur de ce qui est porté dans leur compte de gestion respectif.

6.4 Conclusion relative à la situation financière de la CCVBA

Jusqu'en 2018, les finances du budget principal de la CCVBA pouvaient être considérées comme saines, dans la mesure où l'EPCI avait fait un effort pour maîtriser ses charges de gestion, effort aboutissant, notamment, à une baisse sensible des charges à caractère général (- 19,2 %, entre 2017 et 2018).

Il avait également pu compenser la diminution de ses ressources institutionnelles (19,7 % entre 2017 et 2018) par une augmentation de ses produits fiscaux et une modulation de la fiscalité reversée à ses communes membres. De fait, à la fin de l'exercice budgétaire 2018, son excédent brut de fonctionnement s'élevait à 16,8 % des produits de gestion, lui permettant ainsi de conduire une politique d'investissement volontariste.

Or, cette situation a radicalement évolué en 2019, du fait de la multiplication par deux du montant de la dotation de solidarité communautaire octroyée à ses communes membres.

Pour la première fois depuis 2016, les capacités d'autofinancement brute et nette du budget principal sont devenues fortement négatives. L'approche consolidée des finances de la communauté de communes met aussi en évidence que tous les ratios de performance financière de l'EPCI en ont été impactés.

¹⁵ Article 29 (I - 3° - c) de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

À la clôture du contrôle, avec une capacité de désendettement de 40 ans (tous budgets confondus), la communauté de communes était donc devenue soudainement une collectivité très endettée.

De plus, en 2019, la collectivité a emprunté quatre millions d'euros pour financer le programme d'investissements de son budget principal. Mais l'effondrement de la CAF a amputé ses possibilités de rembourser ce prêt, du moins dans l'hypothèse où sa situation financière dégradée devait perdurer.

Si l'EPCI avait décidé d'accorder en 2019 le même montant de DSC que celui versé en 2018, sa CAF brute se serait élevée à 298 K€, au lieu d'être négative de plus d'un million d'euros. Par ailleurs, sans l'augmentation de la DSC, le financement propre disponible pour les investissements se serait établi à 2,9 M€, portant le besoin de financement de la période 2016 - 2019 à 2,6 M€, au lieu de 3,9 M€. L'intercommunalité n'aurait alors eu nul besoin de recourir à l'emprunt précité de quatre millions d'euros, les financements externes (1,6 M€) étant suffisants pour couvrir son effort d'investissement.

La situation de la CCVBA, telle qu'observée en 2019, pourrait néanmoins demeurer exceptionnelle puisque la collectivité a diminué fortement le montant de la DSC versée en 2020 (fixé à 1 275 000 €). Elle devra cependant veiller, à l'avenir, à ne pas déséquilibrer ses finances, en fixant de nouveau un niveau de DSC supérieur à ses capacités financières.

Il lui faudra, en outre, à terme, réajuster les produits et/ou les dépenses du budget principal.

Cependant, cet exercice pourrait s'avérer délicat, et ceci pour trois raisons :

- Des marges de manœuvre financières impactées par différents facteurs :

Outre la problématique de la DSC citée ci-dessus, la CCVBA prend à sa charge plusieurs dépenses, reconduites chaque année (supplément d'attribution de compensation, fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales)¹⁶.

L'EPCI se départit donc d'une part significative de ses produits de gestion au profit des communes membres, ce qui pèse d'ailleurs sur la fiscalité des ménages qui représente la ressource fiscale principale de la communauté.

La CCVBA devrait envisager, sans délai, de remettre à plat les relations financières qui la lient à ses communes membres, impliquant une révision conséquente à la baisse de la fiscalité qu'elle leur reverse.

- La liquidation judiciaire d'Ecoval 30 :

Cette procédure a entraîné une augmentation du budget prévisionnel 2020 de la communauté de communes de 288 K€.

- Une diminution de ses recettes de fonctionnement :

¹⁶ 1,3 M€ d'attributions de compensation supplémentaires versées pour la compétence « collecte et traitement des déchets » sans base de calcul claire et objective (« régul OM »), 821 K€ de fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales.

Globalement, la CCVBA a vu ses recettes de fonctionnement diminuer en 2020, consécutivement à la crise économique générée par la pandémie de Covid-19.

Pour certaines d'entre-elles, leur baisse est inhérente à la situation sanitaire (chute des recettes de billetterie suite à l'annulation d'événements, absence de taxe de séjour, décalage de 4 mois dans l'émission des titres relatifs à l'eau potable et à l'assainissement).

Pour d'autres, elles résultent d'une volonté de la collectivité (gratuité accordée aux partenaires de l'office de tourisme, gratuité des déchèteries communautaires pour les professionnels).

Les répercussions financières liées à cette crise se prolongeront naturellement au-delà de 2020. À ce propos, l'ordonnateur indique, par exemple, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que selon des estimations réalisées par la direction régionale des finances publiques qui lui ont été communiquées en janvier 2021, les recettes de CVAE devraient diminuer sensiblement à partir de 2022, du fait du réajustement des acomptes par les entreprises.

Le produit de la taxe d'aménagement et celui de la participation pour le financement de l'assainissement collectif (PFAC) devraient également baisser en 2022 et 2023.

Demeure enfin une dernière incertitude de taille pour l'EPCI, à savoir les effets de la crise sanitaire sur la vente des terrains des zones d'activités économiques en cours d'aménagement et, par voie de conséquence, sur l'équilibre financier des budgets annexes concernés.

Compte tenu de ce qui précède, la chambre invite la CCVBA à élaborer sans tarder une stratégie financière pluriannuelle visant à rétablir une épargne brute suffisante.

7 LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

7.1 Les effectifs

Entre 2016 et 2019, les effectifs budgétaires de l'EPCI ont augmenté de 91 unités. Dans le même temps, les postes pourvus ont cru de 78 ETPT. L'augmentation du nombre de postes pourvus est particulièrement significative en 2017 par rapport à 2016 (+ 47) et, dans une moindre mesure, en 2019 par rapport à 2018 (+ 21). Ces augmentations sont liées, en grande partie, aux transferts des compétences susmentionnées, intervenus au cours de la période sous revue.

La chambre observe qu'un décalage important existe depuis 2017 entre les effectifs budgétaires autorisés par l'assemblée délibérante et ceux constatés lors du vote du compte administratif de l'année en question. Or, un tel écart entre les effectifs budgétaires autorisés en début d'exercice et ceux constatés en fin d'exercice vide de sens l'autorisation préalable accordée par l'assemblée délibérante.

L'EPCI doit donc veiller à actualiser les suppressions d'emplois budgétaires devenus sans objet dans les annexes des comptes administratifs (annexes C1.1). Ces dernières n'ont pas vocation, en effet, à constituer une simple indication des emplois créés mais ont bien pour objet de justifier les crédits de personnels inscrits au budget.

7.2 Les charges de personnel

Les charges totales de personnel ont été multipliées par 3,5 entre 2016 et 2019. Elles ont augmenté de 51 % en variation moyenne annuelle.

Cette croissance s'explique naturellement, pour une part majeure, par l'importante évolution des effectifs liée aux différents transferts de compétences intervenus au cours de la période sous revue. Cette augmentation s'explique, en outre, pour une seconde part, évaluée à 700 K€ entre 2017 et 2019 par la CCVBA, par des augmentations de traitements indiciaires (pour 73 %) et l'institution du RIFSEEP (pour 26 %).

L'ordonnateur précise, en outre, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que « *certaines facteurs exogènes* » peuvent expliquer, pour partie, l'augmentation précitée des charges de personnel. Il cite notamment, à ce propos, des modes de gestion peu externalisés et des transferts de compétences ou reprise en régie sans transfert d'effectifs, ainsi que la « *charge administrative pour tous les services support et les services opérationnels concernés sur la préparation et la mise en œuvre de tous les transferts de compétences* ».

En 2016, les dépenses de personnel représentaient environ un quart des charges de gestion courantes. Cette proportion est passée à 44 % en 2019, augmentant ainsi de 18 points sur cette période de quatre ans.

Le tableau n° 6 ci-dessous retrace, enfin, la part des dépenses réelles de fonctionnement consacrées par l'EPCI à ses charges de personnel, entre 2016 et 2019. Il s'agit là de la totalité des charges de personnel, à savoir celles retranscrites dans le budget principal et les budgets annexes de l'EPCI.

Tableau n° 6 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à ses charges de personnel, entre 2016 et 2019

En €	2016	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA à ses charges de personnel	1 614 539	3 673 562	4 081 720	5 094 058	14 463 879
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement	9 975 919	15 950 775	17 112 658	21 771 115	64 810 467
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à ses charges de personnel	16,2 %	23 %	23,9 %	23,4 %	22,3 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

Ainsi, au titre des exercices 2016 à 2019, la totalité des crédits consacrés par la collectivité à ses charges de personnel (BP + BA) a représenté, en cumul, 22 % des dépenses réelles de fonctionnement cumulées au titre de la même période (14,5 M€ / 65 M€).

7.3 Les avancements de grades

Conformément à l'article 49 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les EPCI doivent définir des taux pour l'avancement de grade de leurs agents, appelés également ratios promus / promouvables (ou « taux propro »).

Un tel ratio doit être fixé pour chaque grade d'avancement pour les trois catégories (A, B et C). Il correspond au rapport entre le nombre maximum d'agents qui pourront être promus au regard du nombre d'agents qui remplissent les conditions statutaires (ancienneté de services effectifs, classement à un échelon minimum, examen professionnel, etc.) pour l'être.

Or, le conseil communautaire n'a fixé qu'un seul « taux propro », égal à 100 %, applicable à l'ensemble des grades, par délibérations du 12 juillet 2016 et du 21 décembre 2017, toujours en vigueur.

Ainsi, entre 2016 et 2019, 15 fonctionnaires de la CCVBA ont bénéficié d'un avancement de grade, dont 10 agents de catégorie C. Soixante pour cent de ces promotions ont été prononcées au titre de la seule année 2019 (9 promotions).

Les ratios effectivement appliqués par l'EPCI, y compris en 2019, sont néanmoins inférieurs au taux de promotions autorisé par les délibérations précitées, à savoir 100 %, mais nettement supérieurs aux taux généralement appliqués dans la fonction publique d'État ou hospitalière.

Il n'en demeure pas moins qu'un taux fixé à 100 % permettrait de nommer sans restriction tous les agents au grade supérieur, dès lors qu'ils rempliraient les conditions statutaires. La mise en œuvre d'une telle pratique serait de nature à priver le président de l'EPCI et le personnel d'encadrement d'un outil managérial efficace, puisqu'elle permettrait de prononcer des promotions de grade sans lien avec la valeur professionnelle des agents concernés.

L'ordonnateur précise, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que depuis l'instauration du ratio de 100% précité, « *la CCVBA a toujours eu une stratégie managériale RH liée exclusivement aux évaluations professionnelles de ses agents* » et que « *cette stratégie RH a fait l'objet d'une formalisation par l'adoption des lignes directrices de gestion de la CCVBA le 3 décembre dernier* ».

7.4 Le régime indemnitaire (RIFSEEP)

Au 1^{er} janvier 2020, 66 % des agents de la CCVBA bénéficiaient du RIFSEEP.

Il a été institué au 1^{er} janvier 2017 pour la filière administrative, à compter du 1^{er} janvier 2018 pour la filière technique, et à compter du 1^{er} mars 2019 pour la filière culturelle.

À l'examen des trois délibérations concernées, il s'avère que, tant pour l'IFSE, que pour le CIA, les barèmes arrêtés par l'EPCI correspondent, pour chaque groupe de fonctions (à une exception) de chaque cadre d'emploi, aux barèmes maximaux réglementaires.

Par ailleurs, dès le 1^{er} janvier 2017, des restrictions au versement de l'IFSE et du CIA ont été décidées par la CCVBA. Ainsi, en cas de congé de longue maladie, de congé de longue durée et de grave maladie, le versement de l'IFSE et du CIA était suspendu.

En outre, à compter du 1^{er} janvier 2018, en cas d'absence pour maladie ordinaire, le versement de l'IFSE était diminué de 1/30^{ème} par jour d'absence à partir du 13^{ème} jour d'absence continue.

Ces dispositions ont néanmoins été modifiées à compter du 1^{er} janvier 2020, par des délibérations en date du 10 décembre 2019. Elles ont été durcies en cas de congés de maladie ordinaire, puisqu'on raisonne désormais en absence cumulée et non plus en absence continue.

En outre, deux périodes sont distinguées :

- du 20^{ème} au 30^{ème} jour (inclus) d'absence cumulée de maladie ordinaire sur une année glissante (pas seulement calendaire), abattement d'1/30^{ème} d'IFSE par jour d'absence ;
- au-delà du 30^{ème} jour d'absence cumulée de maladie ordinaire, sur une année glissante, suspension de la totalité de l'IFSE.

La chambre estime que l'institution d'un tel dispositif pouvait effectivement s'avérer intéressant en tant qu'outil de lutte contre l'absentéisme.

Néanmoins, une nouvelle délibération (n° 72/2020) du 9 juillet 2020 est venue abroger cinq délibérations antérieures liées à l'application progressive du RIFSEEP.

Cette délibération de juillet 2020, dont les dispositions étaient applicables à compter du 14 juillet 2020, couvre l'ensemble des filières et des cadres d'emplois des agents de la CCVBA (filières administrative, technique et culturelle), en étendant, à l'occasion, ce régime indemnitaire aux ingénieurs et aux techniciens. Elle permet, en outre, d'améliorer la lisibilité du dispositif.

Là encore, tant pour l'IFSE, que pour le CIA, les barèmes arrêtés par l'EPCI correspondent, pour chaque groupe de fonctions de chaque cadre d'emploi, aux barèmes maximaux réglementaires.

En optant pour de tels barèmes, ce qui n'était nullement une obligation, puisque seul le respect des bornes réglementaires en est une, la CCVBA a instauré, au bénéfice de ses agents, un régime indemnitaire particulièrement favorable, entraînant potentiellement un coût élevé pour l'EPCI.

Cette délibération de juillet 2020 modifie, également, une fois encore, les conditions d'attribution du RIFSEEP en cas d'absence de l'agent.

Ainsi, le CIA est maintenu quel que soit le type d'absence, l'IFSE est également maintenue lors des congés pour accident de service, maladie professionnelle, de congé longue maladie, de grave maladie et de longue durée.

Le montant de l'IFSE demeure réduit d'1/30^{ème} entre le 20^{ème} jour et le 30^{ème} jour d'absence cumulé sur une année glissante en cas de congé pour maladie ordinaire (les jours décomptés en arrêt maladie sont les jours calendaires et non uniquement travaillés).

En revanche, cette délibération assouplit les conditions de versement liées à certaines situations, puisqu'une partie du dispositif, institué depuis seulement quelques mois, à savoir le 1^{er} janvier 2020, par les deux délibérations susvisées du 10 décembre 2019, n'apparaît plus. Il s'agit de la suspension de la totalité de l'IFSE au-delà du 30^{ème} jour d'absence cumulé de maladie ordinaire, sur une année glissante.

Cet assouplissement significatif apparaît toutefois peu efficient, compte tenu du taux d'absentéisme du personnel de l'EPCI, notamment celui lié aux congés de maladie ordinaires (cf. *infra*).

L'ordonnateur précise, néanmoins, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que la collectivité est revenue au dispositif antérieur, *via* la délibération n° 149/2020 du 3 décembre 2020, à savoir la suspension de la totalité de l'IFSE au-delà du 30^{ème} jour d'absence cumulé de maladie ordinaire, sur une année glissante.

7.5 Le temps de travail

7.5.1 L'organisation du temps de travail des agents

L'organisation du temps de travail des agents de la CCVBA relevait, jusqu'en 2016, des dispositions d'une délibération ancienne, en date du 16 décembre 2002, à laquelle était annexée un protocole d'accord relatif à l'aménagement du temps de travail.

Ce régime a été modifié par la délibération n° 147/2016 du 14 décembre 2016, à compter du 1^{er} janvier 2017, afin de tenir compte de l'intégration, à cette date, au sein des effectifs de l'EPCI, de nombreux agents municipaux suite aux transferts de compétences évoqués au chapitre 3 ci-dessus.

Annexé à cette délibération, l'avenant n° 1 au protocole précité fixait la durée légale annuelle du travail à 1 607 heures, ce qui correspond à la durée légale. Il définissait également précisément la notion de durée effective de travail, le nombre de journées travaillées dans l'année (228), ainsi que les quatre cycles de travail applicables au sein de l'EPCI, avec ou sans ARTT, selon la durée effective de travail hebdomadaire.

Ce régime a été modifié, de nouveau, à compter du 6 janvier 2020, par la délibération n° 153/2019 du 10 décembre 2019, afin de tenir compte du regroupement, à compter de mai 2019, de la quasi-totalité des services communautaires au sein d'un même bâtiment.

Est annexé à cette délibération, un nouveau protocole du temps de travail, rédigé sur la base d'un modèle établi par le centre de gestion de la fonction publique territoriale des Bouches-du-Rhône.

Ce document rappelle les règles en vigueur en matière d'organisation du temps de travail des agents communautaires, confirme la durée annuelle de travail à 1 607 heures, et surtout précise le (ou les) cycles(s) de travail applicable(s) à chaque service composant la CCVBA.

Ce nouveau protocole ne s'applique toujours pas, en revanche, aux agents chargés de la collecte des déchets ménagers, ni à ceux affectés en déchetteries et à l'office de tourisme.

L'organisation de leur temps de travail demeure encadrée par les dispositions de l'avenant n° 1 au protocole annexé à la délibération du 14 décembre 2016 et hormis neuf agents chargés de la collecte, ils bénéficient d'une durée annuelle du temps de travail de 1 579 heures, inférieure à la durée légale.

En outre, avant la prise en charge de cette compétence par la CCVBA, au 1^{er} janvier 2017, certains agents chargés de la collecte des déchets ménagers bénéficiaient du dispositif du « fini - parti » dans leur commune d'affectation. La CCVBA déclare avoir mis un terme à cette pratique irrégulière dès que les missions en question ont relevé de sa responsabilité.

Compte tenu de ce qui précède, l'EPCI précise travailler sur une évolution du protocole du temps de travail entré en vigueur le 6 janvier 2020, pour le rendre applicable aux agents chargés de la collecte des déchets ménagers, à ceux affectés en déchetteries et à l'office de tourisme.

La chambre ne peut qu'encourager l'intercommunalité à agir en ce sens, afin d'harmoniser le régime de temps de travail applicable à l'ensemble de ses agents, dans le respect de la durée légale annuelle.

La période d'état d'urgence sanitaire liée à la Covid-19 ayant perturbé le calendrier initialement envisagé, la collectivité estime que cette réforme « ne pourra être mise en œuvre qu'au plus tôt fin 2020 ».

L'ordonnateur évoque finalement sa « mise en place effective à l'été 2021 », en réponse aux observations provisoires de la chambre.

7.5.2 L'absentéisme des agents de la CCVBA

Entre 2016 et 2019, le nombre total de jours d'absence liés à des motifs médicaux (congés de maladie ordinaire, congés de longue et de grave maladie, congés de longue durée, accidents du travail) et d'accueil d'un enfant (maternité / paternité / adoption) a augmenté de 574 %, alors que le nombre de postes pourvus par des effectifs permanents augmentait, en parallèle, de 389 %. L'augmentation des effectifs ne peut donc expliquer, seule, l'augmentation de l'absentéisme.

Le taux d'absentéisme¹⁷ des agents permanents a presque doublé entre 2017 et 2019 (+ 5,3 %), pour s'établir, cette dernière année, à 10,9 %. En 2019, il était donc supérieur de 1,7 point à celui relatif à l'ensemble des collectivités territoriales, qui était estimé à 9,2 % en 2018 selon le panorama SOFAXIS¹⁸.

¹⁷ Nombre total de jours d'absence liés aux motifs précités divisé par le nombre total de jours ouvrables procurés sur l'année par l'ensemble des ETPT (NB ETPT X 228).

¹⁸ Qualité de vie au travail et santé des agents dans les collectivités territoriales (novembre 2019 / page 6).

En outre, le nombre moyen de jours d'absence par ETPT (liés aux motifs médicaux et d'accueil d'un enfant) est passé de près de 17 jours en 2016 à près de 25 jours en 2019. Ainsi, cette dernière année, chaque agent (ETPT) était absent en moyenne pendant cinq semaines de son poste de travail au titre desdits motifs.

Par ailleurs, le taux d'absentéisme lié aux seuls congés de maladie ordinaire (CMO) s'est établi à 5 % en 2016, 3,8 % en 2017, à 6,1 % en 2018 et à 7,2 en 2019. Cette dernière année, il était donc très supérieur à celui relatif à l'ensemble des collectivités territoriales, qui était de 4,7 % en 2018, selon le même panorama SOFAXIS, ce qui n'était pas le cas en 2017. Le nombre de jours d'absence liés aux seuls CMO a quasiment doublé entre 2017 et 2019, en dépit de la ré-institution de la journée de carence au 1^{er} janvier 2018.

En matière de lutte contre l'absentéisme de ses agents, la CCVBA indique faire procéder à des contrôles, avec contrevisite médicale, pour les agents « *régulièrement en maladie* ».

En outre, suite à la forte augmentation de l'absentéisme constatée en 2019, « *sujet abordé à plusieurs reprises en comité technique* », aux dires de l'EPCI, la collectivité a institué deux nouvelles mesures fin 2019 :

- *un examen détaillé des absences pour raisons de santé* : La CCVBA indique ainsi procéder à une étude visant à « *construire une politique de prévention efficace visant la réduction de cet absentéisme (volet humain) dans une perspective de maîtrise de la masse salariale (volet financier)* », avec la « *volonté d'identifier les absences compressibles* » ;
- *sur un plan plus opérationnel, le durcissement des conditions d'attribution du RIFSEEP, en cas de période longue de congés de maladie ordinaire.*

L'ordonnateur évoque, en outre, en réponse aux observations provisoires de la chambre, l'institution de divers autres dispositifs visant à lutter contre l'absentéisme des agents de la CCVBA (notamment, la création d'un poste de chargé de l'hygiène et de la sécurité, l'élaboration d'un document unique analysant chaque fiche de poste et prévoyant des actions de prévention, etc.).

7.5.3 Les heures supplémentaires

Lors du contrôle, le cadre institué par l'EPCI ne respectait pas les dispositions de l'article 2 du décret du 6 septembre 1991 pris pour l'application du premier alinéa de l'article 88 susvisé, dans la mesure où la liste des emplois dont les missions peuvent conduire à la réalisation d'heures supplémentaires n'a pas été n'était pas fixée précisément par la délibération.

Or, chaque année, plusieurs dizaines d'agents de l'EPCI (incluant des agents relevant des régies « eau » et « assainissement ») ont bénéficié d'IHTS.

Le montant moyen de rémunération d'une heure supplémentaire est passé de 18,4 € en 2016 à 19,8 € en 2019. Le montant moyen annuel d'IHTS versé à chaque agent s'élevait à 1 520 € en 2016 et à 1 031 € en 2019, soit une diminution de près de 30 %.

L'ordonnateur indique, en réponse aux observations provisoires de la chambre, que la délibération n°152/2020 du 3 décembre 2020 fixe désormais précisément la liste des emplois dont les missions impliquent la réalisation effective d'heures supplémentaires ouvrant droit aux Indemnités Horaires pour Travaux Supplémentaires. Il ajoute que « *cette liste des emplois concerne quasi exclusivement des agents exerçant leur activité hors des locaux de rattachement, les agents susceptibles de les percevoir au siège sont inférieurs à 10* ».

AR PREFECTURE

013-241300375-20210909-DEL123_2021-DE
Regu le 13/09/2021

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DE LA VALLÉE DES BAUX-ALPILLES

ANNEXE

Annexe. Pourcentage de ses dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à
l'exercice de ses compétences 76

Annexe. Pourcentage de ses dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de ses compétences

Les tableaux ci-dessous retracent, notamment, le pourcentage de ses dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de ses compétences obligatoires et optionnelles au cours de la période sous revue.

Compétences obligatoires

Tableau n°1 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la compétence obligatoire « aménagement de l'espace communautaire », entre 2016 et 2019

En €	2016	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence	5 712	12 730	14 449	18 346	51 237
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	9 975 919	15 950 775	17 112 658	21 771 115	64 810 467
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence « aménagement de l'espace communautaire »	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

Tableau n°2 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la compétence obligatoire « développement économique », entre 2016 et 2019¹⁹

En €	2016	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence	155 243	395 931	823 560	1 168 212	2 542 946
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	9 975 919	15 950 775	17 112 658	21 771 115	64 810 467
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence « développement économique »	1,6 %	2,5 %	4,8 %	5,4 %	3,9 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

¹⁹ Il s'agit du cumul des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal de l'EPCI et de six de ses budgets annexes relevant de la compétence « développement économique » (ZA Les Trébons 2 ; ZA Eygalières ; ZA La Massane 4 ; ZA Saint-Rémy-de-Provence ; ZA Grandes Terres 2 Eygalières ; office de tourisme intercommunal).

Tableau n°3 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la compétence obligatoire « GEMAPI » en 2018 et 2019

En €	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence	19 416	26 399	45 815
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	17 112 658	21 771 115	38 883 772
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence GEMAPI	0,1 %	0,1 %	0,1 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

Tableau n°4 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la mission « collecte et traitement des déchets ménagers », entre 2016 et 2019

En €	2016	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence	2 615 698	2 887 842	3 436 571	4 071 368	13 011 479
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	9 975 919	15 950 775	17 112 658	21 771 115	64 810 467
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence « collecte et traitement des déchets ménagers »	26,2 %	18,1 %	20,1 %	18,7 %	20,1 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

Compétences optionnelles

Tableau n°5 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la compétence optionnelle « environnement », entre 2016 et 2019

En €	2016	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence	8 784	15 000	42 527	37 801	104 112
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	9 975 919	15 950 775	17 112 658	21 771 115	64 810 467
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence « environnement »	0,1 %	0,1 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

NOTA : S'agissant de 2016, ont été soustraites les dépenses consacrées au traitement des déchets ménagers. De ce fait, elles sont prises en compte dans les chapitres correspondant du présent rapport.

Tableau n°6 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la compétence optionnelle « voirie communautaire », entre 2016 et 2019

En €	2016	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence	52 485 €	60 422 €	26 867 €	8 449 €	148 323 €
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	9 975 919	15 950 775	17 112 658	21 771 115	64 810 467
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence « voirie d'intérêt communautaire »	0,5 %	0,4 %	0,2 %	0,04 %	0,2 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

Tableau n°7 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la compétence « gestion de l'eau potable » entre 2017 et 2019

En €	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence	872 487	1 442 111	1 689 105	4 003 703
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	15 950 775	17 112 658	21 771 115	54 834 547
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence « gestion de l'eau potable »	5,5 %	8,4 %	7,8 %	7,3 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

Tableau n°8 : Pourcentage des dépenses consacrées par la CCVBA à l'exercice de la compétence « assainissement des eaux usées » entre 2016 et 2019

En €	2016	2017	2018	2019	Total
Montant des crédits de fonctionnement consacrés par la CCVBA au financement de la compétence ²⁰	752 492	942 754	1 108 556	1 273 042	4 076 844
Montant total des dépenses réelles de fonctionnement de l'EPCI	9 975 919	15 950 775	17 112 658	21 771 115	64 810 467
Pourcentage des dépenses réelles de fonctionnement consacré par la CCVBA à l'exercice de la compétence « assainissement des eaux usées »	7,5 %	5,9 %	6,5 %	5,8 %	6,3 %

Source : CRC, d'après éléments CCVBA.

²⁰ Y compris gestion des eaux pluviales urbaines en 2018 et 2019.

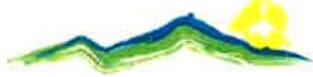
AR PREFECTURE

013-241300375-20210909-DEL123_2021-DE
Regu le 13/09/2021

**RÉPONSE DE MONSIEUR HERVÉ CHÉRUBINI,
PRÉSIDENT DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
DE LA VALLÉE DES BAUX-ALPILLES**

**CONCERNANT LE RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
RELATIVES À LA VÉRIFICATION DES COMPTES ET AU
CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
DE LA COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
DE LA VALLÉE DES BAUX-ALPILLES**

ARR. PREFECTURE
013-241300375-20210909-DEL123_2021-DE
Regu le 13/09/2021



**COMMUNAUTÉ DE COMMUNES
VALLÉE DES BAUX-ALPILLES**

Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes
17, rue Pomègues
13 295 Marseille cedex 08

Saint Rémy de Provence, le 30 juin 2021.

Objet : Réponse au rapport d'observations définitives du contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté de communes Vallée des Baux-Alpilles
Vos réf : Contrôle 2019-0029 – Greffe/BM/CP/819
Nos réf : HC/KB/2021-0852

Recommandé avec accusé de réception
N° 2C 161 287 03 88 4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article R.241-17 du code des juridictions financières, je vous prie de bien vouloir trouver ma réponse au rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur, reçu le 4 juin dernier.

Avant toute chose, je tiens à souligner le dialogue constructif établi lors de ce contrôle, s'intégrant dans le processus d'amélioration continue de la Communauté de communes, visant à garantir en permanence la qualité et la fiabilité des comptes et de la gestion.

C'est dans cet état d'esprit que je vous assure prendre en compte les « préconisations mentionnées au présent rapport, même si ces comptes sont suffisamment sincères pour pouvoir faire l'objet d'une analyse sans retraitement ». Les quatre recommandations font d'ores et déjà l'objet d'une mise en œuvre comme souligné dans votre rapport.

C'est également dans cet état d'esprit que je souhaite apporter quelques précisions.

La CCVBA ayant fait le choix d'exercer la majeure partie de ces compétences en régie, il semble indispensable de donner l'image réelle des dépenses de fonctionnement affectées aux compétences exercées et non les dépenses hors personnel. Comme indiqué par la Chambre, la CCVBA a consacré, entre 2016 et 2019, **59,3% des dépenses réelles de fonctionnement à l'exercice de ses compétences obligatoires et optionnelles**. En outre, en retraçant la contribution élevée de la CCVBA au Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR), soit 14,4 M€ sur la période, on arrive à **76 %** des dépenses réelles de fonctionnement allouées aux compétences obligatoires et optionnelles.

Il semble donc opportun de comparer les collectivités selon les modes de gestion choisis conformément au principe de libre administration, plutôt que sur un ratio comptable favorisant l'externalisation des services.

Tout comme, il me paraît indispensable de retracer certains ratios pour gommer les différences de traitement législatives existantes selon les compétences ou les strates intercommunales. Comme le souligne la chambre, le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. Autrement dit, le principe est simple : plus les communes auront transféré de pouvoir fiscal au groupement, plus on supposera

Toute correspondance doit être adressée impersonnellement à Monsieur le Président :
Communauté de communes Vallée des Baux-Alpilles
23 avenue des Joncades Basses – 13210 SAINT REMY DE PROVENCE
Téléphone 04 90 54 54 20 – Télécopie 04 90 54 54 16 – bienvenue@ccvba.fr

013-241300375-20210909-DEL123_2021-DE
Regu le 13/09/2021

qu'elles lui auront également transféré des compétences. Dès lors, plus les communes auront « joué le jeu » de l'intercommunalité, plus la DGF sera valorisée.

Si ce n'est que toutes les compétences ne sont pas traitées de manière équitable en la matière, et des différences perdurent entre les strates intercommunales. Les élus ont fait le choix de l'assainissement (en 2015) puis de l'eau potable (en 2017) pour les compétences optionnelles de la CCVBA, (devenues depuis compétences obligatoires). Or, **pour les communautés de communes, les redevances eau et assainissement n'entraînent pas dans le calcul du CIF sur la période contrôlée par la chambre.** En effet, le législateur en 1999 avait prévu l'intégration de la redevance assainissement au calcul du CIF des seules Communautés urbaines et d'agglomération à compter de 2001. La loi de finances de 2019 modifie le dispositif sans totalement procéder à l'intégration des redevances dans le calcul du CIF : seule la redevance assainissement est intégrée dans le calcul du CIF depuis 2020, la prise en compte de la redevance eau est, elle, reportée à 2026.

Le mode de calcul ne donne donc pas une image réelle du degré d'intégration de la CCVBA qui nécessiterait d'être comparé avec des Communautés de communes exerçant des compétences identiques dont la gestion de l'eau et de l'assainissement. Par ailleurs, **ce calcul pénalise la CCVBA au niveau DGF, mais également probablement au niveau de la répartition du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC).**

Enfin, la chambre relève que « les finances de la CCVBA pouvaient être regardées comme saines » sur la période de revue et ont été fragilisées en 2019 du fait du doublement du versement de la DSC. En l'état du droit, un EPCI autre qu'une communauté urbaine ou une métropole peut instituer au bénéfice de ses communes membres une DSC, et en fixer librement le montant. Il paraît donc inapproprié d'indiquer que « le Conseil communautaire a élaboré un mécanisme complexe ayant pour finalité de déposséder l'EPCI de ses ressources au profit de ses Communes membres ». Le conseil communautaire a fixé librement le montant de la DSC comme la loi le lui permet, de manière conjoncturelle, dans un contexte institutionnel incertain. Certes, ce versement a entraîné une dégradation des ratios de performance financière. La CAF de la CCVBA, et par voie de conséquence sa capacité à se désendetter, se sont dégradées de manière significative. Mais, il semble inopportun de mentionner que l'EPCI est devenu un établissement très endetté, alors même que le rapport précise que l'encours des dettes bancaires de la CCVBA s'élève à 135 €/habitant soit à niveau nettement inférieur aux moyennes régionale et nationale respectivement à 195 €/habitant et 216 €/habitant. La CCVBA a, depuis cet exercice 2019, réajusté d'une part ses dépenses, en ramenant le montant de DSC à son niveau de 2018, et d'autre part ses recettes, en arrêtant le lisage de la TEOM et en fixant un taux à 9.80%, plus conforme à la moyenne régionale et départementale, respectivement à 11 % et 13.46%.

Je reste à votre entière disposition et vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de ma haute considération.

Hervé CHERUBINI



Président

AR PREFECTURE

013-241300375-20210909-DEL123_2021-DE
Regu le 13/09/2021



Les publications de la chambre régionale des comptes
Provence-Alpes-Côte d'Azur
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur

Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur
17, traverse de Pomègues
13295 Marseille Cedex 08
pacagreffe@crtc.ccomptes.fr
www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur