

SDEG 16

308, rue de Basseau
16021 ANGOULEME Cedex
Téléphone : 05 45 67 35 00
Télécopie : 05 45 67 35 20
E-mail : sdeg16@sdeg16.fr
Site internet : www.sdeg16.fr



Syndicat Départemental d'Electricité et de Gaz
de la Charente

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS n°2021096CS0201

Comité Syndical du 6 avril 2021

Date de convocation : 24 mars 2021
Date d'affichage : 8 avril 2021

OBJET : Rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes (exercices 2015 et suivants).

L'an deux mille vingt-et-un, le six du mois d'avril à 9 heures 30, le Comité Syndical s'est réuni à l'Amphithéâtre du Lycée Agricole de l'Oisellerie, 40, allée de l'Oisellerie à La Couronne, sous la présidence de Monsieur Jean-Michel BOLVIN, Président.

Secrétaire : en l'absence de Monsieur Jean REVEREAULT, Monsieur Claude CHARRIER, délégué titulaire du Secteur Intercommunal d'Energies n°15 de Mérignac, est désigné secrétaire de séance.

| | |
|---|----|
| Nombre total de délégués : | 74 |
| Quorum : | 38 |
| Nombre de délégués présents au moment du vote : | 52 |
| Nombre de procurations au moment du vote : | 6 |

Les mesures sanitaires contre la Covid-19 mises en place pour la tenue de la réunion :

1. Distribution de gel aux délégués par une collaboratrice du SDEG 16, dès l'entrée du bâtiment
2. Port du masque obligatoire (nous aurons un stock en cas d'oubli)
3. Gel hydroalcoolique à plusieurs endroits dans la salle
4. 2 sièges sur 3 sont condamnés
5. 1 rangée sur 2 est condamnée
6. Distribution avec des gants à chaque délégué de crayon pour les signatures du registre et des budgets
7. Désinfection du micro après chaque utilisation

8. Aucun cocktail ne sera organisé après la réunion
9. Pas de croisement avec les élèves car le lycée était fermé.

Le Président

Indique :

- Que la CRC est venue contrôler le SDEG 16 pour les exercices 2015 et suivants.
- Que ce contrôle a duré 19 mois, de juillet 2019 à janvier 2021.
- 290 pièces ont été communiquées par le SDEG 16 représentant un volume de 5 543 feuilles.
- 12 recommandations ont été émises de la part de la CRC dont :
 - 9 sont déjà mises en œuvre depuis de nombreuses années par le SDEG 16 (n°1, 2, 3, 4, 5, 8, 10, 11, 12)
 - 1 à caractère indicatif (n°9)
 - 2 de fond indépendantes de la volonté du SDEG 16 (n°6, 7).
- Que l'intégralité du rapport de la chambre Régionale des comptes était joint aux convocations, à savoir les observations définitives de la CRC et la réponse du SDEG 16.

Demande à Madame Laure GAUTHIER, Directrice Générale des Services du SDEG 16, de présenter, lesdites recommandations de la CRC.

Madame Laure GAUTHIER expose une à une les recommandations :

Recommandation n°1 relative aux secteurs intercommunaux d'énergie
⇒ **recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat**

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de veiller à la tenue périodique des réunions des secteurs intercommunaux d'énergie, au besoin en clarifiant la rédaction des statuts. »

Réponse du SDEG 16 :

Cette invitation de la CRC ne nécessite pas de clarification des dispositions statutaires, le cadre souple ainsi **prévu par les statuts** permettant ces réunions des secteurs intercommunaux d'énergie dès lors que celles-ci apparaissent utiles ou nécessaires.

Note : extrait des statuts du SDEG 16 : « Chaque secteur intercommunal d'énergies se réunit en principe au moins une fois par an afin d'établir les priorités des travaux à exécuter sur leur territoire. »

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°2 relative aux comptes rendus de réunions
⇒ **recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat**

CRC :

« La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de produire des procès-verbaux de son assemblée délibérante, quelle qu'en soit la forme, en application de l'article L. 5721-6 du CGCT, et recommande de préciser en ce sens la rédaction de l'article 30 de ses statuts. »

Réponse du SDEG 16 :

Le SDEG 16 respecte scrupuleusement l'article L.5721-6 du CGCT et effectue à chaque réunion des comptes rendus et un registre est tenu à cet effet.

L'article 30 des statuts du SDEG 16 **prévoit les supports utilisables** pour l'élaboration de ce document, que sont l'enregistrement audio, l'enregistrement audiovisuel ou tout équivalent.

L'article 30 vise donc le choix du support du procès-verbal.

A cet égard, il est à noter que :

- toutes les réunions de l'assemblée délibérante font l'objet d'un procès-verbal ;
- le procès-verbal prend la forme d'un enregistrement audio ;
- cet enregistrement est systématiquement intégré à un registre adéquat (la carte d'enregistrement audio est déposée dans ce registre).

Ainsi, toute personne physique ou morale a accès au procès-verbal des réunions de l'assemblée délibérante.

Dès lors, la recommandation n°2 est d'ores et déjà mise en œuvre par le SDEG 16.

Note : extrait des statuts du SDEG 16 : « Chaque réunion du Comité Syndical peut être enregistrée sur un support audio, audiovisuel ou équivalent, ce choix est laissé à la discrétion du président.

Cet enregistrement constituera le procès-verbal de ladite réunion et sera inséré dans un registre adéquat. »

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°3 relative aux délégations aux vice-présidents
⇒ **recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat**

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de mettre les délégations de fonctions en conformité avec les règles applicables. »

Réponse du SDEG 16 :

Le SDEG 16 affirme l'absence de toute fragilité juridique au dispositif de délégation adopté, prévu à son **article 18 de ses statuts**, qui est **suffisamment clair** puisqu'il indique que le Président peut déléguer ses fonctions (qu'elles lui aient été attribuées par le Comité syndical ou non) aux vice-présidents.

Les arrêtés de délégation pris en 2014 indiquaient à chaque fois la qualité du délégataire.

Par conséquent, les conditions d'intervention des vice-présidents sont parfaitement définies.

En outre, s'agissant de la mise en conformité des délégations avec les règles applicables, tel était d'ores et déjà le cas, une reformulation des délégations a été opérée lors du renouvellement des instances en 2020 pour clarifier ce point s'il était besoin.

Note : extrait des statuts du SDEG 16 : « Le Président peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du bureau syndical »

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°4 relative aux décisions budgétaires du Bureau Syndical
⇒ **recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat**

CRC :

« La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de respecter la compétence statutaire du comité syndical en matière de création de poste et de fixation du régime indemnitaire des agents ou, à défaut, lui recommande de modifier précisément les statuts pour autoriser et sécuriser la délégation de cette compétence au bureau. »

Réponse du SDEG 16 :

Si la Chambre Régionale des Comptes reconnaît la possibilité d'attribuer une telle délégation, elle n'a manifestement pas identifié que les **dispositions statutaires** du Syndicat, et notamment **l'article 17-10, envisagent expressément** qu'une délégation du Bureau en matière de personnel est prévue. Le SDEG 16 regrette naturellement que la chambre n'ait pas identifié ce point.

En somme, la recommandation n°4, quant à la mention d'une délégation au bureau en matière de création de poste et de fixation du régime indemnitaire des agents, est d'ores **et déjà inscrite dans les statuts** du SDEG 16.

Note : extrait des statuts du SDEG 16 : « les membres du Bureau Syndical peuvent être chargés, [...] de prendre toutes les décisions, non nominatives ou nominatives (dans les cas prévus par une loi), relatives à la gestion du personnel. »

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°5 relative au plafonnement des fonds de concours
⇒ **recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat**

CRC :

« La chambre recommande de respecter le plafonnement des fonds de concours à 75%, les membres du syndicat ne pouvant être sollicités pour le financement des travaux qu'indirectement, par la participation à une contribution générale de l'ensemble des membres aux charges nécessaires du syndicat, respectant le principe d'égalité devant les charges publiques. »

Réponse du SDEG 16 :

S'agissant, d'abord du point portant sur le mode de calcul des contributions des membres, mentionnée comme devant être « non affectée et répartie entre tous les membres », il s'avère que la Chambre régionale des comptes méconnaît ici le mode de financement essentiellement contributif du SDEG 16 et sa particularité au regard de sa nature de syndicat « à la carte », pour lequel, selon les principes issus de l'article L. 5212-16 du CGCT consacré à cette catégorie de syndicat, **chaque membre supporte les dépenses correspondant aux compétences qu'il a transférées au syndicat.**

Dans ces conditions, il ressort de l'analyse de la CRC que celle-ci méconnaît les règles de financement applicables aux syndicats mixtes à la carte. Ainsi, le montant figurant dans **l'annexe statutaire** du Syndicat, qui précise le montant de participation d'un membre **et non le seul montant susceptible d'être versé au titre d'un fonds de concours**, respecte, sans que cela puisse être contesté aussi bien le principe d'égalité devant les charges publiques que le principe de plafonnement des financements croisés entre collectivités territoriales et groupements.

La recommandation n°5 qui porte sur le respect du montant de participation à 75% au titre des fonds de concours est donc parfaitement respectée ainsi que le principe d'égalité devant les charges publiques et n'a donc pas lieu d'être ; elle atteste uniquement d'une mauvaise compréhension du fonctionnement des syndicats et, ainsi mis en œuvre, reviendrait à mettre en cause le fonctionnement légalement organisé des syndicats de manière plus générale.

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°6 relative aux relations financières entre le SDEG 16, les EPCI et le syndicat mixte Charente Numérique

⇒ recommandation de fond indépendante de la volonté du SDEG 16

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de s'assurer que les participations statutaires au fonctionnement de Charente Numérique concernent les seules charges nettes imputables à ses missions de service public à caractère administratif, le financement de dépenses d'un SPIC ne pouvant intervenir que dans les conditions de l'article L. 2224-2 du CGCT. »

Réponse du SDEG 16 :

Sur les conventions tripartites de programmation et de financement du réseau THD :

La Chambre régionale des comptes indique que ces conventions « contournent les règles posées par l'article L. 5722-11 du CGCT ».

Comme l'indique la CRC, ce conventionnement « *résultat d'une proposition de la direction départementale des finances publiques, approuvée par la préfecture de la Charente, afin de tenir compte des difficultés juridiques et comptables soulevées par l'impossibilité pour les EPCI de verser des fonds de concours à Charente Numérique* ».

Le SDEG 16 regrette toutefois que la CRC n'ait pas soulevé les nombreuses alertes adressées par le Président du SDEG 16 aux différentes instances (Préfecture, DGFIP, Département, EPCI) ; en effet, le Président du SDEG 16 n'a eu de cesse d'attirer leur attention sur l'impossibilité de mettre en œuvre le montage proposé et sur les difficultés que ne manqueraient pas de poser un tel montage que sont **l'illégalité de la convention tripartite et l'illégalité des participations financières demandées aux EPCI.**

Sur les versements du SDEG 16 à Charente Numérique :

Le SDEG 16 prend acte de la recommandation n°6 de la Chambre régionale des comptes, aux termes de laquelle elle demande au syndicat de s'assurer que les participations statutaires au fonctionnement de Charente Numérique concernent les seules charges nettes imputables à ses missions de service public à caractère administratif. A cet égard, le SDEG 16 demandera à Charente Numérique de justifier du mode de calcul des contributions appelées, étant précisé que les dépenses relatives à l'étude de l'aménagement numérique du territoire de la Charente et à la gestion du SDTAN se révéleront sans doute d'une ampleur très limitée.

En revanche, la CRC ne précise comment, sur un plan concret, prendre en compte la seconde partie de la recommandation n°6 relative au respect des modalités de financement d'un SPIC (c'est-à-dire d'un service public dans un domaine concurrentiel qui, en principe, ne doit pas être financé par des subventions). L'interprétation la plus probable paraît être que les EPCI membres du SDEG 16 au titre de la compétence « communications électroniques » délibèrent pour expliquer les motifs dérogatoires de l'apport d'un financement au réseau THD de la Charente en visant l'article L.2224-2 du CGCT.

Cependant, la recommandation n'est pas claire car elle conduirait à faire perdurer le financement du réseau THD de la Charente par des flux « en cascade », alors que ce mécanisme est dénoncé par la recommandation n°7 de la CRC.

Le Président demande s'il y a des questions.

François BONNEAU, Sénateur, Conseiller départemental, prend la parole.

Il trouve que les propos et le schéma mis à l'écran pour expliquer les différentes non conformités soulevées par la CRC sont un peu durs d'autant que la CRC indique : « *La chambre régionale des comptes rappelle que ces participations, dont le principe est autorisé par le 2° de l'article L. 2224-2 du CGCT* ».

Laure GAUTHIER lui indique qu'effectivement concernant la seule relation CN-SDEG 16, les participations financières pourraient être améliorées :

- Participations au **fonctionnement** de CN : **Non justifiées actuellement mais elles seraient** possibles que pour la partie SPA de CN
- Participations aux **travaux** de THD de CN : **Impossibles** en section de fonctionnement.

Mais, au-delà cette première relation, il y a ensuite la relation EPCI-SDEG 16 qui est **impossible car** :

- le SDEG 16 ne fait pas directement les travaux ; il ne peut donc pas demander de participations pour des travaux qu'il ne fait pas
- les EPCI ne sont pas membres de CN
- les participations financières sont des fonds de concours « en cascade » déguisés.

Enfin toutes ces relations sont établies par des conventions tripartites qui sont illégales.

Le Président demande s'il y a d'autres questions.
Aucune autre question n'est posée.

Recommandation n°7 au relative aux relations financières entre le SDEG 16, les EPCI et le syndicat mixte Charente Numérique
⇒ recommandation de fond indépendante de la volonté du SDEG 16

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de financer les contributions statutaires et les fonds de concours à verser à Charente Numérique par appel, dans le cadre de ses statuts, de contributions budgétaires de ses membres. »

Réponse du SDEG 16 :

Sur les appels de fonds du SDEG auprès des EPCI membres :

Le SDEG 16 rappelle que toute la procédure comptable ayant conduit aux appels de fonds relevés par la Chambre régionale des comptes a été **dictée par la DDFIP**, le 14 septembre 2017.

Il prend également acte de la position de la Chambre régionale des comptes selon laquelle « *Le SDEG, qui peut recevoir des contributions à son propre fonctionnement, ne peut recevoir de participations destinées au financement courant d'une autre structure* » et que « *Se pose enfin, comme évoqué plus haut, le problème de la nature des frais de fonctionnement financés par ces participations, le financement de dépenses liées à une activité industrielle et commerciale étant prohibé, sauf dans le cadre des dérogations limitativement prévues et dans les conditions de forme requises par l'article L. 2224-2 du CGCT.* », confirmant ainsi les alertes que le Président du SDEG 16 avait adressées la direction départementale des finances publiques et la Préfecture.

De plus, au vu de l'interdiction posée par la réponse ministérielle à la question parlementaire n°10592 d'appeler des contributions générales des EPCI qui seraient par la suite reversées intégralement à Charente Numérique, la recommandation n°7 n'est pas applicable et contradictoire avec la recommandation n°6.

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°8 au relative au financement de l'enfouissement des réseaux de communications électroniques
⇒ recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat

Sur l'effacement des réseaux de communications électroniques et l'émission de titres à l'encontre des EPCI :

Le SDEG 16 prend acte de la confirmation du fait de l'émission de titres de recettes à l'encontre des EPCI membres du SDEG 16, désormais substitués aux communes pour la compétence de l'article L. 1425-1 du CGCT, pour le recouvrement de fonds de concours liés à l'exercice de cette compétence et fixés conformément aux dispositions de l'article L. 5722-11 du CGCT, n'appelle pas d'observation de la chambre régionale des comptes.

Le SDEG 16 informera donc les communes et EPCI charentais de la position de la Chambre régionale des comptes relative au financement des opérations de création d'infrastructure d'accueil par les EPCI substitués aux Communes pour la compétence L.1425-1 du CGCT pour les travaux de création d'infrastructures de communications électroniques.

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de mettre en œuvre les dispositions des articles L. 2224-35 et L. 2224-36 du CGCT relatives à la participation des opérateurs de communications électroniques au financement des travaux d'infrastructures destinées au passage de ces réseaux de communications. »

Réponse du SDEG 16 :

Le SDEG 16 conteste la formulation de la recommandation n° 8 de la Chambre régionale des comptes, relative à la mise en œuvre les dispositions des articles L. 2224-35 et L. 2224-36 du CGCT, qui pourrait laisser croire que le SDEG 16 ne respecte pas les dispositions en vigueur relatives à la participation des opérateurs de communications électroniques au financement des travaux d'infrastructures destinées au passage de ces réseaux de communications.

En effet, **depuis 2003**, le SDEG 16 et France Télécom devenu Orange ont signé une convention permettant de régler le financement des travaux par Orange et ce, pour tous les dossiers d'effacement : **Orange participe à hauteur de 40%**.

Le fait pour le SDEG 16 de déduire du montant total des frais 40% permet une **efficacité** sur les dossiers, **évitant toute contestation** de ce qui rentre ou pas à la charge de l'opérateur.

Pour la réalisation d'opérations dans le cadre de l'article L.2224-35 du CGCT avec de nouveaux occupants des appuis d'électricité, comme Charente Numérique, une participation financière sera également exigée lorsque le SDEG 16 sera propriétaire des infrastructures d'accueil créées.

La participation financière de l'opérateur de communications électroniques aux frais d'enfouissement des réseaux aériens au titre de l'article L.2224-35 du CGCT ne peut donc pas être niée.

La formulation de la recommandation n°8 de la chambre n'est donc **pas justifiée**.

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°9 relative à la commande publique
⇒ **recommandation à caractère indicatif**

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 d'établir un règlement intérieur de la commission d'appel d'offres et de se doter d'un guide de procédures pour la gestion de la commande publique. »

Réponse du SDEG 16 :

L'élaboration d'un guide de l'achat public et d'un règlement intérieur de la commission d'appel d'offres, objet de cette recommandation n°9, n'est juridiquement pas obligatoire. Ceci étant, le SDEG 16 se penchera sur l'établissement de ces documents.

Recommandation n°10 relative à la commande publique
⇒ **recommandation déjà mise en œuvre depuis de nombreuses années**

CRC :

« La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de tenir une comptabilité des dépenses engagées conforme aux dispositions réglementaires (instruction M14). »

Réponse du SDEG 16 :

Le SDEG 16 relève avec satisfaction que la **conformité avec les dispositions réglementaires de la tenue de la comptabilité a été relevée par la Chambre régionale des comptes** la difficulté provenant ici d'une insuffisance du logiciel utilisé par la collectivité, sur laquelle l'éditeur du logiciel a été interpellé en vue d'une régularisation rapide de la comptabilité d'engagement. Le logiciel en cause est un logiciel bien connu des collectivités et fréquemment utilisé car performant dans son ensemble, mais celui-ci ne permet pas certaines requêtes statistiques et, plus précisément, ne permet plus d'identifier la date de création des engagements de l'année n lorsqu'ils sont examinés en année n+1.

Sans réponse de l'éditeur en dépit de ses remarques, le SDEG 16 ne manquera pas de le relancer en vue d'obtenir satisfaction à ce sujet.

Dès lors, la recommandation n°10 tenant au rappel de l'obligation de tenir une comptabilité des dépenses engagées conforme aux dispositions réglementaires (instruction M14) est d'ores et déjà respectée.

Sur l'exécution du marché public de travaux triennal :

Dans sa conclusion relative à l'exécution du marché triennal portant sur la période 2015-2018, la Chambre régionale des comptes a relevé que « *après examen d'un échantillon de bons de commande dont les délais d'exécution et de règlement apparaissaient anormalement élevés, il est apparu que le SDEG 16 procédait, dans des délais inférieurs à 30 jours, à la liquidation et au mandatement des acomptes qui, pour les dossiers de travaux concernés, représentaient l'essentiel (90 %) des sommes dues aux entreprises. De même, le SDEG 16 a procédé à la réception des travaux dans les délais prévus par les cahiers des charges* ».

Et, la Chambre a également conclu que *« la responsabilité de ces délais incombe principalement aux entreprises »* et que **le SDEG 16 a procédé « à un contrôle minutieux des dossiers de demande de paiement des prestations réalisées et de leur conformité au cahier des charges du marché. L'examen de l'échantillon sélectionné n'a révélé aucune vérification ou demande abusive du syndicat de nature à retarder de façon injustifiée le règlement des prestations ».**

Le SDEG 16 se félicite des observations ainsi formulées qui traduisent son souci d'une bonne gestion de ses activités.

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°11 relative à la commande publique
⇒ recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de veiller à la conformité des clauses du CCAP relatif aux marchés triennaux de travaux aux dispositions du code de la commande publique. »

Réponse du SDEG 16 :

Le SDEG 16 prend acte de la recommandation n° 11 de la Chambre régionale des comptes mais entend noter que la problématique relative à la conformité des clauses du CCAP concerne uniquement les stipulations relatives aux conditions de paiement, clauses que le SDEG 16 s'est d'ailleurs engagé à adapter par le biais d'**avenants**.

La recommandation n°11 est donc **déjà appliquée**.

Sur le lancement des appels d'offres en septembre 2018 :

Le SDEG 16 accueille favorablement les conclusions de la Chambre régionale des comptes, particulièrement détaillées, selon lesquelles le **Syndicat s'est efforcé depuis le lancement de l'appel d'offres en septembre 2018 de préserver une bonne gestion des deniers publics malgré l'épreuve de force qui a été engagée par les entreprises qui indique :**

*« La tentative de recours par le SDEG 16 à une procédure avec négociation n'a fait que confirmer la commune volonté des acteurs du marché d'obtenir, voire d'imposer, des rémunérations en nette hausse.... Ces éléments conduisent à constater l'engagement d'une épreuve de force entre les entreprises en question et le SDEG 16 avec une démarche qui peut être observée lors de tentatives de cartellisation d'un marché. ... le SDEG 16 s'est efforcé, depuis le lancement de l'appel d'offres initial en septembre 2018, à **préserver les intérêts des collectivités publiques** en mobilisant, avec des erreurs et des approximations, les moyens juridiques à sa disposition, et en se conformant aux objectifs assignés par l'article L. 3 du CCP, « **assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics** ».*

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Recommandation n°12 aux rattachements des charges et produits

⇒ **recommandation en réalité déjà mise en œuvre par le syndicat**

Sur la fiabilité des comptes :

Il convient tout d'abord de souligner qu'un certain nombre de points de contrôle n'a pas donné lieu à observation comme souligné dans le rapport de la Chambre ; c'est notamment le cas en matière :

- de concordance de la balance générale du compte administratif et des résultats budgétaires du compte de gestion,
- de concordance du solde du compte 1641 « Emprunts en euros » avec l'état de la dette annexé au compte administratif,
- de la cohérence des comptes de liaison avec les budgets annexes,
- de la justification des soldes des comptes des autres immobilisations financières,
- du transfert régulier vers le compte 21 des immobilisations achevées,
- de l'application des dispositions réglementaires afférentes aux amortissements et provisionnements, aux charges à répartir et aux intérêts courus non-échus,
- de restes à réaliser en recettes dont le niveau important a également été contrôlé et n'appelle pas d'observation (page 47 du rapport CRC).

CRC :

« La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 d'améliorer la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits et prioritairement celles concernant les participations à recevoir liées à des opérations d'investissement. »

Réponse du SDEG 16 :

La CRC a omis de prendre en considération un dossier ayant un impact conséquent sur le taux de régularisation des rattachements, qui concerne **les effacements des réseaux des communications électroniques**, suite à la suspension par le SDEG 16 des titres relatifs à ces travaux, dans l'attente des éléments de la part des autorités étatiques compétentes sur la question des modalités de financement de cette intervention, ce qui a augmenté le volume des rattachements à opérer, indépendamment de la volonté du SDEG 16 mais toujours conformément aux principes applicables en la matière.

En effet, une divergence d'analyse est survenue quant aux modalités de financement et à l'identification des financeurs de cette compétence et des travaux afférents, et en particulier les travaux d'enfouissement de réseaux, de sorte que le SDEG 16 n'a pas émis des titres à l'encontre des EPCI compétents en matière de communications électroniques, ce qui **explique le volume de rattachement sur les années examinées**.

Le SDEG 16 applique scrupuleusement la procédure de rattachement de charges et produits.

Les procédures sont ainsi mises en œuvre de manière appropriée ; c'est donc de manière erronée que la CRC indique le contraire, tout en faisant pourtant état des éléments de fait qui explique la situation ; elle ne saurait dès lors en déduire une insuffisante fiabilité des comptes du Syndicat.

La recommandation n°12 tenant à une amélioration de la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits et prioritairement celles concernant les participations à recevoir liées à des opérations d'investissement apparaît dès lors **sans objet**, dans la mesure où, ainsi que la Chambre elle-même le relève, d'une part, et la clarification de la nature des collectivités participantes au financement des travaux d'effacement des réseaux de communications électroniques, d'autre part, sont de nature à réduire le caractère pluriannuel des rattachements.

Le SDEG 16 met en œuvre parfaitement les instructions comptables, les rattachements à la section de fonctionnement de titres correspondant effectivement à des recettes de cette nature, notamment, étant tout à fait justifiés.

La fiabilité des comptes du SDEG 16 apparaît dès lors conforme car le Syndicat applique scrupuleusement les dispositions des instructions comptables.

Sur la capacité d'autofinancement brute :

Entre 2016 et 2019, la capacité d'autofinancement est comprise entre 3 millions d'euros jusqu'à plus de 5 millions. Le SDEG 16 considère d'abord que ces montants permettent un autofinancement suffisant de la structure.

En outre, les observations de la CRC sont principalement liées à des charges exceptionnelles liées aux recettes non perçues au titre de la compétence « communications électroniques » sur des titres émis à l'encontre des EPCI (voir point ci-avant).

D'ailleurs il est à noter que, pour 2020, la capacité d'autofinancement brute est de nouveau de plus de 5 millions d'euros.

Le SDEG 16 entend également noter que le recul de ses investissements en 2019 relève également d'événements extérieurs à sa volonté, puisque ce recul est dû à des appels d'offres infructueux, évoqués dans la partie du rapport consacrée à la commande publique.

Sur l'endettement :

Le SDEG 16 regrette de constater que la Chambre régionale des comptes souligne dans ses propos en synthèse un niveau d'endettement du SDEG 16 « préoccupant », ce qui témoigne encore du défaut de prise en compte de la spécificité du SDEG 16, qui est un syndicat d'investissement, et de son mode de financement particulier, essentiellement contributif et non pas fiscalisé, qui implique un recours à l'emprunt.

Tout d'abord, pour l'année 2019 mentionnée par la Chambre régionale des comptes il est à noter qu'il n'y a pas eu d'emprunt en 2018, reporté en 2019, année qui fait donc apparaître deux emprunts.

Et, surtout, l'observation de la CRC **ne tient pas compte, une fois encore, des problématiques rencontrées ces dernières années notamment en matière de communications électroniques** qui, là encore et parce que le niveau d'endettement est par définition intrinsèquement lié à la capacité d'autofinancement, ont nécessairement eu des conséquences notables sur cet endettement.

A cet égard, il est intéressant de relever que le nombre d'années relatif à la capacité de désendettement fluctue très largement en fonction des années, en lien avec cette question des communications électroniques et que, en identifiant l'année 2019 avec une capacité de désendettement à 14 ans, la Chambre régionale des comptes a retenu l'année la plus impactée par ce sujet, tandis que les années 2017 et 2018 sont respectivement à des taux de 7 et 9 ans et, surtout, **celui pour 2020, à 8 ans.**

Cette capacité de désendettement à 8 ans en 2020 démontre une fois de plus que le taux de désendettement est plutôt constant sur les années, très correct et loin du seuil d'alerte.

Comme cela a été déjà mentionné, les problèmes des communications électroniques impactent considérablement la comptabilité du SDEG 16.

Rappelons à cet égard que le montant de régularisations des rattachements communications électroniques est de 839 019,91€ et celui des annulations des titres N-1 par des mandats : 347 444,24 €, ce qui est particulièrement conséquent, d'autant que, **sans ces soucis indépendants de la volonté du SDEG 16, la capacité de désendettement en 2019 aurait été de 10 ans.**

Conclusion sur la situation financière :

La Chambre régionale des comptes, tout en reconnaissant les difficultés rencontrées par le SDEG 16 concernant, tant la question des flux financiers à mettre en œuvre pour l'exercice de la compétence communications électroniques que celle de la passation de ses marchés de travaux, n'en a pas tiré les conséquences dans son analyse de la situation financière du Syndicat ; elle n'a pas davantage intégré le sujet du contentieux sur la redevance R2 avec Enedis.

Or tous ces sujets ont naturellement eu des impacts déterminants en la matière et expliquent pleinement les constats faits par la Chambre régionale des comptes ; le SDEG 16 regrette que cette mise en perspective n'ait pas été réalisée et que, plus encore, l'année 2019 ait été intégrée pour mettre en avant ce qui serait une situation dite « préoccupante », alors même que l'examen de l'ensemble des années considérées permet de comprendre qu'il ne s'est agi que d'une situation ponctuelle, s'expliquant par des considérations indépendantes de la volonté du Syndicat, ce qui est d'ailleurs attesté par l'analyse de l'année 2020 qui atteste d'une très bonne capacité d'autofinancement ainsi que d'une capacité de désendettement tout à fait satisfaisante puisqu'elle est de 8 ans.

Le Président demande s'il y a des questions.
Aucune question n'est posée.

Le Président demande le sentiment de Laure GAUTHIER sur ce contrôle.

Laure GAUTHIER indique le contrôle s'est bien passé, dans le respect. Les magistrats ont fait preuve d'égard, de considération vis-à-vis du SDEG 16 mais aussi des collaborateurs.

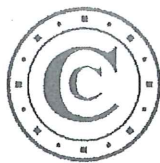
Le Président précise :

- **Qu'il appartient au Comité Syndical de débattre du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes pour les exercices 2015 et suivants et, par délibération, d'en prendre acte.**

Après en avoir débattu du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes pour les exercices 2015 et suivants et, le Comité Syndical, par délibération, en prend acte.

En application des articles L. 5721-4 et L. 3131-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, le présent acte est exécutoire de plein droit dès qu'il a été procédé à sa publication « ou affichage » et de sa transmission au représentant de l'Etat dans le Département.

La présente délibération peut faire l'objet, dans un délai de deux mois à compter de sa publication et/ou notification, d'un recours contentieux auprès du Tribunal administratif Poitiers, 15 rue Blossac - CS 80541 86020 Poitiers Cedex, ou par l'application Télérecours Citoyens accessible à partir du site www.telerecours.fr. Un recours administratif préalable peut être exercé dans le même délai.



Le président

Bordeaux, le 15 JAN. 2021

à

Nos références à rappeler : **KSP GD 210019 CRC**
Dossier suivi par :
Corinne Thomas, greffière de la 3^{ème} section
T. : 05 56 56 47 00
Mel. : nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr
Réf. : contrôle n° 2019-0269
Objet : notification du rapport d'observations définitives relatif
au contrôle des comptes et de la gestion du syndicat
départemental d'électricité et de gaz de la Charente (SDEG 16)

Monsieur Jean-Michel Bolvin
Président du syndicat départemental d'électricité et
de gaz de la Charente (SDEG16)
308 rue de Basseau
16021 ANGOULEME Cedex
imbolvin@sdeg16.fr

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)*


Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente depuis l'exercice 2015 jusqu'à la période la plus récente ainsi que la réponse qui y a été apportée.

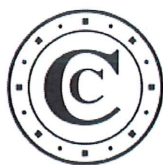
Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Enfin, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques de la Charente.


Jean-François Monteils



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT DÉPARTEMENTAL D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ DE LA CHARENTE (Département de la Charente)

Exercices 2015 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 2 décembre 2020.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| SYNTHÈSE | 3 |
| RECOMMANDATIONS | 7 |
| INTRODUCTION..... | 9 |
| 1 LA GOUVERNANCE | 10 |
| 1.1 Le fonctionnement des instances statutaires | 10 |
| 1.1.1 Les secteurs intercommunaux d'énergie..... | 11 |
| 1.1.2 Le comité syndical..... | 11 |
| 1.1.3 Les délégations aux vice-présidents | 12 |
| 1.2 Les décisions d'ordre budgétaire prises par le bureau syndical..... | 13 |
| 2 L'EXERCICE DES COMPETENCES EN RELATION AVEC LES TIERS | 14 |
| 2.1 La distribution publique d'électricité..... | 14 |
| 2.1.1 La concession de la distribution d'énergie électrique..... | 15 |
| 2.1.2 Les comptes rendus annuels d'activité | 16 |
| 2.1.3 Les relations avec les collectivités membres | 16 |
| 2.2 La distribution publique de gaz..... | 17 |
| 2.2.1 Les concessions de distribution de gaz..... | 18 |
| 2.2.2 Les comptes rendus annuels d'activité | 18 |
| 2.2.3 Les relations avec les collectivités membres | 19 |
| 2.3 L'éclairage public | 19 |
| 2.3.1 Les modalités d'exercice de la compétence par le SDEG 16 | 19 |
| 2.3.2 Les relations financières avec les collectivités membres..... | 20 |
| 2.4 Les réseaux et services de communications électroniques | 20 |
| 2.4.1 Les relations financières entre le SDEG 16, les EPCI et le syndicat mixte Charente Numérique | 21 |
| 2.4.2 Le financement de l'enfouissement des réseaux de communications électroniques | 25 |
| 3 LA COMMANDE PUBLIQUE | 28 |
| 3.1 Le marché triennal 2016-2018 de travaux publics sur les réseaux | 29 |
| 3.1.1 La procédure de passation du marché..... | 29 |
| 3.1.2 Les pièces constitutives du marché..... | 32 |
| 3.1.3 L'exécution du marché | 34 |
| 3.2 Le marché triennal 2019-2021 de travaux publics sur les réseaux | 39 |
| 3.2.1 La procédure d'appel d'offres ouvert | 39 |
| 3.2.2 Le recours à la procédure concurrentielle avec négociation..... | 41 |
| 3.2.3 Le lancement d'un nouvel appel d'offres ouvert (accord-cadre à bons de commande) | 43 |
| 3.2.4 Le recours ultime au marché passé sans publicité ni mise en concurrence préalables ... | 45 |
| 3.3 Conclusion | 45 |

| | |
|---|----|
| 4 L'ORGANISATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE ET LA FIABILITE DES COMPTES..... | 47 |
| 4.1 Les orientations budgétaires | 47 |
| 4.2 La fiabilité des comptes | 47 |
| 4.2.1 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice | 48 |
| 4.2.2 L'enregistrement comptable des participations en provenance de tiers (communes et groupements) | 53 |
| 4.2.3 Conclusion | 53 |
| 5 LA SITUATION FINANCIERE (2015-2019)..... | 54 |
| 5.1 Les produits de gestion | 54 |
| 5.2 Les charges de gestion | 56 |
| 5.3 La capacité d'autofinancement brute | 56 |
| 5.4 La capacité d'autofinancement nette | 57 |
| 5.5 Les investissements..... | 58 |
| 5.6 L'endettement | 60 |
| 5.7 Conclusion | 61 |
| ANNEXES | 62 |

SYNTHÈSE

Le syndicat départemental d'électrification de la Charente a été créé par arrêté préfectoral du 31 mai 1937. Ses compétences ont été successivement étendues à l'éclairage public, aux communications électroniques, au conseil en énergie et à la distribution de gaz. Le syndicat, désormais dénommé syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente (SDEG 16), est un syndicat mixte dit « ouvert », régi par les articles L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT), qui regroupe le département de la Charente, la totalité des communes du département, les deux communautés d'agglomération et sept communautés de communes. Il est membre du syndicat mixte « Charente Numérique » dédié à l'aménagement numérique du territoire de la Charente. Le SDEG 16 dispose de 5 900 kilomètres de réseau à basse tension et 8 200 kilomètres de réseau à haute tension. Il alimente près de 216 400 usagers.

La gouvernance du syndicat appelle quelques corrections :

- devant être convoqués, en principe, chaque année, les secteurs intercommunaux d'énergie, au sein desquels les communes contribuent à prioriser les travaux à exécuter en matière d'énergie sur leur territoire, ne sont dans les faits pas régulièrement réunis, alors que leur réunion périodique présenterait un intérêt dans la programmation pluriannuelle des travaux, au besoin en clarifiant la rédaction des statuts sur ce point ;
- le syndicat n'établit pas de procès-verbaux écrits des séances du comité syndical, les statuts prévoyant seulement l'enregistrement possible de ces dernières, qui tient alors lieu de procès-verbal ; toutefois, à défaut de procès-verbal écrit, un enregistrement devrait être réalisé pour satisfaire au droit de communication prévu à l'article L. 5721-6 du CGCT, ce qui implique de corriger l'ambiguïté rédactionnelle des statuts ;
- des délégations de fonctions de même nature ont été attribuées à des vice-présidents, sans que soit fixé entre ces derniers un ordre de priorité pour leur exercice, alors que l'attribution de délégations susceptibles d'être exercées concurremment par plusieurs personnes est régulièrement sanctionnée par le juge administratif ;
- le bureau du syndicat a pris des décisions (création de l'emploi de directeur général des services, institution du régime indemnitaire) excédant les compétences qui lui étaient déléguées par le comité syndical, lesdites décisions relevant de l'exercice de la compétence budgétaire, laquelle appartient, en l'état des statuts, au seul comité syndical.

Le SDEG 16 exerce la compétence de distribution publique d'électricité et de gaz. Ces activités ont fait l'objet de contrats de concession. Le montant total des fonds de concours susceptibles de financer des équipements publics locaux d'électricité est limité à 75 % du coût hors taxe de l'opération, en application de l'article L. 5212-26 du CGCT. Dans le cas de l'effacement de réseaux électriques dans les communes urbaines « hors cadre du comité d'effacement », ce plafond n'est pas respecté par le syndicat, qui contourne la règle par le recours à des contributions affectées. En matière de distribution publique de gaz, les statuts du syndicat prévoient une contribution des collectivités à hauteur de 75 % du coût des tranchées hors lotissement ; toutefois, ce mode de financement ne serait susceptible d'être mobilisé que pour les équipements concourant à la « maîtrise de la consommation d'énergie ou [à la] réduction des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre », ce que ne précisent pas les statuts.

Le SDEG 16 exerce également, par transfert de ses adhérents, la compétence définie à l'article L. 1425-1 du CGCT, relative à l'établissement et à l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques. Cette compétence a, en 2017, été en partie transférée par le SDEG 16 au syndicat mixte « Charente Numérique », créé principalement pour le déploiement d'un réseau à très haut débit sur le territoire départemental. Le financement des opérations d'établissement du réseau de communications électroniques à très haut débit appelle plusieurs observations :

- il repose sur des conventions signées par le SDEG 16, Charente Numérique et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), agissant en représentation-substitution de leurs communes-membres pour cette compétence ; ces conventions organisent et définissent les contributions des EPCI au financement du réseau départemental à très haut débit, en instaurant à leur encontre une obligation contractuelle de versement de fonds destinés à Charente Numérique, le SDEG 16 n'intervenant que comme intermédiaire financier : ces conventions contournent les dispositions de l'article L. 5722-11 du CGCT qui précise qu'un syndicat mixte compétent en matière de communications électroniques, comme Charente Numérique, ne peut recevoir des fonds de concours que des personnes morales de droit public qui en sont membres, ce qui n'est pas le cas des EPCI, qui ne peuvent donc légalement concourir au financement des investissements de Charente Numérique ;
- le SDEG 16 n'est par ailleurs pas fondé à appeler des fonds de concours auprès de ses membres pour une compétence qu'il a transférée à Charente Numérique et qu'il n'exerce plus.

Pour financer le fonctionnement de Charente Numérique, le SDEG 16 appelle des contributions auprès des EPCI telles qu'établies par Charente Numérique et les lui reverse : ce dispositif, dépourvu de base juridique, ne saurait contribuer qu'au financement des missions de service public à caractère administratif de Charente Numérique, l'équilibre de ses activités industrielles et commerciales ne pouvant être assuré autrement que par les ressources propres générées par ces activités, sauf à démontrer, notamment dans les conditions posées à l'article L. 2224-2 du CGCT, la nécessité de réaliser des investissements « *qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs* ».

L'effacement des réseaux de communications électroniques existants et la réalisation à cette fin des nouvelles infrastructures d'accueil n'ayant pas été transférés à Charente Numérique, le SDEG 16 procède à ces opérations, prévues et autorisées par les articles L. 2224-35 et L. 2224-36 du CGCT, lors des travaux d'enfouissement des lignes électriques. Le recouvrement, par le syndicat, de la participation des EPCI membres aux travaux d'effacement pour lesquels il demeure compétent n'appelle pas d'observation. Le SDEG 16 doit cependant veiller à ce que les opérateurs de réseaux prennent effectivement en charge les coûts des opérations mentionnées à l'article L. 2224-35 et contribuent financièrement aux opérations réalisées dans le cadre de l'article L. 2224-36.

Pour l'exercice de ses compétences, le SDEG 16 est amené à passer des marchés publics de montants importants. Des problèmes de régularité dans les procédures de marchés engagées et des fragilités juridiques dans les conditions contractuelles de leur exécution méritent d'être corrigés. La rédaction du cahier des clauses administratives particulières doit être revue et mise en conformité avec le code de la commande publique, ce à quoi s'est engagé le président du syndicat pour les marchés courant sur les années 2019 à 2021. Pour autant, les problèmes de

passation des marchés apparaissent en partie liés aux conditions de fonctionnement concurrentiel du marché des travaux publics concerné, qui repose sur un nombre limité d'acteurs permanents et un faible nombre de nouveaux entrants compétitifs. Les résultats convergents, pour les principales entreprises concernées, de l'appel d'offres ouvert pour le marché 2016-2018 pouvaient laisser dubitatif sur le degré réel de la concurrence. Les réponses à l'appel d'offres ouvert pour le marché 2019-2021 se sont traduites par une concentration inattendue des offres de l'ensemble des entreprises, à l'exception d'une, autour d'un taux moyen d'augmentation des prix proposés de 19,45 %, l'entreprise faisant exception proposant une augmentation de 1 %. La tentative de recours par le SDEG 16 à une procédure avec négociation n'a fait que confirmer la commune volonté des acteurs du marché d'obtenir, voire d'imposer, des rémunérations en nette hausse. Ces éléments conduisent à constater l'engagement d'une épreuve de force entre les entreprises et le SDEG 16. L'abandon de la procédure qui ne pouvait prospérer et le lancement d'un nouvel appel d'offres ouvert, en juillet 2019, sur la base d'un nouveau découpage géographique peuvent être regardés comme une nouvelle tentative du syndicat pour desserrer cette contrainte économique. La dernière procédure de mise en concurrence a abouti à une augmentation moyenne de prix de 10,1 %, soit une diminution de 48 % par rapport aux résultats de l'appel d'offres initial pour le marché 2019-2021. Le SDEG 16 s'est donc efforcé de préserver les intérêts des collectivités publiques en utilisant, avec quelques erreurs et approximations, les moyens juridiques à sa disposition. La démarche concurrentielle engagée par le SDEG a globalement porté ses fruits mais a eu pour contrepartie une succession de procédures de passation sur une durée d'un an, à l'origine de retards dans la réalisation des opérations d'équipement.

Le contrôle des conditions d'exécution du marché triennal de travaux 2016-2018, sur la base d'un échantillon de bons de commande dont les délais de réalisation et de règlement apparaissaient anormalement élevés, a révélé que le SDEG 16 procédait au mandatement des acomptes, qui représentaient l'essentiel des sommes dues au titre des commandes passées, dans les 30 jours suivant la demande. Les délais, plus conséquents, de règlement des soldes étaient, sur ces dossiers, principalement imputables aux entreprises en raison du temps mis par ces dernières pour la production de leurs dossiers de décomptes, d'une part, de dossiers complets et exempts d'erreur au regard du cahier des charges du marché, d'autre part. Le SDEG 16 procède à un contrôle approfondi des dossiers de demande de paiement mais aucune demande abusive de nature à retarder le paiement des soldes n'a été relevée.

L'examen de la qualité des opérations budgétaires et comptables du syndicat a essentiellement porté sur les écritures de rattachement des charges et produits aux exercices qu'ils concernent et sur la comptabilisation des participations reçues. L'importance des opérations de régularisation des rattachements, principalement des produits, questionne sur l'évaluation de ces rattachements et leur récurrence annuelle interroge sur la conformité de ces écritures à l'instruction budgétaire et comptable M14. La correction des rattachements excessifs de recettes (recettes attendues mais dont le titre n'a pu être émis dans l'année) l'année suivant celle de leur passation a pour conséquence d'augmenter significativement les comptes de charges exceptionnelles du syndicat ; la reprise, selon le même mode opératoire, chaque année, de ces écritures comptables (rattachement des recettes attendues puis régularisation jusqu'à l'année d'émission du titre) aboutissent à renouveler, chaque année, l'impact de la recette non titrée sur les charges exceptionnelles. Ces éléments nuisent à la lisibilité des comptes produits et des résultats annuels publiés.

Compte tenu des éléments précédents, l'examen de la situation financière du syndicat doit s'apprécier avec prudence, au regard des réserves formulées sur, d'une part, la conformité des écritures comptables annuelles de régularisation des rattachements opérés, et, d'autre part, la qualité de certaines imputations comptables, notamment des titres de recettes émis dans le cadre des financements apportés par les collectivités territoriales bénéficiaires des travaux réalisés.

Les charges de gestion courante du SDEG 16, notamment les charges de personnel, ont été maîtrisées sur la période examinée. En tenant compte de l'exercice 2019, l'endettement global a été relativement maintenu avec une hausse de l'encours de près de 1,9 %. Pour autant, le syndicat ne dégage pas assez de ressources pour couvrir ses charges annuelles de fonctionnement et son annuité de dette, sauf en 2015 et 2018. Sa capacité d'autofinancement disponible pour l'investissement est négative sur l'ensemble des exercices et sa capacité de désendettement se situe au-delà du seuil d'alerte. Dans ces conditions et compte tenu de ses charges de gestion limitées, deux perspectives méritent d'être étudiées : la recherche de ressources additionnelles de fonctionnement et la limitation de l'annuité de la dette par un moindre recours à l'emprunt ainsi qu'une plus grande mobilisation de son fonds de roulement. À cette fin, l'élaboration d'une programmation pluriannuelle physique et financière des investissements, prenant en compte les ressources prévisionnelles et les délais de réalisation, apporterait un éclairage utile. Si le président du syndicat affirme rechercher, de manière constante, des ressources additionnelles, il ne se prononce pas sur une action visant à limiter le niveau d'endettement pourtant préoccupant de l'établissement.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n°1 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de veiller à la tenue périodique des réunions des secteurs intercommunaux d'énergie, au besoin en clarifiant la rédaction des statuts.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n°2 : La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de produire des procès-verbaux de son assemblée délibérante, quelle qu'en soit la forme, en application de l'article L. 5721-6 du CGCT, et recommande de préciser en ce sens la rédaction de l'article 30 de ses statuts.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n°3 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de mettre les délégations de fonctions en conformité avec les règles applicables.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n°4 : La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de respecter la compétence statutaire du comité syndical en matière de création de poste et de fixation du régime indemnitaire des agents ou, à défaut, lui recommande de modifier précisément les statuts pour autoriser et sécuriser la délégation de cette compétence au bureau.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n°5 : La chambre recommande de respecter le plafonnement des fonds de concours à 75 %, les membres du syndicat ne pouvant être sollicités pour le financement des travaux qu'indirectement, par la participation à une contribution générale de l'ensemble des membres aux charges nécessaires du syndicat, respectant le principe d'égalité devant les charges publiques.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n°6 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de s'assurer que les participations statutaires au fonctionnement de Charente Numérique concernent les seules charges nettes imputables à ses missions de service public à caractère administratif, le financement de dépenses d'un SPIC ne pouvant intervenir que dans les conditions de l'article L. 2224-2 du CGCT.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n°7 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de financer les contributions statutaires et les fonds de concours à verser à Charente Numérique par appel, dans le cadre de ses statuts, de contributions budgétaires de ses membres.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n°8 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de mettre en œuvre les dispositions des articles L. 2224-35 et L. 2224-36 du CGCT relatives à la participation des opérateurs de communications électroniques au financement des travaux d'infrastructures destinées au passage de ces réseaux de communications.

[Non mise en œuvre]

Recommandation n°9 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 d'établir un règlement intérieur de la commission d'appel d'offres et de se doter d'un guide de procédures pour la gestion de la commande publique.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n°10 : La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de tenir une comptabilité des dépenses engagées conforme aux dispositions réglementaires (instruction M14).

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n°11 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de veiller à la conformité des clauses du CCAP relatif aux marchés triennaux de travaux aux dispositions du code de la commande publique.

[En cours de mise en œuvre]

Recommandation n°12 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 d'améliorer la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits et prioritairement celles concernant les participations à recevoir liées à des opérations d'investissement.

[Non mise en œuvre]

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente (SDEG 16) a été effectué dans le cadre du programme 2019 de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine. Ce contrôle a porté sur les exercices 2015 et suivants. En réponse aux observatoires provisoires qui lui avaient été adressées, le président du syndicat a contesté une partie de celles-ci, estimant que « *les recommandations de la CRC qui relèvent du contrôle de légalité et non du contrôle de gestion ne sauraient (...) figurer dans le rapport définitif de la chambre* ». La chambre régionale des comptes rappelle que son intervention est fondée sur l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, dont les trois premiers alinéas sont ainsi rédigés :

« Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion.

Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs.

L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

L'ouverture du contrôle a été notifiée par courrier du 10 juillet 2019 à monsieur Jean-Michel BOLVIN, président du syndicat, avec lequel l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 5 mars 2020.

Lors de sa séance du 12 mai 2020, la chambre régionale des comptes a formulé des observations provisoires. Son rapport a été adressé le 9 juillet 2020 au président du SDEG 16 qui l'a reçu le jour même. Un extrait du rapport comportant des observations a été adressé :

- à la directrice générale des services du SDEG 16, qui l'a reçu le même jour ;
- au président du syndicat mixte « Charente Numérique », qui l'a reçu le 16 juillet ;
- aux présidents des communautés d'agglomération du Grand-Angoulême et du Grand-Cognac et de la communauté de communes Val de Charente, qui l'ont reçu le 16 juillet, aux présidents des communautés de communes de La Rochefoucauld-Porte du Périgord, du Rouillacais, Lavalette-Tude-Dronne et Cœur de Charente, qui l'ont reçu le 15 juillet, ainsi qu'au président de la communauté de communes 4B Sud Charente, qui l'a reçu le 21 juillet.

Le président et la directrice générale des services du SDEG 16 ont répondu par courriers du 8 septembre 2020. Le président du syndicat mixte Charente Numérique et le président du Grand Angoulême ont fait parvenir leur réponse aux extraits des observations provisoires de la chambre, respectivement par courrier des 11 et 14 septembre 2020.

Lors de sa séance du 02 décembre 2020, la chambre régionale des comptes a arrêté ses observations définitives.

Le syndicat départemental d'électrification de la Charente a été créé par arrêté préfectoral du 31 mai 1937. Ses compétences ont été étendues à l'éclairage public (1986), aux communications électroniques (télécommunications et télévision), au conseil en énergie (1992) et à la distribution de gaz (2000). Le 1^{er} janvier 2008, le syndicat est devenu l'autorité organisatrice unique pour la distribution d'électricité sur le département de la Charente.

Le SDEG 16 est un syndicat mixte « ouvert », régi par les articles L. 5721-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT). Sa présidence est assurée, depuis 2008, par monsieur Jean-Michel BOLVIN. Le SDEG 16 est constitué entre le département de la Charente, la totalité des communes du département, les communautés d'agglomération du Grand Angoulême et du Grand Cognac, les communautés de communes du Rouillacais, de Charente Limousine, Cœur de Charente, La Rochefoucauld-Porte du Périgord, Lavalette-Tude-Dronne, 4B Sud Charente et Val de Charente. Les transferts de compétences en matière de distribution d'électricité, de gaz, d'éclairage public, de communications électroniques, de bornes électriques de rechargement et d'éclairage des installations sportives ont été réalisés à la carte par les collectivités territoriales ou établissements publics de coopération concernés.

Le SDEG 16 est par ailleurs membre du syndicat mixte ouvert « Charente Numérique » dont l'objet est notamment « *d'étudier l'aménagement numérique du territoire de la Charente* », d'exercer, aux lieu et place du département de la Charente et de la région, la totalité de la compétence relative à l'établissement, la gestion et l'exploitation des infrastructures et réseaux de communications électroniques à très haut débit, d'exercer enfin « *aux lieu et place du SDEG 16, par transfert partiel de la compétence prévue à l'alinéa 3 de l'article L. 1425-1 du CGCT, l'établissement et l'exploitation du réseau départemental à très haut débit (...) et l'exploitation du réseau existant à haut et très haut débits des anciennes communautés de communes de Braconne et Charente, Charente-Boëme-Charraud et Vallée de l'Echelle* ».

En 2018, le SDEG 16 était propriétaire de 5 908 kilomètres de réseau électrique à basse tension (1/3 en souterrain) et de 8 187 kilomètres de réseau haute tension (dont 31,4 % en souterrain). Il détenait 10 477 postes de transformation et alimentait 216 386 usagers pour une consommation totale supérieure à 2,18 milliards de kWh. Son réseau de gaz naturel bénéficiait à 20 000 usagers répartis sur 76 communes et représentait plus de 712 000 mégawattheures.

1 LA GOUVERNANCE

1.1 Le fonctionnement des instances statutaires

Les syndicats mixtes ouverts disposent d'une relative liberté dans la définition de leurs statuts et de leurs modalités de fonctionnement, le CGCT ne fixant qu'un nombre limité de règles applicables notamment aux budgets et comptes, à la communication des documents, aux modalités de transfert de compétences, de retrait, de dissolution ou encore aux frais et indemnités des élus. L'organisation et le fonctionnement du syndicat sont essentiellement régis par les dispositions statutaires.

Les principaux organes du SDEG 16 sont statutairement les 22 secteurs intercommunaux d'énergie (SIE), structures de premier niveau permettant la représentation des communes, un comité syndical de 81 membres, organe délibérant du syndicat qui comprend les délégués du conseil départemental, les délégués des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les délégués des SIE, et un bureau syndical de 23 membres statutairement composé d'un représentant par SIE, d'un représentant pour l'ensemble des EPCI et, dans certaines conditions, d'un représentant du conseil départemental. Le président est élu par le comité syndical. Quatre vice-présidents sont élus par le bureau.

Le fonctionnement du bureau syndical, les délégations accordées par le comité syndical au bureau ainsi qu'au président et les dépenses liées à l'exercice des fonctions électives n'appellent pas d'observation.

1.1.1 Les secteurs intercommunaux d'énergie

L'article 14.3.3 des statuts dispose que le président du SDEG 16 convoque la première réunion de chaque SIE afin de procéder à l'élection d'un président pour chacun des secteurs et à la désignation de leurs représentants au comité syndical. Il revient ensuite à chaque président de secteur de convoquer, « *en principe au moins une fois par an* », une réunion du SIE afin d'établir les priorités des travaux à exécuter sur leur territoire.

La chambre a constaté qu'aucun SIE n'avait été réuni en 2017 et 2018. Si les statuts du SDEG 16 n'exigent pas une réunion annuelle des SIE mais en posent seulement le principe, la chambre régionale des comptes rappelle qu'en vertu des mêmes statuts, ces organes permettent aux communes qui en sont membres d'y établir les priorités de travaux à exécuter sur leur territoire en matière d'énergie et, plus généralement, d'examiner toute question en lien avec les domaines de compétences transférés au syndicat. Le rôle joué par les SIE dans la programmation et la priorisation des travaux réalisés par le SDEG 16 devrait donc le conduire à les réunir périodiquement.

Recommandation n°1 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de veiller à la tenue périodique des réunions des secteurs intercommunaux d'énergie, au besoin en clarifiant la rédaction des statuts.

1.1.2 Le comité syndical

Le comité syndical s'est régulièrement réuni durant la période examinée.

L'article 30 des statuts mentionne qu'il n'est pas établi de compte-rendu après chaque réunion du comité syndical. Il prévoit toutefois que « *chaque réunion du comité syndical peut être enregistrée sur un support audio, audiovisuel ou équivalent, ce choix est laissé à la discrétion du président. Cet enregistrement constituera le procès-verbal de ladite réunion et sera inséré dans un registre adéquat* ».

L'article L. 5721-6 du CGCT dispose que « *toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux de l'organe délibérant des syndicats mixtes* » et que « *la communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'État, intervient dans les conditions prévues par l'article L. 311-9 du code des relations entre le public et l'administration* ». L'établissement d'un procès-verbal des réunions du comité syndical constitue en conséquence une obligation pour le syndicat. La rédaction de l'article 30 des statuts, qui fait seulement état de la possibilité de procéder à l'enregistrement des séances, ne répond pas à cette obligation.

Recommandation n°2 : La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de produire des procès-verbaux de son assemblée délibérante, quelle qu'en soit la forme, en application de l'article L. 5721-6 du CGCT, et recommande de préciser en ce sens la rédaction de l'article 30 de ses statuts.

1.1.3 Les délégations aux vice-présidents

L'article 18 des statuts, relatif aux compétences du président, prévoit la possibilité pour ce dernier de « *déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du bureau syndical* ».

Les délégations qui ont été attribuées aux vice-présidents pour signer les pièces nécessaires au règlement des sommes dues par le SDEG 16 précisent leur ordre d'intervention. En revanche, les arrêtés de délégation de fonctions confèrent aux vice-présidents l'exercice des mêmes fonctions sans établir d'ordre de priorité entre eux, ni préciser les conditions de leur intervention. Le juge administratif a considéré que les mêmes fonctions ne pouvaient être déléguées à plusieurs élus, sauf si l'arrêté de délégation précise l'ordre de priorité dans lequel s'exerce la délégation, ordre de priorité qui ne se déduit pas automatiquement de l'ordre de désignation des vice-présidents¹. Les fonctions qui ont été déléguées aux vice-présidents sont, en outre, celles dont le président a été chargé par délégation du comité syndical. Si aucune disposition législative ne régit la subdélégation dans le cadre d'un syndicat mixte ouvert, les statuts du syndicat comme les délibérations de délégation du comité syndical au président des 23 mai 2014 et 19 décembre 2016 ne contiennent pas de dispositions lui permettant de subdéléguer l'exercice de ces délégations. L'ordonnateur conteste que la rédaction de l'article 18 des statuts ne soit pas suffisamment claire, ce que considère pourtant la chambre régionale des comptes : dans la mesure où la nature juridique du SDEG 16 lui permet de définir dans ses statuts les modalités de son fonctionnement, il lui revient de les présenter précisément. L'organisation des délégations de fonctions entre le président du SDEG 16 et les vice-présidents présente en conséquence des fragilités juridiques qu'il convient de corriger. Cette fragilité n'est, par ailleurs, pas sans incidence sur l'octroi d'indemnités de fonction, cet

¹ CE, 2 février 1934, *Marius-Barthès* et 27 juillet 2005, *Wadoux et Syndicat mixte pour l'aménagement de la côte picarde*, n° 271653.

octroi étant conditionné à l'exercice effectif des fonctions et donc à l'existence de délégations de fonctions valides².

Recommandation n°3 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de mettre les délégations de fonctions en conformité avec les règles applicables.

1.2 Les décisions d'ordre budgétaire prises par le bureau syndical

L'examen des délibérations de création de poste et du régime indemnitaire a conduit à relever un problème de compétence de l'organe auteur de la décision.

Par délibération du 10 juin 2013, le bureau du syndicat a décidé de créer le poste de directeur général des services. L'article 34 de la loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale dispose que les emplois de chaque collectivité ou établissement sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. Le comité syndical avait statutairement délégué au bureau le pouvoir de « *prendre toutes les décisions, non nominatives ou nominatives (dans les cas prévus par une loi) relatives à la gestion du personnel* ». Le bureau a procédé à la création de poste sur la base de cette délégation. Contrairement aux communes, aux EPCI et aux syndicats mixtes fermés, aucune disposition ne limite l'attribution de délégation de compétences au bureau d'un syndicat mixte ouvert. L'article 17 des statuts du syndicat, relatif aux « compétences du bureau syndical », ne confère toutefois aucune compétence budgétaire au bureau. Or, le Conseil d'État a considéré³ qu'en application de l'article 34 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, l'organe délibérant est seul compétent pour créer les emplois nécessaires au bon fonctionnement des services en raison de la nature budgétaire de cette compétence. En procédant à la création de poste, le bureau a exercé une compétence de nature budgétaire qu'il ne détenait pas, les créations de postes devant être décidées par le comité syndical compte tenu des statuts en vigueur.

Le régime indemnitaire des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été institué par délibération du bureau syndical du 30 mai 2016. L'article 88 de la loi du 26 janvier 1984 précitée dispose que les régimes indemnitaires sont fixés par les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics. Le décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 reprend ces dispositions. La compétence en matière de création de régime indemnitaire relève dès lors du comité syndical. Comme précédemment, le bureau a fixé le régime indemnitaire des agents sur la base de la délégation du comité syndical lui permettant de « *prendre toutes les décisions, non nominatives ou nominatives (dans les cas prévus par une loi) relatives à la gestion du personnel* ». L'article 17 des statuts du syndicat, relatif aux « compétences du bureau syndical », ne confère aucune compétence budgétaire au bureau. Or, la cour administrative d'appel de Marseille a jugé⁴ que le régime indemnitaire des

² Article L. 5211-12 du CGCT, applicable au SDEG 16 en vertu de l'article L. 5721-8 du même code.

³ CE, 3 avril 1998, *Département de la Vendée*, n° 133422.

⁴ CAA Marseille, 20 janvier 2004, *Gilbert X c. Conseil général de l'Hérault*, n° 03MA02023.

agents relève des compétences budgétaires, ce qu'a plus récemment rappelé la cour administrative d'appel de Versailles⁵. En procédant à l'instauration du RIFSEEP à compter du 1^{er} juin 2016, en fixant les montants aux maxima applicables et en décidant que les crédits nécessaires au paiement des primes seront prévus et inscrits au budget, le bureau a exercé une compétence de nature budgétaire qu'il ne détenait pas. La fixation du régime indemnitaire des agents relevait du comité syndical compte tenu des statuts en vigueur.

Pour le président du SDEG 16, les délibérations en cause, prises sur le fondement d'une délégation statutairement donnée par le comité syndical au bureau pour les décisions relatives à la gestion du personnel, sont régulières, aucune disposition ou jurisprudence n'interdisant au second de se voir déléguer par le premier la possibilité de créer un poste ou un régime indemnitaire. La chambre régionale des comptes ne conteste pas la liberté conférée par la réglementation en vigueur au comité syndical pour déléguer cette mission au bureau. Elle observe toutefois que seule une délégation de la compétence budgétaire, dont relèvent, en raison de leur nature même, les décisions litigieuses, est susceptible de permettre au bureau d'agir de manière régulière sur délégation du comité, ce qu'une modification des statuts du syndicat pourrait prévoir pour l'avenir. Elle rappelle que si la loi a conféré une grande souplesse de gestion aux syndicats mixtes ouverts, cette souplesse repose exclusivement sur leurs statuts, dont la rédaction, rigoureuse et précise, doit garantir la sécurité juridique de l'organisation et des décisions de la structure.

Recommandation n°4 : La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de respecter la compétence statutaire du comité syndical en matière de création de poste et de fixation du régime indemnitaire des agents ou, à défaut, lui recommande de modifier précisément les statuts pour autoriser et sécuriser la délégation de cette compétence au bureau.

2 L'EXERCICE DES COMPETENCES EN RELATION AVEC LES TIERS

2.1 La distribution publique d'électricité

Aux termes de l'article L. 2224-31 du CGCT, les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération, en tant qu'autorités concédantes de la distribution publique d'électricité, négocient et concluent les contrats de concession, et exercent le contrôle du bon accomplissement des missions de service public fixées, pour ce qui concerne les autorités concédantes, par les cahiers des charges de ces concessions.

⁵ CAA Versailles, 25 janvier 2018, *Préfet de l'Essonne c. Communauté d'agglomération de l'Etampois Sud-Essonne*, n° 17VE00416.

Le SDEG 16 exerce la compétence en matière d'électricité en lieu et place de ses adhérents qui la détiennent. À ce titre et en qualité d'autorité organisatrice du service public de la distribution d'électricité, le SDEG 16 exerce notamment les activités suivantes :

- exercice en commun des droits résultant, pour les collectivités territoriales, des textes législatifs et réglementaires relatifs à la production, la distribution et l'utilisation de l'énergie électrique ;
- maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, étude et financement des travaux de premier établissement, de renforcement, de renouvellement, de sécurisation et de perfectionnement des ouvrages de distribution ;
- maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, étude et financement des travaux de création d'infrastructures communes de génie civil en cas de mise en souterrain des ouvrages de distribution ;
- organisation et exercice du contrôle du bon accomplissement des missions de service public par les concessionnaires.

Le SDEG 16 est propriétaire de l'ensemble des ouvrages du réseau public de distribution d'électricité situés sur son territoire, ainsi que de l'ensemble des biens nécessaires à l'exercice de sa compétence d'autorité organisatrice de la distribution d'électricité.

2.1.1 La concession de la distribution d'énergie électrique

Le SDEG 16 a concédé à EDF la distribution de l'énergie électrique sur l'ensemble de son territoire par convention signée le 26 mai 1993, d'une durée de 30 ans. Le territoire de la concession comprend la totalité des communes du département de la Charente depuis le 1^{er} janvier 2008, en application de l'avenant n° 3 du 19 décembre 2007.

Le cahier des charges de la concession confie à EDF le droit exclusif d'exploiter le service public de distribution électrique sur le territoire du syndicat et à cette fin d'établir les ouvrages nécessaires, en contrepartie du versement d'une redevance de fonctionnement (R1) et d'une redevance d'investissement (R2).

Les travaux de modification du réseau concédé sont répartis par le cahier des charges entre le SDEG 16 et le concessionnaire. EDF est maître d'ouvrage des renforcements des canalisations à haute tension, des renforcements des postes de transformation et des canalisations à basse tension dans les communes urbaines. Le SDEG 16 est maître d'ouvrage des renforcements des postes de transformation et des canalisations à basse tension sur les communes rurales. La distinction entre communes rurales et urbaines repose sur le classement du FACÉ⁶. La maîtrise d'ouvrage des raccordements au réseau est répartie de la même manière. Les effacements de réseaux relèvent de la maîtrise d'ouvrage du SDEG 16 et s'accompagnent d'une contribution financière du concessionnaire.

Un protocole transactionnel, approuvé par délibération du comité syndical du 19 décembre 2016, a mis fin à un contentieux entre le SDEG 16 et son concessionnaire sur le

⁶ Fonds d'amortissement des charges d'électrification.

calcul de la redevance d'investissement. Le protocole a fixé les montants des redevances dues au titre des exercices 2012 et 2013 et soldé le différend par désistements réciproques des parties.

2.1.2 Les comptes rendus annuels d'activité

L'article L. 2224-31 du CGCT dispose que chaque organisme de distribution d'électricité communique à l'autorité concédante un compte rendu annuel d'activité au plus tard le 1^{er} juin de l'année suivant l'exercice concerné. Le contenu du compte rendu annuel d'activité est détaillé aux articles D. 2224-37 à D. 2224-42 du CGCT. La production de ce compte rendu annuel est également prévue à l'article 32 du traité de concession.

Les comptes rendus annuels d'activité ont été régulièrement produits pour les exercices 2015 à 2018 par les concessionnaires. Ils sont exploités et analysés par les services du SDEG 16.

2.1.3 Les relations avec les collectivités membres

L'article L. 5722-8 du CGCT rend les dispositions de l'article L. 5212-26 du même code applicables aux syndicats mixtes composés exclusivement ou conjointement de communes, de départements ou d'EPCI lorsqu'ils exercent la compétence d'autorité organisatrice de la distribution publique d'électricité, ce qui est le cas du SDEG 16. L'article L. 5212-26 du CGCT dispose qu'afin de financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement public local en matière de distribution publique d'électricité, des fonds de concours peuvent être versés entre un syndicat et les communes ou les EPCI membres, après accords concordants du comité syndical et des organes délibérants des communes ou des EPCI concernés. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder les $\frac{3}{4}$ du coût HT de l'opération.

Le fonds de concours désigne le versement de subventions entre un établissement (syndicat mixte ou établissement public de coopération intercommunale) et ses collectivités membres afin de financer un équipement, qu'il s'agisse de dépenses d'investissement ou de fonctionnement afférentes à cet équipement.

Dérogeant au principe d'exclusivité qui n'autorise les collectivités à financer que leurs propres compétences, ce mécanisme de financement croisé entre l'établissement et ses collectivités membres doit être prévu par la loi et nécessite l'expression d'un accord concordant des organes délibérants concernés.

En matière d'électricité, le dispositif de fonds de concours est prévu par l'article L. 5212-26 du CGCT, modifié et complété lors du vote de la loi de finances pour 2019.

En matière d'établissement d'un réseau de communications électroniques, le dispositif est prévu par l'article L. 5722-11 du CGCT.

Les contributions, participations ou fonds de concours demandés aux collectivités territoriales et EPCI adhérents ayant transféré la compétence électricité sont récapitulés en annexe 1 des statuts du SDEG 16. Cette annexe prévoit, par type d'interventions ou de travaux, les pourcentages de financement des adhérents, tant en fonds de concours qu'en contributions

et participations des membres. Ces pourcentages respectent le plafond de 75 % mentionné dans les textes, sauf dans le cas de l'effacement des réseaux électriques « hors cadre du comité d'effacement » dans les communes urbaines. La contribution s'élève alors à 90 % ou 95 %. Cette contribution aux travaux d'effacement des réseaux est recouvrée au moyen de deux titres de recettes ayant le même objet : le premier, correspondant à 75 % du coût HT des travaux, est émis en section d'investissement ; le second, correspondant à 15 % ou 20 % du coût HT des travaux, est imputé en section de fonctionnement. Ainsi, la quote-part supplémentaire de financements au-delà des 75 % n'est pas déterminée de manière conforme au mode de calcul des contributions, à savoir une cotisation annuelle non-affectée, répartie entre tous les membres ; par ailleurs, cette quote-part s'apparente à un contournement du plafond de 75 % des financements de travaux par fonds de concours. De surcroît, ce dispositif s'oppose au principe posé par l'article L. 1111-10 du CGCT selon lequel la participation minimale d'une collectivité ou d'un groupement de collectivités en qualité de maître d'ouvrage aux projets d'investissement est d'au moins 20 % du total des financements apportés au projet par des personnes publiques. Cette seule règle fait obstacle à des financements des communes pouvant atteindre 90 % ou 95 % comme pour l'effacement des réseaux, dès lors que c'est le syndicat qui exerce la compétence.

Recommandation n°5 : La chambre recommande de respecter le plafonnement des fonds de concours à 75 %, les membres du syndicat ne pouvant être sollicités pour le financement des travaux qu'indirectement, par la participation à une contribution générale de l'ensemble des membres aux charges nécessaires du syndicat, respectant le principe d'égalité devant les charges publiques.

2.2 La distribution publique de gaz

L'article L. 2224-31 du CGCT dispose que les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération, en tant qu'autorités concédantes de la distribution publique de gaz, négocient et concluent les contrats de concession, et exercent le contrôle du bon accomplissement des missions de service public fixées, pour ce qui concerne les autorités concédantes, par les cahiers des charges de ces concessions. L'article L. 432-6 du code de l'énergie précise en outre que les communes ou leurs établissements publics de coopération qui ne disposent pas d'un réseau public de distribution de gaz naturel ou dont les travaux de desserte ne sont pas en cours de réalisation peuvent concéder la distribution publique de gaz à toute entreprise agréée à cet effet par l'autorité administrative.

Le SDEG 16 exerce la compétence ci-dessus en matière de gaz en lieu et place des adhérents qui lui en font la demande. À ce titre et en qualité d'autorité organisatrice du service public de la distribution de gaz ainsi que du service public de fourniture de gaz, le syndicat exerce notamment les activités suivantes :

- exercice en commun des droits résultant, pour les collectivités territoriales, des textes législatifs et réglementaires relatifs à la production, la distribution et l'utilisation du gaz ;

- maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, étude et financement des travaux de premier établissement, de renforcement, de renouvellement et de perfectionnement des ouvrages de distribution publique de gaz ;
- organisation du contrôle du bon accomplissement des missions de service public par le concessionnaire ;
- négociation et conclusion avec les entreprises délégataires de tous actes relatifs à la délégation de missions de service public afférentes à l'acheminement et à la fourniture de gaz.

Le syndicat est propriétaire de l'ensemble des ouvrages du réseau public de distribution de gaz situés sur son territoire, ainsi que de l'ensemble des biens nécessaires à l'exercice de sa compétence d'autorité organisatrice de la fourniture et de la distribution de gaz.

2.2.1 Les concessions de distribution de gaz

En sa qualité d'autorité organisatrice, le SDEG 16 a conclu trois contrats de concession pour la distribution et la fourniture de gaz.

Par contrat du 1^{er} juillet 2013, le syndicat a concédé à GrDF la distribution publique de gaz naturel sur 68 communes de Charente pour une durée de 25 ans, étendue ensuite à sept nouvelles communes. Le concessionnaire est chargé de la maîtrise d'ouvrage des réseaux de distribution, du raccordement des consommateurs et de l'exploitation du service. En contrepartie, le concédant perçoit deux redevances, de fonctionnement et d'investissement.

Par contrat du 18 juillet 2016, le SDEG 16 a délégué à la compagnie Primagaz la distribution de gaz propane sur le territoire de 16 communes pour une durée de 20 ans. Le délégataire est chargé de la construction, de l'amélioration et du renforcement des ouvrages, installations et équipements nécessaires au bon fonctionnement du service. Le contrat est intervenu à l'échéance de contrats de délégation qui avaient été antérieurement conclus par les communes concernées. Une redevance est due par le délégataire en contrepartie du service confié.

Par contrat du 13 février 2017, le SDEG 16 a concédé la distribution publique de gaz naturel à GrDF sur le territoire de la commune de Juillac-le-Coq pour une durée de 30 ans. Les termes du contrat sont similaires à ceux du contrat de concession signé le 1^{er} juillet 2013.

2.2.2 Les comptes rendus annuels d'activité

Chaque organisme de distribution de gaz doit communiquer à l'autorité concédante un compte rendu annuel d'activité au plus tard le 1^{er} juin de l'année suivant l'exercice concerné. Le contenu du compte rendu annuel est détaillé aux articles D. 2224-50 à D. 2224-51 du CGCT. La production de ce compte rendu annuel est prévue dans les contrats signés.

Les comptes rendus annuels d'activité des exercices 2015 à 2018 ont été régulièrement produits par les différents concessionnaires. Ils sont exploités et analysés par le SDEG 16.

2.2.3 Les relations avec les collectivités membres

L'annexe 1 aux statuts du SDEG 16 prévoit une contribution de 75 % des collectivités au coût des tranchées (hors lotissement) pour la distribution publique de gaz naturel ou propane. Comme en matière de distribution publique d'électricité, cette annexe prévoit, par type d'interventions ou de travaux, les pourcentages de financement des adhérents, tant en fonds de concours qu'en contributions et participations des membres. Si l'article L. 5212-26 du CGCT n'exclut pas la possibilité de fonds de concours pour le financement d'équipements de distribution publique de gaz, c'est à la condition que ces équipements concourent à la « maîtrise de la consommation d'énergie ou [à la] réduction des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre ». Selon le syndicat, ce dispositif n'a jamais été utilisé. Son président a indiqué qu'une précision pourrait être apportée aux statuts afin de rappeler que, s'ils étaient envisagés, les financements par fonds de concours dans ce domaine devraient être réalisés conformément aux dispositions légales en vigueur.

2.3 L'éclairage public

Les dispositions combinées des articles L. 583-2, L. 583-3 et R. 583-2 du code de l'environnement conduisent à considérer comme relevant de l'éclairage public « *l'éclairage extérieur destiné à favoriser la sécurité des déplacements et le confort des usagers sur l'espace public ou privé, en particulier la voirie, l'éclairage de mise en valeur du patrimoine ainsi que des parcs et jardins, l'éclairage des équipements sportifs de plein air ou découvrable, l'éclairage des bâtiments, l'illumination des façades, l'éclairage évènementiel extérieur* ».

La compétence « éclairage public », en ce qui concerne les investissements et la maintenance du réseau, peut être transférée par une commune à un EPCI ou un syndicat. L'article L. 1321-9 du CGCT précise cependant que lorsqu'un EPCI ou un syndicat mixte est compétent en matière d'éclairage public, les communes-membres peuvent conserver la partie de la compétence relative aux travaux de maintenance sur le réseau d'éclairage public mis à disposition et dont elles sont propriétaires.

2.3.1 Les modalités d'exercice de la compétence par le SDEG 16

Le SDEG 16 exerce, en lieu et place des adhérents qui lui en font la demande, la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la gestion et l'entretien des installations d'éclairage public mises à disposition, ou la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre (pour les communes dotées de leur propre service de gestion et d'entretien) des installations d'éclairage public mises à disposition. Lorsque l'adhérent a transféré la compétence précédemment définie, la compétence relative à l'éclairage des installations sportives peut également être transférée. Les compétences transférées font l'objet d'une convention définissant les conditions d'intervention, notamment financières, du syndicat.

2.3.2 Les relations financières avec les collectivités membres

Une convention-type annexée aux statuts du SDEG 16 a pour objet de définir ses conditions d'intervention en matière d'investissement et d'entretien sur les installations d'éclairage public. Elle précise que les travaux d'investissement sont étudiés et réalisés sous la maîtrise d'ouvrage et d'œuvre du syndicat. Ces travaux sont financés par le syndicat avec la participation de la collectivité concernée. L'entretien et les dépannages donnent lieu à versement de contributions des collectivités. Un service d'astreinte est organisé par le SDEG 16. Une convention similaire s'applique à l'éclairage des installations sportives.

Les subventions d'investissement versées pour les travaux d'éclairage public par les membres du SDEG qui ont transféré leur compétence constituent des fonds de concours. Aucune disposition légale n'autorise expressément l'attribution de fonds de concours pour des travaux d'éclairage public. Pour autant, l'article L. 5212-26 du CGCT, modifié et complété lors du vote de la loi de finances pour 2019, précise les équipements publics locaux susceptibles de faire l'objet de fonds de concours entre un syndicat de distribution d'électricité et ses membres, parmi lesquels figurent les équipements qui contribuent « à la maîtrise de la consommation d'énergie ou à la réduction des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre », catégories qui intéressent les équipements d'éclairage public.

2.4 Les réseaux et services de communications électroniques

Aux termes de l'article L. 1425-1 du CGCT, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, après démarches de publicité préalables, établir et exploiter sur leur territoire des infrastructures et des réseaux de communications électroniques. Ils peuvent mettre de telles infrastructures ou réseaux à la disposition d'opérateurs ou d'utilisateurs de réseaux indépendants. Un syndicat mixte relevant des articles L. 5721-1 et suivants du même code peut en outre adhérer jusqu'au 31 décembre 2021, à un autre syndicat mixte exerçant, par transfert ou par délégation, tout ou partie des compétences mentionnées à l'article L. 1425-1 précité.

L'article L. 5722-11 du CGCT précise qu'un syndicat mixte bénéficiant d'un transfert de compétence prévu à l'article L. 1425-1 et constitué en application de l'article L. 5721-2 peut recevoir des personnes morales de droit public qui en sont membres, pour l'établissement d'un réseau de communications électroniques dans les conditions prévues à l'article L. 1425-1, des fonds de concours pendant une durée maximale de trente ans à compter de la promulgation de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, après accord du comité syndical et des organes délibérants des personnes morales concernées. Le montant total des fonds de concours versés ne peut excéder le montant des investissements à réaliser, déduction faite de l'autofinancement et des subventions perçues.

Les statuts du SDEG 16 disposent qu'en matière de communications électroniques, ce dernier exerce, en lieu et place des collectivités territoriales et établissements publics adhérents qui lui en font la demande, la compétence relative aux réseaux et services locaux de communications électroniques au sens de l'article L. 1425-1, comprenant notamment :

- l'établissement, la mise à disposition et l'exploitation d'infrastructures et de réseaux de communications électroniques ;

- l'acquisition de droits d'usage, d'infrastructures ou de réseaux existants ;
- l'exploitation technique et la maintenance de ces infrastructures et réseaux ;
- la commercialisation de ces infrastructures et réseaux auprès d'opérateurs ou d'utilisateurs indépendants ;
- le cas échéant, en cas d'insuffisance d'initiatives privées, la fourniture de services de communications électroniques à l'utilisateur final.

La quasi-totalité des communes de Charente a transféré cette compétence au SDEG 16⁷.

Par délibération du 3 avril 2017, le SDEG 16 a décidé d'adhérer au syndicat mixte ouvert « Charente Numérique » créé pour établir, exploiter et commercialiser les réseaux de communications électroniques à très haut débit (THD) sur le territoire du département de la Charente. Le président de Charente Numérique a précisé que l'intervention de ce syndicat mixte ouvert, constitué du département de la Charente, de la région Nouvelle-Aquitaine et du SDEG 16 qui sont représentés dans les trois collèges formant le comité syndical chargé de gouverner la structure, visait à construire un réseau de THD en propriété publique afin de pallier les carences de l'initiative privée dans ce domaine dans les zones rurales. Il a indiqué qu'en vertu d'une convention de délégation de service public, Charente Numérique mettait ses ouvrages à la disposition de la société publique locale Nouvelle-Aquitaine Très Haut Débit, chargée d'exploiter, d'entretenir, de maintenir, de réparer et de commercialiser le réseau d'initiative publique de fibre optique jusqu'au domicile de l'abonné (RIP FttH), en contrepartie d'une redevance perçue au titre de la participation de Charente Numérique au coût d'investissement du réseau.

Par cette même délibération, le SDEG 16 a décidé de transférer à Charente Numérique *« la partie de la compétence visée à l'article L. 1425-1 du CGCT comprenant l'établissement et l'exploitation du réseau départemental à très haut débit, tel qu'il ressort du schéma directeur territorial d'aménagement numérique (SDTAN) à date et dans ses évolutions futures ; l'exploitation du réseau à très haut débit des anciennes communautés de communes Braconnet-et-Charente, Charente-Boême-Charraud et Vallée de l'Échelle ; concernant les réseaux mobiles de télécommunications ouverts au public, exclusivement les points hauts mentionnés aux articles R. 1426-1 et suivants du CGCT. Le reste de la compétence demeure exercé par le SDEG 16 »*.

Avec la création du SMO Charente Numérique en 2017, les EPCI du département ont pris la compétence « communications électroniques » en représentation-substitution de leurs communes-membres qui avaient déjà transféré cette compétence au SDEG 16. Huit EPCI sont concernés par la compétence transférée au SDEG 16.

2.4.1 Les relations financières entre le SDEG 16, les EPCI et le syndicat mixte Charente Numérique

La délibération du comité syndical en date du 3 avril 2017 par laquelle le SDEG 16 a décidé d'adhérer au syndicat mixte ouvert « Charente Numérique » précise que le SDEG 16

⁷ Source : site internet du SDEG 16.

sera amené à participer au financement du projet départemental par fonds de concours au sens de l'article L. 5722-11 du CGCT et que ces participations seront réparties entre les EPCI membres du SDEG 16 selon une clé fixée par convention.

Le comité syndical du SDEG 16 a ensuite approuvé, lors de la séance du 18 décembre 2017, les termes de la convention-type de programmation et de financement du réseau THD à signer avec Charente Numérique et chaque EPCI concerné.

2.4.1.1 Les conventions tripartites de programmation et de financement du réseau THD

Ces conventions tripartites prévoient le nombre de prises à desservir par le réseau THD sur le territoire de l'EPCI, le coût prévisionnel des études et travaux, le calendrier et les priorités de déploiement. Elles fixent les engagements respectifs des parties. Charente Numérique s'engage à réaliser le réseau et à assurer sa maintenance ; l'EPCI signataire s'engage à participer au financement du projet en versant au SDEG 16 la participation fixée par la convention et le SDEG 16 s'engage à reverser cette participation à Charente Numérique. Les conventions précisent le plan de financement du projet situé sur le territoire de l'EPCI ainsi que le montant du financement à la charge de l'EPCI. Les conventions stipulent que « *chaque année, Charente Numérique communiquera au SDEG 16 et à l'EPCI, le montant de la participation au projet attendue de la part de ce dernier* » et que « *en signant cette convention, l'EPCI s'engage par sa contribution à participer à l'équilibre budgétaire de Charente Numérique lié au coût des travaux objets de la présente convention* ».

Aux termes de l'article L. 5722-11 du CGCT, Charente Numérique ne peut recevoir des fonds de concours pour l'établissement d'un réseau de communications électroniques que des personnes morales de droit public qui en sont membres. Or les EPCI signataires des conventions tripartites et appelés à contribuer au financement du projet ne sont pas membres de Charente Numérique. Les membres de ces établissements siègent au comité syndical de Charente Numérique en qualité de représentants du SDEG 16, au sein du collège réservé à ce dernier par l'article 9.1 des statuts de Charente Numérique⁸. Le SDEG 16 est seul membre de Charente Numérique et peut seul, à ce titre, apporter des fonds de concours pour la réalisation du réseau départemental THD de communications électroniques.

Les présidents du SDEG 16 et de Charente Numérique ont indiqué que la mise en œuvre des conventions tripartites résultait d'une proposition de la direction départementale des finances publiques, approuvée par la préfecture de la Charente, afin de tenir compte des difficultés juridiques et comptables soulevées par l'impossibilité pour les EPCI de verser des fonds de concours à Charente Numérique. Toutefois, ces conventions, qui organisent et définissent les contributions des EPCI au financement du réseau départemental THD réalisé par Charente Numérique et qui instaurent à cette fin une obligation contractuelle des EPCI à l'égard de Charente Numérique, contournent les règles posées par l'article L. 5722-11 du CGCT.

2.4.1.2 Les versements du SDEG 16 à Charente Numérique

Le SDEG 16 a émis 5 mandats de dépenses en 2018 au bénéfice de Charente Numérique au titre de la participation aux travaux du réseau THD pour un montant total de 665 753,51 €. Au 1^{er} septembre 2019, 11 mandats avaient été émis pour le même objet sur cet exercice pour

⁸ Statuts approuvés par arrêté préfectoral du 24 janvier 2019.

un montant total de 1 233 299,72 €. Le SDEG 16, en tant que membre de Charente Numérique, a qualité pour procéder au versement de concours financiers.

Le SDEG 16 a par ailleurs émis 6 mandats de dépenses en 2018 au bénéfice de Charente Numérique au titre de participations statutaires aux frais de fonctionnement de cette structure pour un montant total de 140 881,58 €. Au 1^{er} septembre 2019, 9 mandats avaient été émis pour le même objet sur cet exercice pour un montant total de 261 182,89 €. Ces mandats ont été imputés au budget annexe THD du SDEG 16 au compte 65888 « *Autres charges de gestion courante – Autres* », alors qu'ils auraient dû l'être au compte 6554 « Contributions aux organismes de regroupement » ; le comptable a fait savoir qu'il veillerait, dès l'exercice 2020, à la correcte imputation de ces mandats. En tout état de cause, l'article L. 5722-11 du CGCT, qui n'autorise le versement de fonds de concours que pour le financement d'opérations d'investissement, ne peut constituer le fondement légal de ces versements.

La délibération du SDEG 16 du 24 juin 2019 intitulée « *Frais aux charges de fonctionnement de Charente Numérique demandés aux 8 EPCI par le SDEG 16* » expose que Charente Numérique adresse annuellement au SDEG 16 les montants de participations à ses frais de fonctionnement à demander aux EPCI et à lui reverser. Le SDEG communique ces montants aux EPCI concernés en faisant référence à la convention tripartite. Les conventions tripartites précédemment examinées ne prévoient pas de contributions des EPCI au fonctionnement de Charente Numérique et ne peuvent justifier ces versements.

Charente Numérique produit, pour justifier ces appels de fonds, un tableau financier arrêtant « *les participations statutaires au fonctionnement* » à la charge de chaque EPCI. Le montant de ces participations statutaires au fonctionnement représente, en 2019, 25 % des contributions totales demandées aux différents EPCI, le solde étant constitué par les contributions aux travaux du réseau THD. L'importance de ces participations statutaires au fonctionnement ne peut qu'interroger, le syndicat Charente Numérique étant essentiellement chargé de la création, de l'exploitation et de la commercialisation de réseaux de communications électroniques, éléments constitutifs d'un service public à caractère industriel et commercial dont l'équilibre financier doit être assuré par ses ressources propres. Charente Numérique étant également amené à assurer des missions de service public à caractère administratif (l'étude de l'aménagement numérique du territoire de la Charente, la gestion du SDTAN), les participations statutaires au fonctionnement appelées par Charente Numérique devraient être justifiées par les charges nettes imputables à ces seules activités⁹, ce que les documents produits au SDEG 16 et aux EPCI n'établissent pas. Pour son président, Charente Numérique est fondé, compte tenu du coût significatif et des caractéristiques propres du réseau THD, conçu pour pallier la carence de l'initiative privée, à appeler de telles participations durant la phase d'édification du réseau, distincte de celle d'exploitation. La chambre régionale des comptes rappelle que ces participations, dont le principe est autorisé par le 2^o de l'article L. 2224-2 du CGCT, doivent satisfaire aux conditions de fond – « *le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs* » – et de forme – à peine de nullité, nécessité d'une délibération motivée de l'organe délibérant fixant les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses, ainsi que le ou les

⁹ CE, 29 octobre 1997, *Société Sucrerie agricole de Colleville*, n^{os} 144007 et 155435.

exercices auxquels elles se rapportent – posées par cette disposition, une telle prise en charge ne pouvant se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement.

Le président du SDEG 16 a indiqué qu'il solliciterait Charente numérique afin que les participations qu'il verse à ce syndicat pour son fonctionnement se rapportent aux seules activités de service public administratif réalisées par ce syndicat. Le président de Charente numérique s'est engagé, pour sa part, à améliorer la transparence et la lisibilité de l'organisation budgétaire et comptable du syndicat, en précisant, au travers d'une révision de ses statuts et délibérations, les relations financières avec le SDEG 16 ainsi que le régime des participations versées par les membres et les partenaires du syndicat.

Recommandation n°6 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de s'assurer que les participations statutaires au fonctionnement de Charente Numérique concernent les seules charges nettes imputables à ses missions de service public à caractère administratif, le financement de dépenses d'un SPIC ne pouvant intervenir que dans les conditions de l'article L. 2224-2 du CGCT.

2.4.1.3 Les appels de fonds du SDEG auprès des EPCI membres

Le SDEG a émis 6 titres de recettes en 2018 pour un montant total de 774 346,29 € à l'encontre des EPCI au titre de la « *participation aux travaux Très Haut Débit de Charente Numérique* » en application des conventions tripartites signées. Au 1^{er} septembre 2019, 10 titres avaient été émis pour le même objet sur cet exercice pour un montant total de 1 169 107,33 €. Le SDEG 16 n'est pas habilité, en l'état actuel de la législation, à recevoir les participations financières des EPCI à l'établissement du réseau départemental THD qui relève de la compétence d'une structure tierce, Charente Numérique. Les contributions financières apportées sous la forme de fonds de concours par le SDEG 16 à Charente Numérique constituent des dépenses d'investissement dont la couverture, au-delà des recettes d'investissement perçues par ailleurs par le SDEG, ne peut être assurée que par un autofinancement en provenance de la section de fonctionnement ; cet autofinancement peut procéder d'une partie de l'appel à contribution adressé par le syndicat à ses adhérents, selon les modalités qu'il a définies, sans dissocier ni flécher les sommes relevant des participations statutaires de fonctionnement de celles présentant le caractère de participations aux travaux d'aménagement numérique.

Le SDEG a également émis 7 titres de recettes en 2018 à l'encontre des EPCI pour un montant total de 170 533,19 € au titre des participations statutaires aux frais de fonctionnement de Charente Numérique. Au 1^{er} septembre 2019, 9 titres ont été émis sur cet exercice avec le même objet pour un montant total de 298 945,19 €. Comme indiqué précédemment, l'article L. 5722-11 du CGCT ne peut constituer le fondement légal de ces versements et les conventions tripartites, qui ne prévoient pas de contributions au fonctionnement de Charente Numérique, ne peuvent justifier le versement de participations dédiées à cette structure. Le SDEG, qui peut recevoir des contributions à son propre fonctionnement, ne peut recevoir de participations destinées au financement courant d'une autre structure. Se pose enfin, comme évoqué plus haut, le problème de la nature des frais de fonctionnement financés par ces participations, le financement de dépenses liées à une activité industrielle et commerciale étant prohibé, sauf dans le cadre des dérogations limitativement prévues et dans les conditions de forme requises par l'article L. 2224-2 du CGCT.

2.4.1.4 Conclusion

En conclusion, le SDEG 16, ses EPCI membres et Charente Numérique ont noué, au moyen de conventions tripartites, des relations contractuelles qui obligent les EPCI concernés à financer sur le long terme le réseau départemental de communications électroniques à très haut débit. Si ces conventions présentent l'avantage de la transparence quant aux engagements réciproques des parties, ce qu'a confirmé le président de la communauté d'agglomération du Grand-Angoulême, elles contournent l'article L. 5722-11 du CGCT qui n'autorise le versement de fonds de concours à un syndicat bénéficiant d'un transfert de la compétence relative à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de communications électroniques (Charente Numérique) que par les seuls membres de ce syndicat. Le SDEG 16, dont les EPCI sont membres, ne peut en effet recevoir de fonds de concours pour une compétence qu'il n'exerce plus depuis son transfert à Charente Numérique et les EPCI ne peuvent attribuer de concours affectés à Charente Numérique, syndicat dont ils ne sont pas membres. Enfin, le versement de participations statutaires aux frais de fonctionnement de Charente Numérique ne peut être demandé qu'au SDEG 16 en sa qualité de membre du syndicat, à la condition toutefois que ces participations ne contribuent à financer que les missions de service public à caractère administratif de Charente Numérique, ce que les pièces justificatives n'établissent pas. S'agissant des missions de service public à caractère industriel et commercial, leur financement par des participations statutaires aux frais de fonctionnement du syndicat n'est envisageable qu'à la condition de respecter les prescriptions de fond et de forme précédemment rappelées et posées par l'article L. 2224-2 du CGCT, notamment pour tenir compte du coût significatif de la création d'un tel réseau.

L'appel à des contributions budgétaires des membres du SDEG 16, constituant des recettes à caractère général et non-affectées de sa section de fonctionnement et lui permettant ensuite de financer les participations et fonds de concours à verser à Charente Numérique, représentait le moyen à privilégier au regard des textes¹⁰.

Le président du Grand-Angoulême s'est engagé à mettre les relations financières entre la communauté d'agglomération et le SDEG 16 en conformité avec les observations de la chambre.

Recommandation n°7 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de financer les contributions statutaires et les fonds de concours à verser à Charente Numérique par appel, dans le cadre de ses statuts, de contributions budgétaires de ses membres.

2.4.2 Le financement de l'enfouissement des réseaux de communications électroniques

Le SDEG 16 a émis en 2018, 28 titres de recettes à l'encontre de ses EPCI membres pour recouvrer leur participation à des travaux d'effacement des réseaux de communications électroniques. Ces opérations ont été approuvées par délibérations des conseils municipaux des

¹⁰ En ce sens, réponses aux questions parlementaires n° 103 (JO AN 31/1/2018), n° 6496 (JO AN 22/5/2018) et n° 6797 (JO AN 18/9/2018).

communes concernées avant que les EPCI ne prennent la compétence de l'article L. 1425-1 du CGCT en représentation-substitution de leurs communes membres en 2017. Les pièces justificatives à l'appui des titres comprenaient les délibérations des communes approuvant les opérations d'effacement des réseaux de communications électroniques et leur plan de financement, le plan de financement prévisionnel, la convention signée par le SDEG 16 et la commune pour définir de manière concordante le fonds de concours à verser au SDEG 16 et un certificat administratif prenant acte de la substitution par arrêté préfectoral de l'EPCI à la commune pour la compétence « communications électroniques » et justifiant l'émission du titre à l'encontre dudit EPCI.

Le SDEG 16 n'a pas transféré sa compétence en matière de travaux d'enfouissement des réseaux de communications électroniques à Charente Numérique, comme le rappelait le préfet de la Charente dans un courrier du 18 janvier 2018. Les statuts de ce syndicat mixte précisent que les transferts partiels de compétences du SDEG 16 portent sur l'établissement et l'exploitation du réseau THD départemental, l'exploitation d'un réseau THD existant ainsi que le déploiement et la mise à disposition des infrastructures des réseaux de communications mobiles pour les points hauts. L'effacement des réseaux de communications électroniques, et donc la réalisation des nouvelles infrastructures d'accueil¹¹ que comprennent ces opérations, demeurent de la compétence du SDEG 16, exercée au titre de l'article L. 1425-1 précité.

La circulaire interministérielle du 24 janvier 2005 relative aux éléments pour le contrôle de légalité en matière d'aménagement numérique des territoires précisait que « *l'article L. 1425-1 du CGCT permet aux collectivités territoriales et leurs groupements d'exercer quatre types d'activité : 1/ Établir sur leur territoire des infrastructures passives et les mettre à disposition d'opérateurs ou d'utilisateurs réseaux indépendants ; 2/ Établir sur leur territoire des réseaux au sens du 3° et du 15° de l'article L. 32 du code des postes et communications électroniques et les mettre à disposition d'opérateurs ou d'utilisateurs réseaux ; 3/ Établir et exploiter sur leur territoire de tels réseaux ; 4/ Fournir, sous certaines conditions, des services de communications électroniques aux utilisateurs finals* ». La première de ces quatre activités consiste pour la collectivité à établir les infrastructures de base comme les tranchées ou les pylônes, qui ne peuvent pas, à elles seules, assurer la transmission des signaux électroniques¹².

L'établissement des infrastructures d'accueil et leur mise à disposition d'opérateurs constituent, à eux seuls, une application de la compétence facultative instaurée par l'article L. 1425-1 du CGCT. La réalisation des infrastructures d'accueil des réseaux de communications électroniques par un syndicat mixte exerçant la compétence de l'article L. 1425-1 est en conséquence de nature à lui permettre de recevoir des fonds de concours de ses membres dans les conditions de l'article L. 5722-11 du CGCT.

L'article L. 2224-35 du CGCT précise que lors du remplacement, à l'initiative de l'autorité compétente pour la distribution d'électricité, d'une ligne aérienne de distribution d'électricité supportant des éléments de réseaux de communications électroniques par une ligne

¹¹ Les infrastructures d'accueil sont définies par l'article L. 32-22 du code des postes et des communications électroniques comme « *tout élément d'un réseau destiné à accueillir des éléments d'un réseau sans devenir lui-même un élément actif du réseau, tels que les conduites, pylônes, gaines, chambres de tirage et regards, trous de visite, boîtiers ... Les câbles, y compris la fibre noire, ne sont pas des infrastructures d'accueil au sens du présent article* ».

¹² Encyclopédie des collectivités locales, Dalloz, folio n° 4210.

souterraine, l'opérateur¹³ de communications électroniques doit prendre à sa charge les coûts de dépose, de réinstallation en souterrain et de remplacement des équipements de communications électroniques (câbles, coûts d'études et d'ingénierie) ainsi qu'une part des coûts de terrassement déterminé par arrêté ministériel. Il ajoute que les infrastructures d'accueil peuvent faire l'objet d'une prise en charge financière partielle ou complète par la collectivité ou l'établissement public de coopération. Une convention conclue entre la collectivité ou l'établissement public de coopération compétent pour la distribution publique d'électricité et l'opérateur fixe les modalités de réalisation et, le cas échéant, d'occupation de l'ouvrage partagé, notamment la participation financière de chaque partie.

L'article L. 2224-36 du CGCT permet en outre à une collectivité ou un établissement public de coopération détenant la compétence d'autorité organisatrice de réseaux publics de distribution d'électricité d'assurer, accessoirement à cette compétence, dans le cadre d'une même opération et en complément à la réalisation de travaux relatifs aux réseaux de distribution électrique, la maîtrise d'ouvrage et l'entretien d'infrastructures de génie civil destinées au passage de réseaux de communications électroniques, incluant les fourreaux et les chambres de tirage. Il précise que la pose de câbles dans ces infrastructures par un organisme exerçant les attributions de l'article L. 1425-1 ou par un opérateur est subordonnée à la perception de loyers, participations ou subventions par l'autorité organisatrice de la distribution d'électricité.

Il résulte de ces deux articles que les opérateurs de communications électroniques et les organismes exerçant les attributions de l'article L. 1425-1, lorsqu'ils utilisent les infrastructures créées par une autorité organisatrice de la distribution d'électricité, peuvent être appelés à participer au financement de ces infrastructures.

En revanche, l'article L. 5212-26 du CGCT, dans sa version modifiée par la loi de finances pour 2019, limite expressément le versement de fonds de concours à un syndicat d'électricité au financement d'équipements locaux en matière de distribution publique d'électricité, de développement de la production d'électricité par des énergies renouvelables, de maîtrise de la consommation d'énergie ou de réduction des émissions polluantes ou de gaz à effet de serre. Il ne permet pas le financement par ce moyen d'infrastructures de communications électroniques.

Le SDEG 16 ne peut dès lors recevoir de financements de ses communes et EPCI membres au titre de l'article L. 5212-26 pour la réalisation d'infrastructures de communications électroniques lors de l'enfouissement de lignes aériennes ou en complément de travaux relatifs au réseau de distribution électrique. De tels financements ne peuvent concerner que le réseau électrique. Le SDEG 16 peut cependant recevoir pour ces opérations, qui ne relèvent pas de la compétence transférée à Charente Numérique, des fonds de concours versés dans le cadre de l'article L. 5722-11 du CGCT par les membres qui lui ont confié la compétence relative aux communications électroniques. La participation financière nécessite préalablement l'accord du comité syndical et de l'organe délibérant de la personne morale concernée (commune ou EPCI ayant transféré au SDEG 16 la compétence « communications électroniques »).

L'émission de titres de recettes à l'encontre des EPCI membres du SDEG 16, désormais substitués aux communes pour la compétence de l'article L. 1425-1 du CGCT, pour le

¹³ L'article L. 32-15^o du code des postes et des communications électroniques définit l'opérateur comme toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques.

recouvrement de fonds de concours liés à l'exercice de cette compétence et fixés conformément aux dispositions de l'article L. 5722-11, n'appelle pas d'observation de la chambre régionale des comptes.

Les délibérations et plans de financement prévisionnels joints aux titres de recettes examinés font état de frais d'études, de frais de câblage et de pose. Ces prestations réalisées par l'opérateur de réseaux sont comprises dans les montants des fonds de concours à la charge des communes ou EPCI-membres. Le président du SDEG 16 affirme que les opérateurs de communications électroniques participeraient au financement des travaux d'infrastructures destinées au passage de leurs réseaux, sous la forme d'une participation forfaitaire de 40 % aux frais d'effacement. Il ressort toutefois des pièces produites par l'ordonnateur, concernant un seul opérateur de réseau de communications électroniques, que cette participation ne couvre pas exactement les prestations mises à la charge des opérateurs ou susceptibles de l'être par le droit en vigueur. En outre, la convention-cadre signée avec cet opérateur stipule que le SDEG 16 finance la totalité des opérations, l'opérateur se bornant à préfinancer les prestations relevant de sa compétence avant d'être remboursé par le syndicat. La chambre rappelle au SDEG 16 que lors d'opérations d'enfouissement de lignes électriques aériennes, il appartient aux opérateurs de réseaux de communications électroniques concernés de prendre en charge les coûts des opérations mentionnées à l'article L. 2224-35 du CGCT. De la même manière, ces derniers doivent contribuer financièrement aux opérations réalisées dans le cadre de l'article L.2224-36 du CGCT.

Recommandation n°8 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de mettre en œuvre les dispositions des articles L. 2224-35 et L. 2224-36 du CGCT relatives à la participation des opérateurs de communications électroniques au financement des travaux d'infrastructures destinées au passage de ces réseaux de communications.

3 LA COMMANDE PUBLIQUE

24 procédures de marchés publics ont été gérées par le SDEG 16 entre 2015 et 2018.

- 5 procédures concernent des marchés de travaux :
 - 3 appels d'offres ouverts et une procédure concurrentielle avec négociation après appel d'offres infructueux ont été lancés pour des marchés pluriannuels de travaux publics sur les réseaux de montants supérieurs à 5 548 000 € HT ;
 - 1 appel d'offres ouvert pour la pose de bornes de recharge pour véhicules électriques ;
 - 1 marché en procédure adaptée pour des travaux de fouilles archéologiques de montant limité (inférieur à 90 000 € HT).
- 13 procédures concernent des marchés de fournitures :
 - 9 appels d'offres ouverts essentiellement pour des marchés de fourniture et d'acheminement de gaz naturel et d'électricité ;
 - 4 marchés en procédure adaptée (location de flotte de véhicules, location de photocopieurs, informatique).

- 6 procédures concernent des marchés de services, tous passés en procédure adaptée (assistance à maîtrise d'ouvrage, arpentage-bornage, assistance juridique, assurances, entretien des locaux, entretien des espaces verts).

Le SDEG 16 n'est pas doté de guide ou recueil de procédures relatives à la gestion des achats. La réglementation laisse désormais à l'acheteur public la liberté de déterminer les modalités de passation des marchés dont le montant est inférieur aux seuils des procédures formalisées. La rédaction d'un tel guide, qui n'est pas obligatoire, a vocation à homogénéiser les pratiques et à sécuriser les procédures internes.

La composition de la commission d'appel d'offres (CAO) n'appelle pas d'observation. Cette dernière a été régulièrement réunie durant la période. Depuis l'ordonnance du 23 juillet 2015 qui a abrogé le code des marchés publics (CMP) à compter du 1^{er} avril 2016, les textes n'édicte plus de dispositions spécifiques au fonctionnement des CAO, les acheteurs publics locaux disposant désormais d'une autonomie accrue pour définir leurs règles de fonctionnement, dans le respect des principes régissant le droit de la commande publique. La CAO du syndicat n'est pas dotée d'un règlement intérieur. L'adoption d'un tel règlement précisant les règles de fonctionnement de la commission, sans être obligatoire, est de nature à assurer la transparence des procédures et à les sécuriser.

Le président du SDEG 16 a indiqué envisager de doter le syndicat d'un guide de procédures relatives à la gestion des achats et la CAO d'un règlement intérieur.

Recommandation n°9 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 d'établir un règlement intérieur de la commission d'appel d'offres et de se doter d'un guide de procédures pour la gestion de la commande publique.

3.1 Le marché triennal 2016-2018 de travaux publics sur les réseaux

Le SDEG 16 a lancé en 2015 un appel d'offres ouvert pour la réalisation de travaux, pendant une période de trois ans, sur les réseaux publics de distribution d'électricité et d'éclairage public (y compris les installations sportives et mises en lumière), d'infrastructures de communications électroniques et de distribution de gaz. Ce marché à bons de commande comprenait 16 lots territoriaux (Cf. carte en [annexe n° 1](#)). Son montant global sur 3 ans était évalué, pour l'ensemble des lots, à 19,2 M€ HT au minimum et 76,8 M€ HT au maximum.

3.1.1 La procédure de passation du marché

Les obligations relatives aux mesures de publicité ont été satisfaites. Dix entreprises ont soumissionné. La CAO, réunie le 22 décembre 2015, a procédé à l'examen des candidatures. Neuf candidatures ont été retenues et une éliminée, son dossier étant incomplet.

L'ouverture des neuf offres a donné la distribution suivante des offres de prix par lot (exprimées en % d'augmentation ou de baisse par rapport au bordereau des prix unitaires servant de base à la consultation) :

Tableau n°1 : Distribution des offres de prix par lot (exprimées en %)

| Entreprise | Lots | | | | | | | | | | | | | | | |
|------------|------|---|-----|-----|---|------|------|------|----|----|----|-----|-----|---|----|-----|
| | A | B | C | D | E | F | G | H | J | K | L | M | N | P | R | S |
| 1 | | | | | | | | | | | | -2 | | | -2 | |
| 2 | | | | | | | | | 12 | 12 | 12 | | 12 | | | |
| 3 | | | | | 3 | -0,5 | -0,5 | -0,5 | 3 | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | 2 | 2 | 2 | | 3,5 | | | | |
| 5 | | | | 3,5 | | | | | | | 4 | | | 3 | | 3 |
| 6 | | | | 3,5 | 1 | 1,5 | 2 | 2 | | | 2 | 4 | | | | |
| 7 | | 3 | 2,3 | 2,3 | 3 | | | | | | | | 3 | | | |
| 8 | 7,5 | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 1 | 1 | 3,5 | | | | | | | 3 | 4 | 2 | 1,5 | 1 | 2 | 3,2 |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Tous les lots ont fait l'objet d'au moins deux offres. Certaines entreprises se sont clairement positionnées sur des secteurs géographiques.

Les critères de jugement de l'offre économiquement la plus avantageuse ont été définis dans le règlement de consultation : le prix avec une pondération de 70 % et le mémoire technique avec une pondération de 30 %. L'offre de prix du candidat consistait en une proposition unique et globale de rabais ou de majoration, exprimée en pourcentage, applicable aux prix figurant au bordereau des prix unitaires (BPU). Le mémoire technique devait comprendre deux parties : une partie traitant des modalités de la gestion de l'urgence et une partie portant sur les démarches environnementales appliquées aux matériaux.

La CAO a, dans un premier temps, fixé des critères destinés à déterminer le caractère inacceptable d'une offre. Elle a estimé que par rapport au bordereau de prix, le prix admissible devait être inférieur à 3 % et supérieur à - 3 %. Elle a en outre estimé que la note minimum admissible pour le mémoire était de 4,5 points, avec une note minimum de 2 points pour la partie Urgence et une note minimum de 2,5 points pour la partie Environnement. Les offres de deux entreprises, portant sur cinq lots, ont été éliminées sur cette base.

Le III de l'article 58 du CMP alors applicable disposait que devaient être éliminées les offres inacceptables au sens du 1° du I de l'article 35. Ce dernier précisait qu'une offre est inacceptable si les crédits budgétaires alloués au marché après évaluation du besoin à satisfaire ne permettaient pas au pouvoir adjudicateur de la financer. Les critères fixés par la CAO du SDEG 16 pour déclarer une offre inacceptable n'apparaissent pas conformes, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux, à ceux définis par le code des marchés publics. Pour le président du SDEG 16, la jurisprudence administrative permettait au syndicat de prendre en compte l'estimation du montant du marché, calculé sur la base des prix du précédent marché,

pour identifier les offres financièrement acceptables. La chambre régionale des comptes rappelle que, par principe, un acheteur ne peut considérer inacceptable une offre que si son prix excède les crédits budgétaires alloués au marché public et ne lui permet pas de la financer, ce qu'il doit être en mesure de prouver¹⁴. Si le juge peut prendre en compte, pour apprécier le caractère inacceptable de l'offre, l'écart existant entre son prix et le montant estimé du marché, l'importance de cet écart est déterminante dans la régularité de la décision prise par le pouvoir adjudicateur¹⁵. Or en l'espèce, la CAO avait estimé que le prix admissible devait être inférieur à 3 % et supérieur à - 3 % par rapport au bordereau de prix. La non-conformité des critères retenus par le SDEG 16, notation du mémoire et niveau du prix, pour rejeter les offres était de nature à affecter la validité des décisions portant sur l'attribution de 5 lots. Cette phase de procédure ayant conduit à des décisions juridiquement contestables d'élimination pour offre inacceptable apparaît en outre superfétatoire ; la simple application des critères de jugement des offres fixés par le règlement de consultation aurait conduit à rejeter ces mêmes offres à l'issue du classement.

La note globale de chaque offre a été calculée conformément à la formule retenue. Les lots ont été attribués aux entreprises ayant obtenu la meilleure note. Les attributions suivantes ont été prononcées (R : offre rejetée ; A : lot attribué) :

Tableau n°2 : Distribution des attribution et rejet des offres par lot

| Entreprises | Lots | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | A | B | C | D | E | F | G | H | J | K | L | M | N | P | R | S |
| 1 | | | | | | | | | | | | A | | | A | |
| 2 | | | | | | | | | R | R | R | | R | | | |
| 3 | | | | | R | A | A | A | R | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | R | A | A | | R | | | | |
| 5 | | | | R | | | | | | | R | | | R | | A |
| 6 | | | | R | A | R | R | R | | | A | R | | | | |
| 7 | | R | A | A | R | | | | | | | | R | | | |
| 8 | R | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | A | A | R | | | | | | | R | R | R | A | A | R | R |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

La procédure d'appel d'offres s'est conclue, pour toutes les entreprises titulaires d'au moins deux lots, par l'obtention de lots géographiquement contigus qui correspondaient à leur cœur de cible.

¹⁴ CE, 24 juin 2011, *Office public de l'habitat interdépartemental de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines*, n° 346665.

¹⁵ CE, 3 octobre 2012, *Département des Hauts-de-Seine*, n° 359921 ; CAA Bordeaux, 7 avril 2016, *Commune d'Anglet*, n° 14BX02241.

3.1.2 Les pièces constitutives du marché

Les pièces constitutives du marché sont composées du cahier des clauses administratives particulières (CCAP), du cahier des clauses techniques particulières (CCTP) et du BPU. Le cahier des clauses administratives générales (CCAG) est celui applicable aux marchés de travaux. Le CCTP, le BPU et les actes d'engagement signés n'appellent pas de développements particuliers.

Le CCAP fixe les conditions administratives et financières d'exécution du marché, contractuellement acceptées et opposables aux entreprises. Il mentionne les articles du CCAG auxquels il déroge. Les observations portant sur le CCAP concernent principalement les rubriques suivantes.

3.1.2.1 Acomptes

L'article 14.2 du CCAP déroge au CCAG. Ouvrent droit à un acompte les prestations qui ont connu un commencement d'exécution. Le versement d'un acompte est obligatoire lorsque la durée d'exécution du bon de commande (BC) est supérieure à 3 mois. Le montant des acomptes est calculé au fur et à mesure de l'exécution des prestations, conformément à l'article 13.1.1 du CCAG qui précise que « *le projet de décompte mensuel, à partir duquel sera fixé le montant de l'acompte, établit le montant total des sommes auxquelles le titulaire du marché peut prétendre du fait de l'exécution du marché* ».

Le mécanisme d'acompte mensuel prévu au CCAP repose sur la production par le titulaire du marché d'un « projet d'acompte mensuel » dont la présentation est normée. Il doit être vérifié par le maître d'œuvre qui notifie les rectifications à opérer par l'entrepreneur. Aucun projet d'acompte ne doit être présenté entre le 14 et le 20 inclus de chaque mois. Lorsque le projet est accepté par le maître d'œuvre, l'entrepreneur établit « l'acompte mensuel ». Il est vérifié par le maître d'œuvre qui notifie au besoin les rectifications à opérer par l'entrepreneur. Les acomptes mensuels doivent être présentés du 15 au 20 du mois. Au-delà de cette date, ils doivent être présentés le mois suivant.

La chambre note que le « projet d'acompte mensuel » puis « l'acompte mensuel » à produire par les entreprises ont à la fois le même objet et la même forme. Le SDEG 16 a mis en place de la sorte un mécanisme plus lourd que celui du CCAG Travaux qui prévoit la remise par l'entreprise d'un projet de décompte à valider ou rectifier dans un délai de 7 jours par le maître d'œuvre, ce dernier arrêtant le montant de l'acompte à régler. Cette complexité peut apparaître excessive alors que « *les acomptes n'ont pas le caractère de paiements non susceptibles d'être remis en cause* » (CMP, article 92) et que « *les montants figurant dans les états d'acomptes mensuels n'ont pas un caractère définitif et ne lient pas les parties contractantes* » (CCAG, article 13.2.3) ; cette procédure permettait toutefois au maître d'ouvrage public d'arrêter précisément, après contradiction avec l'entreprise, les montants dus au regard des travaux exécutés, et ainsi, selon le président du SDEG 16, de limiter les erreurs fréquemment constatées dans la facturation. Aucun délai n'était par ailleurs fixé dans le CCAP pour le traitement des demandes d'acomptes par le pouvoir adjudicateur alors que le CCAG donne 7 jours pour arrêter le montant de l'acompte à verser. Cette procédure n'a cependant pas entraîné de retards manifestes dans la réalisation des paiements (Cf. partie suivante, 3.1.3, L'exécution du marché).

La clause du CCAP qui limite à la période du 15 au 20 du mois la présentation des « acomptes mensuels » méconnaissait enfin les dispositions du II de l'article 2 du décret du 29 mars 2013 relatif à la lutte contre les retards de paiement dans les contrats de la commande publique, alors en vigueur, aux termes duquel « *la date de réception de la demande de paiement ne peut faire l'objet d'un accord contractuel entre le pouvoir adjudicateur et son créancier* » ; ces dispositions sont aujourd'hui codifiées à l'article R. 2192-14 du code de la commande publique. Cette clause, entachée d'irrégularité, a toutefois été supprimée dans les CCAP postérieurs (Cf. marché triennal 2019-2021).

3.1.2.2 Décompte général

L'article 14.3 du CCAP déroge au CCAG. Cet article prévoit la production par les entreprises, après complet achèvement des travaux, d'un « décompte pour approbation », puis d'un « projet de décompte » et enfin d'un « décompte général ». Le « décompte pour approbation » doit être présenté sous la forme prévue pour le décompte général et être accompagné de toutes les pièces stipulées à l'article 14.4 du CCAP. Ces décomptes successifs, identiques dans leur composition et leur présentation, sont soumis aux vérifications du maître d'œuvre qui notifie les rectifications à apporter par l'entrepreneur. Le « décompte général » doit être présenté entre le 15 et le 20 de chaque mois.

Trois décomptes ayant à la fois le même objet et la même forme doivent être produits successivement par les entreprises. La chambre observe que le SDEG 16 a mis en place un mécanisme redondant, nettement plus complexe que celui du CCAG Travaux prévoyant la remise d'une demande de paiement finale par le titulaire sous la forme d'un projet de décompte final qui est validé ou rectifié par le maître d'œuvre pour qu'il établisse alors le décompte final et le projet de décompte général qu'il transmet pour signature au représentant du pouvoir adjudicateur. Pour le président du SDEG 16, ce mécanisme, justifié par le taux d'erreurs des entreprises dans la facturation et qui visait à obtenir un document arrêtant le montant conforme à payer, n'a pas fait obstacle à des paiements dans les délais réglementaires. Le syndicat a toutefois simplifié cette procédure par la suite, la deuxième phase dite « projet de décompte » ayant été supprimée dans le marché triennal de travaux 2019-2021. Comme en matière d'acomptes, le CCAP ne fixe pas de délais pour le traitement par les représentants du pouvoir adjudicateur des différents décomptes contrairement au CCAG Travaux qui assortit cette procédure de délais à respecter.

La clause du CCAP qui limite à la période du 15 au 20 du mois la présentation des « décomptes généraux » méconnaissait enfin les dispositions du II de l'article 2 du décret du 29 mars 2013 précité, alors en vigueur, aux termes duquel « *la date de réception de la demande de paiement ne peut faire l'objet d'un accord contractuel entre le pouvoir adjudicateur et son créancier* ». Cette clause, entachée d'irrégularité, a toutefois été supprimée dans les CCAP postérieurs (Cf. marché triennal 2019-2021).

L'article 14.5 du CCAP ajoute qu'en matière de décompte général et de solde du marché, « *seules les dispositions de l'article 13-4 du CCAG sont applicables* ».

L'article 13-4 du CCAG dispose que le maître d'œuvre établit le projet de décompte général et le transmet au pouvoir adjudicateur ; ce projet, signé par le pouvoir adjudicateur, devient alors le décompte général qui doit être notifié au titulaire du marché dans les 30 jours suivant la réception de sa demande de paiement finale. La chambre note, en premier lieu, que la demande de paiement finale est une notion absente du CCAP, qu'elle est en revanche définie

à l'article 13-3 du CCAG. L'article 13-4 du CCAG ne pouvait en conséquence être appliqué indépendamment de l'article 13-3, dont l'application avait été écartée par le même CCAP. Par ailleurs, le décompte général défini par l'article 14.3 du CCAP comme le dernier décompte produit par l'entreprise ne correspondaient pas au décompte général tel que défini par l'article 13-4 du CCAG auquel le CCAP renvoyait pourtant pour son application. La chambre observe que les clauses de l'article 14.3 du CCAP et celles de l'article 13-4 du CCAG, elles-mêmes applicables selon l'article 14.5 du même CCAP, étaient inconciliables. Deux dispositifs différents étaient ainsi susceptibles de régler la même phase de procédure. L'insuffisante cohérence des dispositions du CCAP était de nature à fragiliser juridiquement ces documents contractuels qui n'étaient pas exempts de risques contentieux et financiers pour le syndicat.

Le président du SDEG 16 a indiqué que le syndicat s'était engagé dans la régularisation de la procédure de présentation du décompte général, par la signature d'avenants avec les titulaires des marchés conclus pour la période 2019-2021.

3.1.2.3 Paiement

L'article 14.6.1 du CCAP stipule que « *le point de départ du délai global de paiement est la date d'acceptation d'un acompte ou du décompte général* ». Le décret du 29 mars 2013 précité dispose qu'en matière d'acomptes, le délai de paiement court à compter de la date de réception de la demande de paiement par le pouvoir adjudicateur ou par le maître d'œuvre si le contrat le prévoit. Il dispose en outre que, pour le paiement du solde des marchés de travaux soumis au CMP, le délai de ce paiement court à compter de la date de réception par le maître d'ouvrage du décompte général et définitif¹⁶ (DGD), établi dans les conditions fixées par le CCAG applicables aux marchés publics de travaux. Les stipulations du CCAP n'étaient pas conformes à ces dispositions réglementaires. Elles méconnaissaient en outre l'obligation d'établir le DGD dans les conditions fixées par le CCAG, et donc dans les conditions fixées à son article 13-4 dont le syndicat ne faisait pas application. Le président du SDEG 16, qui précise que ces stipulations n'ont entraîné aucun retard manifeste dans la réalisation des paiements, a indiqué que le syndicat s'était engagé dans une démarche de régularisation de ces stipulations avec les titulaires des marchés conclus pour la période 2019-2021.

3.1.3 L'exécution du marché

Pour l'exécution du marché 2016-2018, 3 411 bons de commande ont été émis en 2016 et 2017 par le SDEG pour un montant total de 30 619 631 € :

¹⁶ Le projet de décompte général signé par le pouvoir adjudicateur devient le décompte général qui doit être notifié au titulaire du marché. Le décompte général signé sans réserve par le titulaire du marché devient le DGD qui lie les deux parties.

Tableau n°3 : Nombre et valeur des bons de commandes émis

| | 2016 | 2017 | Total |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------|
| <i>Nombre de BC émis</i> | 1 733 | 1 678 | 3 411 |
| <i>Montant des BC émis</i> | 16 527 793 € | 14 091 838 € | 30 619 631 € |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Le SDEG 16 n'a pu communiquer de fichier, établi à partir de la comptabilité des dépenses engagées, des bons de commande émis en 2016 et 2017 et non soldés à la clôture de l'exercice 2018 comportant les informations prévues par la comptabilité d'engagement.

La tenue d'une comptabilité des dépenses engagées constitue une obligation pour l'ordonnateur (article L. 2342-2 du CGCT applicable aux syndicats mixtes ouverts). L'instruction M14 (tome 2, titre 4, chapitre 1, § 2) précise les modalités de fonctionnement de cette comptabilité et les informations à enregistrer. L'impossibilité pour le SDEG 16 de communiquer, par numéro de bon de commande ou d'engagement, l'ensemble des informations qui doivent normalement figurer dans cette comptabilité conduit à constater que ce dernier ne dispose pas d'un système de comptabilité administrative conforme à ces prescriptions réglementaires. Pour le président du syndicat, cette difficulté résulte du logiciel de comptabilité utilisé, qui ne permet pas de suivre l'évolution de l'engagement des dépenses et recettes et, en particulier, d'identifier la date de création de ces engagements. Il atteste avoir sollicité l'éditeur de ce logiciel pour obtenir la mise à jour nécessaire à la tenue d'une véritable comptabilité d'engagement.

Recommandation n°10 : La chambre régionale des comptes rappelle au SDEG 16 l'obligation de tenir une comptabilité des dépenses engagées conforme aux dispositions réglementaires (instruction M14).

À défaut de fichier exploitable des dépenses engagées, et conforme à l'instruction M14, la chambre régionale des comptes a utilisé de manière combinée, d'une part, deux extraits du grand livre de l'exercice 2019 recensant les engagements de 2016 et 2017 non soldés fin 2018 et, d'autre part, un fichier au format Excel de suivi des différentes opérations, en les croisant par une entrée commune, à savoir un numéro d'engagement. Ce croisement de données a permis d'obtenir seulement un petit nombre d'occurrences. Ainsi, sur cette base et sans prétendre à la représentativité de l'échantillon, le choix a été fait d'analyser en détail l'exécution de vingt bons de commande émis en 2016 et 2017, dont les délais de réalisation et de règlement apparaissaient anormalement élevés (Cf. annexe n° 2).

S'agissant de la phase de versement d'acomptes, les principaux éléments sont récapitulés dans les tableaux figurant en annexes n°s 3 et 4. Cette phase a concerné 15 bons de commandes, cinq n'ayant pas donné lieu à versement d'acomptes. Figurent dans le tableau de l'annexe n° 3 les 7 bons de commande pour lesquels toutes les dates de demandes d'acompte, correspondant au « projet d'acompte mensuel » du CCAP, ont pu être établies avec certitude.

Le délai moyen de vérification des demandes d'acomptes par le SDEG 16 s'établit entre 1 et 3 jours par bon de commande. Le délai moyen de mandatement des acomptes, calculé à compter de la date d'arrivée du « projet d'acompte mensuel », varie entre 21 et 29,5 jours ; ce

délai moyen intègre donc la phase préparatoire d'établissement de la demande d'acompte qui n'est pas incluse dans le délai global de paiement réglementaire, ce dernier ne courant qu'à compter de la demande d'acompte.

Les mêmes calculs ont été effectués sur les 8 autres bons de commandes ayant fait l'objet de versement d'acomptes pour lesquels seul le mois d'arrivée de la demande était connu (annexe n° 4). Par convention, la date d'arrivée de la demande a été fixée au 1^{er} jour ouvré du mois, soit l'hypothèse la plus défavorable au SDEG 16.

Dans ce cas, le délai moyen de vérification est de l'ordre de 9 à 10 jours et le délai moyen de mandatement de l'ordre de 30 jours. Ces éléments tendent à corroborer que le SDEG 16 a procédé aux vérifications des demandes et au mandatement des acomptes avec célérité.

Les données traitées font enfin apparaître que les montants des acomptes versés représentaient 90 % du montant final de la dépense payée. Le montant restant à régler après versement des acomptes était en moyenne de 6 850 € sur les bons de commande examinés. La quasi-totalité de la dépense examinée a ainsi été réglée sans retard manifeste.

S'agissant de la phase d'achèvement et de réception des travaux, l'examen des dossiers a permis de recueillir la date de fin des travaux, la date de notification au SDEG 16 de la fin des travaux par l'entreprise et la date de signature du procès-verbal de réception pour 12 bons de commande (Cf. annexe n° 5). La date de la notification par l'entreprise de la fin des travaux n'a pu être établie avec certitude pour 8 bons de commande.

Le délai fixé pour la réalisation des travaux a généralement été respecté par les entreprises ; dans cinq cas (sur 20), ce délai a toutefois été nettement dépassé (plus de 60 jours de retard). De la même manière, les entreprises ont rapidement notifié au SDEG 16 la date de fin des travaux. En application de l'article 22.2 du CCAP, cette notification doit être effectuée dès le lendemain de leur achèvement. Dans deux cas (sur 12), cette phase de la procédure de réception a manifestement été oubliée par les entreprises et régularisée avec un retard important.

Les opérations de réception et la signature des procès-verbaux correspondants ont été réalisées par le SDEG 16 dans les délais prévus par l'article 22.3 du CCAP et 41 du CCAG, délai de 21 jours à compter de la réception de la notification d'achèvement des travaux, à l'exception d'un cas de dépassement de 7 jours. Le SDEG 16 a été diligent sur cette étape de procédure.

S'agissant de la phase de production de la demande de paiement finale (le « décompte pour approbation »), le tableau de l'annexe n° 6 récapitule, pour chaque bon de commande, les dates des principales étapes du processus de production et de contrôle du décompte pour approbation ainsi que les délais imputables à chaque partie.

Le délai moyen de production par les entreprises de ces décomptes pour approbation s'établit à 290 jours (9,5 mois) après la date d'achèvement des travaux et à 256 jours (8,5 mois) après la signature du procès-verbal de réception des travaux. Seuls 3 décomptes pour approbation (sur 19) ont été déposés moins de 3 mois après l'achèvement des travaux¹⁷. Les ¾ de ces premiers décomptes ont été produits plus de 6 mois après la fin des travaux et plus de 5 mois après la signature du procès-verbal de réception. La présentation la plus tardive a été

¹⁷ L'article 14.3.3 du CCAP stipule que « le décompte général sera présenté dans les 3 mois qui suivent la fin de la réalisation de chaque commande ».

effectuée 619 jours (1 an et 7 mois) après la fin des travaux. Cette situation peut s'expliquer par le fait que les acomptes reçus représentant 90 % des sommes dues, la présentation du décompte pour approbation présente pour les entreprises un travail administratif et technique important pour un enjeu financier réduit.

Du côté du SDEG 16, le délai moyen de vérification administrative et financière est de 13 jours et le délai moyen de vérification technique, qui porte essentiellement sur la conformité des plans et de la cartographie produite, est de 87 jours (3 mois), le SDEG 16 mentionnant sur les documents l'ensemble des erreurs relevées et des corrections à apporter. Les dossiers non conformes sont immédiatement renvoyés, avec le relevé des erreurs et omissions, aux entreprises. Les délais de renvoi varient entre 0 et 4 jours, avec une exception à 91 jours.

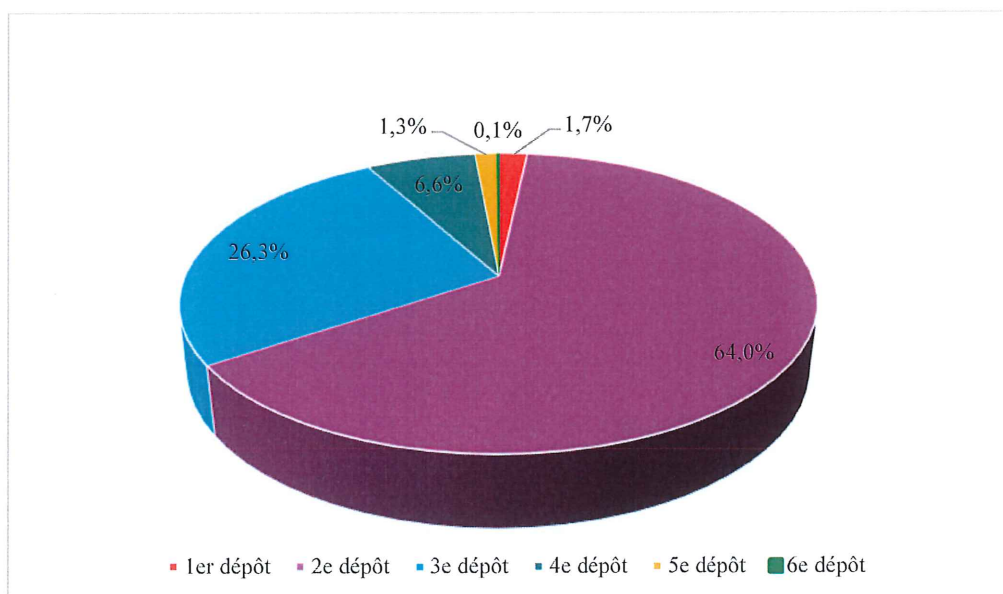
Sur les 20 bons de commande examinés, un seul décompte pour approbation a été produit sans erreurs et conformément aux stipulations du CCAP. Tous les autres ont dû être corrigés en raison d'erreurs techniques ou de liquidation. Dans 4 cas (sur 19), le SDEG 16 a corrigé des erreurs de facturation que les entreprises avaient commises à leur détriment.

S'agissant de la phase d'établissement du décompte général et de paiement du solde, le tableau de l'annexe n° 7 récapitule les éléments relatifs à cette dernière étape de la procédure.

Sur les 19 décomptes pour approbation renvoyés aux entreprises pour correction, 13 ont été validés à l'issue de leur nouvelle présentation par les entreprises, 5 ont nécessité un nouveau renvoi en raison d'erreurs et un dossier a dû être renvoyé à quatre reprises. Il apparaît au final que la quasi-totalité des demandes finales de paiement présentait des erreurs ou était incomplète par rapport aux clauses du CCAP lors de leur présentation au SDEG 16, que les 2/3 ont été régularisées à l'issue de leur 2^{ème} dépôt et qu'1/3 des demandes a nécessité au moins 3 présentations.

L'utilisation en 2019 par le SDEG 16 d'une plateforme d'échanges dématérialisés avec les entreprises a permis d'établir des statistiques de même nature sur cet exercice (période du 1^{er} janvier 2019 au 11 décembre 2019). Sur 758 bons de commandes validés et clôturés durant cette période, seuls 1,7 % des décomptes pour approbation (13 bons de commande) ont pu faire l'objet d'une validation dès leur première présentation et le taux de conformité des dossiers de décompte à l'issue de chaque présentation s'établit comme suit :

Graphique n° 1 : Taux de conformité des dossiers de décompte pour approbation selon le nombre de présentations



Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Les statistiques établies sur 2019 et les vingt bons de commande examinés donnent des résultats identiques.

Par ailleurs, le délai moyen de mise au point du décompte général après le 1^{er} renvoi s'établit, pour les bons de commande examinés, à 86 jours. Ce délai supplémentaire est la conséquence du défaut de production par les entreprises d'une demande de paiement finale conforme au cahier des charges du marché. Ce délai moyen se répartit, à parts sensiblement égales, entre le temps de corrections des entreprises (43 jours) et la durée des vérifications du SDEG 16 (43 jours). Pour 30 % des décomptes, le délai de mise au point a été supérieur ou égal à 130 jours, allant jusqu'à 306 jours (10 mois). Les 6 dossiers concernés nécessitaient des corrections portant sur les pièces techniques, notamment la cartographie produite. La vérification de la validité des dossiers techniques remis par les entreprises est la phase qui demande le plus de temps au SDEG 16. Afin de réduire le délai imputable à ces contrôles, des améliorations ont depuis été apportées par le syndicat. Depuis 2019, un nouvel outil cartographique permet de sauvegarder les éléments techniques validés et de ne vérifier désormais que les parties ayant dû faire l'objet de corrections (antérieurement, toute nouvelle transmission de dossiers techniques nécessitait une vérification complète des pièces). Le SDEG 16 a en outre récemment étoffé le service chargé de ces vérifications. La plateforme d'échanges électroniques mise en service en 2019 permet enfin aux entreprises, d'une part, de communiquer et de rectifier en temps réel les documents d'exécution du marché, d'autre part, de s'informer de l'avancement de la phase de validation.

Enfin, après établissement du décompte général exact et complet, le SDEG 16 a procédé au mandatement dans un délai moyen de 16 jours.

En conclusion, après examen d'un échantillon de bons de commande dont les délais d'exécution et de règlement apparaissaient anormalement élevés, il est apparu que le SDEG 16 procédait, dans des délais inférieurs à 30 jours, à la liquidation et au mandatement des acomptes qui, pour les dossiers de travaux concernés, représentaient l'essentiel (90 %) des sommes dues aux entreprises. De même, le SDEG 16 a procédé à la réception des travaux dans les délais prévus par les cahiers des charges.

Les délais les plus conséquents ont concerné la phase de production et de liquidation des décomptes finaux qui portaient sur des montants de paiements résiduels limités (10 % des sommes dues dans l'échantillon examiné). La responsabilité de ces délais incombe principalement aux entreprises dont le délai moyen de production du « décompte pour approbation », première étape de la demande de paiement finale, fut de l'ordre de 9 mois après la fin des travaux ou leur réception et dont la quasi-totalité présentait des erreurs ou était incomplet au regard des clauses des cahiers des charges. Le délai moyen de vérification de ces dossiers de paiement par le SDEG 16 fut de 13 jours pour la partie administrative et financière et d'environ 3 mois pour la partie technique, essentiellement cartographique. La correction des erreurs a nécessité un délai supplémentaire de 86 jours en moyenne, les délais les plus importants concernant les dossiers nécessitant des corrections et vérifications techniques ou cartographiques. Le SDEG 16 procède à un contrôle minutieux des dossiers de demande de paiement des prestations réalisées et de leur conformité au cahier des charges du marché. L'examen de l'échantillon sélectionné n'a révélé aucune vérification ou demande abusive du syndicat de nature à retarder de façon injustifiée le règlement des prestations.

3.2 Le marché triennal 2019-2021 de travaux publics sur les réseaux

Le SDEG 16 a lancé en 2018 un nouvel appel d'offres ouvert pour la réalisation de travaux, pendant une période de trois ans, sur les réseaux publics de distribution d'électricité, d'éclairage public (y compris les installations sportives et mises en lumière), d'infrastructures de communications électroniques et de distribution de gaz. Ce marché à bons de commande comprenait 11 lots territoriaux. Son montant global sur 3 ans était évalué à 52,8 M€ HT au maximum. Le décret du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics constituait le référentiel juridique de cette procédure de marché.

3.2.1 La procédure d'appel d'offres ouvert

Les obligations de publicité prévues à l'article 33 du décret du 25 mars 2016 précité et le délai minimum de 35 jours pour la réception des candidatures et des offres ont été respectés.

Sept entreprises ont soumissionné. La candidature d'une société a été exclue en raison du caractère incomplet du dossier produit. Le rapport de présentation prévu par l'article 105 du décret précité justifie l'exclusion de cette candidature.

Les offres de prix sont exprimées en pourcentage d'augmentation par rapport aux prix du BPU. La répartition des offres par lot s'établissait de la façon suivante :

Tableau n°4 : Distribution des offres de prix par lot (exprimées en %)

| Entreprises | Lots | | | | | | | | | | |
|-------------|------|---|----|------|------|------|------|----|----|------|------|
| | A | B | C | D | E | F | G | H | J | K | L |
| 1 | 1 | 1 | | | | | | | | | 1 |
| 2 | 20,7 | | | | | 22,7 | | | | 20,7 | 16,7 |
| 3 | | | 19 | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | 18 | | | | |
| 5 | | | | 19,3 | 16,3 | | 19,3 | | | | |
| 6 | | | | | 21 | | 21 | 18 | 20 | 19 | 20 |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Six lots sur onze faisaient l'objet d'une seule offre. Les offres de toutes les entreprises sur l'ensemble des lots, à l'exception de celles de la société 1, ont été jugées inacceptables par le pouvoir adjudicateur et rejetées pour ce motif.

L'article 59 du décret du 25 mars 2016 précité alors en vigueur dispose qu'« une offre inacceptable est une offre dont le prix excède les crédits budgétaires alloués au marché public tels qu'ils ont été déterminés et établis avant le lancement de la procédure (...). Dans les procédures d'appel d'offres, les offres inacceptables sont éliminées ». Le ministère de l'économie et des finances a précisé¹⁸ que « la notion d'offre inacceptable s'analyse au regard de la capacité pour l'acheteur de financer ou non la prestation objet du marché. Une offre ne peut être déclarée inacceptable au seul motif que son prix semble excessif ou est supérieur au montant estimé du marché (...). Ainsi, une offre ne peut être regardée comme inacceptable si, bien que supérieure à l'estimation de l'acheteur, celui-ci est en mesure de la financer ». Le Conseil d'État a jugé dans une affaire¹⁹ où une offre avait été rejetée au motif qu'elle était supérieure de 25 % à l'estimation des services et par suite, estimée par l'acheteur « économiquement inacceptable », que cette offre ne pouvait être qualifiée d'inacceptable dans la mesure où il n'était pas établi qu'elle n'aurait pas pu être financée par ledit acheteur et que ce dernier avait dès lors manqué à ses obligations de mise en concurrence, cette irrégularité ayant affecté les chances de la société d'obtenir le contrat. Pour le président du SDEG 16, la jurisprudence administrative permettait au contraire au syndicat de prendre en compte l'écart entre le prix des offres et l'estimation qu'il avait faite du marché pour qualifier les offres financièrement acceptables. Cette démarche serait confortée par le rapport de force engagé entre le syndicat et les opérateurs économiques soumissionnaires. Pour la chambre régionale des comptes, si le juge peut prendre en compte, pour apprécier le caractère inacceptable d'une offre,

¹⁸ Réponse à la question écrite n° 21407, publiée au JO Sénat du 22 septembre 2016.

¹⁹ CE, 24 juin 2011, OPH interdépartemental de l'Essonne, n° 346665.

l'écart existant entre son prix et le montant estimé du marché, l'importance de cet écart est déterminante dans la régularité de la décision prise par le pouvoir adjudicateur²⁰.

Or, en l'espèce, la délibération du comité syndical du 23 avril 2018 décidant du lancement de l'appel d'offres et le règlement de consultation fixaient le montant prévisionnel du marché sur 3 ans et pour l'ensemble des lots à 13,2 M€ au minimum et 52,8 M€ au maximum, soit un intervalle en valeur de 300 %. Il ne peut dès lors être considéré comme établi que la hausse des prix de 20 % proposée par les soumissionnaires dont les offres ont été rejetées excédait les crédits alloués au marché public et que ces offres devaient être déclarées inacceptables en application de l'article 59 du décret du 25 mars 2016 précité. La décision de rejet des offres pour inacceptabilité n'apparaissait donc pas fondée au regard des textes et de la jurisprudence applicable, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux.

La CAO, réunie le 6 novembre 2018, a attribué à l'unanimité à la société 1 les trois lots A, B et L. Les 8 autres lots n'ont pas été attribués.

3.2.2 Le recours à la procédure concurrentielle avec négociation

Par délibération du 17 décembre 2018, le comité syndical, constatant l'infructuosité de l'appel d'offres précédent pour 8 des 11 lots à attribuer, a décidé de recourir à la procédure concurrentielle avec négociation selon les dispositions du 6° du II de l'article 25 du décret du 25 mars 2016 précité pour les 8 lots restant à attribuer. Dans le cadre de cette procédure, le pouvoir adjudicateur négocie les conditions du marché public avec un ou plusieurs opérateurs économiques autorisés à participer aux négociations. Les dispositions précitées du décret prévoient que le pouvoir adjudicateur peut y avoir recours « *lorsque, dans le cas d'un appel d'offres, seules des offres irrégulières ou inacceptables, au sens de l'article 59, ont été présentées et pour autant que les conditions initiales du marché public ne soient pas substantiellement modifiées* ».

La chambre note que le recours à la procédure concurrentielle avec négociation était subordonné au rejet préalable par le SDEG 16 des offres présentées dans le cadre de l'appel d'offres précédent pour des motifs d'irrégularité et d'inacceptabilité. La fragilité juridique de la décision de rejet des offres prise par le pouvoir adjudicateur à l'issue de l'appel d'offres était susceptible de vicier l'ensemble de la procédure concurrentielle avec négociation décidée en décembre 2018, ses conditions d'ouverture n'étant pas satisfaites. Le SDEG 16 aurait pu s'engager dans une autre voie juridiquement plus sûre, en faisant application de l'article 98 du décret du 25 mars 2016 précité qui permet à tout moment de déclarer une procédure de marché sans suite et de recommencer la procédure. Tel n'est pas l'avis du président du SDEG 16 pour lequel, d'une part, le syndicat pouvait recourir à la procédure concurrentielle avec négociation pour les motifs précédemment évoqués, cette procédure n'ayant abouti à aucune attribution, et, d'autre part, en l'état de la concurrence, le lancement d'un nouvel appel d'offres aurait conduit à la présentation d'offres similaires à celles rejetées.

²⁰ CE, 3 octobre 2012, *Département des Hauts-de-Seine*, n° 359921 ; CAA Bordeaux, 7 avril 2016, *Commune d'Anglet*, n° 14BX02241.

Les avis de marché ont été publiés et six entreprises ont candidaté. Les documents de consultation (BPU et CCAP) n'ont pas fait l'objet de modifications substantielles par rapport à l'appel d'offres précédent, conformément au décret précité. Cinq entreprises ont déposé une offre sur un ou plusieurs lots. Les offres initiales s'établissaient ainsi :

Tableau n°5 : Distribution des offres initiales par lot

| Entreprise | Lots | | | | | | | |
|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | C | D | E | F | G | H | J | K |
| 1 | | 18,30 % | 16,30 % | | 19,30 % | | | |
| 2 | 19,00 % | | | | | | | |
| 3 | 20,70 % | | 20,70 % | 20,70 % | 20,70 % | | | 20,70 % |
| 4 | | | | | 18,00 % | | | |
| 5 | 21,30 % | | 22,00 % | 23,60 % | 22,00 % | 18,00 % | 20,00 % | 19,00 % |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Après trois phases de négociation, les offres finales obtenues le 19 mars 2019 par le SDEG 16 étaient les suivantes :

Tableau n°6 : Distribution des offres par lot après négociations

| Entreprise | Lots | | | | | | | |
|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | C | D | C | F | C | H | C | K |
| 1 | | 18,00 % | 16,00 % | | 19,30 % | | | |
| 2 | 19,00 % | | | | | | | |
| 3 | 17,70 % | | 19,70 % | 19,70 % | 19,70 % | | | 19,70 % |
| 4 | | | | | 16,85 % | | | |
| 5 | 21,00 % | | 21,00 % | 23,50 % | 21,00 % | 17,00 % | 19,00 % | 17,00 % |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Le SDEG16 a estimé que la négociation avec les entreprises n'avait pas permis de rendre les offres de prix acceptables. Les négociations n'ayant pas abouti, les offres ont été rejetées et tous les lots ont été déclarés infructueux. Les entreprises ont été informées de la clôture des négociations le 18 mars 2019 ainsi que des motifs du rejet de leur offre le 20 mars 2019 conformément aux textes. Les conditions contestables d'ouverture de la procédure concurrentielle n'ont pas eu de conséquence, aucune attribution n'ayant été prononcée.

3.2.3 Le lancement d'un nouvel appel d'offres ouvert (accord-cadre à bons de commande)

Par délibération du 24 juin 2019, le comité syndical a autorisé le président à lancer un appel d'offres ouvert pour les travaux portant sur les réseaux de distribution d'électricité, d'éclairage public, de communications électroniques et de gaz afin de conclure un accord-cadre à bons de commande jusqu'au 31 décembre 2021. Le nouveau code de la commande publique (CCP), entré en vigueur le 1^{er} avril 2019, constitue le référentiel juridique de cette troisième procédure de marché.

Les obligations de publicité et les délais de remise des candidatures et des offres ont été respectés.

Les avis de marché précisent que ce dernier est un accord-cadre à bons de commande sans montant minimum de commandes ni montant maximum. Aucun élément de l'avis de marché ne permettait aux éventuels soumissionnaires d'apprécier l'étendue des besoins à satisfaire et des prestations à exécuter. La valeur totale estimée du marché et la valeur estimée des différents lots n'étaient pas renseignées. La rubrique « descriptions des prestations » ne permettait pas d'apprécier les quantités à fournir et d'évaluer l'étendue de l'accord. Ce défaut d'information est sanctionné par la juridiction administrative²¹. L'ensemble de la procédure de passation était dès lors exposée à un risque d'irrégularité. Le président du SDEG 16 s'est engagé à indiquer, dans l'avis de marché, son montant estimatif lors des futures consultations menées selon une procédure formalisée.

3.2.3.1 La remise des offres et l'examen des candidatures

Pour cette nouvelle procédure de marché, le SDEG 16 a regroupé les 8 lots géographiques qui n'avaient pas encore été attribués en 4 nouveaux lots territoriaux (Cf. carte en annexe n° 8). Quatre sociétés ont déposé une offre sur un ou plusieurs lots.

Aucune candidature n'a été exclue. Les critères de sélection des offres (prix et mémoire) étaient identiques aux procédures précédentes. Les offres de prix suivantes, exprimées en pourcentage d'augmentation par rapport au BPU, ont été reçues :

²¹ CE, 20 mai 2009, *Ministère de la Défense*, n° 316601 (« considérant que, même si les articles 76 et 77 du CMP prévoit qu'un accord-cadre peut être passé sans minimum ni maximum, le ministre de la défense, qui entendait passer un tel marché, était cependant tenu de faire figurer, dans la rubrique *Quantité ou étendue globale de l'avis d'appel d'offres*, selon le modèle fixé par le règlement communautaire, à titre indicatif et prévisionnel, les quantités de matériels à fournir ou des éléments permettant d'apprécier l'étendue du marché ; que l'absence d'une telle indication constitue un manquement à l'obligation de publicité et de mise en concurrence »).

Tableau n°7 : Distribution des offres de prix par lot

| Entreprise | Lots | | | |
|------------|------|----------|--------|--------|
| | C1 | C2 | C3 | C4 |
| 1 | | + 26 % | | |
| 2 | | + 19,9 % | | |
| 3 | | | + 13 % | + 15 % |
| 4 | | | | + 6 % |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Aucune offre n'a été déposée pour le lot C1. La CAO, réunie le 13 septembre 2019, a attribué le lot C2 à la société 2, le lot C3 à la société 3 et le lot C4 à la société 4.

3.2.3.2 Les pièces du marché (CCAP)

Le CCAP a été en partie modifié par rapport aux marchés précédents.

En matière d'acomptes, le CCAP prévoit toujours la production de deux documents par les entreprises, un « acompte mensuel pour approbation » puis un « acompte mensuel », sans fixer de délais pour leur vérification par le SDEG 16. Les contraintes de calendrier imposées pour la production de ces documents ont en revanche été supprimées, conformément aux dispositions de l'article R. 2192-14 du CCP.

En matière de décompte général, le dispositif antérieur comprenait trois phases (décompte pour approbation suivi du projet de décompte puis du décompte général). La phase intermédiaire de « projet de décompte » a été supprimée. Les contraintes de calendrier pour la production des décomptes ont également été supprimées, conformément aux dispositions de l'article R. 2192-14 du CCP.

En matière de paiement, l'article 11.5 du CCAP stipule désormais que le délai de paiement du solde court à compter de la date de notification au titulaire par le SDEG 16 de la décision d'acceptation par le syndicat du décompte général préalablement établi par le titulaire. Cet article déroge au CCAG Travaux sans en faire état, en contradiction avec les dispositions de l'article R. 2112-3 du CCP qui impose de mentionner cette information. Il n'est en outre pas conforme à l'article R. 2192-16 du CCP qui dispose que le délai de paiement court à compter de la date de réception par le maître d'ouvrage du DGD établi dans les conditions fixées par le CCAG Travaux. La rédaction de cet article et le non-respect des dispositions combinées de l'article R. 2192-16 du CCP et du CCAG Travaux en matière d'établissement du DGD exposent le SDEG 16 à des risques d'irrégularités juridiques. Cette rédaction est en outre incohérente avec celle de l'article 11.6 du même CCAP, qui indique que le point de départ du délai global de paiement est la date d'acceptation d'un acompte ou du décompte général (et non de la notification de l'acceptation comme le 11.5). Cet article 11.6 n'est enfin pas conforme, s'agissant des acomptes, à l'article R. 2192-12 du CCP qui dispose que le délai de paiement court à compter de la date de réception de la demande de paiement par le pouvoir adjudicateur (et non à compter de son acceptation). Le président du SDEG 16 a indiqué que le syndicat s'était engagé dans une démarche de régularisation avec les titulaires des marchés conclus pour la période 2019-2021.

Recommandation n°11 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 de veiller à la conformité des clauses du CCAP relatif aux marchés triennaux de travaux aux dispositions du code de la commande publique.

3.2.4 Le recours ultime au marché passé sans publicité ni mise en concurrence préalables

Le lot C1 qui restait à attribuer à l'issue de la procédure précédente a fait l'objet d'un marché passé sans publicité ni mise en concurrence, possibilité offerte au pouvoir adjudicateur par les articles L. 2122-1 et R. 2122-2 du CCP lorsqu'aucune candidature ou offre n'a été déposée lors d'un appel d'offres et sous réserve que les conditions initiales du marché ne soient pas substantiellement modifiées.

Le SDEG 16 a invité 4 entreprises à présenter une offre : deux sociétés A et B par courriers du 16 septembre 2019 puis les sociétés C et D par courriers du 26 septembre 2019, les deux premières sociétés ayant décliné l'invitation à présenter une offre.

La société C a fait une proposition à + 26 %, identique à celle qu'elle avait effectuée pour le lot C2. La société D, nouvel intervenant sur ce marché, a proposé + 1,62 % par rapport aux prix de base du BPU. Le marché lui a été attribué.

L'acte d'engagement de cette société est toutefois complété par un document récapitulatif des réserves émises par l'entreprise sur les clauses du marché et dont l'acceptation conditionnait l'offre de prix qui a été retenue. Ces réserves modifient les conditions du marché. Elles portent notamment sur la rémunération des sujétions d'exécution des travaux non décelables au vu des études (transcription du CCAG Travaux), les causes légitimes de prolongation des délais d'exécution (précisions par rapport au CCAG Travaux), les pénalités de retard (intégration de dispositions du code de l'environnement), le délai global de paiement (introduction de la définition réglementaire) et les garanties particulières des travaux exécutés (précisions sur les cas d'exclusion des garanties). En application du CCP, les conditions initiales du marché ne doivent pas être substantiellement modifiées, y compris lors de négociations²². Les modifications apportées au CCAP ont exclusivement eu pour objet d'intégrer expressément des dispositions légales ou réglementaires applicables ou d'apporter des précisions à la rédaction initiale. Elles ne paraissent pas de nature à constituer des modifications substantielles du marché.

3.3 Conclusion

L'examen des conditions de passation des marchés triennaux de travaux et de leurs clauses contractuelles a fait apparaître des problèmes de régularité dans l'enchaînement des procédures de marché qui ont été engagées et des fragilités juridiques dans les conditions contractuelles de leur exécution qui appellent des corrections. La rédaction du cahier des clauses

²² CAA Marseille, 24 février 2014, *Société autocars Rignon*, n° 11MA02562.

administratives particulières mérite d'être revue et mise en conformité avec le CCP. S'il conteste ces problèmes de régularité, notamment sur la définition de l'offre inacceptable, le président du SDEG 16 a indiqué s'être engagé dans une démarche de régularisation du CCAP pour les marchés de la période 2019-2021.

Pour autant, les problèmes de passation desdits marchés résultent pour partie des conditions de fonctionnement concurrentiel du marché des travaux publics concernés, qui repose sur un nombre limité d'acteurs permanents et un faible nombre d'entrants compétitifs lors des appels successifs à la concurrence. Les résultats convergents, pour les principales entreprises concernées, de l'appel d'offres ouvert pour le marché 2016-2018 pouvaient laisser dubitatif sur le degré réel de la concurrence inter-entreprises. Les réponses à l'appel d'offres ouvert pour le marché 2019-2021 se sont traduites par une concentration inattendue des offres de l'ensemble des entreprises (écart-type²³ de 1,7), à l'exception d'une SCOP, autour d'un taux moyen d'augmentation des prix proposés de 19,45 %, l'entreprise faisant exception proposant une augmentation de 1 %. La tentative de recours par le SDEG à une procédure avec négociation n'a fait que confirmer la commune volonté des acteurs du marché d'obtenir, voire d'imposer, des rémunérations en nette hausse : hausse moyenne des prix proposée de 20,02 % (avec un écart-type de 1,8) avant négociation et de 19,13 % (avec un écart-type de 1,9) après négociation. Ces éléments conduisent à constater l'engagement d'une épreuve de force entre les entreprises en question et le SDEG 16 avec une démarche qui peut être observée lors de tentatives de cartellisation d'un marché. L'abandon de la procédure qui ne pouvait prospérer et le lancement d'un nouvel appel d'offres ouvert en juillet 2019 sur la base d'un nouveau découpage géographique peuvent être regardés comme une nouvelle tentative du SDEG pour desserrer cette contrainte économique. La dernière procédure de mise en concurrence a abouti à l'obtention d'une augmentation moyenne des prix de 10,1 %, soit une diminution de 48 % par rapport aux résultats de l'appel d'offres initial pour le marché 2019-2021 (+19,45 %).

Dans ces conditions, le SDEG 16 s'est efforcé, depuis le lancement de l'appel d'offres initial en septembre 2018, à préserver les intérêts des collectivités publiques en mobilisant, avec des erreurs et des approximations, les moyens juridiques à sa disposition, et en se conformant aux objectifs assignés par l'article L. 3 du CCP, « *assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics* ». La démarche concurrentielle engagée par le SDEG a globalement porté ses fruits avec toutefois pour contrepartie la succession de procédures de passation sur une durée d'un an, à l'origine de retards dans la réalisation des opérations d'équipement.

L'exécution du marché triennal de travaux 2016-2018 a été examinée au moyen d'un échantillon de bons de commande dont les délais de réalisation et de règlement apparaissaient anormalement élevés. Le SDEG 16 procédait au mandatement des acomptes, qui représentaient l'essentiel des sommes dues au titre des commandes passées, dans les 30 jours suivant la demande. Les délais, plus conséquents, de règlement des soldes étaient, sur ces dossiers, principalement imputables aux entreprises en raison du temps mis par ces dernières pour produire leurs dossiers de décomptes d'une part, de la production de dossiers incomplets au regard du cahier des charges du marché ou nécessitant des corrections, d'autre part. Le SDEG 16 procède à un contrôle approfondi des dossiers de demande de paiement. Aucune demande abusive de nature à retarder le paiement des soldes n'a pour autant été relevée.

²³ Selon l'INSEE, l'écart-type sert à mesurer la dispersion, ou l'étalement, d'un ensemble de valeurs autour de leur moyenne. Plus l'écart-type est faible, plus la population est homogène.

4 L'ORGANISATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE ET LA FIABILITE DES COMPTES

4.1 Les orientations budgétaires

Les syndicats mixtes ouverts sont soumis aux dispositions du livre III de la deuxième partie du CGCT applicables aux communes de 3 500 habitants à moins de 10 000 habitants, en vertu de l'article L. 5722-1 du même code. Le président du syndicat est donc tenu de présenter, dans les deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.

L'article L. 2311-2 du CGCT dispose qu'à l'occasion du vote du budget, le conseil doit se prononcer sur l'ordre de priorité des travaux à effectuer, sur l'évaluation de la dépense globale entraînée par l'exécution de ces travaux, ainsi que sur la répartition de cette dépense par exercice si la durée des travaux doit excéder une année, et sur l'indication des ressources envisagées pour y faire face. En outre, depuis le 27 juin 2016, l'article D. 2312-3 du CGCT détaille le contenu du rapport d'orientations budgétaires, applicable à partir de 2017. Il doit comprendre les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement, les engagements pluriannuels, notamment en matière de programmation d'investissement, les informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget.

Les orientations budgétaires présentées par le SDEG 16 sur la période ne répondent pas pleinement à ces spécifications. Fait notamment défaut la présentation des engagements pluriannuels et de la programmation des investissements. Le président du SDEG 16 estime difficile pour le syndicat, qui intervient aux côtés d'autres maîtres d'ouvrage, de disposer d'une prévisibilité suffisante pour adopter une telle programmation pluriannuelle, faute de pouvoir anticiper certains travaux dans lesquels son intervention est requise mais qui sont initiés par les communes. Pour la chambre régionale des comptes, à défaut d'être exhaustive, cette programmation, à laquelle pourraient contribuer les secteurs intercommunaux d'énergie, s'ils étaient régulièrement réunis, devrait à tout le moins mentionner un certain nombre d'opérations d'envergure ou structurantes. La chambre régionale des comptes invite donc le SDEG 16 à parfaire l'information financière délivrée à son organe délibérant, en faisant figurer dans les rapports d'orientations budgétaires une présentation des engagements pluriannuels et de la programmation des investissements pour lesquels elle dispose d'informations suffisantes, le cas échéant en assortissant la mention de certaines opérations des incertitudes pesant sur leur réalisation.

4.2 La fiabilité des comptes

Un certain nombre de points de contrôle n'a pas donné lieu à observation ; c'est notamment le cas en matière de concordance de la balance générale du compte administratif et des résultats budgétaires du compte de gestion, de concordance du solde du compte 1641

« Emprunts en euros » avec l'état de la dette annexé au compte administratif, de la cohérence des comptes de liaison avec les budgets annexes, de la justification des soldes des comptes des autres immobilisations financières, du transfert régulier vers le compte 21 des immobilisations achevées, et de l'application des dispositions réglementaires afférentes aux amortissements et provisionnements, aux charges à répartir et aux intérêts courus non-échus.

Le niveau important des restes à réaliser en recettes (en 2018, 23 M€ pour 13 M€ de titres émis), dont l'ordonnateur relève qu'il est en corrélation avec le niveau des restes à réaliser en dépenses (31 M€ en 2018), a également été contrôlé et n'appelle pas d'observation, à l'exception d'un reste à réaliser de 1 861 147,80 € indument inscrit au compte administratif de 2018 au titre du FCTVA. Cette erreur, qui ne s'est jamais reproduite, n'a toutefois pas faussé les résultats dans les comptes du syndicat.

Les comptes du SDEG 16 présentaient des singularités sur l'ensemble de la période, en raison d'un montant annuel élevé de produits rattachés en fonctionnement : en 2015, les titres émis se sont élevés à 6,5 M€ et les produits rattachés à 6,3 M€ ; en 2018, ces montants étaient respectivement de 7,5 M€ et 4,5 M€.

Par ailleurs, dans le cadre d'un contrôle de l'exacte imputation des titres de recettes aux comptes 74748 (participations des communes) et 74758 (groupements), le comptable de l'établissement a relevé quelques erreurs d'imputation.

La fiabilité des résultats annuels de gestion (excédent global de clôture d'1 M€ au compte administratif de 2018) étant gagée par la validité de ces opérations et la qualité des imputations comptables, le contrôle a principalement porté sur ces éléments.

4.2.1 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

4.2.1.1 La procédure de rattachement selon la M14

L'instruction comptable M14 pose les principes du rattachement en ces termes :

« Le rattachement des charges et des produits à l'exercice qu'ils concernent est effectué en application du principe d'indépendance des exercices. Il vise à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent, et ceux-là seulement. La procédure de rattachement consiste à intégrer dans le résultat annuel toutes les charges correspondant à des services faits et tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice considéré qui n'ont pu être comptabilisés en raison, notamment pour les dépenses, de la non-réception par l'ordonnateur de la pièce justificative ».

À la fin de l'exercice N, concernant les charges, les comptes de tiers 408, 428, 438, 4486 et 468 sont crédités, par le débit des comptes de classe 6 concernés, du montant des dépenses engagées dont le service a été fait au cours de l'exercice N mais qui n'ont pas été mandatées. Au cours de l'exercice N+1, les comptes de classe 4 susmentionnés sont débités par le crédit des comptes de classe 6 débités lors du rattachement (contrepassation par mandat d'annulation) ; cette dernière opération permet de neutraliser, en N+1, la charge résultant de la mise en paiement des mandats lors de la réception des pièces justificatives de la dépense.

À la fin de l'exercice N, concernant les produits, les comptes de tiers 4098, 4181, 4182, 4287, 4387, 4487 ou 4687 sont débités, par le crédit des comptes de classe 7 concernés, du montant des créances imputables à l'exercice qui se termine pour lesquelles les pièces justificatives n'ont pas encore été établies. Au cours de l'exercice suivant, les comptes de

classe 4 susmentionnés sont crédités par le débit des comptes de classe 7 crédités lors du rattachement en fin d'exercice précédent (contrepassation par titre d'annulation) ; il s'agit de neutraliser en N+1 des recettes mises en recouvrement alors que les produits correspondants ont déjà été pris en compte budgétairement et comptablement.

L'instruction M14 précise que si le montant contre-passé n'a pas été suivi d'un paiement ou d'un encaissement au cours de l'exercice suivant, il y a lieu de procéder à un nouveau rattachement (si la charge reste réellement à mandater ou la recette à titrer).

La M14 ajoute que si, exceptionnellement, le compte de classe 6 présentait un solde créditeur après la constatation des opérations ci-dessus (contrepassation et émission des mandats se rapportant aux charges rattachées à l'exercice précédent), il conviendrait de l'apurer par un mandat et de constater une recette au compte 7718 « Autres produits exceptionnels sur opérations de gestion » (opération réelle). Si, exceptionnellement le compte de classe 7 présentait un solde débiteur après la constatation des opérations ci-dessus (contrepassation et émission des titres se rapportant aux produits rattachés de l'exercice précédent), il conviendrait de l'apurer par un titre et de constater une dépense au compte 6718 « Autres charges exceptionnelles sur opérations de gestion » (opération réelle).

4.2.1.2 Les écritures de rattachement du SDEG 16

En dehors du rattachement annuel du dernier trimestre de la taxe sur l'électricité à recevoir, les opérations significatives de rattachement des produits à l'exercice ont concerné les comptes 751 (redevances de concessions), 74748 (participations des communes) et 74758 (participations des groupements).

Tableau n°8 : Montants de produits rattachés à l'exercice

| <i>Budget principal</i> | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 74748 | 1 269 805 | 2 167 149 | 2 105 633 | 1 815 750 | 2 071 197 |
| 74758 | 0 | 99 303 | 383 853 | 470 109 | 1 145 944 |
| 751 | 1 221 592 | 2 869 901 | 0 | 0 | 0 |

Source : comptes de gestion et comptes administratifs.

Les rattachements de produits réalisés par le SDEG 16 se traduisent par les jeux d'écritures suivants : émission d'un titre de rattachement sur l'exercice N-1, enregistrement d'une écriture de contrepassation sur l'exercice N du rattachement effectué en N-1, émission d'un ou de plusieurs titres passés en N « de régularisation des rattachements de N-1 », une écriture de contrepartie de ces régularisations, passée en N, à un compte de charges exceptionnelles et enfin, émission d'un titre de rattachement sur l'exercice N.

Ces opérations sont récapitulées dans les tableaux suivants pour les comptes 74748 et 751. Le compte 74758 a fonctionné de la même façon pour des montants moins élevés.

Tableau n°9 : Écritures de rattachement au compte 74748

| <i>Objet de l'écriture</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <i>Contrepassation du rattachement de N-1 (débit)</i> | 1 241 313 | 2 167 149 | 2 105 606 | 1 815 750 |
| <i>Régularisation des rattachement à l'exercice N-1 (crédit)</i> | 296 568 | 592 369 | 1 226 511 | 1 328 029 |
| <i>Rattachement à l'exercice N (crédit)</i> | 2 167 149 | 2 105 606 | 1 815 750 | 2 071 197 |

Source : comptes de gestion.

Tableau n°10 : Écritures de rattachement au compte 751

| <i>Objet de l'écriture</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-----------|-----------|------|------|
| <i>Contrepassation du rattachement de N-1 (débit)</i> | 1 221 592 | 2 869 901 | 0 | 0 |
| <i>Régularisation de rattachement à l'exercice N-1 (crédit)</i> | 883 175 | 1 183 339 | 0 | 0 |
| <i>Rattachement à l'exercice N (crédit)</i> | 2 869 901 | 0 | 0 | 0 |

Source : comptes de gestion.

S'agissant des charges, les opérations de rattachement à l'exercice ont particulièrement concerné deux comptes de dépenses : les comptes 6042 « Achats de prestations de services » et 615232 « Entretien réparations voies et réseaux ».

Tableau n°11 : Montants des charges rattachées à l'exercice

| <i>Budget principal</i> | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 6042 | 292 025 | 215 626 | 221 174 | 271 486 | 219 530 |
| 615232 | 552 594 | 677 615 | 775 714 | 958 550 | 737 959 |

Source : comptes de gestion et comptes administratifs.

Les jeux d'écritures de rattachement de charges à l'exercice sont symétriques à celles précédemment décrites pour les produits : émission d'un mandat de rattachement de charges à l'exercice N-1, écriture de contrepassation sur l'exercice N, émission sur l'exercice N de mandat(s) de régularisation des rattachements de N-1 avec écriture de contrepartie au compte de recettes exceptionnelles sur opérations de gestion et enfin émission d'un mandat de rattachement à l'exercice N.

Ces opérations sont récapitulées dans les tableaux suivants pour les comptes 6042 et 615232 :

Tableau n°12 : Écritures de rattachement au compte 6042

| <i>Objet de l'écriture</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|---------|---------|---------|---------|
| <i>Contrepassement du rattachement de N-1 (crédit)</i> | 292 025 | 215 626 | 221 174 | 271 486 |
| <i>Régularisation de rattachement à l'exercice N-1 (débit)</i> | 57 772 | 33 007 | 68 641 | 77 145 |
| <i>Rattachement à l'exercice N (débit)</i> | 215 626 | 221 174 | 271 486 | 219 530 |

Source : comptes de gestion.

Tableau n°13 : Écritures de rattachement au compte 615232

| <i>Objet de l'écriture</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|---------|---------|---------|---------|
| <i>Contrepassement du rattachement de N-1 (crédit)</i> | 552 594 | 677 615 | 775 714 | 958 550 |
| <i>Régularisation de rattachement à l'exercice N-1 (débit)</i> | 35 329 | 40 442 | 169 510 | 36 205 |
| <i>Rattachement à l'exercice N (débit)</i> | 677 615 | 775 714 | 958 550 | 737 959 |

Source : comptes de gestion.

4.2.1.3 Les problèmes soulevés par ces écritures

Les écritures comptables passées par le SDEG 16, notamment les titres et mandats « de régularisation des rattachements passés en N-1 » mouvementant les comptes de produits et charges de l'année N avec leur contrepartie en comptes de charges ou de produits exceptionnels, bien que techniquement conformes à la M14 (Tome 2, titre 3, chapitre 4, § 113 et 114), sont mises en œuvre dans des situations qui n'apparaissent pas appropriées.

L'importance des opérations de régularisation systématiquement passées sur l'exercice suivant celui sur lequel les rattachements ont été réalisés questionne sur l'évaluation de ces rattachements ou sur l'opportunité des écritures comptables enregistrées.

Tableau n°14 : Taux de régularisation des rattachements au compte 751

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|-----------|-----------|------|------|
| <i>Rattachement N-1</i> | 1 221 592 | 2 869 901 | 0 | 0 |
| <i>Régularisation N</i> | 883 175 | 1 183 339 | 0 | 0 |
| <i>Taux de régularisation</i> | 72 % | 41 % | - | - |

Source : comptes de gestion.

Tableau n°15 : Taux de régularisation des rattachements au compte 74748

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <i>Rattachement N-1</i> | 1 241 313 | 2 167 149 | 2 105 606 | 1 815 750 |
| <i>Régularisation N</i> | 296 568 | 592 369 | 1 226 511 | 1 328 029 |
| <i>Taux de régularisation</i> | 24 % | 27 % | 58 % | 73 % |

Source : comptes de gestion.

Tableau n°16 : Taux de régularisation des rattachements au compte 74758

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| <i>Rattachement N-1</i> | 58 156 | 99 303 | 383 853 | 470 109 |
| <i>Régularisation N</i> | 7 539 | 3 058 | 331 362 | 146 006 |
| <i>Taux de régularisation</i> | 13 % | 3 % | 86 % | 31 % |

Source : comptes de gestion.

Les montants des opérations annuelles de régularisation des rattachements de charges (comptes 6042 et 61523) sont nettement moins élevés, de l'ordre de 100 000 € par an. Elles n'ont pas d'incidence significative sur les comptes du syndicat.

Les éléments précédents relevés, particulièrement marqués en 2017 et 2018, concernent essentiellement les produits. Comme le relève l'ordonnateur, cette situation résulte :

- d'une part, de la nature des opérations menées, qui se poursuivent sur plusieurs exercices et pour lesquelles les participations des collectivités adhérentes ne sont appelées qu'*in fine*, avec l'impact certain des retards, précédemment évoqués, dans la présentation par les entreprises de leurs décomptes finaux ;
- d'autre part, des incertitudes quant au type de collectivités à l'encontre duquel les titres de recettes liés à l'effacement des réseaux de communications électroniques devaient être émis, la position de l'autorité préfectorale ayant finalement conduit à régulariser les titres émis à l'encontre des EPCI pour les émettre à l'encontre des communes.

Toutefois, l'étalement dans le temps des opérations (et donc des rattachements des recettes associées) ne devrait pas entraîner de régularisation annuelle des rattachements dans la mesure où un rattachement, contrepassé en début d'exercice suivant, peut faire l'objet d'un nouveau rattachement (qui vient solder la contrepassation de début d'exercice) tant que la créance ou la dette n'est pas soldée. Comme l'indique l'instruction comptable, « *si le montant contre-passé n'a pas été suivi d'un paiement ou d'un encaissement au cours de l'exercice suivant, il y a lieu de procéder à un nouveau rattachement* ». Les opérations de régularisation évoquées dans l'instruction comptable M14 (qualifiées d'exceptionnelles) ont vocation à prendre en compte le différentiel (moindre recette ou dépense) entre, d'un côté, le titre ou le mandat finalement émis et, d'autre part, la créance ou la dette rattachée, par l'enregistrement d'un mandat ou d'un titre d'apurement.

Ces opérations affectent nécessairement la lisibilité des comptes et des résultats annuels de l'organisme ; cela est amplifié par les écritures de régularisation des produits rattachés qui ont un impact, pour des montants importants, sur les comptes de charges exceptionnelles (compte 6718). L'amélioration de l'interface entre le SDEG 16 et les entreprises, d'une part, et la clarification de la nature des collectivités participantes au financement des travaux d'effacement des réseaux de communications électroniques, d'autre part, sont de nature à réduire, en partie, le caractère pluriannuel des rattachements précités. Il n'en demeure pas moins que les écritures comptables liées à ces rattachements devront être fiabilisées.

Recommandation n°12 : La chambre régionale des comptes recommande au SDEG 16 d'améliorer la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits et prioritairement celles concernant les participations à recevoir liées à des opérations d'investissement.

4.2.2 L'enregistrement comptable des participations en provenance de tiers (communes et groupements)

Un contrôle de l'exacte imputation des titres de recettes aux comptes 74748 (participations des communes) et 74758 (groupements) a été réalisé. Ce contrôle a porté sur les titres d'un montant supérieur à 20 k€ imputés au compte 74748, et supérieur à 10 k€ au compte 74758.

Sur les exercices 2017 et 2018, plusieurs titres de recettes de plus de 10 k€, identifiés par le comptable et concernant des participations au financement d'opérations d'investissement faisant l'objet d'une convention de fonds de concours (travaux d'effacement de réseaux, travaux neufs d'éclairage public) ont été imputés à tort en section de fonctionnement au compte 74748 ainsi qu'au compte 74758. Ces titres ont indûment augmenté les recettes de la section de fonctionnement.

4.2.3 Conclusion

Les vérifications réalisées ont conduit à constater une mise en œuvre imparfaite des dispositions des instructions comptables. Les recettes de fonctionnement ont été indûment majorées par la comptabilisation en section de fonctionnement de recettes qui devraient être imputées en section d'investissement.

Les régularisations opérées annuellement en matière de rattachement (principalement des produits) ont eu pour conséquence de majorer les comptes de charges exceptionnelles de l'exercice suivant celui du rattachement.

Ces éléments conduisent à constater une insuffisance dans les écritures comptables des rattachements renouvelés sur plusieurs exercices et à considérer que les comptes administratifs produits ne sauraient, en l'état, donner une image véritablement fidèle de la situation de l'organisme, ce que conteste le président du SDEG16, pour lequel l'analyse de la chambre régionale des comptes serait erronée.

5 LA SITUATION FINANCIERE (2015-2019)

L'analyse de la situation financière développée ci-après s'appuie sur les données financières alors disponibles, à savoir celles des exercices 2015 à 2019. Elle ne tient donc pas compte de la crise sanitaire née de l'épidémie de Covid-19 et des conséquences budgétaires et financières de celle-ci.

Le SDEG 16 dispose d'un budget principal et de trois budgets annexes en M14, les budgets annexes « très haut débit », « énergies renouvelables » et « infrastructures de recharge pour véhicules électriques ». Les deux derniers budgets annexes étant de création récente et de montants limités sur la période examinée, l'examen de la situation financière a porté sur le budget principal et le budget annexe « très haut débit » (THD).

Depuis la création de Charente Numérique qui est désormais chargée de l'établissement et l'exploitation d'un réseau départemental à très haut débit, le budget annexe « très haut débit » enregistre essentiellement les mouvements financiers liés à l'exercice de cette compétence dans les conditions examinées dans la partie 2.4. Ce budget annexe a enregistré la réalisation de dépenses directes d'équipement, et des subventions correspondantes, sur les trois premiers exercices de la période, avant la création de Charente Numérique. Le réseau THD a depuis été transféré à Charente Numérique ainsi que l'encours de dette. La situation de ce budget n'appelle pas d'observation hormis les observations comptables précédemment formulées (Cf. partie 2.4.1).

L'examen de la situation financière du SDEG 16 (budget principal) ci-après réalisé s'appuie sur les comptes produits relatifs aux exercices 2015 à 2019 mais les éléments examinés précédemment en fiabilité des comptes amènent à émettre deux réserves liminaires sur :

- la conformité des écritures comptables annuelles de régularisation des rattachements opérés qui conduisent, systématiquement, à comptabiliser d'importantes charges exceptionnelles ;
- la qualité des imputations comptables, notamment des titres de recettes émis dans le cadre des financements apportés par les collectivités bénéficiaires des travaux, selon qu'ils relèvent ou non d'une convention de fonds de concours, le comptable de l'établissement ayant reconnu l'imputation à tort, en fonctionnement, de titres en 2017 et 2018.

5.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion du SDEG 16 ont connu un tassement sur la période, confirmé par les données 2019 (10,78 M€).

Tableau n°18 : Les produits de gestion

| <i>en €</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-------------------|------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| <i>Taxes sur la consommation finale d'électricité (73)</i> | 4 872 719 | 4 775 126 | 4 846 206 | 4 846 798 | 4 914 616 |
| <i>Produits des services (70)</i> | 429 630 | 462 669 | 440 209 | 452 126 | 452 599 |
| <i>Participations reçues (74)</i> | 3 481 950 | 2 817 747 | 3 778 665 | 4 936 730 | 4 122 338 |
| <i>Redevances concessions et divers (75)</i> | 3 927 330 | 1 790 458 | 3 831 530 | 1 533 515 | 1 286 138 |
| = Produits de gestion (A) | 12 711 629 | 9 845 999 | 12 896 609 | 11 769 169 | 10 775 690 |

Source : comptes de gestion.

Les ressources fiscales provenant de la taxe sur la consommation d'électricité sont restées globalement stables, de l'ordre de 4,85 M€/an, sur la période ; il en a été de même pour les produits des services (0,45 M€/an).

Les participations reçues des communes et de leurs groupements au titre des prestations et travaux réalisés ont significativement diminué en 2016 par rapport à 2015. Si l'ordonnateur estime que les participations ont augmenté, en 2018, de 75 % par rapport à 2016 pour représenter 42 % des produits de gestion, la chambre régionale des comptes ne souhaite pas commenter l'évolution apparente de ces participations, compte tenu des erreurs d'imputation intervenues en 2017 et 2018. Les montants de participations de l'exercice 2019, fiabilisés par le comptable, de près de 23 % supérieurs à la moyenne des montants perçus sur la période 2015-2017, présentent une certaine dynamique au regard des montants perçus en début de période.

Les produits des redevances de concessions, versées par PRIMAGAZ, GrDF et ENEDIS, représentent l'essentiel des recettes du compte 75. Ces recettes présentent une forte variabilité selon les exercices. Cette volatilité est liée à l'enregistrement, en 2015 et 2017, de recettes concernant des exercices antérieurs, en sus des recettes de l'exercice.

Ainsi, en 2015, ont été imputés au compte 75 des montants de redevances dues au titre de 2010 (186 726,35 €) et de 2014 (883 175,05 €). En 2017, ont été imputés un solde de redevance de 2011 à la suite d'un jugement de la cour administrative d'appel de Bordeaux (865 540 €) et des soldes de redevance de 2012 et 2013 à la suite d'un protocole transactionnel (1 061 580 €). Corrigé de ces éléments exceptionnels, le montant des recettes annuelles courantes du compte 75 est de 1,9 M€ en 2017. Il s'élève à 1,53 M€ en 2018. Cette tendance à la baisse se confirme avec les données de l'exercice 2019 (1,29 M€).

L'ensemble de ces éléments tend à révéler que les produits annuels de gestion du syndicat connaissent, sur la période et sans tenir compte des erreurs d'imputation des participations, une diminution. Le président du SDEG 16 conclut pour sa part à la stabilité de ces produits sur la période 2015-2018, alors que la chambre régionale des comptes constate une perte de 942 k€ sur la même période et relève son accentuation en 2019 avec - 994 k€ par rapport à 2018.

5.2 Les charges de gestion

Tableau n°19 : Les composantes des charges de gestion

| en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Charges à caractère général | 2 027 142 | 2 071 964 | 2 349 090 | 2 217 840 | 2 164 603 |
| + Charges de personnel | 969 585 | 973 695 | 943 840 | 966 273 | 1 021 222 |
| + Subventions de fonctionnement | 150 | 150 | 150 | 0 | 1 200 |
| + Autres charges de gestion | 21 524 | 37 923 | 35 016 | 38 433 | 163 802 |
| = Charges de gestion (B) | 3 018 400 | 3 083 731 | 3 328 096 | 3 222 546 | 3 350 827 |

Source : comptes de gestion.

Les charges de gestion ont globalement progressé à un rythme modéré, de 2,65 % en moyenne annuelle sur la période 2015-2019. Cette évolution est notamment liée à celle des charges à caractère général, qui constituent de 65 % à 70 % des charges de gestion et qui ont augmenté jusqu'en 2018 de 1,65 % en moyenne annuelle. Les charges à caractère général sont principalement constituées par les charges d'entretien et de réparation des réseaux, qui ont augmenté de 3,5 % par an. Les données de l'année 2019 révèlent une augmentation de 4 % des charges de gestion en raison de la prise en charge croissante du déficit du budget annexe « énergies renouvelables » (+ 125,4 k€).

Les charges de personnel sont restées stables sur la période. Elles représentent moins de 30 % des charges de gestion en 2018 ; en 2019, elles augmentent de 5,7 %, portées par l'évolution des rémunérations du personnel et des charges de personnel externe.

5.3 La capacité d'autofinancement brute

Tableau n°20 : Constitution de la CAF brute

| en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Produits de gestion (A) | 12 711 629 | 9 845 999 | 12 896 609 | 11 769 169 | 10 775 690 |
| - Charges de gestion (B) | 3 018 400 | 3 083 731 | 3 328 096 | 3 222 546 | 3 350 827 |
| = Excédent brut de fonctionnement (A-B) | 9 693 228 | 6 762 268 | 9 568 514 | 8 546 623 | 7 424 863 |
| +/- Résultat financier | -1 614 248 | -1 602 194 | -1 468 220 | -1 306 118 | -1 190 280 |
| +/- Autres produits et charges exceptionnelles | -2 707 415 | -2 074 835 | -2 741 796 | -1 338 400 | -2 950 318 |
| = CAF brute | 5 371 566 | 3 085 238 | 5 358 498 | 5 902 105 | 3 284 266 |

Source : comptes de gestion.

La charge des intérêts de la dette a diminué de 7,3 % en moyenne annuelle sur la période 2015-2019.

Le résultat exceptionnel pèse particulièrement sur les exercices 2015 et 2017 en raison d'annulations importantes de titres sur exercices antérieurs (compte 673). Pour l'exercice 2015, les annulations d'un montant total de 1,5 M€ concernent les différends avec EDF sur les redevances²⁴. En 2017, a été annulé, en application du protocole transactionnel déjà évoqué, un titre n° 1542 de 2014 (1,46 M€) relatif à la redevance R2 due par Enedis au titre de l'exercice 2013. Ces annulations sont à rapprocher des titres enregistrés sur ces mêmes exercices au compte 75 (1,07 M€ en 2015, 1,93 M€ en 2017) pour régulariser la situation avec le concessionnaire. Le résultat exceptionnel de l'exercice 2019 pèse également fortement sur l'exercice et atteint -2,95 M€, dont 2,7 M€ imputés sur le compte 6718 « Autres charges exceptionnelles sur opérations de gestion » (principalement des écritures de régularisation des rattachements).

Alors que le président du SDEG 16, après avoir constaté que la CAF brute du syndicat était en légère augmentation sur la période 2015-2018, souligne la bonne santé financière de la structure, la chambre régionale des comptes note que sa CAF brute pour 2019 (3,3 M€) est inférieure de 44 % à celle de 2018 et atteint, sur la période 2015-2019, le plus bas niveau en pourcentage des produits de gestion (30,5 %). Si cette évolution tient pour partie à celle des produits de gestion, elle résulte également du niveau des charges exceptionnelles, à rapprocher des écritures de rattachements évoquées en partie 4.2.1, écritures qui interrogent et nuisent à la bonne lecture de la CAF.

5.4 La capacité d'autofinancement nette

Tableau n°21 : Constitution de la CAF nette

| en € | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|----------------------------------|-----------|-------------|-----------|-----------|-------------|
| CAF brute | 5 371 566 | 3 085 238 | 5 358 498 | 5 902 105 | 3 284 266 |
| - Annuité en capital de la dette | 4 690 805 | 5 082 823 | 5 464 143 | 5 707 384 | 5 689 138 |
| = CAF nette ou disponible (C) | 680 761 | - 1 997 584 | - 105 644 | 194 722 | - 2 404 872 |

Source : comptes de gestion.

Le remboursement du capital de la dette a augmenté d'1 M€ sur la période. Le montant annuel de la CAF brute est insuffisant pour couvrir la totalité de ces remboursements. À l'exception de 2015 et 2018, la CAF nette est négative sur l'ensemble de la période. Le syndicat ne dégager pas d'autofinancement disponible pour les dépenses d'équipement.

Le président du SDEG 16 estime que les efforts entrepris pour assurer la bonne santé financière du syndicat lui ont permis, en 2018, de dégager un autofinancement de près de 200 k€. Toutefois, les données de l'exercice 2019 confirment le constat de la chambre régionale

²⁴ Annulation du titre n° 1558 de 2014 (700 k€) portant 1^{er} acompte de la redevance R2 due par ERDF au titre de cet exercice et annulation, à la suite d'une décision de justice, du titre n° 2077 de 2012 (799,2 k€) portant solde de la redevance R2 due par ERDF au titre de 2012.

des comptes. La CAF nette de l'exercice 2019 est fortement négative à -2,4 M€ ; ainsi, en cumul sur la période, le SDEG 16 a généré un autofinancement net négatif de 3,6 M€.

5.5 Les investissements

Les montants des subventions d'investissement mentionnés aux comptes administratifs sont repris tels quels et ne tiennent pas compte des titres (participations des communes et EPCI), recensés par le comptable, concernant des opérations d'investissement imputées à tort en section de fonctionnement.

Les recettes d'investissement du SDEG 16, hors emprunt, se sont élevées à près de 26,6 M€ sur la période 2015-2019. Elles sont constituées à hauteur de 85,5 % de subventions d'investissement reçues :

Tableau n°22 : Les recettes d'investissement hors emprunt

| <i>en k€</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <i>Fonds de compensation de la TVA (FCTVA net de revers.)</i> | 1 100 | 941 | 677 | 687 | 445 |
| <i>Subventions d'investissement reçues (nettes de reversement)</i> | 5 021 | 3 978 | 4 997 | 5 550 | 3 195 |
| = Recettes d'inv. hors emprunt (D) | 6 122 | 4 918 | 5 673 | 6 237 | 3 643 |

Source : comptes de gestion.

Les financements disponibles cumulés pour l'investissement se sont élevés à près de 23 M€ hors emprunts, compte tenu de la CAF nette négative de 3,6 M€ sur la période 2015-2019 :

Tableau n°23 : Financements propres disponibles

| <i>en k€</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Cumul sur les années |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|
| <i>CAF nette ou disponible (C)</i> | 681 | - 1 998 | - 106 | 195 | - 2 405 | -3 633 |
| <i>Recettes d'inv. hors emprunt (D)</i> | 6 122 | 4 918 | 5 673 | 6 237 | 3 643 | 26 593 |
| = Financement propre disponible (C+D) | 6 802 | 2 921 | 5 568 | 6 432 | 1 238 | 22 961 |

Source : comptes de gestion.

Un montant global de dépenses d'investissement de 55,5 M€ a été réalisé sur la période. Il nécessitait, compte tenu d'un financement disponible de 23 M€ et de restitutions de créances de 5,3 M€, un apport de financement complémentaire de 27,2 M€ :

Tableau n°24 : Dépenses d'investissement et besoin de financement

| <i>en k€</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Cumul sur les années |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------|
| <i>Financement propre disponible</i> | 6 802 | 2 921 | 5 568 | 6 432 | 1 238 | 22 961 |
| <i>- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i> | 13 943 | 11 516 | 12 207 | 9 286 | 8 558 | 55 510 |
| <i>+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés (transferts droits TVA)</i> | -1 520 | -769 | -1 306 | -1 079 | - 631 | - 5 306 |
| <i>- Participations et inv. financiers nets</i> | -18 | -14 | -16 | -15 | - 13 | - 76 |
| <i>+/- Variation autres dettes et cautionnements</i> | 4 | 5 | 5 | 5 | 5 | 24 |
| = Besoin (-) ou capacité (+) de financement | - 5 607 | - 7 817 | - 5 321 | - 1 765 | - 6 681 | - 27 191 |

Source : comptes de gestion.

Les ressources disponibles sur la période 2015-2019 (28,4 M€) ont permis de couvrir 51 % des dépenses d'investissement réalisées. Le besoin de financement complémentaire a été couvert par 27,5 M€ d'emprunts et une reconstitution du fonds de roulement de 309 k€. Le président du syndicat relève que sa gestion minutieuse lui a permis, en 2018, de réduire le besoin de financement du syndicat ; pour autant, la chambre régionale des comptes observe que ce besoin est reparti en nette hausse en 2019.

Tableau n°25 : Couverture du besoin de financement

| <i>en k€</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Cumul sur les années |
|--|----------------|------------|--------------|----------------|--------------|----------------------|
| <i>= Besoin (-) ou capacité (+) de financement</i> | - 5 607 | - 7 817 | - 5 321 | - 1 765 | - 6 681 | - 27 191 |
| <i>Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)</i> | 3 000 | 8 000 | 6 500 | 0 | 10 000 | 27 500 |
| <i>Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global</i> | - 2 607 | 183 | 1 179 | - 1 765 | 3 319 | 309 |

Source : comptes de gestion.

Sur la période 2015-2019, le besoin de financement a été intégralement couvert par de nouveaux emprunts. Le président du SDEG 16 remarque qu'il est parvenu, par une « *gestion scrupuleuse* », à passer d'un fonds de roulement fortement mobilisé à un fonds de roulement intégralement reconstitué en fin de période. La chambre régionale des comptes note que cela n'a été possible que par le maintien du niveau d'endettement constaté en début de période.

5.6 L'endettement

Tableau n°26 : Encours de dette du budget principal

| <i>en k€</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| <i>Encours de dettes du BP au 1^{er} janvier</i> | 44 386 | 42 691 | 45 604 | 46 635 | 40 922 |
| <i>Encours de dette du BP au 31 décembre</i> | 42 691 | 45 604 | 46 635 | 40 922 | 45 228 |

Source : comptes de gestion.

L'encours de dette du budget principal a légèrement progressé sur la période 2015-2019, passant de 44,4 M€ au 1^{er} janvier 2015 à 45,2 M€ fin 2019. L'encours est considéré comme peu risqué selon les critères de la charte de Gissler.

Tableau n°27 : La capacité de désendettement du budget principal

| <i>En k€ / nombre d'année</i> | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|----------|-----------|----------|----------|-----------|
| <i>Encours de dette du budget principal au 31 décembre (1)</i> | 42 691 | 45 604 | 46 635 | 40 922 | 45 228 |
| <i>CAF brute (2)</i> | 5 372 | 3 085 | 5 359 | 5 902 | 3 284 |
| <i>Capacité de désendettement BP en années (1/2)</i> | 8 | 15 | 9 | 7 | 14 |

Source : comptes de gestion.

La capacité de désendettement²⁵ s'est améliorée entre 2016 et 2018 pour passer de 15 à 7 ans, le président du syndicat estimant ce taux particulièrement bon pour un syndicat d'investissement, d'autant que le seuil d'alerte serait loin d'être franchi. Ce faisant le syndicat fait abstraction de l'exercice 2019 au cours duquel elle s'établissait à quasiment 14 ans, soit un doublement d'une année sur l'autre. Elle se situe désormais à un niveau excédant le seuil d'alerte communément admis pour les finances locales²⁶, nécessitant à cet égard une vigilance certaine du SDEG 16, quand bien même, comme le relève son président, sa seule finalité serait de réaliser des travaux d'investissement.

²⁵ Ratio d'analyse financière qui mesure le rapport entre l'épargne brute (ou CAF) et la dette. Ce ratio exprime le nombre d'années théoriques qu'il faudrait pour que la structure rembourse l'intégralité de sa dette si elle y consacrait la totalité de son autofinancement disponible.

²⁶ L'article 29 de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 a fixé le plafond national de référence de la capacité de désendettement à 12 ans pour les communes et groupements.

5.7 Conclusion

Les charges de gestion du SDEG 16, et notamment les charges de personnel, ont été maîtrisées sur la période examinée. L'endettement global a, dans le même temps, été maintenu (+1,9 % fin 2019 par rapport à début 2015). Pour autant, en l'état des écritures comptables de régularisation des rattachements non soldés et reportés sur l'exercice suivant, le syndicat ne dégage pas assez de ressources pour couvrir ses charges annuelles de fonctionnement et son annuité de dette, à l'exception des exercices 2015 et 2018. Sa capacité d'autofinancement disponible pour l'investissement est négative sur l'ensemble des exercices. Sa capacité de désendettement a franchi le seuil d'alerte communément admis pour le secteur public local. Un recours aux écritures appropriées de l'instruction comptable en matière de rattachements reportés sur plusieurs exercices aurait nettement moins affecté le résultat exceptionnel de l'organisme, et donc ses capacités d'autofinancement brute et nette ainsi que sa capacité de désendettement.

En réponse, le SDEG 16, par la voix de son président, met en avant la qualité de syndicat d'investissement, n'ayant d'autre objet que la réalisation d'investissements ; il ajoute que le syndicat participe au financement de ces travaux, parfois même entièrement, et que, pour cela, il mobilise ses fonds propres et contractualise des emprunts ; il se félicite d'un taux de désendettement de 7 ans fin 2018 alors que ce même taux est de 14 ans fin 2019.

Dans ces conditions, et compte tenu des charges de gestion du syndicat déjà limitées, deux perspectives, qui ne s'excluent pas mutuellement, méritent d'être étudiées : la recherche de ressources additionnelles de fonctionnement et la limitation de l'annuité de la dette, par un moindre recours à l'emprunt et une plus grande mobilisation du fonds de roulement (12,2 M€ fin 2019). À cette fin, une programmation pluriannuelle physique et financière des investissements, prenant en compte les recettes affectables et les délais de réalisation des programmes, pourrait utilement être mise en œuvre par le syndicat. Son président indique que le SDEG 16 ne dispose que d'une seule ressource stable (la taxe sur la consommation finale d'électricité), les autres ressources ne procurant aucune garantie de pérennité ; il note que le syndicat poursuit une politique de diversification de ses ressources en évoquant deux pistes :

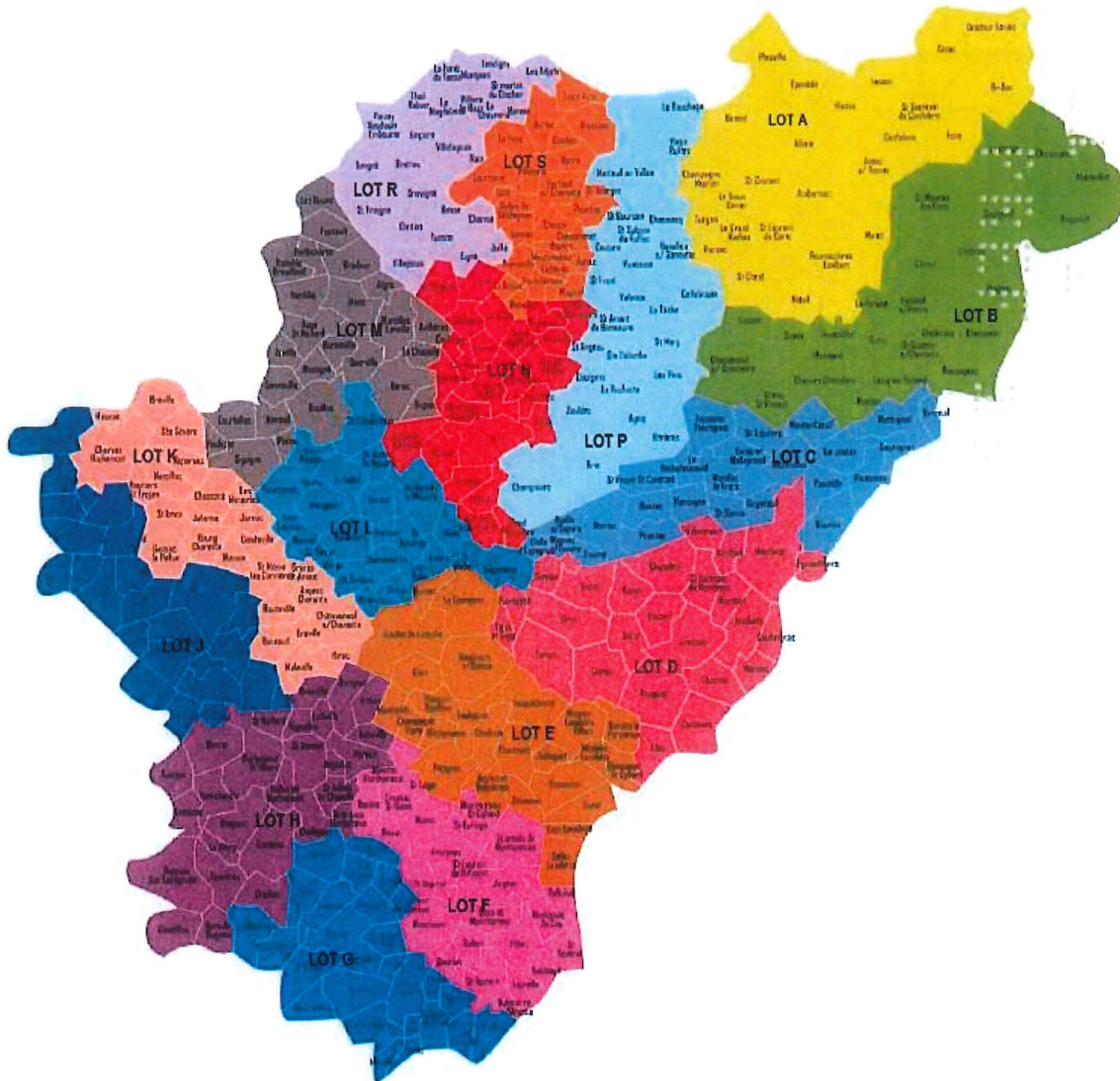
- la préparation, depuis la fin de l'année 2019, des négociations futures sur le renouvellement du cahier des charges de concession, dont le contrat actuel expire en 2023, afin de maximiser les ressources attendues ;
- la création en 2016 d'une société avec CALITOM et SERGIES dans le domaine des énergies renouvelables, dont le SDEG 16, qui détient 20 % de la capitalisation, espère, à moyen terme (5 à 6 ans), percevoir les premiers dividendes des projets déployés.

Au regard des perspectives dégagées, la chambre régionale des comptes relève que le président du syndicat n'explore pas la piste d'un moindre recours à la dette alors que l'évolution de sa situation financière en 2019 milite en ce sens.

ANNEXES

| | |
|---|----|
| Annexe n° 1. Répartition géographique des lots territoriaux définis | 63 |
| Annexe n° 2. Bons de commande contrôlés | 64 |
| Annexe n° 3. Traitement des bons de commandes de l'échantillon ayant fait l'objet d'acompte(s) avec une date de réception certaine..... | 65 |
| Annexe n° 4. Traitement des bons de commandes de l'échantillon ayant fait l'objet d'acompte(s), date précise de réception non connue dans le mois..... | 66 |
| Annexe n° 5. Les processus de déclaration de fin et de réception des travaux..... | 67 |
| Annexe n° 6. Délais de la fin des travaux à la vérification du projet de décompte initial (en jours).... | 68 |
| Annexe n° 7. Délai de mise au point du décompte général (en jours)..... | 69 |
| Annexe n° 8. Répartition géographique des nouveaux lots territoriaux | 71 |
| Annexe n° 9. Table des abréviations..... | 72 |

Annexe n° 1. Répartition géographique des lots territoriaux définis



Source : annexe n°1 du règlement de consultation.

Annexe n° 2. Bons de commande contrôlés

| <i>N° du bon de commande de travaux</i> | <i>Commande des travaux</i> | <i>Signature du PV de réception</i> | <i>Date du mandat de paiement</i> |
|---|-----------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 2016/2018-PR-202 | 17/10/2016 | 22/01/2018 | 02/04/2019 |
| 2016/2018-PR-262 | 19/12/2016 | 26/06/2017 | 31/01/2019 |
| 2016/2018-PR-258 | 06/12/2016 | 06/06/2017 | 17/09/2019 |
| 2016/2018-PR-285 | 27/02/2017 | 02/10/2017 | 09/04/2019 |
| 2016/2018-PR-350 | 24/07/2017 | 25/06/2018 | 30/04/2019 |
| 2016/2018-PR-352 | 04/08/2017 | 23/04/2018 | 09/01/2019 |
| 2016/2018-PR-371 | 04/10/2017 | 23/04/2018 | 07/03/2019 |
| 2016/2018-PR-379 | 15/09/2017 | 27/11/2017 | 07/03/2019 |
| 2016/2018-PR-404 | 18/10/2017 | 08/04/2019 | 11/10/2019 |
| 2016/2018-PR-405 | 18/10/2017 | 18/06/2018 | 11/06/2019 |
| 2016/2018-PR-408 | 18/10/2017 | 18/06/2018 | 16/04/2019 |
| 2016/2018-PR-411 | 18/10/2017 | 21/10/2019 | 22/10/2019 |
| 2016/2018-PR-418 | 03/11/2017 | 22/01/2018 | 09/01/2019 |
| 2016/2018-PR-423 | 22/11/2017 | 21/01/2019 | 05/11/2019 |
| 2016/2018-PR-425 | 24/11/2017 | 14/05/2018 | 14/03/2019 |
| 2016/2018-PR-426 | 23/11/2017 | 23/04/2018 | 25/06/2019 |
| 2016/2018-PR-429 | 11/12/2017 | 26/03/2018 | 01/10/2019 |
| 2016/2018-PR-428 | 11/12/2017 | 26/03/2018 | 01/10/2019 |
| 2016/2018-PR-263 | 19/12/2016 | 17/07/2017 | 05/09/2018 |
| 2016/2018-PR-123 | 09/06/2016 | 19/06/2017 | 30/07/2018 |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

**Annexe n° 3. Traitement des bons de commandes de l'échantillon
ayant fait l'objet d'acompte(s) avec une date de réception certaine**

| Dates | Bon de commande n°2016/2018-PR- : | | | | | | | |
|---|-----------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--|
| | 262 | 285 | 350 | 352 | 418 | 428 | 429 | |
| <i>Demande acompte 1</i> | 07/03/2017 | 10/04/2017 | 11/09/2017 | 11/09/2017 | 03/01/2018 | 08/02/2018 | 08/02/2018 | |
| <i>Date vérification 1</i> | 08/03/2017 | 11/04/2017 | 12/09/2017 | 12/09/2017 | 05/01/2018 | 09/02/2018 | 09/02/2018 | |
| <i>Paiement acompte 1</i> | 30/03/2017 | 10/05/2017 | 06/10/2017 | 06/10/2017 | 24/01/2018 | 07/03/2018 | 07/03/2018 | |
| <i>Demande acompte 2</i> | 10/04/2017 | 05/05/2017 | 05/10/2017 | 05/10/2017 | | | | |
| <i>Date vérification 2</i> | 11/04/2017 | 12/05/2017 | 09/10/2017 | 09/10/2017 | | | | |
| <i>Paiement acompte 2</i> | 10/05/2017 | 19/05/2017 | 08/11/2017 | 08/11/2017 | | | | |
| <i>Demande acompte 3</i> | | 13/06/2017 | | | | | | |
| <i>Date vérification 3</i> | | 14/06/2017 | | | | | | |
| <i>Paiement acompte 3</i> | | 07/07/2017 | | | | | | |
| <i>Demande acompte 4</i> | | 07/07/2017 | | | | | | |
| <i>Date vérification 4</i> | | 10/07/2017 | | | | | | |
| <i>Paiement acompte 4</i> | | 04/08/2017 | | | | | | |
| <i>Délai moyen de vérification (en jours)</i> | 1 | 3 | 2,5 | 1 | 2 | 1 | 1 | |
| <i>Délai moyen de mandatement (en jours)</i> | 26,5 | 24 | 29,5 | 25 | 21 | 27 | 27 | |
| <i>Montant total acomptes</i> | 44 351 | 78 132 | 33 791 | 13 419 | 7 686 | 6 051 | 4 055 | |
| <i>Montant total réglé</i> | 46 086 | 89 672 | 44 004 | 16 575 | 10 090 | 6 103 | 4 365 | |
| <i>% des acomptes /montant total réglé</i> | 96,2 % | 87,1 % | 76,8 % | 81,0 % | 76,2 % | 99,1 % | 92,9 % | |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

**Annexe n° 4. Traitement des bons de commandes de l'échantillon
ayant fait l'objet d'acompte(s), date précise de réception non connue dans le mois**

| Dates | Bons de commande n°2016/2018-PR- : | | | | | | | |
|---|------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| | 123 | 263 | 404 | 405 | 408 | 411 | 423 | 426 |
| <i>Demande acompte 1</i> | 01/07/2016 | 02/01/2017 | 02/11/2017 | 01/12/2017 | 01/12/2017 | 02/11/2017 | 01/12/2017 | 01/02/2018 |
| <i>Date vérification 1</i> | 19/07/2016 | 10/01/2017 | 08/11/2017 | 11/12/2017 | 11/12/2017 | 03/11/2017 | 12/12/2017 | 09/02/2018 |
| <i>Paiement acompte 1</i> | 26/07/2016 | 24/01/2017 | 17/11/2017 | 09/01/2018 | 09/01/2018 | 17/11/2017 | 09/01/2018 | 07/03/2018 |
| <i>Demande acompte 2</i> | 03/10/2016 | 01/02/2017 | 01/12/2017 | 01/02/2018 | 01/03/2018 | 26/11/2017 | 02/01/2018 | 09/03/2018 |
| <i>Date vérification 2</i> | 06/10/2016 | 13/02/2017 | 11/12/2017 | 09/02/2018 | 16/03/2018 | 28/11/2017 | 15/01/2018 | 09/03/2018 |
| <i>Paiement acompte 2</i> | 21/10/2016 | 27/02/2017 | 09/01/2018 | 07/03/2018 | 04/04/2018 | 09/01/2018 | 02/02/2018 | 04/04/2018 |
| <i>Demande acompte 3</i> | | 01/03/2017 | 01/02/2018 | 01/03/2018 | | 03/04/2018 | 01/03/2018 | |
| <i>Date vérification 3</i> | | 13/03/2017 | 09/02/2018 | 16/03/2018 | | 12/04/2018 | 16/03/2018 | |
| <i>Paiement acompte 3</i> | | 20/03/2017 | 07/03/2018 | 04/04/2018 | | 04/05/2018 | 04/04/2018 | |
| <i>Demande acompte 4</i> | | 03/04/2017 | 01/03/2018 | | | | 03/04/2018 | |
| <i>Date vérification 4</i> | | 10/04/2017 | 16/03/2018 | | | | 12/04/2018 | |
| <i>Paiement acompte 4</i> | | 10/05/2017 | 04/04/2018 | | | | 04/05/2018 | |
| <i>Demande acompte 5</i> | | 02/05/2017 | 02/05/2018 | | | | 02/05/2018 | |
| <i>Date vérification 5</i> | | 15/05/2017 | 07/05/2018 | | | | 02/05/2018 | |
| <i>Paiement acompte 5</i> | | 02/06/2017 | 29/05/2018 | | | | 29/05/2018 | |
| <i>Demande acompte 6</i> | | 01/06/2017 | 01/06/2018 | | | | 01/06/2018 | |
| <i>Date vérification 6</i> | | 09/06/2017 | 12/06/2018 | | | | 14/06/2018 | |
| <i>Paiement acompte 6</i> | | 06/07/2017 | 05/07/2018 | | | | 05/07/2018 | |
| <i>Demande acompte 7</i> | | 03/07/2017 | | | | | 12/07/2018 | |
| <i>Date vérification 7</i> | | 11/07/2017 | | | | | 16/07/2018 | |
| <i>Paiement acompte 7</i> | | 08/08/2017 | | | | | 30/07/2018 | |
| <i>Demande acompte 8</i> | | | | | | | 01/09/2018 | |
| <i>Date vérification 8</i> | | | | | | | 14/09/2018 | |
| <i>Paiement acompte 8</i> | | | | | | | 05/10/2018 | |
| <i>Délai moyen de vérification (en jours)</i> | 10,5 | 9,7 | 9,2 | 11 | 12,5 | 4 | 9,8 | 8 |
| <i>Délai moyen de mandatement (en jours)</i> | 21,5 | 29,4 | 30,5 | 35,7 | 36,5 | 30 | 31 | 30 |
| <i>Montant total acomptes</i> | 127 859 | 133 507 | 115 243 | 14 893 | 7 265 | 87 083 | 211 402 | 45 592 |
| <i>Montant total réglé</i> | 146 330 | 141 196 | 130 308 | 19 619 | 7 880 | 98 241 | 222 988 | 49 592 |
| <i>% des acomptes /montant total réglé</i> | 87,4 % | 94,6 % | 88,4 % | 75,9 % | 92,2 % | 88,6 % | 94,8 % | 91,9 % |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Annexe n° 5. Les processus de déclaration de fin et de réception des travaux

| N° BC travaux | Date du BC | Fin de délai contractuel | Fin réelle des travaux | Notification de la fin travaux | Date du PV de réception | Respect délai de fin des travaux (en jours) | Délai notification de la fin de travaux (en jours) | Délai PV de réception (en jours) |
|------------------|------------|--------------------------|------------------------|--------------------------------|-------------------------|---|--|----------------------------------|
| 2016/2018-PR-123 | 09/06/2016 | 08/06/2017 | 06/06/2017 | 06/06/2017 | 19/06/2017 | -2 | 0 | 13 |
| 2016/2018-PR-202 | 17/10/2016 | 16/11/2016 | 14/06/2017 | nc | 22/01/2018 | 210 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-258 | 06/12/2016 | 05/03/2017 | 12/05/2017 | nc | 06/06/2017 | 68 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-262 | 19/12/2016 | 18/03/2017 | 03/04/2017 | 13/06/2017 | 26/06/2017 | 16 | 71 | 13 |
| 2016/2018-PR-263 | 19/12/2016 | 18/08/2017 | 12/07/2017 | 12/07/2017 | 17/07/2017 | -37 | 0 | 5 |
| 2016/2018-PR-285 | 27/02/2017 | 26/09/2017 | 22/09/2017 | 25/09/2017 | 02/10/2017 | -4 | 3 | 7 |
| 2016/2018-PR-350 | 24/07/2017 | 23/06/2018 | 14/06/2018 | nc | 25/06/2018 | -9 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-352 | 04/08/2017 | 03/04/2018 | 23/03/2018 | 26/03/2018 | 23/04/2018 | -11 | 3 | 28 |
| 2016/2018-PR-371 | 04/10/2017 | 03/12/2017 | 11/04/2018 | 11/04/2018 | 23/04/2018 | 129 | 0 | 12 |
| 2016/2018-PR-379 | 15/09/2017 | 14/11/2017 | 13/11/2017 | 15/11/2017 | 27/11/2017 | -1 | 2 | 12 |
| 2016/2018-PR-404 | 18/10/2017 | 17/02/2019 | 15/02/2019 | nc | 08/04/2019 | -2 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-405 | 18/10/2017 | 17/06/2018 | 11/06/2018 | nc | 18/06/2018 | -6 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-408 | 18/10/2017 | 17/06/2018 | 11/06/2018 | 11/06/2018 | 18/06/2018 | -6 | 0 | 7 |
| 2016/2018-PR-411 | 18/10/2017 | 17/04/2018 | 16/04/2018 | 11/10/2019 | 21/10/2019 | -1 | 543 | 10 |
| 2016/2018-PR-418 | 03/11/2017 | 02/01/2018 | 10/01/2018 | nc | 22/01/2018 | 8 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-423 | 22/11/2017 | 21/09/2018 | 20/11/2018 | nc | 21/01/2019 | 60 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-425 | 24/11/2017 | 23/12/2017 | 15/03/2018 | nc | 14/05/2018 | 82 | nc | nc |
| 2016/2018-PR-426 | 23/11/2017 | 22/04/2018 | 12/04/2018 | 13/04/2018 | 23/04/2018 | -10 | 1 | 10 |
| 2016/2018-PR-428 | 11/12/2017 | 10/03/2018 | 05/03/2018 | 05/03/2018 | 26/03/2018 | -5 | 0 | 21 |
| 2016/2018-PR-429 | 11/12/2017 | 10/03/2018 | 05/03/2018 | 05/03/2018 | 26/03/2018 | -5 | 0 | 21 |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

Nc : non connu.

Annexe n° 6. Délais de la fin des travaux à la vérification du projet de décompte initial (en jours)

| N° BC travaux | Date fin travaux (1) | Date signature PV (2) | Récept° 1 ^{er} projet de décompte (3) | Correction administrative (4) | Correction technique (5) | Fin de vérification (6) | Retour entreprise (7) | Délai A (3-1) | Délai B (3-2) | Délai C (4-3) | Délai D (5-3) | Délai E (7-6) |
|------------------|----------------------|-----------------------|--|-------------------------------|--------------------------|-------------------------|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 2016/2018-PR-123 | 06/06/2017 | 19/06/2017 | 16/02/2018 | 23/02/2018 | 30/05/2018 | 30/05/2018 | 30/05/2018 | 255 | 242 | 7 | 103 | 0 |
| 2016/2018-PR-202 | 14/06/2017 | 22/01/2018 | xx/12/2017 | 15/01/2018 | 23/05/2018 | 23/05/2018 | 25/05/2018 | - | - | - | - | 2 |
| 2016/2018-PR-258 | 12/05/2017 | 06/06/2017 | 19/09/2018 | 26/10/2018 | so | 26/10/2018 | 26/10/2018 | 495 | 470 | 37 | so | 0 |
| 2016/2018-PR-262 | 03/04/2017 | 26/06/2017 | 13/12/2018 | 26/12/2018 | so | 26/12/2018 | 26/12/2018 | 619 | 535 | 13 | so | 0 |
| 2016/2018-PR-263 | 12/07/2017 | 17/07/2017 | 15/03/2018 | 06/04/2018 | 26/06/2018 | 26/06/2018 | 28/06/2018 | 246 | 241 | 22 | 103 | 2 |
| 2016/2018-PR-285 | 22/09/2017 | 02/10/2017 | 11/02/2019 | 15/02/2019 | 08/03/2019 | 08/03/2019 | 08/03/2019 | 507 | 497 | 4 | 25 | 0 |
| 2016/2018-PR-350 | 14/06/2018 | 25/06/2018 | 22/11/2018 | 14/12/2018 | 21/03/2019 | 21/03/2019 | 21/03/2019 | 161 | 150 | 22 | 119 | 0 |
| 2016/2018-PR-352 | 23/03/2018 | 23/04/2018 | 13/11/2018 | 26/11/2018 | so | 26/11/2018 | 26/11/2018 | 235 | 204 | 13 | so | 0 |
| 2016/2018-PR-371 | 11/04/2018 | 23/04/2018 | 26/04/2018 | 07/05/2018 | 04/07/2018 | 04/07/2018 | 05/07/2018 | 15 | 3 | 11 | 69 | 1 |
| 2016/2018-PR-379 | 13/11/2017 | 27/11/2017 | 19/07/2018 | 31/07/2018 | 12/10/2018 | 12/10/2018 | 12/10/2018 | 248 | 234 | 12 | 85 | 0 |
| 2016/2018-PR-404 | 15/02/2019 | 08/04/2019 | 07/05/2019 | 25/06/2019 | 24/06/2019 | 25/06/2019 | 25/06/2019 | 81 | 29 | 49 | 48 | 0 |
| 2016/2018-PR-405 | 11/06/2018 | 18/06/2018 | 07/05/2019 | 17/05/2019 | so | 17/05/2019 | 17/05/2019 | 330 | 323 | 10 | so | 0 |
| 2016/2018-PR-408 | 11/06/2018 | 18/06/2018 | 27/02/2019 | 07/03/2019 | so | 07/03/2019 | 07/03/2019 | 261 | 254 | 8 | so | 0 |
| 2016/2018-PR-411 | 16/04/2018 | 21/10/2019 | 04/07/2019 | 09/07/2019 | so | 09/07/2019 | 09/07/2019 | 444 | -109 | 5 | so | 0 |
| 2016/2018-PR-418 | 10/01/2018 | 22/01/2018 | 27/04/2018 | 14/05/2018 | 26/07/2018 | 26/07/2018 | 27/07/2018 | 107 | 95 | 17 | 90 | 1 |
| 2016/2018-PR-423 | 20/11/2018 | 21/01/2019 | 18/06/2019 | 25/06/2019 | so | 25/06/2019 | 24/09/2019 | 210 | 148 | 7 | so | 91 |
| 2016/2018-PR-425 | 15/03/2018 | 14/05/2018 | 01/06/2018 | 04/06/2018 | 18/10/2018 | 18/10/2018 | 22/10/2018 | 78 | 18 | 3 | 139 | 4 |
| 2016/2018-PR-426 | 12/04/2018 | 23/04/2018 | 10/04/2019 | 11/04/2019 | 23/04/2019 | 23/04/2019 | 23/04/2019 | 363 | 352 | 1 | 13 | 0 |
| 2016/2018-PR-428 | 05/03/2018 | 26/03/2018 | 10/05/2019 | 14/05/2019 | 13/09/2019 | 13/09/2019 | 16/09/2019 | 431 | 410 | 4 | 126 | 3 |
| 2016/2018-PR-429 | 05/03/2018 | 26/03/2018 | 10/05/2019 | 14/05/2019 | 13/09/2019 | 13/09/2019 | 16/09/2019 | 431 | 410 | 4 | 126 | 3 |

Source : syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

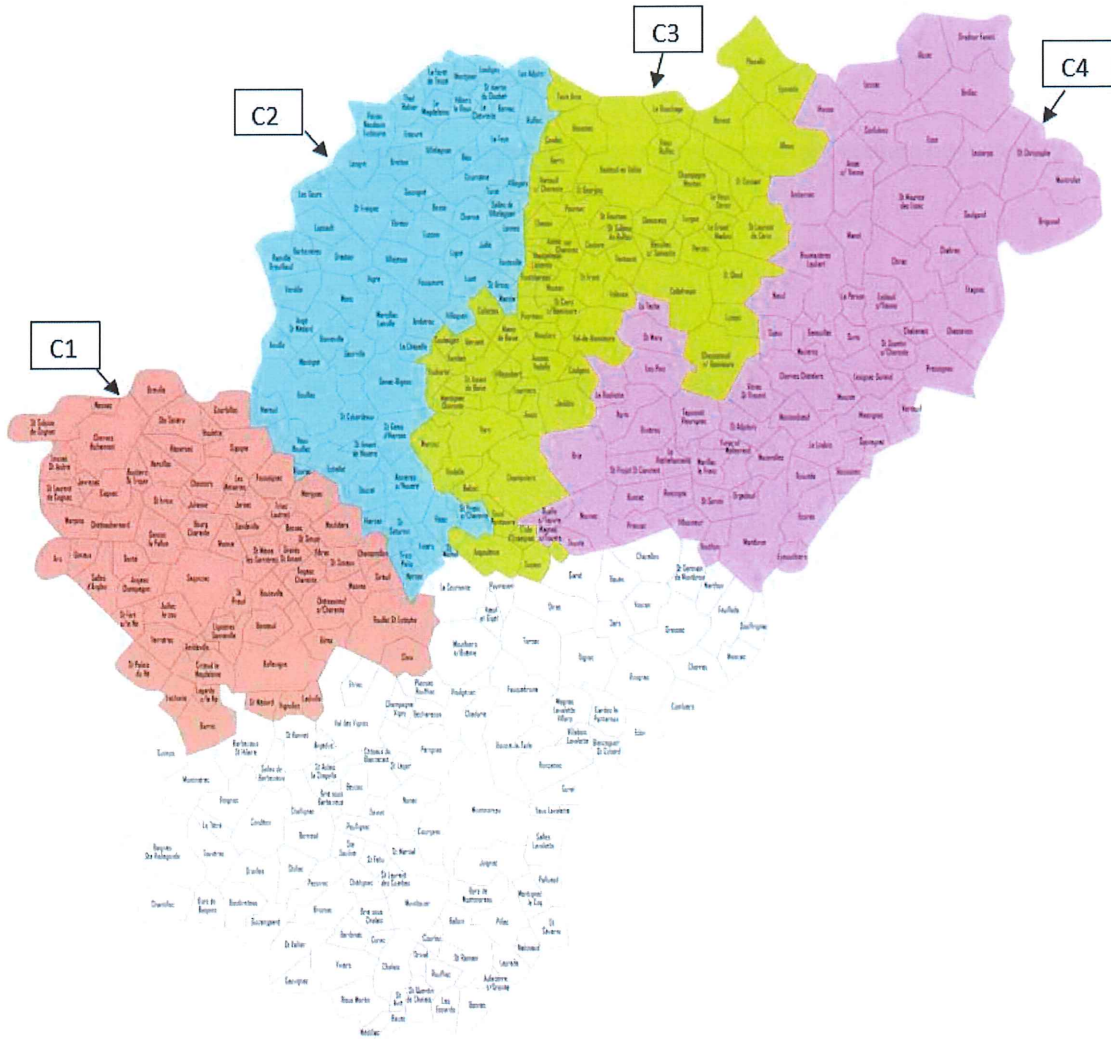
SO : sans objet / seul le mois est connu.

Annexe n° 7. Délai de mise au point du décompte général (en jours)

| N° BC travaux | Retour aux entreprises du dépte vérifié (1) | Nbre de renvois pour correction des déptes suivants (2) | Date dépôt décompte définitif (3) | Date de mandatement (4) | Durée cumulée des délais de correction des entreprises | Durée cumulée des vérifications du SDEG | Délai total mise au point DG (3)-(1) | Délai SDEG16 (4)-(3) |
|------------------|---|---|-----------------------------------|-------------------------|--|---|--------------------------------------|----------------------|
| 2016/2018-PR-123 | 30/05/2018 | 1 | 20/07/2018 | 30/07/2018 | 30 | 21 | 51 | 10 |
| 2016/2018-PR-202 | 25/05/2018 | 4 | 14/03/2019 | 02/04/2019 | 169 | 124 | 293 | 19 |
| 2016/2018-PR-258 | 26/10/2018 | 1 | 28/08/2019 | 17/09/2019 | 251 | 55 | 306 | 20 |
| 2016/2018-PR-262 | 26/12/2018 | 0 | 17/01/2019 | 31/01/2019 | 21 | 1 | 22 | 14 |
| 2016/2018-PR-263 | 28/06/2018 | 0 | 16/08/2018 | 05/09/2018 | 36 | 13 | 49 | 20 |
| 2016/2018-PR-285 | 08/03/2019 | 0 | 20/03/2019 | 09/04/2019 | 5 | 7 | 12 | 20 |
| 2016/2018-PR-350 | 21/03/2019 | 0 | 10/04/2019 | 30/04/2019 | 12 | 8 | 20 | 20 |
| 2016/2018-PR-352 | 26/11/2018 | 0 | 20/12/2018 | 09/01/2019 | 19 | 5 | 24 | 20 |
| 2016/2018-PR-371 | 05/07/2018 | 1 | 15/02/2019 | 07/03/2019 | 59 | 166 | 225 | 20 |
| 2016/2018-PR-379 | 12/10/2018 | 0 | 19/02/2019 | 07/03/2019 | 13 | 117 | 130 | 16 |
| 2016/2018-PR-404 | 25/06/2019 | 0 | 24/09/2019 | 11/10/2019 | 15 | 76 | 91 | 17 |
| 2016/2018-PR-405 | 17/05/2019 | sans objet | 27/05/2019 | 11/06/2019 | 10 | 0 | 10 | 15 |
| 2016/2018-PR-408 | 07/03/2019 | 0 | 28/03/2019 | 16/04/2019 | 20 | 1 | 21 | 19 |
| 2016/2018-PR-411 | 09/07/2019 | 0 | 21/10/2019 | 22/10/2019 | 97 | 7 | 104 | 1 |
| 2016/2018-PR-418 | 27/07/2018 | 1 | 20/12/2018 | 09/01/2019 | 38 | 108 | 146 | 20 |
| 2016/2018-PR-423 | 24/09/2019 | 0 | 29/10/2019 | 05/11/2019 | 34 | 1 | 35 | 7 |
| 2016/2018-PR-425 | 22/10/2018 | 1 | 07/03/2019 | 15/03/2019 | 26 | 110 | 136 | 8 |
| 2016/2018-PR-426 | 23/04/2019 | 0 | 06/06/2019 | 25/06/2019 | 3 | 41 | 44 | 19 |
| 2016/2018-PR-428 | 16/09/2019 | 0 | 17/09/2019 | 01/10/2019 | 0 | 1 | 1 | 14 |
| 2016/2018-PR-429 | 16/09/2019 | 0 | 17/09/2019 | 01/10/2019 | 0 | 1 | 1 | 14 |
| Moyenne | | | | | 42,90 | 43,15 | 86,05 | 15,65 |

Source : syndical départemental d'électricité et de gaz de la Charente.

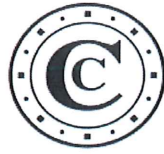
Annexe n° 8. Répartition géographique des nouveaux lots territoriaux



Source : annexe n°1 du cahier des clauses techniques particulières.

Annexe n° 9. Table des abréviations

| | |
|-----------|---|
| AN : | Assemblée nationale |
| BPU : | Bordereau de prix unitaires |
| CA : | Compte administratif |
| CAA : | Cour administrative d'appel |
| CAF : | Capacité d'autofinancement |
| CAO : | Commission d'appel d'offres |
| CCAG : | Cahier des clauses administratives générales |
| CCAP : | Cahier des clauses administratives particulières |
| CCP : | Code de la commande publique |
| CCTP : | Cahier des clauses techniques particulières |
| CGCT : | Code général des collectivités territoriales |
| CMP : | Code des marchés publics |
| DGD : | Décompte général définitif |
| EDF : | Electricité de France |
| Enedis : | Gestionnaire du réseau électrique en France, ancien ErDF |
| EPCI : | Établissement public de coopération intercommunale |
| ErDF : | Électricité Réseau Distribution France, devenu Enedis |
| FACé : | Fonds d'amortissement des charges d'électrification |
| FCTVA : | Fonds de compensation pour la TVA |
| GrDF : | Gaz Réseau Distribution France |
| JO : | Journal officiel |
| JOUE : | Journal officiel de l'Union Européenne |
| PV : | Procès-verbal |
| RIFSEEP : | Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel |
| SCOP : | Société coopérative ouvrière de production |
| SDEG 16 : | Syndicat départemental d'électricité et de gaz de la Charente |
| SDTAN : | Schéma directeur territorial d'aménagement numérique |
| SMO : | Syndicat mixte ouvert |
| SPIC : | Service public industriel et commercial |
| THD : | Très haut débit |



Les publications de la chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/fr/crc-nouvelle-aquitaine

Chambre régionale des comptes Nouvelle-Aquitaine

3, place des Grands Hommes
33064 BORDEAUX CEDEX

nouvelleaquitaine@crtc.ccomptes.fr



KSP GA210022 CRC
11/01/2021

Syndicat Départemental d'Électricité et de Gaz de la Charente

Monsieur le Président de la Chambre Régionale
des Comptes Nouvelle-Aquitaine
3, place des Grands-Hommes
CS 30059
33064 BORDEAUX Cedex

Angoulême, le 8 janvier 2021

Objet : réponse au rapport d'observations définitives délibéré par la Chambre Régionale des Comptes le 2 décembre 2020

Références CRC : KSP GD 200324 CRC – Contrôle n°2019-0269.

Lettre recommandée avec avis de réception n° 2C 154 240 5932 9

Monsieur le Président,

Par envoi électronique du 11 décembre 2020, vous m'avez communiqué le rapport d'observations définitives établi par la Chambre Régionale des Comptes sur la gestion du Syndicat Départemental d'Électricité et de Gaz de la Charente pour les exercices 2015 et suivants.

Je vous prie de bien vouloir trouver, ci-joint, ma réponse à vos observations définitives.

Veuillez accepter, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments respectueux.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

11 JAN. 2021

NOUVELLE-AQUITAINE

Le Président, 7



Jean-Michel BOUVIN



**Syndicat Départemental
d'Electricité et de Gaz
de la Charente**

Réponse du SDEG 16 relative au rapport d'observations définitives délibéré par la Chambre Régionale des Comptes

Exercices 2015 et suivants

REFERENCES CRC : KPS GD 200324 CRC - CONTROLE N°2019-0269

SYNTHÈSE

Après lecture du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes, le SDEG 16 constate avec satisfaction qu'un certain nombre de ses observations ont été prises en compte sans que cela ne soit le cas de toutes, et le SDEG 16 entend ainsi réaffirmer le bien-fondé de certains éléments dans le cadre des développements suivants.

Par ailleurs, le SDEG 16 entend répondre spécifiquement aux développements du rapport d'observations définitives portant sur l'exercice 2019, en méconnaissance du principe du contradictoire dès lors que le contrôle ne portait jusqu'alors que sur les exercices 2015 à 2018.

En synthèse, le SDEG 16 retient des observations de la Chambre régionale des comptes que, s'agissant des recommandations portant sur la gouvernance (I), la légalité des dispositifs mis en œuvre n'est pas en cause, les statuts offrant d'ores et déjà la possibilité de faire intervenir les secteurs intercommunaux d'énergie (recommandation n°1), fixant les modalités de captation et d'élaboration du compte-rendu des débats du comité syndical (recommandation n°2) ; de surcroît, le régime des délégations tant aux vice-présidents qu'au bureau mis en œuvre respecte les dispositions qui s'appliquent, le SDEG 16 ayant pris bonne note des propositions de clarification à ce sujet et en ayant d'ores et déjà tenu compte s'agissant des vice-présidents à l'occasion du renouvellement des instances suite aux élections municipales de 2020 (recommandations n°3 et 4).

S'agissant des relations avec les tiers (II), le SDEG 16 confirme s'il en était besoin qu'il respecte les règles relatives aux fonds de concours (les montants sollicités ne dépassant jamais les 75% légalement prévus) ainsi que celles sur la participation minimale du maître d'ouvrage au financement des projets qu'il réalise (recommandation n°5).

La Chambre a en outre pu, à l'occasion de son contrôle, constater les difficultés rencontrées par le SDEG 16, malgré les nombreuses alertes adressées par son Président au Préfet et à la DDFIP, pour le financement du réseau départemental à très haut débit, au titre de la compétence communications électroniques. Les recommandations de la Chambre à cet égard n'apparaissent pas suffisamment précises pour résoudre ces difficultés (recommandations n°6 et 7). Le financement des travaux d'enfouissement s'effectuera quant à lui dans les conditions posées par le cadre légal en vigueur (recommandation n° 8).

Dans la partie consacrée à la commande publique (III), la Chambre régionale des comptes a là encore pu constater, d'une part, les difficultés rencontrées par le SDEG 16 dans la passation de certains marchés de travaux du fait du rapport de force ayant été engagé par les opérateurs économiques et, d'autre part, du contrôle assidu mené par le Syndicat dans la vérification des pièces apportées pour le règlement des marchés. Le SDEG 16 prend note de la recommandation tenant à l'élaboration d'un guide de l'achat public et d'un règlement intérieur de la commission d'appel d'offres, tout en relevant qu'il ne s'agit pas d'obligations juridiques (recommandation n°9) et confirme que la recommandation n°11 relative à des clauses du CCAP portant sur les conditions de paiement a d'ores et déjà fait l'objet d'une adaptation qui donnera lieu à la conclusion d'avenants.

Le SDEG 16 confirme également, s'agissant de l'exécution des marchés, qu'il respecte bien l'obligation de tenir une comptabilité des dépenses engagées et qu'il demeure en échange constant avec l'éditeur du logiciel avec lequel il travaille afin que puisse être identifiée la date de création des engagements de l'année n lorsqu'ils sont examinés en année n+1 (recommandation n°10).

S'agissant de l'organisation financière et comptable et la fiabilité des comptes (IV), le SDEG 16 relève que les observations formulées concernent les incidences des difficultés rencontrées par celui-ci dans l'exercice de ses compétences par ailleurs pour partie identifiées et reconnues dans son rapport d'observations par la Chambre régionale des comptes : financement de la compétence communications électroniques, passation des marchés de travaux mais aussi contentieux de la redevance R2 avec ENEDIS pour lequel le Syndicat a finalement obtenu les versements dus par la signature d'une transaction.

Aussi, le SDEG 16 regrette que la Chambre ait formulé la recommandation n°12 tenant à une amélioration de la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits sans tenir compte des 3 problèmes indiqués précédemment, indépendants du SDEG 16 et qui ont eu une incidence sur son budget. Ainsi, l'observation apparaît sans objet, dès lors que la CRC a elle-même relevé que l'amélioration de l'interface entre le SDEG 16 et les entreprises, d'une part, et la clarification de la nature des collectivités participantes au financement des travaux d'effacement des réseaux de communications électroniques, d'autre part, sont de nature à réduire le caractère pluriannuel des rattachements. Il en va de même pour l'examen de la situation financière (V) du Syndicat, laquelle, si elle ne fait l'objet d'aucune recommandation spécifique, mentionne une capacité de désendettement dégradée sur des années prises isolément, et notamment 2019 pourtant non contrôlée, sans mettre en perspective ces chiffres avec les problématiques rencontrées susmentionnées, pourtant encore une fois identifiées par la Chambre et donc sans mesurer le caractère ponctuel du sujet, les chiffres portant sur l'année 2020 étant d'ailleurs de ce point de vue tout à fait rassurants.

1 LA GOUVERNANCE

Le SDEG 16 entend apporter une contradiction aux propos issus de la synthèse de la Chambre régionale des comptes, pour laquelle la gouvernance du Syndicat appellerait des corrections relatives à la convocation des secteurs intercommunaux d'énergie, à l'établissement de procès-verbaux des séances du comité syndical, aux délégations de fonctions de même nature attribuées à des vice-présidents, et aux décisions de création de l'emploi et d'institution du régime indemnitaire par le bureau du comité syndical, afin d'établir le bon fonctionnement du Syndicat.

1.1 Le fonctionnement des instances statutaires

Le SDEG 16 relève que la Chambre régionale des comptes considère à l'issue de son contrôle que le fonctionnement du bureau syndical, les délégations accordées par le comité syndical au bureau ainsi qu'au Président et les dépenses liées à l'exercice des fonctions électives n'appellent pas d'observations de sa part, ce qui montre que **le SDEG 16 s'attache au respect des dispositions législatives règlementaires et statutaires qui lui sont applicables.**

Quelques précisions doivent toutefois être apportées sur les points spécifiques suivants.

1.1.1 Les secteurs intercommunaux d'énergie (SIE)

Le SDEG 16 relève tout d'abord que si **la Chambre régionale des comptes l'invite** à réunir périodiquement les secteurs intercommunaux d'énergie, ce qui peut en effet permettre d'identifier et prioriser certains travaux à exécuter en matière d'énergie sur leur territoire par le Syndicat (mais dans des proportions en tout état de cause limitées), **elle ne relève aucune méconnaissance de ses statuts concernant la réunion de ces secteurs.**

| |
|---|
| Cette invitation mentionnée à la recommandation n°1 ne nécessite donc pas de clarification des dispositions statutaires, le cadre souple ainsi prévu par les statuts permettant ces réunions des secteurs intercommunaux d'énergie dès lors que celles-ci apparaissent utiles ou nécessaires. |
|---|

1.1.2 Le comité syndical

La Chambre régionale des comptes mentionne dans ses observations définitives l'obligation de produire des procès-verbaux de son assemblée délibérante, quelle qu'en soit la forme, en application de l'article L. 5721-6 du CGCT relatif au droit de toute personne de demander et d'obtenir communication des procès-verbaux de l'organe délibérant d'un syndicat mixte, et lui recommande en conséquence de préciser en ce sens la rédaction de l'article 30 de ses statuts.

Le SDEG 16 regrette cette mauvaise appréhension par la Chambre régionale des comptes sur ce point concernant le dispositif statutaire et sa mise en pratique.

Le SDEG 16 entend d'abord rappeler qu'il respecte scrupuleusement l'article L.5721-6 du CGCT et effectue à chaque réunion des comptes-rendus et qu'un registre est tenu à cet effet.

L'article 30 de ses statuts ne rend pas facultative la production d'un procès-verbal des séances du Comité syndical mais prévoit les supports utilisables pour l'élaboration de ce document, que sont l'enregistrement audio, l'enregistrement audiovisuel ou tout équivalent. L'article 30 vise donc le choix du support du procès-verbal et non le principe même de l'élaboration de document. Surtout, et comme évoqué ci-avant, il importe de rappeler que ces règles sont toujours respectées et qu'un accès à l'enregistrement réalisé est systématiquement effectué et intégré dans un registre adéquat, la carte de l'enregistrement audio étant ainsi déposée dans ledit registre.

Dès lors, la recommandation n°2 est d'ores et déjà mise en œuvre par le SDEG 16.

1.1.3 Les délégations aux vice-présidents

Le SDEG 16 regrette que la Chambre régionale des comptes inclut dans ses observations définitives une recommandation tendant à la mise en conformité des délégations.

Le SDEG 16 affirme l'absence de toute fragilité juridique au dispositif de délégation adopté, prévu à son article 18 de ses statuts, lequel prévoit que le « *Président peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du bureau syndical* », qui est suffisamment clair puisqu'il indique que le Président peut déléguer ses fonctions (soit l'ensemble de ses fonctions, qu'elles lui aient été attribuées par le Comité syndical ou non) aux vice-présidents.

Au cas présent, il a été démontré que les arrêtés de délégation pris en 2014 indiquaient à chaque fois la qualité du délégataire. Ainsi, si certaines missions sont effectivement déléguées à plusieurs vice-présidents, il n'en reste pas moins que l'ordre des vice-présidents sert à établir un système de préséance entre eux. Ainsi, le 2^{ème} vice-président interviendra en cas d'empêchement du 1^{er}, le 3^{ème} interviendra en cas d'empêchement du 1^{er} et du 2^{ème} etc. **Par conséquent, les conditions d'intervention des vice-présidents sont parfaitement définies.**

Les indemnités ne pouvant être versées que pour l'exercice effectif des fonctions d'élu (CE, 11 octobre 1991 *Ribaute et Balanca*, n°92742, 92743, CE, 5 mars 1980, *Botta*, n°10954), il est de surcroît erroné d'indiquer que la rédaction des statuts du SDEG 16 aurait des incidences sur l'octroi d'indemnités de fonction. En l'espèce, il ne peut pas être contesté, d'une part, que les vice-présidents ont reçu une délégation du Président et que, d'autre part, ils exercent effectivement des fonctions.

Le SDEG 16 entend encore préciser que, **dans le cadre du renouvellement de ses instances et autorités, les délégations attribuées ont fait l'objet d'une reformulation afin d'identifier l'ordre de priorité des interventions des vice-présidents et lever ainsi toute critique quant à un éventuel manque de clarté.**

Ainsi, s'agissant de la recommandation n°3 sur la conformité des délégations avec les règles applicables qui était d'ores et déjà mise en œuvre, une reformulation des délégations a été opérée lors du renouvellement des instances en 2020 pour clarifier s'il était besoin ce point.

1.2 Les décisions d'ordre budgétaire prises par le bureau syndical

Le SDEG 16 constate que la Chambre régionale des comptes relève à tort un problème de compétence de l'organe auteur de la décision.

Le SDEG 16 rappelle que **la délégation attribuée au Bureau de prendre toutes les décisions, non nominatives ou nominatives (dans les cas prévus par une loi), relatives à la gestion du personnel, ne permet pas de discuter la compétence du Bureau pour prendre les décisions concernées**, lesquelles avaient été transmises au représentant de l'Etat dans le Département compétent pour exercer le contrôle de légalité des actes administratifs.

Si la Chambre Régionale des Comptes reconnaît la possibilité d'attribuer une telle délégation, elle n'a manifestement pas identifié qu'elle est déjà rendue possible ici par les dispositions statutaires du Syndicat, l'article 17-10 envisageant expressément une délégation du Bureau en matière de personnel ; le SDEG 16 regrette naturellement que la chambre n'ait pas identifié ce point.

En somme, la recommandation n°4 quant à la mention d'une délégation au bureau en matière de création de poste et de fixation du régime indemnitaire des agents est d'ores et déjà mise en œuvre dans les statuts du SDEG 16, un complément à l'article 17-10 qui concerne précisément les décisions en matière de personnel pour confirmer ce point peut naturellement toujours être réalisé, même s'il alourdira le propos.

2. L'EXERCICE DES COMPETENCES EN RELATION AVEC LES TIERS

2.1. La distribution publique d'électricité

Pas d'observation de la CRC.

2.1.1. La concession de la distribution d'énergie électrique

Pas d'observation de la CRC.

2.1.2. Les comptes rendus annuels d'activité

Pas d'observation de la CRC.

2.1.3. Les relations avec les collectivités membres

La Chambre régionale des comptes considère, s'agissant de l'octroi des fonds de concours pour la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement public local en matière de distribution publique d'électricité, que l'annexe 1 des statuts du Syndicat sur les travaux d'effacement des réseaux électriques « hors cadre du comité d'effacement », permettrait irrégulièrement une contribution à 90% ou 95% du montant des travaux, au lieu des 75% légalement prévus par la réglementation.

Le SDEG 16 rappelle d'abord sa spécificité au regard des principes de financement régissant les structures de coopération de type syndical, qui constituent en effet, contrairement aux communautés et aux métropoles, des structures de coopération dépourvues de « fiscalité propre », raison pour laquelle leur financement est assuré, au-delà des ressources extérieures dont ils sont susceptibles de bénéficier

en fonction des compétences exercées, par la contribution de leurs membres.

Le fonds de concours ne constitue ainsi pas le seul mode de financement d'un syndicat ; bien au contraire, le financement de principe d'un syndicat relève du mode contributif : ce n'est que dès lors que des **délibérations concordantes sont adoptées**, conformément à la lettre de l'article L. 5212-26, du Syndicat d'une part et du membre concerné d'autre part, que le financement des compétences du Syndicat d'électricité peut être inscrit en investissement, au titre de fonds de concours.

Ainsi, le montant figurant dans l'annexe statutaire du Syndicat, qui précise le montant de participation d'un membre et non le montant susceptible d'être versé au titre d'un fonds de concours, ne méconnaît pas la réglementation applicable.

En dépit de ces principes qui constituent une application pure et simple de l'article L. 5212-26 du CGCT, la Chambre régionale des comptes pointe une non-conformité, jusqu'alors non abordée, de ce dispositif de la quote-part payée sur un titre de recettes émis en section de fonctionnement comme constituant un contournement du mode de calcul du plafond de 75% des financements de travaux par fonds de concours, en invoquant :

- le mode de calcul des contributions des membres, qui doit être annuelle, non-affectée et répartie entre tous les membres,
- et le principe de la participation minimale du maître d'ouvrage fixée à 20% par l'article L.1111-10 du CGCT faisant obstacle à des financements des communes pouvant atteindre 90% ou 95% comme pour l'effacement des réseaux, dès lors que c'est le syndicat qui exerce la compétence.

La Chambre régionale des comptes invite en conséquence le SDEG 16, dans sa recommandation n°5, à respecter le plafonnement des fonds de concours à 75 %, les membres du syndicat ne pouvant être sollicités pour le financement des travaux qu'indirectement, par la participation à une contribution générale de l'ensemble des membres aux charges nécessaires du syndicat, respectant le principe d'égalité devant les charges publiques.

S'agissant, d'abord du point portant sur le mode de calcul des contributions des membres, mentionnée comme devant être « non affectée et répartie entre tous les membres », il s'avère que la Chambre régionale des comptes méconnaît ici le mode de financement essentiellement contributif du SDEG 16 et sa particularité au regard de sa nature de syndicat « à la carte », pour lequel, selon les principes issus de l'article L. 5212-16 du CGCT consacré à cette catégorie de syndicat, **chaque membre supporte les dépenses correspondant aux compétences qu'il a transférées au syndicat.**

Ainsi, dans les syndicats à la carte, le budget est financé par les contributions des communes membres en fonction des compétences exercées en leur lieu et place.

Il en résulte qu'*in fine*, les contributions, pour leur part afférente aux dépenses correspondant aux compétences à la carte, ne sont pas réparties par parts égales entre tous les membres contrairement aux dépenses d'administration générale ; de sorte que l'émission d'un titre de recettes en section de fonctionnement, de surcroît sans que la charge de la contribution ne soit répartie entre l'ensemble des membres du syndicat, n'est en rien en contradiction avec le premier principe invoqué relatif à l'égalité des membres du syndicat devant les charges publiques.

S'agissant, ensuite, du principe de la participation minimale du maître d'ouvrage mentionnée à l'article L. 1111-10 du CGCT, celui n'est pas davantage méconnu et ce, pour plusieurs motifs :

- En premier lieu, et conformément aux termes mêmes de l'article L. 1111-10 du CGCT, il convient, pour mesurer le taux de participation du maître d'ouvrage, d'examiner le « projet » dans son ensemble et non une seule de ses facettes ; or un projet peut comprendre plusieurs types de travaux et non uniquement, par exemple, le seul enfouissement de lignes qui ne constitue qu'une des dimensions du projet prise en charge par le SDEG 16 maître d'ouvrage et l'examen dudit projet dans sa globalité conduit à réduire le ratio de participation extérieure ;
- en tout état de cause, les contributions des membres d'un Syndicat, eu égard encore une fois au mode de financement de ces derniers, ne peuvent être considérées comme un financement externe mais bien comme un financement du syndicat maître d'ouvrage lui-même : autrement posé, les contributions des membres du Syndicat appelées ne s'assimilent pas en une participation financière dans le cadre d'un financement croisé, régi par les dispositions de l'article L.1111-10 du CGCT invoqué ici à tort par la CRC, dès lors qu'elles permettent la réalisation par le Syndicat de ses missions et font donc partie intégrante de la participation du maître d'ouvrage au projet.

C'est donc de manière radicalement erronée que la CRC fait référence aux principes précités qui ne sont pas applicables au SDEG 16, traduisant ainsi par là-même sa mauvaise compréhension du fonctionnement des syndicats et particulièrement sa méconnaissance de leur mode de financement ; le montant figurant dans l'annexe statutaire du Syndicat, qui précise le montant de participation d'un membre et non le montant susceptible d'être versé au titre d'un fonds de concours, **ne méconnaît pas la réglementation applicable, ni le principe d'égalité devant les charges publiques, ni le principe de plafonnement des financements croisés entre collectivités territoriales et groupements.**

La recommandation n°5 qui porte sur le respect du montant de participation à 75% au titre des fonds de concours est donc parfaitement respectée ainsi que le principe d'égalité devant les charges publiques et n'a donc pas lieu d'être ; elle atteste uniquement d'une mauvaise compréhension du fonctionnement des syndicats et, ainsi mis en œuvre, reviendrait à mettre en cause le fonctionnement légalement organisé des syndicats de manière plus générale.

2.2. La distribution publique de gaz

Pas d'observation de la CRC.

2.2.1. Les concessions de distribution de gaz

Pas d'observation de la CRC.

2.2.2. Les comptes rendus annuels d'activité

Pas d'observation de la CRC.

2.2.3. Les relations avec les collectivités membres

Pas d'observation de la CRC.

2.3. L'éclairage public

Pas d'observation de la CRC.

2.3.1. Les modalités d'exercice de la compétence par le SDEG 16

Pas d'observation de la CRC.

2.3.2. Les relations financières avec les collectivités membres

Pas d'observation de la CRC.

2.4. Les réseaux et services de communications électroniques

Pas d'observation de la CRC.

2.4.1. Les relations financières entre le SDEG 16, les EPCI et le syndicat mixte Charente Numérique

2.4.1.1. Les conventions tripartites de programmation et de financement du réseau THD

Le SDEG 16 prend acte de la confirmation par la Chambre régionale des comptes que seul le SDEG 16 peut apporter des fonds de concours pour la réalisation du réseau départemental THD de communications électroniques, à l'exclusion des EPCI.

La Chambre régionale des comptes indique que ces conventions « *contournent les règles posées par l'article L. 5722-11 du CGCT* ».

Comme l'indique la CRC, ce conventionnement « *résultait d'une proposition de la direction départementale des finances publiques, approuvée par la préfecture de la Charente, afin de tenir compte des difficultés juridiques et comptables soulevées par l'impossibilité pour les EPCI de verser des fonds de concours à Charente Numérique* ».

Le SDEG 16 regrette toutefois que la CRC n'ait pas soulevé les nombreuses alertes adressées par le Président du SDEG 16 aux différentes instances (Préfecture, DGFIP, Département, EPCI) ; en effet, le Président du SDEG 16 n'a eu de cesse d'attirer leur attention sur les difficultés que ne manqueraient pas de poser un tel montage : illégalité de la convention tripartite, illégalité des participations financières demandées aux EPCI.

Le 23 juin 2017 (pièce 1), le Président du SDEG 16 répondait au courrier du Payeur en soulevant toutes les irrégularités du schéma comptable et des dites conventions tripartites :

(...) « la proposition de formaliser les engagements financiers de Charente Numérique, du SDEG 16 et des EPCI à fiscalité propre dans une convention tripartite me paraît difficile à mettre en œuvre compte tenu de la différence de nature de ces engagements. Nous craignons que cette démarche conventionnelle tripartite ne puisse être critiquée comme revenant in fine à détourner de l'interdiction des fonds de concours "en cascade".

Ainsi, la proposition alternative de schéma comptable ne nous paraît pas pouvoir être mise en œuvre dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur.

Comme toujours, nous restons à votre disposition pour échanger à ce sujet et trouver une solution permettant un financement de Charente Numérique de manière sécurisée pour le SDEG 16 et les EPCI à fiscalité propre. »

Monsieur le Préfet, dans un courrier daté du 17 juillet 2017 (pièce n°2), a cependant confirmé ce mécanisme et les conventions :

« Par courrier du 23 juin dernier, vous avez indiqué ne pas pouvoir accepter la proposition du Payeur départemental qui vous donnait le mode opératoire à retenir pour le financement par vos adhérents du très haut débit.

Après un nouvel examen de ce schéma tant par mes services que ceux de la direction départementale des finances publiques, je vous informe que compte-tenu de l'impossibilité pour vos membres de verser directement des fonds de concours à Charente Numérique puisque c'est votre établissement qui les représente, la procédure proposée est la seule qu'il est aujourd'hui possible de mettre en œuvre.

Aussi, la solution préconisée par le payeur avec un appel de contribution à faire en direction [des] adhérents, sous réserve que cet appel demeure général et non affecté directement au financement du très haut débit et qu'une convention tripartite (Charente Numérique, SDEG et EPCI) formalise les engagements doit pouvoir être mise en œuvre. »

Enfin, devant l'insistance du SDEG 16 sur la faisabilité des demandes de la Préfecture et DDFIP, une réunion organisée par la DGFIP s'est tenue le 14 septembre 2017 (pièce 3).

Rappelant en préambule que le schéma était **« définitivement validé tant par l'autorité préfectorale que par la Direction Générale des Finances Publiques »**, la DDFIP indique ensuite l'ensemble des opérations comptables à accomplir en indiquant même les numéros de compte à travers trois **« décisions »** :

« DECISION :

Pour permettre le financement des charges de son budget, le SMO Charente Numérique appellera la contribution de son membre le SMO SDEG 16. Charente Numérique l'imputera dans sa comptabilité au chapitre 74 « participations » ; le SDEG 16 imputera la dépense au chapitre 65 « contributions aux organismes ».

DECISION :

Pour permettre le financement général des charges de son budget, le SDEG16 appellera la contribution de ses EPCI membres de manière générale sans qu'il soit fait de distinctions sur l'affectation des recettes. Le SDEG 16 l'imputera dans la comptabilité de son budget général au chapitre 74 « participations » ; les EPCI imputeront la dépense au chapitre 65 « contributions aux organismes ».

DECISION :

Préalablement à toute réalisation de travaux, une convention tripartite réunissant Charente Numérique, le SDEG16, et chaque EPCI sera signée.

Ce document formalisera les engagements sur les travaux et leurs financements.

La délibération autorisant la signature de la convention et la convention elle-même seront soumises au visa du contrôle de la légalité pour leur conférer un caractère exécutoire. »

Le SDEG 16 rappelle le fait qu'il avait alerté, par écrit, la direction départementale des finances publiques et la Préfecture sur l'impossibilité de mettre en œuvre le montage proposé.

2.4.1.2. Les versements du SDEG 16 à Charente Numérique

Le SDEG 16 prend acte, d'une part, de la recommandation n° 6 de la Chambre régionale des comptes, aux termes de laquelle elle demande au SDEG 16 de s'assurer que les participations statutaires au fonctionnement de Charente Numérique concernent les seules charges nettes imputables à ses missions de service public à caractère administratif. A cet égard, le SDEG 16 demandera à Charente Numérique de justifier du mode de calcul des contributions appelées, étant précisé que les dépenses relatives à l'étude de l'aménagement numérique du territoire de la Charente et à la gestion du SDTAN se révéleront sans doute d'une ampleur très limitée.

Le SDEG 16 constate, d'autre part, que la partie de la recommandation n° 6, relative au principe d'équilibre budgétaire, des SPIC manque de précision. En effet, si la Chambre rappelle bien que le financement des dépenses d'un SPIC ne peut intervenir que dans les conditions de fond (« *le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs* ») et de forme (nécessité d'une délibération motivée de l'organe délibérant fixant les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses, ainsi que le ou les exercices auxquels elles se rapportent) de l'article L.2224-2 du CGCT, plusieurs modalités opérationnelles ne sont pas explicitées.

S'agissant des conditions de forme, la Chambre ne précise pas quelle collectivité doit faire délibérer son organe délibérant sur le fondement de l'article L.2224-2 du CGCT. Le SDEG 16 ayant vocation à apporter un financement sous forme de fonds de concours au sens de l'article L.5722-16 du CGCT, ce n'est pas au Comité syndical du SDEG 16 d'adopter une telle délibération. En revanche, la question se pose de savoir si les EPCI appelés à financer, indirectement, le réseau départemental THD, doivent faire délibérer leurs organes délibérants sur le fondement de l'article L.2224-2 du CGCT, pour justifier de l'apport d'une contribution budgétaire au SDEG 16 en dérogation au principe budgétaire d'équilibre des SPIC. Ce sont eux qui apporteront en effet un financement en dérogation audit principe.

S'agissant des conditions de fond, il conviendra que la délibération des organes délibérants des EPCI apporte la démonstration soit que les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement, soit que le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs. Le réseau départemental THD ne relevant pas de la compétence du SDEG 16, comme la relevé la Chambre, la question se pose de savoir comment une telle démonstration pourra être apportée par les EPCI. Le niveau des contributions demandées par le SDEG 16 aux EPCI découlera directement du montant des fonds de concours versés par le SDEG 16 à Charente Numérique. Il n'y a donc pas de correspondance entre le montant des contributions budgétaires des EPCI et le montant des investissements ou des tarifs relatifs au réseau départemental THD. La démonstration exigée par le CGCT semble donc difficile à apporter.

In fine, le risque est que la solution préconisée par la Chambre régionale des comptes aux termes de la recommandation n° 6 ne conduise au maintien d'un système de versements successifs qui continue de contourner l'interdiction des fonds de concours « en cascade ».

Le SDEG 16 regrette que la Chambre n'ait pas précisé davantage les modalités opérationnelles de mise en conformité du schéma comptable proposé par la DDFIP et la Préfecture avec les conditions de forme et de fond de l'article L.2224-2 du CGCT.

2.4.1.3. Les appels de fonds du SDEG auprès des EPCI membres

Le SDEG 16 rappelle que toute la procédure comptable ayant conduit aux appels de fonds relevés par la Chambre régionale des comptes a été dictée par la DDFIP, le 14 septembre 2017.

Il prend également acte de la position de la Chambre régionale des comptes selon laquelle « *Le SDEG, qui peut recevoir des contributions à son propre fonctionnement, ne peut recevoir de participations destinées au financement courant d'une autre structure* » et que « *Se pose enfin, comme évoqué plus haut, le problème de la nature des frais de fonctionnement financés par ces participations, le financement de dépenses liées à une activité industrielle et commerciale étant prohibé, sauf dans le cadre des dérogations limitativement prévues et dans les conditions de forme requises par l'article L. 2224-2 du CGCT.* », confirmant ainsi les alertes que le Président du SDEG 16 avait adressées la direction départementale des finances publiques et la Préfecture.

2.4.1.4 Conclusion

Le SDEG 16 prend acte de la recommandation n° 7 de la Chambre de faire financer les contributions statutaires et les fonds de concours à verser à Charente Numérique par appel, dans le cadre de ses statuts, de contributions budgétaires de ses membres.

Toutefois, le SDEG 16 souhaite souligner que le versement, dans la durée, de contributions budgétaires par ses membres, en vue de les reverser en totalité à Charente Numérique, pose question au regard des règles rappelées par la Chambre régionale des comptes elle-même, à savoir le principe d'équilibre budgétaire des SPIC et l'interdiction du versement « en cascade » de fonds de concours.

Les réponses ministérielles citées par la Chambre¹ ne sont pas explicites sur ce point. En revanche, une réponse ministérielle plus récente, portant précisément sur l'exemple d'un SMO adhérent à un autre SMO maître d'ouvrage d'un réseau de communications électroniques, affirme au contraire que² :

« Ainsi, un syndicat mixte ouvert n'est pas autorisé à solliciter de ses membres le versement de contributions générales qui seront par la suite reversées intégralement au syndicat maître d'ouvrage pour le financement de réseaux de communications électroniques. »

Par ailleurs, comment instituer des contributions statutaires égalitaires entre les adhérents alors que :

- les montants des travaux ne sont pas identiques d'un EPCI à l'autre ?
- et de surcroît, seuls 8 EPCI charentais sur 9 participent à ce déploiement de réseau THD ?

Il en résulte que l'état du droit, relatif aux questions posées par le schéma institutionnel, contractuel et comptable que la DDFIP et Monsieur le Préfet ont mis en avant, n'était pas favorable à un tel projet, même en prévoyant des contributions générales et non affectées.

Ainsi, au vu de l'interdiction posée par la réponse ministérielle à la question parlementaire n°10592 d'appeler des contributions générales des EPCI qui seraient par la suite reversées intégralement à Charente Numérique, la recommandation n°7 n'est pas applicable.

¹ Réponses ministérielles aux questions parlementaires n° 103 (JO AN 31/1/2018), n° 6496 (JO AN 22/5/2018), n° 6797 (JO AN 18/9/2018).

² Réponse ministérielle à la question parlementaire n° 10592 (JO Sénat du 03/10/2019 - page 5013)

2.4.2. Le financement de l'enfouissement des réseaux de communications électroniques

Le SDEG 16 prend acte, d'une part, de la confirmation du fait que l'établissement d'infrastructures de communications électroniques et leur mise à disposition d'opérateurs de communications électroniques constituent une application de la compétence facultative instaurée par l'article L. 1425-1 du CGCT.

La Chambre indique que l'émission de titres de recettes à l'encontre des EPCI membres du SDEG 16, désormais substitués aux communes pour la compétence de l'article L. 1425-1 du CGCT, pour le recouvrement de fonds de concours liés à l'exercice de cette compétence et fixés conformément aux dispositions de l'article L. 5722-11 du CGCT, n'appelle pas d'observation de la chambre régionale des comptes.

Le SDEG 16 informera donc les communes et EPCI charentais de la position de la Chambre régionale des comptes relative au financement des opérations de création d'infrastructure d'accueil par les EPCI substitués aux Communes pour la compétence L.1425-1 du CGCT pour les travaux de création d'infrastructures de communications électroniques.

D'autre part, le SDEG 16 conteste la formulation de la recommandation n° 8 de la Chambre régionale des comptes, relative à la mise en œuvre des dispositions des articles L. 2224-35 et L. 2224-36 du CGCT, qui pourrait laisser croire que le SDEG 16 ne respecte pas les dispositions en vigueur relatives à la participation des opérateurs de communications électroniques au financement des travaux d'infrastructures destinées au passage de ces réseaux de communications.

Comme l'a rappelé à juste titre la Chambre, trois articles du CGCT peuvent justifier l'établissement d'infrastructures d'accueil et leur mise à disposition d'opérateurs de communications électroniques :

- Le service public local des réseaux et services locaux de communications électroniques prévu à l'article L.1425-1 du Code général des collectivités territoriales ;
- Les dispositions de l'article L.2224-35 du même Code, relatif aux opérations communes d'enfouissements de réseaux aériens sur appuis d'électricité ;
- La compétence accessoire en matière d'établissement d'infrastructures de communications électroniques complément à la réalisation de travaux relatifs aux réseaux de distribution électrique, prévue à l'article L.2224-36 du même Code, relatif aux opérations de création.

Ces mécanismes ne font pas l'objet des mêmes exigences sur le plan financier :

- Aucune disposition des articles L.1425-1 et L.2224-36 du CGCT, ni aucun texte d'application de ces articles n'évoque une quelconque participation des opérateurs de communications électroniques aux travaux d'établissement des infrastructures de communications électroniques réalisées dans ce cadre. Et pour cause, ces dispositions ne concernent pas des travaux communs, contrairement à l'article L.2224-35 du CGCT, mais l'exercice d'une compétence en vue d'accueillir ultérieurement les opérateurs dans les infrastructures créées, contre paiement, dans ce cas, d'une redevance d'occupation ;
- L'article L.2224-35 du Code général des collectivités territoriales pose, quant à lui, le principe d'un partage entre l'AODE et l'opérateur de communications électroniques des frais d'enfouissement des réseaux aériens sur appuis d'électricité, en particulier pour le cas dans lequel l'AODE est propriétaire des infrastructures d'accueil créées (Cf. arrêté du 2 décembre 2008, pris en application de l'article L. 2224-35 du code général des collectivités territoriales et déterminant la proportion des coûts de terrassement pris en charge par l'opérateur de communications électroniques).

Si le modèle de convention utilisé par le SDEG 16 avec Orange, seul opérateur aujourd'hui concerné par des opérations menées dans le cadre de l'article L.2224-35 du CGCT, a été rédigé avant l'arrêté de 2008, il prévoyait déjà une participation financière d'Orange lorsque le SDEG 16 est propriétaire des infrastructures d'accueil créées. Le SDEG 16 vérifiera si une mise à jour du modèle de convention est éventuellement nécessaire.

En effet, depuis 2003, le SDEG 16 et France Télécom devenu Orange ont signé une convention permettant de régler le financement des travaux par Orange et ce, pour tous les dossiers d'effacement (pièce n°16).

En effet, Orange s'acquitte systématiquement de 40% des frais et ce,

- que le réseau de celui-ci soit en appuis communs ou pas
- peu importe le nombre d'appuis communs,
- et même si seul le réseau d'Orange est à enfouir.

Le fait pour le SDEG 16 de déduire du montant total des frais 40% permet une **efficacité** sur les dossiers, **évitant toute contestation** de ce qui rentre ou pas à la charge de l'opérateur.

Pour la réalisation d'opérations dans le cadre de l'article L.2224-35 du CGCT avec de nouveaux occupants des appuis d'électricité, comme Charente Numérique, une participation financière sera également exigée lorsque le SDEG 16 sera propriétaire des infrastructures d'accueil créées.

La participation financière de l'opérateur de communications électroniques aux frais d'enfouissement des réseaux aériens au titre de l'article L.2224-35 du CGCT ne peut donc pas être niée. Pour les autres opérations, une telle participation n'est pas exigée par les textes.

La formulation de la recommandation n° 8 de la chambre n'est donc pas justifiée.

3. LA COMMANDE PUBLIQUE

3.1 Le marché triennal 2016-2018 de travaux publics sur les réseaux

Par sa recommandation n° 9, la Chambre régionale des comptes a invité le SDEG 16 à établir un règlement intérieur de la commission d'appel d'offres et à se doter d'un guide de procédures pour la gestion de la commande publique.

Le SDEG 16 entend relever que l'élaboration d'un guide de l'achat public et d'un règlement intérieur de la commission d'appel d'offres, objet de cette recommandation n° 9, n'est juridiquement pas obligatoire. Ceci étant, le SDEG 16 se penchera sur l'établissement de ces documents.

3.1.1 La procédure de passation du marché

Le SDEG 16 regrette que la Chambre régionale des comptes ait persisté, dans ses observations définitives, à contester la régularité de la procédure de passation de ce marché triennal au motif que les critères destinés à déterminer le caractère inacceptable d'une offre étaient irréguliers.

Tout d'abord, le SDEG 16 conteste l'analyse de la Chambre régionale des comptes selon laquelle, par principe, « *un acheteur ne peut considérer inacceptable une offre que si son prix excède les crédits budgétaires alloués au marché public et ne lui permet pas de la financer, ce qu'il doit être en mesure de prouver* ».

En effet, si l'article 35.I.1 du code des marchés publics (ci-après, le « CMP ») qui était alors en vigueur disposait en son alinéa 3 qu'une offre est inacceptable notamment « *si les crédits budgétaires alloués au marché après évaluation du besoin à satisfaire ne permettent pas au pouvoir adjudicateur de la financer* », il demeure qu'un pouvoir adjudicateur pouvait valablement, selon la jurisprudence développée sur le fondement de cet article, qualifier une offre de financièrement inacceptable en se fondant sur une comparaison effectuée entre le montant de cette offre et le montant estimé du marché.

Dans une affaire dans laquelle il était reproché à un acheteur d'avoir déclaré infructueux un appel d'offres et d'avoir passé un marché négocié au motif qu'il avait reçu uniquement des offres financièrement inacceptables, le Conseil d'Etat a jugé que :

« Considérant, en second lieu, qu'il ne résulte pas de l'instruction, compte tenu notamment de l'écart entre l'estimation du département des Hauts-de-Seine et le montant de l'offre la moins-disante pour les quatre années d'exécution du marché, que la décision de ce dernier de déclarer infructueux l'appel d'offres et de passer un marché négocié, en raison du caractère inacceptable des offres tenant au dépassement des crédits budgétaires alloués au marché, serait entachée d'erreur manifeste d'appréciation » (CE, 3 octobre 2012, Département des Hauts-de-Seine, req. 359921).

Il ressort donc de cette décision que, pour se prononcer sur la régularité de la décision prise par le département des Hauts-de-Seine de déclarer toutes les offres financièrement inacceptables, le Conseil d'Etat n'a pas vérifié si ce département était ou non en mesure de financer ces offres mais a tenu compte de l'écart qui existait entre l'estimation du montant du marché faite par le département et le montant de ces offres.

Et, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a appliqué la solution retenue par le Conseil d'Etat en jugeant qu'une société n'avait pas eu de chance de remporter le marché dès lors que son offre était inacceptable non pas au motif que l'acheteur avait démontré être dans l'incapacité de la financer mais bien car le montant de cette offre était supérieur à l'estimation faite par le maître d'œuvre après actualisation du prix du précédent marché.

Au vu des décisions précitées, le SDEG 16 considère que la Chambre régionale des comptes ne peut lui reprocher d'avoir pris en compte l'estimation du montant du marché – lequel avait d'ailleurs été calculé sur la base des prix du précédent marché –, pour identifier les offres financièrement inacceptables.

3.1.2 Les pièces constitutives du marché

Si la Chambre régionale des comptes a relevé certaines difficultés dans les pièces constitutives du marché, notamment au sujet des clauses relatives aux conditions de paiement, le SDEG 16 tient à confirmer son attachement au respect des règles de la commande publique, précisément celles liées à l'exécution financière des marchés publics. En témoigne la démarche d'adaptation de ces clauses de paiement des marchés de travaux couvrant la période 2019-2021 dans laquelle le SDEG 16 s'est déjà engagé.

3.1.3 L'exécution du marché

Le SDEG 16 relève avec satisfaction que **la conformité avec les dispositions réglementaires de la tenue de la comptabilité a été relevée par la Chambre régionale des comptes** la difficulté provenant ici d'une insuffisance du logiciel utilisé par la collectivité, sur laquelle l'éditeur du logiciel a été interpellé en vue d'une régularisation rapide de la comptabilité d'engagement Le logiciel en cause est un logiciel bien connu des collectivités et fréquemment utilisé car performant dans son ensemble, mais celui-ci ne permet pas certaines requêtes statistiques et, plus précisément, ne permet plus d'identifier la date de création des engagements de l'année n lorsqu'ils sont examinés en année n+1.

Sans réponse de l'éditeur en dépit de ses remarques, le SDEG 16 ne manquera pas de le relancer en vue d'obtenir satisfaction à ce sujet.

Dès lors, la recommandation n°10 tenant au rappel de l'obligation de tenir une comptabilité des dépenses engagées conforme aux dispositions réglementaires (instruction M14) est d'ores et déjà respectée.

Dans sa conclusion relative à l'exécution du marché triennal portant sur la période 2015-2018, la Chambre régionale des comptes a relevé que *« après examen d'un échantillon de bons de commande dont les délais d'exécution et de règlement apparaissaient anormalement élevés, il est apparu que le SDEG 16 procédait, dans des délais inférieurs à 30 jours, à la liquidation et au mandatement des acomptes qui, pour les dossiers de travaux concernés, représentaient l'essentiel (90 %) des sommes dues aux entreprises. De même, le SDEG 16 a procédé à la réception des travaux dans les délais prévus par les cahiers des charges »*.

Et, la Chambre a également conclu que *« la responsabilité de ces délais incombe principalement aux entreprises »* et que **le SDEG 16 a procédé « à un contrôle minutieux des dossiers de demande de paiement des prestations réalisées et de leur conformité au cahier des charges du marché. L'examen de l'échantillon sélectionné n'a révélé aucune vérification ou demande abusive du syndicat de nature à retarder de façon injustifiée le règlement des prestations »**.

Le SDEG 16 se félicite des observations ainsi formulées qui traduisent son souci d'une bonne gestion de ses activités.

3.2 Le marché triennal 2019-2021 de travaux publics sur les réseaux

3.2.1 La procédure d'appel d'offres ouvert

Le SDEG 16 regrette que la Chambre régionale des comptes considère qu'il aurait, d'une manière irrégulière, déclaré les offres financièrement inacceptables et l'appel d'offre infructueux sur 8 des 11 lots de ce marché.

En effet, et sans revenir sur tous les développements précédents, la critique formulée par la Chambre régionale des comptes procède selon le Syndicat d'une erreur d'interprétation de la notion d'offre financièrement inacceptable dès lors qu'un pouvoir adjudicateur est en droit de qualifier une offre comme telle au regard de son écart avec le montant estimé du marché.

En effet, rappelons brièvement que dans une affaire dans laquelle il était reproché à un acheteur d'avoir déclaré infructueux un appel d'offres et d'avoir passé un marché négocié après avoir relevé le caractère financièrement inacceptable de toutes les offres, le Conseil d'Etat a retenu l'existence d'offres

financièrement inacceptables en se fondant sur l'écart qui existait avec l'estimation du marché faite par l'acheteur (CE, 3 octobre 2012, *Département des Hauts-de-Seine*, req. 359921).

Ainsi, dans cette décision – d'ailleurs plus récente que celle citée par la CRC (CE, 24 juin 2011, *OPH interdépartemental de l'Essonne*, n° 346665) –, le Conseil d'Etat n'a pas vérifié l'existence d'une offre financièrement acceptable au regard de la capacité de l'acheteur à la financer mais au regard de l'écart du montant de l'offre avec l'estimation du marché faite par l'acheteur.

Et, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a, par la suite, appliqué le même contrôle que celui retenu par le Conseil d'Etat puisque, pour se prononcer sur le caractère financièrement inacceptable d'une offre, elle ne s'est pas fondée sur une comparaison de l'offre avec les crédits budgétaires définis par le pouvoir adjudicateur mais avec l'estimation du prix du marché effectuée par le maître d'œuvre, après actualisation des prix du précédent marché (CAA Bordeaux, 7 avril 2016, *Commune d'Anglet*, req. n° 14BX02241) ce qui correspond à la solution qui a été mise en œuvre par le SDEG 16.

Ainsi, le SDEG 16 estime n'avoir commis **aucun manquement** en se basant sur l'écart entre le prix des offres et l'estimation de son marché pour qualifier toutes les offres qu'il avait reçu (exceptée celles de la SCOP) d'offres financièrement inacceptables et en déclarant l'appel d'offre infructueux sur les 8 lots autres que les lots A, B et L.

A ce titre, le SDEG 16 entend d'ailleurs relever que la Chambre régionale des comptes a très clairement exprimé dans ses conclusions que le Syndicat s'est heurté à un rapport de force avec les opérateurs économiques, avec le constat des prix en nette hausse.

Dans ces conditions, « compte tenu de la hausse des prix de plus de 20% » selon la Chambre, le SDEG 16 considère qu'il pouvait valablement déclarer l'appel d'offres infructueux sur plusieurs lots du fait du caractère inacceptable des offres.

3.2.2 Le recours à la procédure concurrentielle avec négociation

Le SDEG 16 regrette, là aussi, que la Chambre régionale des comptes considère que le recours à la procédure concurrentielle avec négociation était juridiquement contestable.

Relevons, comme l'a d'ailleurs fait la Chambre régionale des comptes, que l'article 25.II.6 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2015 relatif aux marchés publics prévoyait qu'un acheteur peut recourir à la procédure concurrentielle avec négociation notamment lorsque, dans le cas d'un appel d'offres, seules des offres inacceptables ont été présentées et pour autant que l'acheteur ne modifie pas substantiellement les conditions initiales du marché public.

Or, le SDEG 16 a pu valablement utiliser la procédure concurrentielle avec négociation car, pour les raisons qu'il a exposées ci-avant, il était fondé à déclarer l'appel d'offres infructueux du fait du caractère financièrement inacceptable des offres.

Et, en ce que la Chambre régionale des comptes a bien reconnu que « *les documents de consultation (BPU et CCAP) n'ont pas fait l'objet de modifications substantielles par rapport à l'appel d'offres précédent, conformément au décret précité* », le SDEG 16 considère qu'aucun manquement ne peut lui être reproché dans la mise en œuvre de la procédure concurrentielle avec négociation.

En tout état de cause, le SDEG 16 tient à relever que la mise en œuvre de cette procédure avait pour unique but de préserver la bonne utilisation des deniers publics car pour rappel – et le SDEG 16 acte

d'ailleurs avec satisfaction que la Chambre régionale des comptes l'ait noté dans ses conclusions finales sur la commande publique –, le Syndicat s'était heurté à un rapport de force avec les opérateurs économiques ayant soumissionné pour ce marché.

3.2.3 Le lancement d'un nouvel appel d'offres ouvert (accord-cadre à bons de commande).

Le SDEG 16 prend acte de la recommandation n° 11 de la Chambre régionale des comptes mais entend noter que la problématique relative à la conformité des clauses du CCAP concerne uniquement les stipulations relatives aux conditions de paiement, clauses que le SDEG 16 s'est d'ailleurs engagé à adapter par le biais d'avenants.

| |
|--|
| La recommandation n° 11 est donc déjà appliquée. |
|--|

3.2.4 Le recours ultime au marché passé sans publicité ni mise en concurrence préalable

Le SDEG 16 confirme que les modifications qui ont été apportées aux clauses du CCAP du marché relatif au lot C1, à la suite d'une demande du titulaire, sont conformes aux dispositions du code de la commande publique, d'une part, et n'ont pas eu pour objet de modifier substantiellement le marché, d'autre part.

3.3 Conclusion

Si le SDEG 16 ne partage pas les conclusions de la Chambre régionale des comptes selon lesquelles les procédures qu'il a engagées pour la passation des marchés triennaux de travaux comporteraient des irrégularités, il confirme en revanche avoir engagé une démarche d'adaptation du CCAP pour les marchés de la période 2019-2021 au titre des clauses relatives aux acomptes et aux décomptes généraux.

Le SDEG 16 accueille sinon favorablement les conclusions de la Chambre régionale des comptes, particulièrement détaillées, selon lesquelles le Syndicat s'est efforcé depuis le lancement de l'appel d'offres en septembre 2018 de préserver une bonne gestion des deniers publics malgré l'épreuve de force qui a été engagée par les entreprises qui indique :

« La tentative de recours par le SDEG 16 à une procédure avec négociation n'a fait que confirmer la commune volonté des acteurs du marché d'obtenir, voire d'imposer, des rémunérations en nette hausse.... Ces éléments conduisent à constater l'engagement d'une épreuve de force entre les entreprises en question et le SDEG 16 avec une démarche qui peut être observée lors de tentatives de cartellisation d'un marché.

... le SDEG 16 s'est efforcé, depuis le lancement de l'appel d'offres initial en septembre 2018, à préserver les intérêts des collectivités publiques en mobilisant, avec des erreurs et des approximations, les moyens juridiques à sa disposition, et en se conformant aux objectifs assignés par l'article L. 3 du CCP, « assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics ».

Les délais, plus conséquents, de règlement des soldes étaient sur ces dossiers, principalement imputables aux entreprises en raison du temps mis par ces dernières pour produire leurs dossiers de décomptes d'une part, de la production de dossiers incomplets au regard du cahier des charges du marché ou nécessitant des corrections, d'autre part. Le SDEG 16 procède à un contrôle approfondi des dossiers de demande de paiement. Aucune demande abusive de nature à retarder le paiement des soldes n'a pour autant été relevée. »

4. L'ORGANISATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES

4.1 Les orientations budgétaires

Si la Chambre régionale des comptes a tenu compte de la difficulté pour le SDEG 16, qui intervient aux côtés d'autres maîtres d'ouvrage, de disposer d'une prévisibilité suffisante pour adopter une programmation pluriannuelle des travaux, faute de pouvoir anticiper certains travaux dans lesquels son intervention est requise mais qui sont engagés par les communes, elle indique toutefois que, à défaut d'être exhaustive, une programmation des investissements devrait mentionner *a minima* un certain nombre d'opérations d'envergure ou structurantes et que, pour ce faire, les secteurs intercommunaux d'énergie pourraient être réunis plus régulièrement pour y contribuer. Elle invite en conséquence le SDEG 16 à parfaire l'information financière délivrée à son organe délibérant, en faisant figurer dans les rapports d'orientations budgétaires une présentation des engagements pluriannuels et de la programmation des investissements pour lesquels elle dispose d'informations suffisantes, le cas échéant en assortissant la mention de certaines opérations des incertitudes pesant sur leur réalisation.

Le SDEG 16, toujours soucieux de diffuser une information la plus complète possible, s'engage naturellement à fournir tous les éléments à sa disposition à son organe délibérant, sur la base et dans la limite des informations dont il disposera de la part de ses communes membres ; l'appui sur les secteurs intercommunaux d'énergie s'il peut à cet égard paraître pertinent ne permettra cependant pas toujours d'apporter les informations structurantes pour l'élaboration du programme, ces secteurs étant seulement, comme le soulève la CRC elle-même dans ses propos en Synthèse, une instance au sein de laquelle les communes contribuent à prioriser les travaux à exécuter en matière d'énergie sur leur territoire.

4.2 La fiabilité des comptes

Le SDEG 16 rappelle d'abord que la CRC indique que plusieurs points de son contrôle n'ont pas donné lieu à observation, ce dont il se félicite, et **ce qui permet déjà de regarder la fiabilité de ses comptes comme déjà assurée en grande partie par ce seul constat.**

En effet, la CRC souligne la concordance de la balance générale du compte administratif et des résultats budgétaires du compte de gestion, la cohérence des comptes de liaison avec les budgets annexes, la justification des soldes des comptes des autres immobilisations financières, le transfert régulier vers le compte 21 des immobilisations achevées, l'application des dispositions réglementaires afférentes aux amortissements et provisionnements, aux charges à répartir et aux intérêts courus non-échus et la concordance du solde du compte 1641 « Emprunts en euros » avec l'état de la dette annexé au compte administratif.

Par ailleurs, s'agissant du niveau de restes à réaliser, le SDEG 16 partage l'analyse de la Chambre régionale qui indique que le niveau des restes à réaliser en dépenses (31 M€ en 2018) n'appelle pas d'observation.

Ces développements mettent donc en évidence la fiabilité des comptes du SDEG 16.

S'agissant toutefois des points du contrôle qui ont donné lieu à observations et plus précisément le contrôle de l'exacte imputation des titres de recettes aux comptes 74748 (participations des communes) et 74758 (groupements), les erreurs d'imputation évoquées concernant des titres de recettes relatifs aux participations au financement d'opérations d'investissement faisant l'objet d'une convention de fonds de concours, ne sont pas caractérisées ; ces titres en effet, portent sur une contribution de fonctionnement

pour la partie qui excède le plafond de versement de fonds de concours autorisé et pour la partie de la TVA.

Le SDEG 16 tient d'abord à relever que ces observations ne concernent que 5 titres au compte 74748 du compte 2017, quand 1527 ont été émis sur cette même année (502 en investissement - dont 322 titres émis aux Collectivités, comptes 13248 et 13258 et 1025 en fonctionnement - dont 691 titres émis aux Collectivités – comptes 74748 et 74758).

Au demeurant et surtout, la justification de l'exacte imputation des titres a d'ailleurs été apportée par le SDEG 16 au Payeur Départemental et dont le SDEG 16 regrette que Chambre régionale des comptes n'aient pas pu prendre connaissance dès lors que les titres ont été parfaitement imputés en section de fonctionnement.

En effet, les montants en cause ne correspondent pas à des titres liés à des fonds de concours mais bien à des montants de TVA et à des contributions budgétaires, qui doivent être imputés en section de fonctionnement.

Aucune erreur d'imputation des titres ne vient donc remettre en cause la fiabilité des comptes du SDEG 16 résultant de la parfaite mise en œuvre des principes budgétaires et comptables applicables.

4.2.1 Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

Pas d'observation de la CRC.

4.2.1.1. La procédure de rattachement selon la M14

Pas d'observation de la CRC.

4.2.1.2. Les écritures de rattachement du SDEG 16

Pas d'observation de la CRC.

4.2.1.3. Les problèmes soulevés par ces écritures

Le SDEG 16 constate, s'agissant du contrôle de la procédure de rattachement des charges et produits, que si la Chambre régionale des comptes emploie un ton plus précautionneux concernant l'utilisation de ces procédures par le Syndicat, elle persiste pourtant à souligner qu'elles seraient mises en œuvre dans des situations qui n'apparaissent pas appropriées et que ces opérations affectent nécessairement la lisibilité des comptes et des résultats annuels de l'organisme. Plus précisément, la CRC fait état de l'importance des opérations de régularisation systématiquement passées sur l'exercice suivant celui sur lequel les rattachements ont été réalisés, et questionne ainsi l'évaluation de ces rattachements et l'opportunité des écritures comptables enregistrées. Elle recommande donc au SDEG 16 d'améliorer la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits et prioritairement celles concernant les participations à recevoir liées à des opérations d'investissement.

Toutefois, le SDEG 16 tient à rappeler que, conformément à ce que relève la Chambre régionale des comptes, les écritures comptables sont « *techniquement conformes à la M14* ».

L'évaluation des rattachements ne pose aucune difficulté de fiabilité des comptes et est au contraire totalement fiable : dès que le SDEG 16 émet un bon de commande, la dépense prévisionnelle ainsi que la recette prévisionnelle sont **engagées dans la comptabilité du SDEG 16 en totale corrélation avec le montant du bon de commande**. Or, la plupart du temps, l'opération de travaux ne se réalise pas en totalité sur la même année d'exercice budgétaire.

Aussi, en fin d'année, conformément aux règles de la comptabilité publique :

- les engagements de dépenses non soldés (acomptes déduits) sont basculés en N+1 en restes à réaliser (travaux d'investissement).
- les recettes sont basculées en N+1 par le biais des restes à réaliser (subventions FACE, participations du Département, participations des Collectivités qui ont signées la convention de fonds de concours...) ainsi que par le biais des rattachements (participations des collectivités qui ne souhaitent pas signer la convention de fonds de concours, ...).

Les régularisations des rattachements ont donc un lien direct avec les reports des restes à réaliser.

La CRC indique que l'amélioration de l'interface entre le SDEG 16 et les entreprises, d'une part, et la clarification de la nature des collectivités participantes au financement des travaux d'effacement des réseaux de communications électroniques, d'autre part, sont de nature à réduire, en partie, le caractère pluriannuel des rattachements précités.

S'agissant des rattachements de produits et de leur montant, le SDEG précise toutefois que cette situation résulte du fait qu'il ne demande à ses membres de lui verser les participations correspondant aux travaux qu'à l'achèvement des opérations, et non en cours d'opération, par exemple lors du versement d'acomptes.

Ainsi, dans le tableau ci-après, on peut remarquer qu'en moyenne 20% des engagements de dépenses des années antérieures (années N-1 / N-2) sont reportés en N+1. Par conséquent, les titres aux Collectivités concernant ces travaux ne sont pas émis et font l'objet d'une régularisation des rattachements afin d'être rattachés au nouvel exercice comptable.

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| RAR reportés de l'année en cours (année N) | 17 695 566 € | 19 194 731 € | 18 804 377 € | 25 685 723 € |
| RAR reportés des années antérieures (années N-1 / N-2 / ...) | 2 389 986 € | 5 410 418 € | 4 475 669 € | 5 240 227 € |
| Total RAR | 22 310 341 € | 24 605 149 € | 23 280 046 € | 30 925 950 € |
| Taux RAR des années antérieures | 10,7 % | 22 % | 19,2 % | 17 % |

De plus, et s'agissant des rattachements de charges, le SDEG 16 entend préciser qu'il paye des acomptes aux entreprises ; or si le dossier n'est pas soldé en fin d'année, seul le solde de cet engagement est reporté sur l'année N+1. Le dossier n'étant pas soldé, le titre de recette ne peut être émis et s'il a été rattaché en N-1, il fera l'objet d'une régularisation des rattachements ainsi qu'un nouveau rattachement sur l'année N.

Le SDEG 16 subit en conséquence les retards des entreprises qui engendrent par voie de conséquence des restes à réaliser et des rattachements de recettes pour l'intégralité de l'engagement.

Enfin, la CRC a omis de prendre en considération un dossier ayant un impact conséquent sur le taux de régularisation des rattachements, qui concerne les effacements des réseaux des communications électroniques, suite à la suspension par le SDEG 16, dans l'attente des éléments de la part des autorités étatiques compétentes, des titres relatifs à ces travaux, ce qui a augmenté le volume des rattachements à opérer, indépendamment de la volonté du SDEG 16 mais toujours conformément aux principes applicables en la matière.

En effet, comme évoqué ci-avant dans la partie consacrée aux communications électroniques, une divergence d'analyse est survenue quant aux modalités de financement de cette compétence et des travaux afférents, et en particulier les travaux d'enfouissement de réseaux, de sorte que le SDEG 16 n'a pas émis des titres à l'encontre des EPCI compétents en matière de communications électroniques, ce qui explique le volume de rattachement sur les années examinées.

Le SDEG 16, qui applique scrupuleusement la procédure de rattachement de charges et produits, cherchera à améliorer la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits et prioritairement celles concernant les participations à recevoir liées à des opérations d'investissement, toujours dans le strict respect des procédures auquel le SDEG s'attache systématiquement.

Les procédures sont ainsi mises en œuvre de manière appropriée ; c'est donc de manière erronée que la CRC indique le contraire, tout en faisant pourtant état des éléments de fait qui explique la situation ; elle ne saurait dès lors en déduire une insuffisante fiabilité des comptes du Syndicat.

La recommandation n°12 tenant à une amélioration de la qualité de ses écritures de rattachements de charges et produits et prioritairement celles concernant les participations à recevoir liées à des opérations d'investissement apparaît dès lors **sans objet**, dans la mesure où, ainsi que la Chambre elle-même le relève, l'amélioration de l'interface entre le SDEG 16 et les entreprises, d'une part, et la clarification de la nature des collectivités participantes au financement des travaux d'effacement des réseaux de communications électroniques, d'autre part, sont de nature à réduire le caractère pluriannuel des rattachements.

Le SDEG 16 a pris bonne note de la proposition faite par la CRC selon laquelle le SDEG 16 pourrait solder les contrepassations début N par le biais du nouveau rattachement fin N et non plus par l'écriture de régularisation ; le SDEG 16 trouve cette idée très intéressante et prendra soin de la mettre en œuvre.

4.2.2 L'enregistrement comptable des participations en provenance de tiers (communes et groupements)

Le SDEG 16 entend préciser qu'aucune erreur ne peut être retenue sur les exercices 2017 et 2018. La CRC évoque à ce titre, à tort, plusieurs titres de recettes de plus de 10 k€ concernant des participations au financement d'opérations d'investissement faisant l'objet d'une convention de fonds de concours (travaux d'effacement de réseaux, travaux neufs d'éclairage public) qui auraient été imputés à tort en section de fonctionnement au compte 74748 ainsi qu'au compte 74758 et prétendument indûment augmenté les recettes de la section de fonctionnement.

Cela ne saurait être admis car le SDEG 16, qui pour mémoire est une structure de coopération dépourvue de toute fiscalité propre, **se finance notamment par la voie des contributions de ses membres, lesquelles constituent une recette de fonctionnement qui doit abonder cette section du budget du syndicat, indépendamment de la nature de la dépense à financer, autrement dit quand bien même il s'agirait *in fine* de financer des opérations d'investissement.**

Comme indiqué précédemment, cette justification de l'exacte imputation des titres a été apportée par le SDEG 16 au Payeur Départemental et dont le Syndicat regrette qu'elle ne soit pas prise en compte dans les observations définitives.

C'est donc de manière erronée que la Chambre régionale des comptes relève une erreur d'imputation des titres alors que ceux-ci, soit portent sur une contribution de fonctionnement (pour la TVA notamment), soit portent sur une contribution de fonctionnement pour la partie qui excède le plafond de versement de fonds de concours autorisé et pour la partie de la TVA, et le SDEG 16 regrette que la CRC élude ainsi totalement les spécificités de son financement.

4.2.3 Conclusion

Si la CRC parle de mise en œuvre imparfaite, au vu de ce qui précède, il apparaît que le SDEG 16 met en œuvre parfaitement les instructions comptables, les rattachements à la section de fonctionnement de titres correspondant effectivement à des recettes de cette nature, notamment, étant tout à fait justifié.

La fiabilité des comptes du SDEG apparaît dès lors conforme car le SDEG 16 applique scrupuleusement les dispositions des instructions comptables.

5. LA SITUATION FINANCIÈRE (2015-2019)

5.1 Les produits de gestion

Le SDEG entend apporter les précisions suivantes concernant les évolutions des produits de gestion retracées dans le tableau 18 en page 55 du rapport, afin de faire valoir que ces diminutions sont indépendantes de la volonté du SDEG.

Pour mémoire en effet, entre 2010 et 2016, un différend avec Enedis concernant la redevance R2 a conduit cette dernière à engager des contentieux sur l'ensemble des montants correspondants ; ces contentieux ont bloqué la perception de la redevance sur plusieurs mois et ce n'est qu'à l'issue de la signature d'un protocole transactionnel par lequel la société ENEDIS a finalement versé les sommes dues au SDEG que la question a été réglée.

Dans ce contexte, l'évolution des produits de gestion, qui dépendent des travaux réalisés au profit des collectivités adhérentes, il est à noter que :

- concernant l'évolution des produits de gestion entre 2015 et 2016 (-22,54%), que cette réduction est due à une baisse du terme R2 ;
- concernant l'évolution des produits de gestion entre 2016 et 2017 (+30,98%), que cette hausse est due au Protocole transactionnel R2;
- concernant l'évolution des produits de gestion entre 2017 et 2018 (-8,74%) celle-ci elle est à nouveau due à une baisse du terme R2, par le delta reçu entre l'année précédente (2017) beaucoup plus important avec le montant reçu au titre du Protocole, l'année 2018 ne concernant « que » véritablement les montants de cette année-là.

Le recul de 15,23% des produits de gestion entre 2015 et 2019 n'est donc pas lié à une mauvaise gestion de ses ressources par le SDEG 16.

5.2 Les charges de gestion

Le SDEG 16 ne peut que souscrire aux propos de la Chambre régionale des comptes soulignant sa maîtrise de ses frais de gestion, lesquels n'ont progressé que de 6,8% en 4 ans.

5.3 La capacité d'autofinancement brute

En synthèse, la capacité d'auto-financement du SDEG 16 sur les années considérées a été la suivante :

| Année | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| CAF brute En € | 5 371 566 | 3 085 238 | 5 358 498 | 5 902 105 | 3 284 266 |

Le SDEG 16 considère d'abord que les montants en cause (de plus de 3 millions d'euros jusqu'à plus de 5 millions) permettent un auto-financement suffisant de la structure. Au demeurant, il relève une nouvelle fois que les observations sont principalement liées à des charges exceptionnelles dont il a déjà été fait mention ci-avant, liées aux non recettes perçues au titre de la compétence « communications électroniques » sur des titres émis à l'encontre des EPCI.

D'ailleurs il est à noter que, pour 2020, la capacité d'auto-financement brute est de nouveau de plus de 5 millions d'euros.

5.4 La capacité d'autofinancement nette

Les fluctuations de la capacité d'auto-financement nette s'explique ici par les problématiques rencontrées et déjà évoquées, dont celle des contentieux sur la redevance R2. De même, la difficulté déjà abordée concernant les communications électroniques est encore plus prégnante : les problèmes rencontrés dans les créances relatives à l'exercice de la compétence « communications électroniques » ont impacté le niveau de rattachement et le volume des régularisations des rattachements (pour mémoire, il s'agit des titres non émis auprès des EPCI, dans l'attente d'une analyse préfectorale sur les flux financiers existants) et donc la capacité d'autofinancement.

Ainsi, à titre d'illustration, s'agissant de cette année 2019, le montant négatif de CAF s'explique par une augmentation des charges exceptionnelles à la suite des annulations des titres émis vers les communautés de communes en 2018 et annulés par des mandats en charges exceptionnelles en 2019 (environ 347 000 €) et une forte augmentation des régularisations des rattachements.

En effet, en 2018, les recettes concernant les travaux en cause avaient été prévues en direction des communautés de communes et donc rattachées en 2018 sur le compte correspondant, alors que, fin 2019 et début 2020, les titres ont dû être émis à l'encontre des communes, ce qui a nécessité une régularisation des rattachements émis aux communautés de communes.

Et en parallèle, les produits de gestion ont baissé par rapport à 2018 d'environ 8% en corrélation avec la baisse des travaux d'investissement (environ 8%) faisant suite aux marchés infructueux.

5.5 Les investissements

Le SDEG 16 entend préciser, sur ses recettes d'investissement hors emprunt, que la baisse s'explique par des éléments extérieurs à la volonté du SDEG :

- La baisse de 35% de recettes FCTVA entre 2018 et 2019 est due à un remboursement important de FCTVA aux collectivités ;
- La baisse de 42% des subventions d'investissement reçues entre 2018 et 2019 est liée à la baisse importante de la subvention FACE perçue (en 2018 et en 2019) à la suite d'une baisse de travaux FACE.

Or, dès lors que les recettes d'investissement diminuent, le financement propre disponible baisse (tableau 23) ainsi que la capacité de financement (tableau 24).

Le SDEG 16 entend également noter que le recul de ses investissements en 2019 relève également d'événements extérieurs à sa volonté, puisque ce recul est dû à des appels d'offres infructueux.

5.6 L'endettement

Le SDEG 16 regrette de constater que la Chambre régionale des comptes souligne dans ses propos en synthèse un niveau d'endettement du SDEG 16 « préoccupant », ce qui témoigne encore du défaut de prise en compte **de la spécificité du SDEG 16, qui est un syndicat d'investissement, et de son mode de financement particulier, essentiellement contributif et non pas fiscalisé, qui implique un recours à l'emprunt.**

Tout d'abord, pour l'année 2019 mentionnée par la Chambre régionale des comptes – laquelle pour mémoire, n'avait pas été examinée jusqu'à présent, il est à noter qu'il n'y a pas eu d'emprunt en 2018, reporté en 2019, qui fait donc apparaître deux emprunts.

Et, surtout, l'observation de la CRC ne tient pas compte, une fois encore, des problématiques rencontrées ces dernières années notamment en matière de communications électroniques qui, là encore et parce que le niveau d'endettement est par définition intrinsèquement lié à la capacité d'auto-financement, ont nécessairement eu des conséquences notables sur cet endettement.

A cet égard, il est intéressant de relever que le nombre d'années relatif à la capacité de désendettement fluctue très largement en fonction des années, en lien avec cette question des communications électroniques et que, en identifiant l'année 2019 avec une capacité de désendettement à 14 ans, la Chambre régionale des comptes a retenu l'année la plus impactée par ce sujet, tandis que les années 2017 et 2018 sont respectivement à des taux de 7 et 9 ans et, surtout, **celui pour 2020, à 8 ans.**

Cette capacité de désendettement à 8 ans en 2020 démontre une fois de plus que le taux de désendettement est plutôt constant sur les années, très correct et loin du seuil d'alerte.

Comme cela a été déjà mentionné, les problèmes des communications électroniques impactent considérablement la comptabilité du SDEG 16.

Rappelons à cet égard que le montant de régularisations des rattachements communications électroniques est de 839 019,91€ et celui des annulations des titres N-1 par des mandats : 347 444,24 €, ce qui est particulièrement conséquent, d'autant que, **sans ces soucis indépendants de la volonté du SDEG 16, la capacité de désendettement en 2019 aurait été de 10 ans.**

5.7 Conclusion

La Chambre régionale des comptes, tout en reconnaissant les difficultés rencontrées par le SDEG 16 concernant tant la question des flux financiers à mettre en œuvre pour l'exercice de la compétence communications électroniques que celle de la passation de ses marchés de travaux n'en a pas tiré les conséquences dans son analyse de la situation financière du Syndicat ; elle n'a pas davantage intégré le sujet du contentieux sur la redevance R2 avec Enedis.

Or tous ces sujets ont naturellement eu des impacts déterminants en la matière et expliquent pleinement les constats faits par la Chambre régionale des comptes ; le SDEG 16 regrette que cette mise en perspective n'ait pas été réalisée et que, plus encore, l'année 2019 ait été intégrée pour mettre en avant ce qui serait une situation dite « préoccupante », alors même que l'examen de l'ensemble des années considérées permet de comprendre qu'il ne s'est agi que d'une situation ponctuelle, s'expliquant par des considérations indépendantes de la volonté du Syndicat, ce qui est d'ailleurs attesté par l'analyse de l'année 2020 qui atteste d'une très bonne capacité d'auto-financement ainsi que d'une capacité de désendettement tout à fait satisfaisante puisqu'elle est de 8 ans.



Le Président,

Jean-Michel BOLVIN

Pièces jointes :

01-Courrier du 23 juin 2017 du Président du SDEG 16 au Payeur Départemental

02-Courrier du 17 juillet 2017 du Préfet au SDEG 16

03-Compte rendu de la réunion du 14 septembre 2017 : Paierie-Ddfip-Préfecture

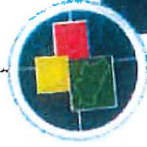


Le Président,

Jean-Michel BOLVIN

SDEG 16

308, rue de Basseau
16021 ANGOULEME Cedex
Téléphone : 05 45 67 35 00
Télécopie : 05 45 67 35 20
E-mail : sdeg16@sdeg16.fr
Site internet : www.sdeg16.fr



Syndicat Départemental d'Electricité et de Gaz
de la Charente

Angoulême, le 23 juin 2017

Monsieur Jean-Pierre PAGOLA
Payeur Départemental du SDEG 16
Paierie Départementale de la Charente
Cité Administrative
16017 ANGOULEME Cedex

Monsieur le Payeur Départemental

Votre courrier du 12 juin 2017, relatif aux relations comptables et financières concernant le Très Haut Débit, a retenu toute mon attention.

Je prends bonne note, tout d'abord, de l'impossibilité pour Charente Numérique, le SDEG 16 et les EPCI à fiscalité propre, de mettre en place des fonds de concours "en cascade", pour financer le réseau départemental, problématique que nous avons soulevée de longue date au regard du montage proposé par le Département et sur laquelle nous nous interrogeons à juste titre, ainsi que le montre votre réponse.

Votre proposition alternative de schéma comptable, pour le traitement des dépenses et des recettes relatives au très haut débit, appelle, ensuite, les remarques suivantes de ma part.

D'une part, la proposition se heurte aux dispositions du CGCT¹ et au principe de spécialité des syndicats mixtes, lesquels imposent que les sommes versées par les membres d'un tel syndicat sont destinées aux dépenses relatives aux compétences pour lesquelles le syndicat est constitué. En l'espèce, le SDEG 16 ne dispose plus des parties de la compétence L.1425-1 qu'il a transférées à Charente numérique². Il n'est donc plus légitime à appeler des contributions pour ces mêmes parties de compétence de la part des EPCI charentais. La situation de ces derniers correspond en ce sens à celle des communes que vous évoquez dans votre courrier. La proposition de schéma comptable risque de conduire le SDEG 16 à devoir verser des fonds des concours à Charente Numérique sans source de financement correspondante, puisqu'il ne dispose pas de fiscalité propre pour compenser l'absence de contribution des EPCI.

D'autre part, et à supposer qu'un financement puisse intervenir de la part des adhérents du SDEG 16 en dépit de la difficulté juridique qui vient d'être énoncée, la proposition se heurte à l'interdiction pour les membres d'un syndicat mixte gérant un service public industriel et commercial (SPIC) de financer les dépenses dudit syndicat par des contributions.

¹ Article L.5212-18, L.5212-19 et L. 5212-20 du Code général des collectivités territoriales

² A savoir l'établissement et l'exploitation réseau départemental à très haut débit, tel qu'il ressort du SDTAN à date et dans ses évolutions futures, l'exploitation du réseau à très haut débit des anciennes Communautés de communes de communautés de communes Braconnne-et-Charente, Charente-Boëme-Charraud et Vallée de l'Echelle et l'établissement et l'exploitation d'infrastructures de communications électroniques destinées à supporter des réseaux mobiles de télécommunications ouverts au public, dans les conditions des articles R. 1426-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales

Cette interdiction, qui découle du principe d'équilibre budgétaire des SPIC énoncé au CGCT, a fait l'objet de nombreux rappels tant de la part du juge administratif³ que du ministère de l'Intérieur en réponse à des questions parlementaires⁴.

De longue date, le service public des réseaux et services locaux de communications électroniques prévu à l'article L.1425-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) a été considéré par les services de l'Etat comme ayant, dans la plupart des cas, une nature industrielle et commerciale⁵. Plus récemment, les Chambres régionales des comptes, dans le cadre de l'enquête lancée au niveau national par la Cour des comptes sur les réseaux d'initiative publique, ont massivement qualifié ces activités de SPIC⁶. C'est d'ailleurs pour résoudre les difficultés de financement des réseaux d'initiative publique, initiés dans le cadre du plan France Très Haut Débit, que le législateur a autorisé le versement de fonds de concours aux syndicats mixtes numériques en introduisant l'article L. 5722-11 dans le CGCT. Or, si cet article justifie bien l'apport d'un financement par fonds de concours du SDEG 16 à Charente Numérique pour le réseau départemental, il ne permet pas l'apport d'un financement par contributions des EPCI à fiscalité propre charentais au SDEG 16 pour le même réseau, ces contributions entrant en contradiction avec l'interdiction susvisée.

Je m'interroge également sur la soutenabilité de cette proposition de schéma comptable qui conduirait à alourdir la section de fonctionnement du budget des EPCI à fiscalité propre charentais, alors que la création par la loi de fonds de concours aux syndicats mixtes numériques visait précisément à permettre une imputation des flux financiers en section d'investissement du budget des membres⁷ :

« En outre, cet article permet aux collectivités territoriales et autres personnes morales de droit public membres d'un syndicat mixte ouvert (SMO) de verser des fonds de concours au SMO dont elles sont membres. Ceci afin de permettre l'inscription de leurs contributions dans la section « investissement » de leur propre budget ».

On signalera à cet égard que l'appel de contributions aux EPCI charentais empêcherait ces derniers de financer par l'emprunt leur quote-part de contribution au réseau départemental. L'étude d'impact de la loi NOTRe indiquait précisément, à propos de la législation antérieure à ladite loi⁸ :

« Les limites de financement

En l'état actuel du droit, les membres d'un syndicat mixte compétent en matière d'établissement d'un réseau de communication électronique, ne peuvent financer le syndicat qu'au moyen de contributions inscrites en section de fonctionnement de leur budget. Cette contrainte n'est pas de nature à favoriser la participation financière des collectivités territoriales à ce type d'investissement. En effet, alors qu'il s'agit de permettre la réalisation d'investissements de long terme, l'obligation de ne verser que des contributions de la section de fonctionnement empêche les collectivités membres d'amortir leurs subventions et, surtout, de les financer par l'emprunt. ».

³ CE, 29 octobre 1997, *Sucrerie agricole de COLLEVILLE*, req. n° 144007 et 155435 ; CE, 6 avril 2007, *Syndicat intercommunal d'adduction d'eau et d'assainissement de la vallée de la Béthune*, req. n° 284544

⁴ Sénat, Réponse du ministre de l'Intérieur du 24 janvier 2008 à la question parlementaire n° 01106

⁵ DIACT, CETE ouest, Recueil à l'usage des collectivités territoriales pour compléter la couverture de leur territoire et satisfaire leurs besoins propres en haut débit, p. 10

⁶ CRC Nord – Pas-de-Calais, 21 avril 2015, Communauté d'agglomération de Valenciennes Métropole, « Le très haut débit » ; CRC Bourgogne – Franche-Comté, 14 janvier 2016, Rapport d'observations définitives, "Syndicat mixte « Doubs Très Haut Débit »" ; CRC Normandie, 2 mars 2016, Rapport d'observations définitives, Syndicat mixte "Manche Numérique" ; CRC Normandie, 8 mars 2016, Rapport d'observations définitives, Syndicat mixte "Eure Numérique" ; CRC Centre - Val de Loire, 17 mai 2016, Rapport d'observations définitives, "Syndicat mixte Dorsal Haute-Vienne" ; CRC Auvergne – Rhône Alpes, 20 octobre 2016, Rapport d'observations définitives, "Syndicat intercommunal d'énergie et de e-communication de l'Ain (SIEA)"

⁷ Projet de loi clarifiant l'organisation territoriale de la République, Exposé des motifs

⁸ NOR : RDXF1412429L/Bleue-1


Enfin, à titre accessoire, la proposition de formaliser les engagements financiers de Charente Numérique, du SDEG 16 et des EPCI à fiscalité propre dans une convention tripartite me paraît difficile à mettre en œuvre compte tenu de la différence de nature de ces engagements. Nous craignons que cette démarche conventionnelle tripartite ne puisse être critiquée comme revenant *in fine* à détourner de l'interdiction des fonds de concours "en cascade".

Ainsi, la proposition alternative de schéma comptable ne nous paraît pas pouvoir être mise en œuvre dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur.

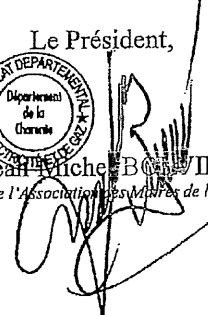
Comme toujours, nous restons à votre disposition pour échanger à ce sujet et trouver une solution permettant un financement de Charente Numérique de manière sécurisée pour le SDEG 16 et les EPCI à fiscalité propre.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Payeur Départemental, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,



Jean-François BOUQUIN
Président de l'Association des Maires de la Charente



Copie du présent courrier adressée à :

- *Monsieur le Président du Département*
- *Monsieur le Président de Charente Numérique*

SDEG 16

308, rue de Basseau
16021 ANGOULEME Cedex
Téléphone : 05 45 67 35 00
Télécopie : 05 45 67 35 20
E-mail : sdeg16@sdeg16.fr
Site internet : www.sdeg16.fr



**Syndicat Départemental d'Electricité et de Gaz
de la Charente**

Angoulême, le 23 juin 2017

Monsieur François BONNEAU
Président du Conseil Départemental de la Charente
Hôtel du Département
31, boulevard Emile Roux
BP 1404
16000 ANGOULEME

Monsieur le Président,

Suite au courrier du 12 juin 2017 de Monsieur le Payeur Départemental relatif aux relations comptables et financières concernant le Très Haut Débit, je vous adresse, pour votre parfaite information, une copie de notre réponse.

Mes services et moi-même, comme toujours, restons disponibles pour échanger à ce sujet et trouver une solution permettant un financement de Charente Numérique de manière sécurisée pour le SDEG 16 et les EPCI à fiscalité propre.

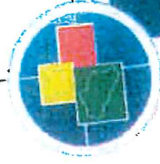
Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,

Jean-Michel **LEVIN**
Président de l'Association des Villes de la Charente

SDEG 16

308, rue de Basseau
16021 ANGOULEME Cedex
Téléphone : 05 45 67 35 00
Télécopie : 05 45 67 35 20
E-mail : sdeg16@sdeg16.fr
Site internet : www.sdeg16.fr



**Syndicat Départemental d'Electricité et de Gaz
de la Charente**

Angoulême, le 23 juin 2017

Monsieur Jacques CHABOT
Président de Charente Numérique
Hôtel du Département
31, boulevard Emile Roux
CS 60000
16917 ANGOULEME Cedex 9

Monsieur le Président,

Suite au courrier du 12 juin 2017 de Monsieur le Payeur Départemental relatif aux relations comptables et financières concernant le Très Haut Débit, je vous adresse, pour votre parfaite information, une copie de notre réponse.

Mes services et moi-même, comme toujours, restons disponibles pour échanger à ce sujet et trouver une solution permettant un financement de Charente Numérique de manière sécurisée pour le SDEG 16 et les EPCI à fiscalité propre.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Président,


Jean-Michel POLVIN
Président de l'Association des Maires de la Charente

Pièce 2



PRÉFET DE LA CHARENTE



Préfecture
Secrétariat Général
Direction de la citoyenneté et de la légalité
Affaire suivie par : Amina DELMOTTE
Tél. : 05.45.97.62.72
Mel : amina.delmottecharente.gouv.fr

Angoulême, le 17 JUIL. 2017

Monsieur le Président,

Par courrier du 23 juin dernier, vous avez indiqué ne pas pouvoir accepter la proposition du **Payeur départemental** qui vous donnait le mode opératoire à retenir pour le financement par vos adhérents du très haut débit.

Après un nouvel examen de ce schéma tant par mes services que ceux de la direction départementale des finances publiques, je vous informe que compte-tenu de l'impossibilité pour vos membres de verser directement des fonds de concours à Charente Numérique puisque c'est votre établissement qui les représente, la procédure proposée est la seule qu'il est aujourd'hui possible de mettre en œuvre.

Aussi, la solution préconisée par le payeur avec un appel de contribution à faire en direction de vos adhérents, sous-réserve que cet appel demeure général et non affecté directement au financement du très haut débit et qu'une convention tripartite (Charente Numérique, SDEG et EPCI) formalise les engagements, doit pouvoir être mise en œuvre.

Mes services se tiennent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma considération très distinguée.

Le Préfet

Pierre NGAFANE

Monsieur le Président du SDEG 16
308 rue de Basseau
16021 ANGOULEME Cedex

- Copie Mme la directrice départementale des finances publiques

Toute correspondance doit être adressée à M. le Préfet de la Charente
Adresse postale : 7, 9 rue de la préfecture
CS 92301
16023 ANGOULÈME CEDEX
Téléphone : 05 45 97 61 00 – Serveur vocal : 0.821.80.30.16
Site internet : www.charente.gouv.fr

**DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES**

PAIERIE DEPARTEMENTALE DE LA CHARENTE

Cité administrative – Bat B
16012 ANGOULEME CEDEX
TÉLÉPHONE : 01 69 31 78 78**POUR NOUS JOINDRE :**Affaire suivie par : Jean-Pierre PAGOLA
Téléphone : 05 45 94 54 12
Mél : jean-pierre.pagola@dgifp.finances.gouv.fr

Angoulême, le 20 septembre 2017

SDEG 16**PREFECTURE DE LA CHARENTE****DDFiP - PAIERIE DEPARTEMENTALE DE LA
CHARENTE**

Relevé de décisions
Réunion tripartite du 14/09/2017
à la DDFiP de la Charente

Objet : Très Haut Débit - Réunion de synthèse sur le montage financier et les relations SDEG 16 - EPCI

Étaient présents :

| | | |
|-------------|----------------------------------|---|
| L. GAUTHIER | Directrice Générale | SDEG16 |
| A. DELMOTTE | | Préfecture de la Charente |
| C. MOMMAIRE | | Préfecture de la Charente |
| L. VIART | | Direction Départementale des territoires de la Charente |
| P. GUICHART | Directrice Pôle Gestion Publique | DDFiP16 |
| S. DARTAI | Adjointe | Paierie Départementale |
| JP. PAGOLA | Payeur Départemental | Paierie Départementale |

Lors d'un récent rendez-vous avec M. le Président du SDEG16, M. le Préfet de la Charente a émis le souhait de voir organiser une réunion tripartite sous l'égide du Payeur Départemental pour expliciter le dispositif financier et comptable retenu entre le SDEG16 et ses EPCI membres dans le cadre du déploiement du réseau Très Haut Débit en Charente.

La réunion s'est tenue le 14/09/2017 dans les locaux de la DDFiP à Angoulême entre les services du SDEG16, de la Préfecture de la Charente et de la DDFiP.

En introduction de la réunion, il a été rappelé qu'au delà des divergences affirmées, des discussions juridiques de fond et des prises de position largement débattues par chacun, qui ont été reconnues comme pouvant être légitimes, les solutions proposées résultaient d'un choix pragmatique, réfléchi et **définitivement validé tant par l'autorité préfectorale que par la Direction Générale des Finances Publiques** qui ne poursuivait qu'un seul but : permettre la construction du réseau très haut débit en Charente dans un cadre juridique et comptable maîtrisé.

La réunion de ce jour doit tenir compte de ces arbitrages et s'inscrire dans l'unique recherche de ces objectifs.

Rappel du contexte

L'intervention des collectivités locales en matière de déploiement du Très Haut Débit se situe dans le cadre d'une politique nationale et européenne volontaire de doter le territoire, à l'horizon 2022, d'un réseau stratégique performant très majoritairement assis sur la technologie de la fibre optique. Le plan gouvernemental « France très haut débit » organise les conditions du financement.

Les opérateurs privés ont, pour des raisons de rentabilité, investi sur les zones urbanisées délaissant les régions plus rurales.

Pour éviter un traitement inégal sur un même territoire, la Région et le département ont décidé une action publique d'envergure en accompagnant les financements nationaux et européens et encourageant les organisations mutualisées afin de pallier la carence de l'initiative privée. La finalité de cette intervention doit être de construire un réseau en propriété publique et maîtriser le rythme du déploiement.

C'est dans ce contexte qu'a été créé le Syndicat Mixte Ouvert (SMO) Charente Numérique chargé dans un premier temps de construire le réseau très haut débit en Charente pour ensuite l'exploiter en générant à moyen terme des recettes propres à amortir et pérenniser les investissements.

Les membres du SMO Charente Numérique sont la Région Nouvelle Aquitaine, le Département de la Charente et le SMO SDEG16 qui intervient comme porteur de la compétence communication électronique que lui ont confiée les EPCI.

Relations financières et comptables entre le SMO SDEG16 et le SMO Charente Numérique

Le SMO SDEG16 a adhéré au SMO Charente Numérique pour la partie relative au nouveau réseau très haut débit de sa compétence électronique. Il représente au sein de Charente Numérique ses EPCI membres qui ont transféré la compétence de communication électronique.

Cette configuration, qui voit un Syndicat mixte adhérer à un autre syndicat mixte, même si elle est strictement réglementaire (Article L1425-1 du CGCT modifié par la Loi n°2016-1888 du 28/12/2016 – art 30) n'en demeure pas moins atypique ; en tous cas une des rares en France retenue pour traiter ces opérations.

Le SDEG16 est membre du SMO Charente Numérique et à ce titre contribue pour sa part, par sa participation, au financement de toutes les dépenses du budget du Syndicat auquel il appartient.

En effet, en vertu des articles L.5212-19 et L.5212-20 du CGCT, les syndicats ne pouvant pas percevoir de fiscalité propre, à l'inverse des autres EPCI, leurs ressources sont constituées principalement par les contributions de leurs collectivités membres. Ceci constitue une dérogation légale au principe de spécialité et d'exclusivité.

En outre, le Syndicat mixte ouvert doit avoir prévu cette contribution comme recette dans ses propres statuts ; ce qui est le cas pour Charente Numérique.

En application du principe d'exclusivité qui régit les établissements publics locaux, un syndicat mixte ouvert peut décider un étalement de la charge, pour les budgets de ses membres, en décidant notamment de recourir à l'emprunt pour financer ses investissements. La contribution des membres, imputable, en section de fonctionnement, devra alors couvrir l'amortissement de l'emprunt par autofinancement à l'intérieur de son budget.

Le SMO Charente Numérique finance l'édification du réseau très haut débit par un emprunt complémentaire des subventions et fonds de concours qu'il perçoit.

DECISION :

Pour permettre le financement des charges de son budget, le SMO Charente Numérique appellera la contribution de son membre le SMO SDEG16. Charente Numérique l'imputera dans sa comptabilité au chapitre 74 « participations » ; le SDEG16 imputera la dépense au chapitre 65 « contributions aux organismes ».

✿ Relations financières et comptables entre le SDEG16 et ses EPCI membres

Les relations entre le SDEG16 et ses EPCI membres est couvert par les mêmes principes que ceux énoncés au-dessus.

Il lui est nécessaire d'équilibrer son budget par la participation de ses membres. Sa charge de fonctionnement qui augmentera par l'appel de participation du SMO Charente Numérique sera mécaniquement répercutée sur ses propres adhérents.

Cette recette est prévue par les statuts du SDEG16 les membres versent «des contributions ou participations financières ou fonds de concours » (art 8 et 23 des statuts).

DECISION :

Pour permettre le financement général des charges de son budget, le SDEG16 appellera la contribution de ses EPCI membres de manière générale sans qu'il soit fait de distinctions sur l'affectation des recettes. Le SDEG16 l'imputera dans la comptabilité de son budget général au chapitre 74 « participations » ; les EPCI imputeront la dépense au chapitre 65 « contributions aux organismes ».

TRAVAIL A EFFECTUER

Mise à jour de l'annexe 1 des statuts du SDEG16 pour fixer le montant de chaque participation ou son principe à charge qu'une délibération en établisse le montant.

✿ Etablissement d'une convention tripartite

La réalisation de l'édification du réseau très haut débit sur les territoires charentais hors initiative privée, s'inscrit dans un plan stratégique national et départemental qui implique un financement par la puissance publique. Eu égard à l'importance des engagements, le volume des travaux, le niveau et les modalités d'interventions financières des collectivités doivent être formalisés sur un document.

Seront parties à la signature :

Le SMO Charente Numérique, maître d'ouvrage du projet ; il en définira et rappellera pour chaque périmètre géographique (le territoire de chaque EPCI) la consistance des travaux et le financement prévisionnel.

Le SMO SDEG16, compétent pour le compte des EPCI qu'il représente ; validera le programme de travaux qu'il a demandé pour le compte des EPCI membres.

L'EPCI, impacté et concerné par les travaux sur son territoire, confirmera la conformité du programme par rapport à sa demande au SDEG16 et actera l'augmentation mécanique de sa participation au fonctionnement général du SDEG16 qui pourra être entraînée par l'augmentation des dépenses du syndicat du fait de sa participation au SMO Charente Numérique.

Afin de préserver une meilleure lisibilité des opérations d'investissement, il est nécessaire d'identifier les opérations par EPCI.

La convention sera utilement produite comme pièce justificative de la dépense et de la recette des collectivités concernés. A ce titre, elle sera autorisée par délibération et transmise à la Préfecture de la Charente ce qui lui conférera son caractère exécutoire et permettra dans le même temps, par les engagements réciproques, d'assurer la sécurité et la pérennité de la réalisation d'une opération d'investissement financièrement lourde.

DECISION :

Préalablement à toute réalisation de travaux, une convention tripartite réunissant Charente Numérique, le SDEG16, et chaque EPCI sera signée.

Ce document formalisera les engagements sur les travaux et leurs financements.

La délibération autorisant la signature de la convention et la convention elle-même seront soumises au visa du contrôle de la légalité pour leur conférer un caractère exécutoire.

TRAVAIL A EFFECTUER

Rédaction d'un projet de convention par les services de Charente Numérique.