



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Communauté d'agglomération de Forbach Porte de France

Les observations définitives présentées dans ce rapport
ont été arrêtées par la Chambre régionale des comptes Grand Est,
lors de sa séance du 11 septembre 2018.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
GRAND EST

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE FORBACH PORTE DE FRANCE

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2011)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	3
1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	5
2. PROCÉDURE ET CHAMP DU CONTRÔLE	5
3. FIABILITÉ	5
3.1 Les états annexes.....	6
3.2 Les immobilisations en cours.....	7
3.3 Les imputations comptables	8
3.4 Les provisions.....	8
4. LES LIENS FINANCIERS ENTRE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION ET LES COMMUNES MEMBRES	8
4.1 La dotation de solidarité communautaire (DSC).....	9
4.1.1 La réglementation	9
4.1.2 L'application de la DSC par la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France.....	10
4.2 La mutualisation.....	11
4.2.1 La réglementation	11
4.2.2 La situation à la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France.....	12
4.2.3 Le service autorisation droit des sols	13
5. SITUATION FINANCIÈRE CONSOLIDÉE	14
5.1 Le cadre budgétaire.....	14
5.1.1 Les débats d'orientation budgétaire	14
5.1.2 Les taux d'exécution budgétaire	15
5.2 Le périmètre du contrôle.....	15
6. ÉQUILIBRE FINANCIER DU BUDGET PRINCIPAL	17
6.1 La section de fonctionnement.....	18
6.1.1 Les produits de fonctionnement.....	19
6.1.1.1 Les ressources fiscales propres et les ressources d'exploitation.....	19
6.1.1.2 L'évolution des dotations et de la fiscalité reversée	20
6.1.2 La structure des charges de fonctionnement de l'agglomération.....	21
6.1.3 Evolution des charges de gestion	22
6.1.4 L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement brut	22
6.2 Le financement des investissements.....	22
6.2.1 Le financement disponible	23
6.2.2 Le financement des investissements	23
6.3 Situation bilancielle	23
6.3.1 Le stock de dette.....	23
6.3.2 Structure du bilan.....	25
7. LA COMPÉTENCE DÉCHETS	25
7.1 Contexte	25
7.2 La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).....	26
7.2.1 La mise en place de la TEOM à la CAFPF	26

7.2.2	La notion de service rendu.....	26
7.3	Evolution financière	27
8.	LES RESSOURCES HUMAINES	28
8.1	Les effectifs.....	28
8.2	Le temps de travail	29
8.2.1	L'absence de règlement du temps de travail	29
8.2.2	L'absentéisme	29
8.3	Les avancements de grade	29
8.4	La mise à disposition de personnels auprès d'associations	30
8.4.1	Le contexte	30
8.4.2	La réglementation des mises à disposition	30
9.	LA GESTION DE LA PISCINE COMMUNAUTAIRE.....	31
9.1	Présentation générale.....	31
9.1.1	La piscine de Forbach est un équipement remarquable, mais qui nécessite une adaptation aux usages actuels.....	31
9.1.2	Gestion et usages	31
9.2	Le fonctionnement de la piscine	32
9.2.1	L'exploitation de l'équipement.....	32
9.2.2	Le régime indemnitaire des maîtres-nageurs.....	35
9.2.3	L'organisation de la sécurité et des secours	35
9.2.4	Les conditions de travail.....	35
9.2.5	L'accessibilité	36
9.2.6	La propreté et la qualité de l'eau.....	36
9.3	Le coût du service et son financement	37
9.4	Les travaux de réhabilitation de l'équipement	38
9.4.1	La rénovation de la toiture en 2011.....	38
9.4.2	Une rénovation générale prévue en 2014 et repoussée en 2018.....	38
9.4.3	Les mesures de publicité.	40
	ANNEXE 1 : Compétences de la communauté d'agglomération Forbach Porte de France.....	42
	ANNEXE 2 : Evolution des taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.....	43
	ANNEXE 3 : Les centres nautiques du secteur de Forbach	44

SYNTHÈSE

La communauté d'agglomération de Forbach Porte de France (CAFPF) compte près de 80 000 habitants. Au cours de la période 2011 à 2016, l'agglomération a conservé un périmètre géographique stable avec 21 communes dont Forbach est la ville principale, avec 22 000 habitants.

La communauté d'agglomération dispose d'un champ de compétence étendu et d'un niveau d'intégration fiscal relativement élevé. Cela conduit l'agglomération à gérer un budget global, en 2016, représentant 45 M€ en dépenses de fonctionnement et 16M€ en investissement.

La fiabilité des comptes ne comporte pas d'anomalie majeure mais elle reste perfectible, notamment au niveau de la qualité de l'information financière et de la constitution des provisions.

La situation financière de la communauté d'agglomération est restée stable au cours de la période. Elle se caractérise par une stabilité de la CAF (capacité d'autofinancement) brute consolidée. Cette dernière s'établit à près de 7 M€ au 31 décembre 2016 contre près de 6,9 M€ au 31 décembre 2012, soit une progression de 0,5 %. L'endettement consolidé a augmenté de 12,1 % en variation annuelle de 2012 à 2016. Ceci s'explique par le fait que la communauté d'agglomération de Forbach détient depuis le 11 janvier 2016 la compétence complète « *assainissement* » et que ce transfert s'accompagne, du transfert d'une dette supplémentaire de 11,7 millions d'euros¹.

Suite au précédent contrôle, la communauté d'agglomération s'était engagée à ce que le budget annexe « *déchets ménagers* » soit à l'équilibre en 2014. Cela n'a été le cas qu'en 2016, sous l'effet de l'augmentation de 1,5 M€, entre 2012 et 2016, de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) et de la subvention du budget général. La collectivité envisage à court terme de mettre en place une TEOMI (Taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative).

Le budget principal repose sur des bases plus stables grâce à une évolution maîtrisée des charges de personnel. La capacité de désendettement consolidée se dégrade et s'établit à 9,2 ans au 31 décembre 2016, contre 4,6 ans au 31 décembre 2012. Cette dégradation continue depuis 2012 n'est pas soutenable sur le long terme et nécessite la mise en œuvre de mesures de correction rapides et pérennes, plus particulièrement concernant le budget annexe ordures ménagères.

La fonction ressources humaines apparaît insuffisamment maîtrisée. Ainsi, les effectifs progressent sensiblement au cours de la période sous revue, sans que le non remplacement de départs en retraite soit envisagé. L'absentéisme pour raisons médicales croît significativement, sans que des mesures de prévention des arrêts maladie soient prises. L'absence d'un règlement intérieur complet et d'une sélectivité réelle dans les avancements de grade sont par ailleurs préjudiciables.

Compétente en matière de gestion des grands équipements sportifs, la collectivité a fait construire en 1978 et exploite depuis cette date la piscine olympique Jean-Eric Bousch. L'exploitation de l'équipement est satisfaisante, la fréquentation s'accroît continûment au cours de la période.

¹ Délibération du 3 mars 2016 sur le débat d'orientation budgétaire page 4.

La chambre rappelle que les leçons de natation constituant une mission ordinaire des maîtres-nageurs, elles ne peuvent donner lieu à une rémunération complémentaire dans le cadre de leur temps de travail.

L'exploitation de la piscine laisse un reste à charge de 1,7 M€ à la communauté d'agglomération. Le déficit global s'est accru au cours de la période. Toutefois, l'augmentation de la fréquentation a permis de réduire le coût net par visiteur passé de 19,60 € en 2011 à 14,47 € en 2016. Le coût net moyen de la piscine communautaire se rapproche du niveau moyen national qui s'établit à 12 €.

Le soin apporté à l'entretien de l'équipement a permis de le conserver dans un bon état d'usage. Toutefois, certains équipements sont devenus vétustes et d'autres, comme les vestiaires, ne sont plus adaptés aux usages. Pour ces raisons, l'agglomération envisage des travaux de rénovation à compter de 2018.

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

Créé par arrêté préfectoral le 17 juin 1970, le district de Forbach fut initialement composé de vingt communes représentant une population d'environ 80 000 habitants. En décembre 1996, le district de Forbach accueille en son sein une vingt-et-unième commune : Morsbach. Depuis lors, la composition n'a pas été modifiée.

Ce district s'est transformé en « *Communauté de communes de l'Agglomération de Forbach* » le 1^{er} janvier 2002 (à la suite de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999, dite loi Chevènement, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale). Enfin, le 1^{er} janvier 2003 a marqué la naissance de la « *Communauté d'agglomération Forbach Porte de France* ».

Les compétences de l'agglomération sont présentées en annexe.

2. PROCÉDURE ET CHAMP DU CONTRÔLE

Les observations provisoires ont été communiquées au président de la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France (CAFPF), ainsi qu'à son prédécesseur, par courrier du 11 mai 2018. Des extraits de ce rapport ont également été transmis le même jour aux présidents de la communauté de communes de l'agglomération de Freyming-Merlebach, du syndicat mixte du schéma de cohérence territoriale (SCOT) du Val de Rosselle, et des clubs sportifs Subaquatic Club de Forbach, Triathletic Club de Forbach et Forbach Agglomération Natation.

Dans sa séance du 11 septembre 2018, la chambre a examiné les réponses reçues et adopté les observations définitives suivantes qui portent sur les suites données au précédent contrôle, la fiabilité des comptes, les liens financiers entre la communauté d'agglomération et les communes membres, la situation financière, l'équilibre financier du budget principal, la compétence déchets, les ressources humaines et la gestion de la piscine communautaire.

3. FIABILITÉ

La fiabilité est entendue au sens de la régularité et de la sincérité comptable. La régularité s'apprécie au regard de l'application des lois et règlements. Cela implique notamment le respect de méthodes, la juste appréciation des éléments de l'actif et du passif du bilan de l'entité, ainsi que des règles pour l'affectation et la reprise des résultats. Au sens de la sincérité, la comptabilité doit donner des informations « *adéquates, loyales, claires, précises et complètes* », avec pour objectif d'apprécier le caractère significatif des anomalies.

L'exigence de fiabilité et de sincérité des comptes publics est d'ordre constitutionnel depuis que la loi n° 2008-724 du 23 juillet 2008, entrée en vigueur le 25 suivant, a inséré un article 47- 2 dans la Constitution qui dispose que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ». Cette disposition vient consacrer au niveau constitutionnel les principes de l'image fidèle et de sincérité des comptabilités locales qui revêtaient auparavant une valeur réglementaire, puisqu'ils figuraient déjà dans les instructions budgétaires et comptables applicables au secteur local. Ces principes ont été réaffirmés par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment à son article 57 qui précise les exigences auxquelles doivent répondre les comptes publics.

Dans son précédent rapport, en date du 24 juin 2010, la chambre avait fait plusieurs observations relatives à la fiabilité des comptes de la communauté d'agglomération et avait recommandé leur régularisation et, notamment de :

- procéder à la révision annuelle de la concordance des postes comptables entre le compte de gestion et le compte administratif ;
- s'assurer du rattachement des charges à chaque exercice ;
- s'assurer de la concordance entre l'inventaire tenu par la collectivité et l'état de l'actif tenu par le comptable ;
- procéder à la provision des jours accumulés sur les CET (Comptes Epargne Temps).

Si la chambre n'a pas relevé d'erreur significative concernant le rattachement des charges et produits à l'exercice sur la période objet du présent contrôle et si elle a également constaté que les recommandations relatives à la provision des comptes épargne temps avaient été mises en œuvre, elle relève les anomalies suivantes.

3.1 Les états annexes

Les états annexes des comptes administratifs ne sont pas conformes aux maquettes du ministère de l'Intérieur. Cette absence de concordance ne facilite pas la lecture des états financiers. De plus, les annexes des budgets et comptes administratifs sont incomplètes, voir manquantes. L'absence de certaines annexes et la discordance des informations présentées en annexe du compte de gestion ont été relevées à de multiples reprises par les services préfectoraux à l'occasion des opérations de contrôle de la légalité.

Aux comptes administratifs ne sont jointes ni l'annexe B1.7 - Liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions, ni l'annexe C3.6 - Identification des flux croisés.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à se conformer aux dispositions en vigueur en matière de présentation des états annexes des comptes administratifs.

L'absence de l'annexe relative aux concours et subventions est d'autant plus préjudiciable à la qualité de l'information financière que la communauté de communes a attribué 5,9 M€ de subventions en moyenne annuelle sur la période, soit plus de 20 % des dépenses de fonctionnement du budget principal en 2015. De même, l'absence des annexes relatives à l'identification des flux croisés ne permet pas une lecture simplifiée du fonctionnement des différents budgets de la collectivité.

Les annexes relatives à la présentation de l'état de la dette ont été considérablement fiabilisées au cours de la période sous revue, qu'il s'agisse de l'encours de la dette ou de l'annuité de la dette payée au cours de l'exercice.

Tableau 1 : Ecart encours de la dette au budget principal

En €	2012	2013	2014	2015
Solde compte 164	17 922 504,59	17 590 796,08	17 462 778,44	17 299 336,30
Annexe CA A2.2 "capital restant dû au 31/12/N"	16 777 349,84	17 590 978,59	17 455 315,89	17 299 336,29
Ecart entre compte Administratif et compte de Gestion	- 1 145 154,75	182,51	- 7 462,55	- 0,01
Ecart en % du compte de gestion	- 6 %	0 %	0 %	0 %

Source : Compte de gestion et compte administratif

Tableau 2 : Ecart sur l'annuité de la dette versée au 31/12 de chaque année par le budget principal

En €	2012	2013	2014	2015
CG : Débit compte 1641 " emprunts en euros "	1 773 324,27	1 681 708,51	1 582 669,58	1 663 503,62
CA : Annexe Compte administratif "annuité en capital de l'exercice" A2.2 répartition par nature	3 593 785,86	1 712 146,73	1 577 891,95	1 663 503,72
Ecart compte administratif et compte de gestion	1 820 461,59	30 438,22	- 4 777,63	0,10
Ecart en % par rapport au compte de gestion	103 %	2 %	0 %	0 %

Source : Compte de gestion (CG) et compte administratif (CA)

Les documents financiers de la collectivité faisaient apparaître des discordances avec les écritures du comptable public. Ainsi, en 2012, un écart de 1,1 M€ concernant l'encours de la dette, soit 6 % de l'encours total par rapport aux écritures du comptable inscrites au compte de gestion avait été relevé. De même, en 2012, il existait un écart de 1,8 M€ concernant l'annuité de remboursement de la dette, soit une différence de plus de 100 % avec le compte de gestion du comptable.

Les comptes arrêtés, notamment celui au 31 décembre 2015, ne présentaient plus de discordance sur ces points.

3.2 Les immobilisations en cours

Seules les immobilisations en cours doivent être comptabilisées au compte 23 « Immobilisations en cours ». Une fois la construction achevée, l'immobilisation doit être transférée au compte 21 « Immobilisations corporelles » par opération d'ordre. Suivant sa nature, le bien doit alors être amorti.

L'absence d'amortissement majore d'une part le résultat de fonctionnement et minore celui d'investissement. D'autre part, elle fausse le bilan de la valeur d'un bien figurant pour sa valeur d'origine sans tenir compte de son éventuelle dépréciation.

Les immobilisations en cours, au 27 octobre 2016, représentaient 6 % de l'actif net de la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France, soit plus de 5,4 M€. Près de 80 % des immobilisations en cours à cette date avaient moins de deux ans. Ces éléments témoignent d'une nette amélioration de la fiabilité de l'état de l'actif puisque au 31 décembre 2015, près de 24 % de l'actif de la collectivité, soit près de 20 M€ était enregistré comme « *immobilisations en cours* ».

3.3 Les imputations comptables

L'imputation des recettes issues de la fiscalité n'est pas opérée correctement par la communauté d'agglomération, ce qui nuit à la lisibilité de ses états financiers. Depuis l'exercice 2013, la totalité des produits de la fiscalité encaissée par l'agglomération sont imputées au compte 73111 « *taxes foncières et d'habitation* ». L'agglomération perçoit des recettes au titre de la fiscalité des entreprises, notamment de la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) lesquelles sont comptabilisées au compte 7311 au lieu du compte 73112 – « *cotisations sur la valeur ajoutée des entreprises* ». Ainsi, il n'est pas possible de mesurer l'évolution de la fiscalité issue des entreprises au sein du budget de l'agglomération.

3.4 Les provisions

Les provisions sont destinées à couvrir les risques auxquels doit faire face l'organisme.

Lors de son précédent contrôle², la chambre avait relevé l'absence de provisions. Elle avait recommandé à la collectivité de prendre une provision pour couvrir l'alimentation des comptes épargne temps de ses agents.

Si la dernière recommandation a été mise en œuvre par l'agglomération, des risques ne sont pas couverts par des provisions. Il en est ainsi de plusieurs contentieux ayant déjà fait l'objet de recours devant différentes juridictions. Le Code Général des Collectivités Territoriales³ (CGCT) dispose pourtant dans son article L. 5211-36, renvoyant à l'article L. 2321-2, qu'une provision doit être impérativement constituée par délibération de l'assemblée délibérante dans ce cas.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à proposer au conseil communautaire une délibération cadre relative à la constitution de provisions.

Recommandation n° 1 : prendre une délibération cadre relative à la constitution des provisions, notamment pour les provisions facultatives, et constituer des provisions pour couvrir ses risques les plus importants, en particulier pour le contentieux ayant une procédure en cours.

4. LES LIENS FINANCIERS ENTRE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION ET LES COMMUNES MEMBRES

L'étendue des compétences transférées par les communes et l'importance de la coopération mise en œuvre au niveau de l'agglomération peut être mesurée à l'aune de la fiscalité perçue et reversée par les différentes entités.

² Examen de la gestion du 24 juin 2010.

³ Article L. 2321-2 alinéa 29 et article R. 2321-2 du CGCT.

Tableau 3 : Reversements de fiscalité

En €	2012	2013	2014	2015	2016
731 - Contributions directes	12 081 667 €	12 496 981 €	11 952 813 €	12 586 662 €	13 779 087 €
7325 - Fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)	154 572 €	374 263 €	560 196 €	753 099 €	965 225 €
Fiscalité perçue par l'agglomération (A)	12 236 239 €	12 871 244 €	12 513 009 €	13 339 761 €	14 744 312 €
7321 - Attribution de compensation (AC)	338 549 €	349 666 €	355 165 €	355 165 €	355 165 €
73921 - Prélèvements pour reversements de fiscalité - AC	- 4 926 979,00	- 4 926 979,00	- 4 853 638,00	- 4 853 638,00	- 4 853 638,00
73922 - Prélèvements pour reversements de fiscalité - DSC		- 821 079,00	- 823 800,00	- 523 494,00	- 464 607,49
Total des reversements aux communes membres (B)	- 4 588 430,00	- 5 398 392,00	- 5 322 273,00	- 5 021 967,00	- 4 963 080,00
Impôts locaux nets des restitutions (A-B)	7 647 809 €	7 472 852 €	7 190 736 €	8 317 794 €	9 070 902 €
Part de la fiscalité reversée	37 %	42 %	43 %	38 %	33 %

Source : comptes de gestion

Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) mesure l'intégration de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) au travers du rapport entre la fiscalité qu'il décide de lever et l'ensemble de la fiscalité levée sur son territoire (communes, EPCI, syndicat). Il reflète l'importance des charges transférées à l'établissement public de coopération intercommunale, ainsi que de la fiscalité nécessaire à leur financement, et il est retraité des « dépenses de transfert » versées par la communauté à ses communes membres. Le CIF est utilisé dans le calcul de la dotation globale de fonctionnement (DGF), notamment dans la répartition de la dotation d'intercommunalité.

La part des reversements opérés au profit des communes membres (attribution de compensation et dotation de solidarité communautaire) est en moyenne de 38,6 % pour la CAPFP, ce qui représente 24 % des dépenses du budget principal de l'agglomération.

4.1 La dotation de solidarité communautaire (DSC)

4.1.1 La réglementation

Lors de son précédent contrôle⁴, la chambre avait relevé l'institution d'une DSC qui n'avait pas fait l'objet d'une délibération de principe expliquant les objectifs et les modalités. De plus, la chambre avait fait remarquer que les critères d'attribution de la DSC n'étaient pas conformes aux dispositions du CGI⁵ (code général des impôts) dans la mesure où le seul critère de la population était pris en compte. La chambre avait ainsi souligné que le choix de cet unique critère limitait considérablement l'effet de péréquation de la redistribution opéré par la DSC.

⁴ P24 – 4.3 stratégie fiscale à clarifier.

⁵ Article 1609 nonies C du CGI.

Depuis lors, la situation a évolué. En effet, la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014 rend les pactes financiers et fiscaux obligatoires pour l'ensemble des communautés signataires d'un contrat de ville. La communauté d'agglomération Forbach Portes de France a signé un contrat de ville en 2015, et, à ce titre, doit, comme elle s'y est engagée, mettre en place le pacte susmentionné.

A défaut d'avoir élaboré un tel pacte au plus tard un an après l'entrée en vigueur du contrat de ville, la communauté est tenue d'instituer une dotation de solidarité communautaire au profit des communes concernées par les dispositifs prévus dans ce contrat de ville. Dans ce cas, le montant de la DSC est au moins égal à 50 % de la dynamique de fiscalité professionnelle constatée par rapport à l'année précédente⁶.

4.1.2 L'application de la DSC par la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France

La communauté d'agglomération de Forbach Porte de France a institué une dotation de solidarité communautaire (DSC) depuis un certain nombre d'années, comme l'avait mentionné le rapport de la chambre de 2009. Néanmoins, aucune délibération cadre n'avait été prise.

Ce n'est que par la délibération du 9 juin 2016 que le conseil d'agglomération a fixé les modalités de calcul de la DSC comme suit :

« La dotation de solidarité résulte de 2 enveloppes :

- la première, de 5€ par habitant, est basée sur la population effective au 31 décembre de l'année N-1,

- la seconde, dite « d'initiative économique », vise à récompenser les communes en fonction de la variation positive de la fiscalité levée par la Communauté d'Agglomération sur son territoire, depuis sa création. S'ajoute à cette enveloppe, 50 % du produit des éoliennes, réparti entre les 3 communes limitrophes concernées par ces implantations »

Le contrat de ville, signé en 2015, mentionne les engagements de la communauté d'agglomération Forbach Portes de France qui doit « mettre en place un pacte de solidarité financier et fiscal, à travers une dotation de solidarité communautaire votée en assemblée délibérante, dont la répartition s'appuie sur des critères sociaux » (page 158 du contrat de ville).

Depuis la signature du contrat de ville, le calcul de la DSC ne correspond pas à ce qui a été mentionné dans le contrat de ville.

Les critères retenus par la délibération précitée ne sont pas sociaux mais économiques.

La signature de ce contrat de ville aurait dû être pour la collectivité l'occasion de remettre à plat cette dotation comme l'avait déjà demandé la chambre en 2009.

Faute d'avoir mis en place un pacte financier et fiscal, elle est tenue conformément à la loi, notamment au VI de l'article 1609 nonies C du code général des impôts, de « procéder à la mise en place, au profit des communes concernées par les dispositifs prévus dans ce contrat de ville, d'une dotation de solidarité communautaire, dont le montant est au moins égal à 50 % de la différence entre les produits des impositions mentionnées au I et aux 1 et 2 du I bis du présent article au titre de l'année du versement de la dotation et le produit de ces mêmes impositions constaté l'année précédente. Cette dotation est répartie selon les critères de

⁶ INSTRUCTION N° CGET/DVCU/PP/2017/87 du 10 mars 2017 relative à la concrétisation des engagements de droit commun dans les contrats de ville, NOR VJSV1708347J, annexe 2.

péréquation définis aux alinéas suivants, afin de réduire les disparités de ressources et de charges entre les communes.

Ces critères sont déterminés notamment en fonction :

- a. de l'écart du revenu par habitant de la commune au revenu moyen par habitant de l'établissement public de coopération intercommunale ;*
- b. de l'insuffisance de potentiel fiscal ou financier par habitant de la commune au regard du potentiel fiscal ou financier communal moyen par habitant sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale ».*

Par ailleurs, le IV du même article 1609 nonies C du code général des impôts prévoit qu'« il est créé entre l'établissement public de coopération intercommunale soumis aux dispositions fiscales du présent article et les communes membres une commission locale chargée d'évaluer les transferts de charges. Cette commission est créée par l'organe délibérant de l'établissement public qui en détermine la composition à la majorité des deux tiers. Elle est composée de membres des conseils municipaux des communes concernées ; chaque conseil municipal dispose d'au moins un représentant ».

Cette commission n'a été mise en place qu'en janvier 2018.

Rappel du droit n° 1 : Mettre en place un pacte financier et fiscal conforme au contrat de ville et, jusqu'à l'entrée en vigueur de ce pacte mettre en place une DSC calculée conformément à l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

4.2 La mutualisation

4.2.1 La réglementation

Un EPCI et ses membres peuvent se doter de services communs dans le cadre de conventions, conformément à l'article L. 5211-4-2 du CGCT.

Le schéma de création de service commun est le suivant :

- avant projets de délibérations et de conventions et création de fiches d'impact ;
- passage en comité technique paritaire (CTP) ;
- commission administrative paritaire (CAP) ou bien commission consultative paritaire ;
- délibérations concordantes des assemblées ;
- signature des conventions de service commun.

Une fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents, est établie avant la signature de la convention à laquelle elle est annexée.

4.2.2 La situation à la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France

Tableau 4 : Services communs créés par la CAFPF durant la période sous revue.

Nom du service	Date de création	Nombre d'agents concernés	Financement	Commentaires
Autorisation droit des sols	11/12/2014	3	Par les communes (facturation directe depuis 2017, 2,08 € par habitant)	Service mis à la disposition gracieuse du syndicat mixte SCOT Val de Rosselle. Chargé de l'instruction des dossiers
Archives	09/06/2016	1 (poste créé)	Réparti entre les 7 membres utilisateurs du service	Pas de convention
Informatique	09/06/2016	5	Facturation sur dotation de compensation mais modifié à partir du 01/01/2017	

Source : Chambre régionale des comptes

Des fragilités juridiques ont été relevées. D'une part, aucune convention n'a été signée entre les communes et l'EPCI pour la création du service commun d'archives.

D'autre part, aucun document des trois services communs créés ne mentionne des fiches d'impact. Ceci est d'autant plus important pour le personnel travaillant au service du droit des sols qui est mis gracieusement à disposition du syndicat mixte Scot Val de Rosselle.

Par ailleurs, la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France facture aux communes adhérentes les services rendus. Si cette façon de procéder est légale, le paiement de ces sommes pourrait transiter par l'attribution de compensation.

Ces dispositions sont reprises à l'article L. 5211-4-2 du CGCT « *les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents. La fiche d'impact est annexée à la convention. Les accords conclus sont annexés à la convention. La convention et ses annexes sont soumises à l'avis du ou des comités techniques compétents. Pour les établissements publics soumis au régime fiscal prévu à l'article 1609 nonies C du code général des impôts, ces effets peuvent également être pris en compte par imputation sur l'attribution de compensation prévue au même article. Dans ce cas, le calcul du coefficient d'intégration fiscale fixé à l'article L. 5211-30 du présent code prend en compte cette imputation* ».

Rappel du droit n° 2 : appliquer les dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT sur les mises à disposition de personnel dans le cadre de la création de service commun, et notamment en établissant une fiche d'impact.

Recommandation n° 2 : financer les services rendus par les services mutualisés par l'attribution de compensation plutôt que par le système de facturation entre l'EPCI et les communes membres.

4.2.3 Le service autorisation droit des sols

A compter du 1^{er} juillet 2015, la loi du 24 mars 2014, dite « loi ALUR », a mis fin à la gratuité de la mise à disposition des services déconcentrés de l'Etat pour l'instruction des autorisations du droit des sols. Aussi, la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France a-t-elle créé, par une délibération du 11 décembre 2014, un service mutualisé dans le cadre des dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT.

Le conseil communautaire a mis le service commun « *autorisation droit des sols* » à la disposition du syndicat mixte du Val de Rosselle compétent pour le Schéma de Cohérence Territorial (SCOT), dans les conditions fixées par une convention signée entre les deux parties le 26 mai 2015. Les communes ont toutes signé des conventions avec la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France.

Aussi, c'est le syndicat mixte Val de Rosselle qui assure l'instruction des autorisations du droit des sols pour les communes, celles-ci ayant gardé la compétence « *urbanisme* ». Chaque commune adhérente au service doit payer une somme par habitant à la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France, cette somme devant couvrir le coût de gestion du service.

L'article R. 423-15 du code de l'urbanisme prévoit que l'autorité compétente peut charger des actes d'instructions :

- les services des communes ;
- les services d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités ;
- les services d'un syndicat mixte ne constituant pas un groupement de collectivités [...].

La communauté d'agglomération gère le service, tant en matière de personnel qu'en terme d'administration. C'est la communauté d'agglomération qui paie l'hébergement de ce service pour un coût annuel de 11 000 € répercuté sur les communes, le syndicat mixte du Val de Rosselle agissant comme un prestataire de service.

Le service mutualisé, qui comprend trois personnes mises à disposition par la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France, et deux personnes mises à disposition par la communauté d'agglomération de Freyming Merlebach, accompagne les communes dans leurs missions d'instruction des actes d'urbanisme.

Le service est sous la responsabilité d'un agent de la communauté d'agglomération de Freyming Merlebach. La communauté d'agglomération de Forbach Porte de France ne supporte pas le poids du salaire d'un responsable de service d'instruction. A cela s'ajoutent les économies logistiques réalisées.

Toutefois, en application du principe de spécialité, un EPCI ne peut réaliser des prestations de services pour le compte d'autrui que s'il est expressément habilité à le faire.

La loi a progressivement attribué aux différentes catégories d'EPCI à fiscalité propre une habilitation générale en matière de prestations de services : les dispositions concernant les communautés urbaines existant depuis leur institution par la loi du 31 décembre 1966, codifiées à l'article L. 5215-27 du CGCT, ont été rendues applicables aux communautés d'agglomération par l'article 48 de la loi du 27 février 2002 dite « démocratie de proximité », codifié à l'article L. 5216-7-1 du CGCT.

Désormais, les communautés urbaines et les communautés d'agglomération bénéficient de par la loi d'une habilitation générale qui leur permet de réaliser des prestations de services.

L'article L. 5111-1 du CGCT dispose que des conventions ayant pour objet la réalisation de prestations de services peuvent être conclues entre des établissements publics

de coopération intercommunale ou entre communes membres d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre. Ces conventions sont conclues afin de permettre l'association de collectivités territoriales pour l'exercice de leur compétence.

Suite à la convention signée le 20 mai 2015 entre la CAFPF et le syndicat mixte du Val de Rosselle, le syndicat mixte agit comme un prestataire de service pour le compte de la communauté d'agglomération. La CAFPF assume le coût d'hébergement de ce service, d'un montant de 11 000 € annuel, coût répercuté ensuite sur les communes membres.

Toutefois, les communes membres de la CAFPF n'ayant pas délégué la compétence relative à l'instruction du droit des sols vers la communauté d'agglomération, cette dernière était incompétente pour conventionner avec le syndicat mixte du Val de Rosselle.

Par ailleurs, la création même d'un service commun mutualisé par le syndicat mixte SCOT Val de Rosselle n'est pas possible juridiquement. En effet, l'article L. 5211-4-2 du CGCT indique que « *en dehors des compétences transférées, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, une ou plusieurs communes membres et, le cas échéant, un ou plusieurs établissements publics rattachés à un ou plusieurs d'entre eux peuvent se doter de services communs [..]* ».

Or, un syndicat mixte n'est pas un EPCI à fiscalité propre, il ne peut donc pas se doter d'un service commun pour procéder à l'instruction de l'autorisation du droit des sols.

L'ordonnateur indique que le syndicat mixte du SCOT du Val de Rosselle, la communauté de communes de Freyming-Merlebach et la CAFPF ont décidé de créer, un service unifié d'instruction des autorisations droit des sols. La convention correspondante a fait l'objet d'une délibération du conseil communautaire en date du 31 mai 2018.

La chambre relève que cette convention contrevient aux dispositions du CGCT :

- les syndicats mixtes ne font pas partie des cocontractants possibles d'une telle convention avec un EPCI, au sens du troisième alinéa de l'article L. 5111-1 du CGCT ;
- les communes au nom desquelles les autorisations du droit des sols sont instruites doivent être parties signataires à toute convention de mutualisation, conformément au II de l'article L. 5111-1-1 du CGCT ;
- le remboursement des frais de fonctionnement du service mis à disposition s'effectue sur la base d'un coût unitaire de fonctionnement multiplié par le nombre d'unités de fonctionnement constatées et non sur la base d'un forfait, conformément au I de l'article R. 5111-1 du CGCT.

Rappel du droit n° 3 : mettre fin à la prestation de services pour le compte de la CAFPF et de ses communes membres par le syndicat mixte Val de Rosselle qui contrevient aux dispositions des articles L. 5111-1 du CGCT.

5. SITUATION FINANCIÈRE CONSOLIDÉE

5.1 Le cadre budgétaire

5.1.1 Les débats d'orientation budgétaire

La communauté d'agglomération de Forbach Porte de France organise chaque année un débat d'orientation budgétaire avant l'examen du budget primitif. Aux termes de l'article L. 5211-36 du CGCT, renvoyant à l'article L. 2312-1 du même code, elle doit y présenter, notamment, « *ses orientations générales à retenir pour l'exercice à venir ainsi que ses engagements pluriannuels envisagés* ».

Les rapports soumis aux débats d'orientation budgétaire (DOB) au cours de la période sous revue sont complets et peuvent permettre à l'assemblée délibérante d'appréhender les enjeux majeurs de l'agglomération. Ils ont été enrichis au cours de la période sous revue.

Ainsi, le document remis dans le cadre de la présentation du DOB 2017, était conforme aux dispositions de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), modifiant l'article L. 2312-1 du CGCT.

L'analyse des DOB sur la période fait ressortir les priorités suivantes :

- stabilité des taux de la fiscalité locale hors taxe sur les ordures ménagères ;
- volonté de stabiliser l'endettement ;
- concernant les investissements chaque DOB fait mention de projets prévus dans l'année et de l'état d'avancement des projets pluriannuels.

Chaque DOB présente les projets en cours suivant les différentes politiques publiques mises en œuvre par l'établissement (développement des zones d'activité, gestion de l'eau, des déchets, etc.)

5.1.2 Les taux d'exécution budgétaire

Les taux d'exécution de la section de fonctionnement sont satisfaisants (en moyenne sur la période : 94% pour les dépenses et 97 % pour les recettes). Les prévisions de la communauté d'agglomération au niveau de la section de fonctionnement apparaissent sincères.

En revanche, le taux moyen de réalisation budgétaire de la section d'investissement pourrait être amélioré. Le taux moyen de réalisation des recettes sur la période sous revue est de 68 %. Concernant les dépenses, il s'établit en moyenne, durant la période sous revue, à 59 %. Ce taux s'explique en partie par des opérations pluriannuelles d'investissement, notamment l'aménagement de l'Eurozone Forbach-Nord, de l'hôtel d'entreprises de la zone franche urbaine de Behren-lès-Forbach ou le déploiement de la fibre optique.

Tableau 5 : Exécution budgétaire des dépenses réelles d'investissement

	2012	2013	2014	2015	2016
Prévisions	16 834 141,89 €	12 642 204,77 €	17 319 411,53 €	10 854 151,04 €	13 720 064,84
Réalisation	8 981 391,15 €	7 147 258,90 €	13 426 077,19 €	5 206 766,36 €	6 597 072,00
Taux	53%	57%	78%	48%	48%

Source : Comptes de gestion

Cette surévaluation récurrente des prévisions mobilise des ressources inutilement. La prévision pourrait être significativement améliorée par la mise en place d'une programmation pluriannuelle des investissements et le recours aux autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP).

5.2 Le périmètre du contrôle

Au 1^{er} janvier 2016, le budget de la communauté d'agglomération était composé, outre du budget principal, de trois budgets annexes :

- budget annexe eau ;
- budget annexe assainissement ;
- budget annexe déchets.

La communauté d'agglomération a mis en place un service de transport. Ce service étant doté d'une autonomie juridique et financière, n'est pas inclus dans le périmètre de la présente analyse financière.

Tableau 6 : Répartition des masses budgétaires au 31/12/2016

Exercice 2016	Nomenclature	Fonctionnement		Investissement (Hors restes à réaliser)	
		Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
Budget principal	M14	29 376 747 €	28 630 346 €	7 148 683 €	8 151 022 €
Budget Annexe déchets ménagers	M14	11 763 967 €	12 673 529 €	2 712 392 €	5 469 922 €
Budget Annexe Assainissement	M49	2 615 770 €	4 363 489 €	3 290 918 €	1 370 829 €
Budget Annexe eau	M49	1 617 486 €	2 143 614 €	2 462 585 €	2 479 697 €
Total		45 373 970 €	47 810 978 €	15 614 578,€	17 471 470 €
Part du budget principal dans le total (en %)		65 %	60 %	46 %	47 %

Source : Comptes de gestion

Le budget principal de la communauté d'agglomération concentre 65 % des dépenses de fonctionnement et seulement 46 % des dépenses d'investissement. Le budget annexe déchets ménagers est le budget annexe le plus important en terme de fonctionnement. Mais, en terme de dépenses d'investissement, c'est le budget annexe assainissement qui est le plus important.

La capacité d'autofinancement (CAF) consolidée a diminué de 42 % entre 2012 et 2015 du fait notamment du budget principal et de celui des ordures ménagères. Elle s'est améliorée en 2016, pour atteindre un niveau légèrement supérieur à celui de 2012, lorsque la communauté d'agglomération a pris l'ensemble de la compétence assainissement, génératrice de ressources nouvelles et que les recettes du budget annexe déchets ménagers ont progressé.

Tableau 7 : Fonctionnement consolidé (BP + BA)

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Fonctionnement						
Recettes agrégées	43 315 240	42 328 565	41 546 545	43 148 894	47 810 978	2,5 %
- Recettes et dépenses réciproques	4 541 872	4 658 186	5 118 489	4 730 786	5 846 183	6,5 %
= Recettes consolidées, tous budgets (A)	38 773 367	37 670 379	36 428 056	38 418 108	41 964 795	2,0 %
Dépenses agrégées	40 117 580	40 531 528	40 704 774	43 653 379	45 373 970	3,1 %
- Recettes et dépenses réciproques	4 541 872	4 658 186	5 118 489	4 730 786	5 846 183	6,5 %
= Dépenses consolidées, tous budgets (B)	35 575 707	35 873 341	35 586 285	38 922 593	39 527 786	2,7 %
Résultat de l'exercice, tous budgets (A-B)	3 197 660	1 797 038	841 771	- 504 485	2 437 008	- 6,6 %

Source : Comptes de gestion

De ce fait, la capacité de désendettement consolidée s'établit, en 2016, à 5,8 ans.

Tableau 8 : Encours de la dette consolidée

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
= Encours de la dette consolidée (tous budgets)	25 810 698	25 305 247	26 054 931	26 725 249	40 765 920	12,1 %
/ CAF brute consolidée tous budgets	6 891 738	5 406 443	4 535 786	3 991 692	7 034 405	0,5 %
= Capacité de désendettement en années (dette consolidée/CAF brute consolidée)	3,75	4,68	5,74	6,7	5,8	

Source : comptes de gestion

6. ÉQUILIBRE FINANCIER DU BUDGET PRINCIPAL

Le budget principal retrace les dépenses et les recettes d'une part importante des compétences et politiques publiques communautaires, et notamment :

- le développement économique et l'aménagement de l'espace communautaire ;
- l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire et la politique de la ville ;
- l'accueil des gens du voyage ;
- la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire dont fait partie la piscine ;
- la création ou l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt communautaire et des parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
- la politique petite enfance (Création et gestion d'un Relais Parents – Assistants Maternels, Création et gestion d'un Lieu d'Accueil Parents-Enfants).

6.1 La section de fonctionnement

Tableau 9 : Evolution de la section de fonctionnement du budget principal

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	8 123 853	8 153 104	7 943 187	8 822 446	10 089 610	5,6 %
+ Ressources d'exploitation	1 760 351	1 811 962	1 788 553	2 013 396	1 473 166	- 4,4 %
= Produits "flexibles" (a)	9 884 205	9 965 066	9 731 739	10 835 842	11 562 777	4,0 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	11 091 490	10 769 772	10 363 680	9 841 079	9 045 212	- 5,0 %
+ Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'Etat	4 600	239 051	874 955	623 386	835 785	267,1 %
= Produits "rigides" (b)	11 096 090	11 008 822	11 238 635	10 464 465	9 880 997	- 2,9 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits de gestion (a+b+c = A)	20 980 294	20 973 888	20 970 375	21 300 307	21 443 774	0,5 %
Charges à caractère général	3 301 578	3 386 422	3 561 687	3 743 192	3 338 104	0,3 %
+ Charges de personnel	4 077 206	4 189 343	4 415 644	4 416 345	4 748 595	3,9 %
+ Subventions de fonctionnement	5 529 650	5 604 872	6 523 001	6 123 658	7 013 676	6,1 %
+ Autres charges de gestion	3 558 102	3 696 002	3 597 983	3 499 944	3 496 508	- 0,4 %
= Charges de gestion (B)	16 466 536	16 876 639	18 098 316	17 783 139	18 596 883	3,1 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	4 513 759	4 097 250	2 872 059	3 517 168	2 846 891	- 10,9 %
<i>en % des produits de gestion</i>	21,5 %	19,5 %	13,7 %	16,5 %	13,3 %	
+/- Résultat financier (réel seulement)	- 773 888	- 738 052	- 697 546	- 659 064	- 460 496	- 12,2 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	225 599	46 506	92 947	3 882	- 332 235	N.C.
= CAF brute	3 965 470	3 405 703	2 267 460	2 861 986	2 054 161	- 15,2 %
<i>en % des produits de gestion</i>	18,9 %	16,2 %	10,8 %	13,4 %	9,6 %	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

6.1.1 Les produits de fonctionnement

6.1.1.1 Les ressources fiscales propres et les ressources d'exploitation

Pour financer ses compétences, la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France dispose d'une part de la taxe d'habitation et des différentes parts de la fiscalité touchant les entreprises. En effet, depuis la suppression de la taxe professionnelle en 2010, les communautés d'agglomération perçoivent une partie de la cotisation foncière des entreprises (CFE) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). La taxe sur les ordures ménagères est comptabilisée dans un budget annexe.

Les ressources fiscales propres de la communauté d'agglomération ont progressé, principalement du fait de l'application d'une taxe sur le foncier bâti à compter de 2016.

Tableau 10 : Produits des taxes locales de 2012 à 2016

en €	2012	2013	2014	2015	2016
Taxe d'habitation	4 982 000	5 131 000	5 181 000	5 424 000	5 259 000
Taxe sur le foncier bâti	0	0	0	0	1 322 000
Taxe sur le foncier non bâti	11 000	11 000	12 000	12 000	12 000
Taxe additionnelle sur le foncier non bâti	43 000	52 000	55 000	55 000	53 000

Source : DGFIP - Fiches AEF

Sur la période, les taux de la fiscalité sont restés stables.

Tableau 11 : Taux de la fiscalité locale

	Taux du groupement 2016	Moyenne nationale 2016
Taxe d'habitation	7,76 %	8,81 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties	2 %	1,98 %
Taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties	2,78 %	4 %
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	37,60 %	34,53 %
Cotisation foncière des entreprises	22,20 %	26,51 %

Source : DGFIP - Fiches AEF

A compter de 2016, la communauté d'agglomération a introduit une taxe additionnelle sur le foncier bâti au taux de 2 %.

Les taux des différentes taxes votées par le groupement sont plus faibles que la moyenne nationale hormis pour la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties, dont le taux est de 37,6 % pour le groupement contre 34,53 % pour les groupements de strate démographique équivalente au niveau national⁷.

⁷ Source : fiches AEF – DGFIP.

Les bases d'imposition sont nettement inférieures aux groupements de même strate que ce soit au niveau national ou régional. A titre d'exemple, elles étaient inférieures, en euros par habitant, de 38 % pour la taxe d'habitation et 52 % pour la CVAE (cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises), par rapport aux EPCI de strate démographique équivalente sur le plan national.

Tableau 12 : Bases d'imposition 2016

BASES D'IMPOSITION 2016 (en euros par habitant)	Communauté d'agglomération de Forbach	Moyenne régionale de la strate	Moyenne nationale de la strate
Taxe d'habitation	838	1 171	1 352
Fiscalité professionnelle	194	417	403

Source : DGFIP – fiches AEF

Les bases de la taxe d'habitation progressent de plus de 3 % en moyenne annuelle sur la période. En revanche, les bases relatives à la fiscalité professionnelle ont baissé au cours de la période sous revue de 1 %.

La communauté applique un abattement général à la base de taxe d'habitation de 10 %. Cette mesure a entraîné un manque à gagner pour l'EPCI de plus de 800 000 € en 2016, soit l'équivalent de 7 % de la totalité des produits des impôts locaux.

Les recettes d'exploitation fluctuent fortement sur la période avec une baisse sensible en 2016. Entre 2011 et 2016, elles ont baissé de 4,4 % en moyenne annuelle. L'ensemble des produits dits « flexibles » de la communauté a progressé de 4 % en moyenne annuelle.

6.1.1.2 L'évolution des dotations et de la fiscalité reversée

Le produit de la dotation globale de fonctionnement (DGF) a diminué de 6,5 % en moyenne annuelle sur la période. Les autres participations reçues des collectivités publiques (Etat, région, département, etc.) ont globalement enregistré une hausse de près de 120 000 € sur la période, alors que les attributions de compensation au titre de la péréquation sont restées stables (545 000 € en 2016).

L'ensemble des ressources institutionnelles a régressé de 5 % en moyenne annuelle sur la période, soit une baisse de 2 M€.

Le produit de la fiscalité reversée par l'agglomération⁸ a progressé de 1,8 % sur la période. Il s'établit à 5,3 M€ pour l'année 2016. L'attribution de compensation a diminué de plus de 63 000 € en 2014, elle s'établissait à 4 M€ en 2016. La dotation de solidarité a été réduite d'un montant équivalent, elle s'élevait à 172 000 € en 2016.

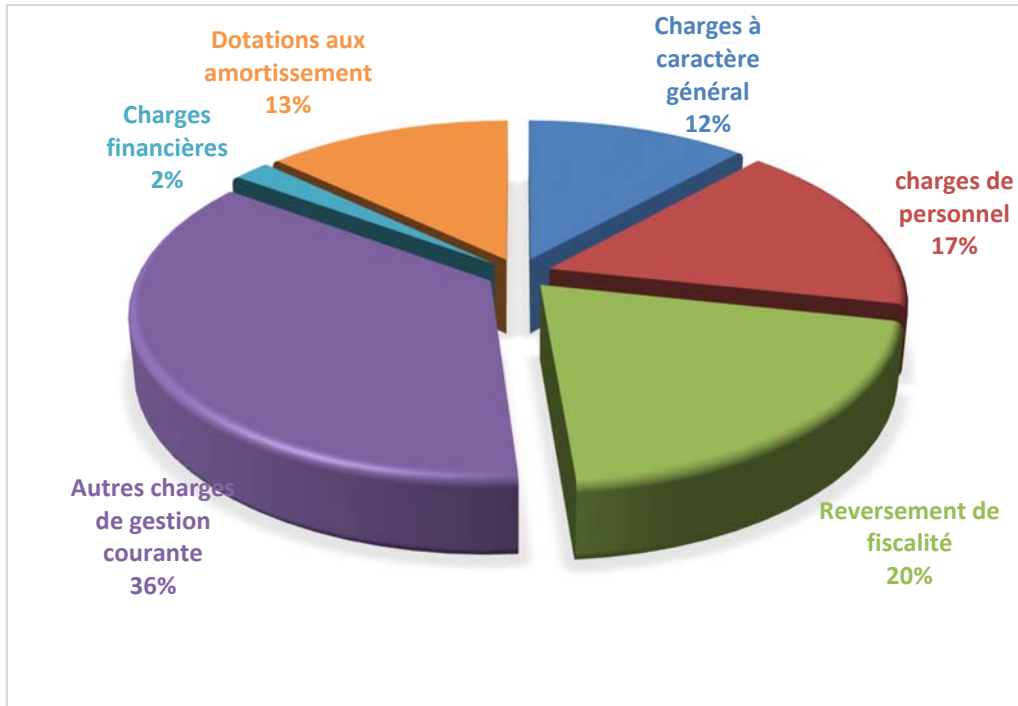
Au total, l'ensemble des produits de gestion, qui s'est élevé à 21,4 M€ en 2016, a progressé à un rythme moyen annuel de 0,5 % de 2012 à 2016.

⁸ Tous reversements, y compris reversements aux collectivités locales, prélèvements au titre de la contribution pour le redressement des finances publiques, loi SRU, etc. (solde débiteur compte 7391 + solde débiteur compte 73921 + solde débiteur compte 73922).

6.1.2 La structure des charges de fonctionnement de l'agglomération

La structure des charges de gestion est restée stable sur la période.

Tableau 13 : Structure des dépenses de fonctionnement



Source : compte de gestion

Chapitre	Libellé du chapitre	Compte de gestion 2016	Structure
011	Charges à caractère général	3 338 104,17 €	11 %
012	Charges de personnel	4 870 991,89 €	17 %
014	Reversement de fiscalité	5 806 558,42 €	20 %
65	Autres charges de gestion courante	10 510 183,17 €	36 %
66	Charges financières	603 163,03 €	2 %
67	dépenses exceptionnelles	503 458,30 €	2 %
042	Dotations aux amortissements	3 733 183,81 €	13 %
Total section de fonctionnement		29 365 642,79 €	100 %

Source : compte de gestion

La fiscalité reversée aux communes membres représente 20 % des dépenses de l'EPCI tandis que les dépenses à caractère général et les charges de personnel cumulées représentent 28 % des dépenses de fonctionnement. Les autres charges de gestion courante, qui comprennent les subventions, représentaient 36 % des charges totales de fonctionnement.

6.1.3 Evolution des charges de gestion

Les charges à caractère général ont connu une évolution mesurée sur la période. Elles enregistrent globalement une hausse de 0,3 % en moyenne annuelle, soit près de 37 000 €. Les postes de dépenses importants, comme les achats, sont maîtrisés.

Les dépenses de personnel ont progressé de 3,9 % en moyenne annuelle. Cette hausse globale trouve son origine dans la progression du nombre d'agents titulaires⁹, du fait de l'extension des compétences. L'agglomération comptait 60 agents fonctionnaires titulaires¹⁰ au 1^{er} janvier 2012 contre 88 en 2016.

Les charges au titre des subventions de fonctionnement ont augmenté de 6,1 % en moyenne annuelle sur la période. Le montant total versé en 2016 atteignait 7 M€.

Les subventions aux établissements publics rattachés représentaient 5,3 M€, soit 76 % du montant total des subventions. L'essentiel de cette somme est alloué à la régie des transports, service public industriel et commercial dotée de la personnalité morale. Cette dépense sur l'ensemble de la période enregistre une augmentation de 6,7 %.

L'évolution globale du poste subvention s'explique par une hausse de 234 000 € des subventions aux associations sur la période.

Au total, l'ensemble des charges de gestion, d'un montant de 18,6 M€ en 2016, a progressé à un rythme de 3,1 % en moyenne annuelle depuis 2012.

6.1.4 L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement brut

L'excédent brut de fonctionnement (EBF) est calculé par la différence entre le total des produits de gestion et le total des charges de gestion. L'EBF de la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France s'est fortement dégradé au cours de la période, passant de 4,5 M€ à 2,8 M€, pour atteindre 13,3 % des produits de gestion en 2016.

La hausse des subventions de fonctionnement qui croissent de 5,5 M€ en 2012 à 7 M€ en 2016, et la baisse des ressources d'exploitation et des dotations (moins 2 M€ de 2012 à 2016) sont à l'origine de cette dégradation.

La capacité d'autofinancement (CAF) de la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France s'est nettement dégradée sur la période, elle représentait près de 9,6 % des produits de gestion en 2016 contre 19 % en 2012. La baisse des intérêts de la dette de 12,2 % en moyenne annuelle sur la période 2012 à 2016 n'a pas compensé la dégradation de l'EBF.

Si le niveau de la CAF brute apparaît satisfaisant, la tendance observée sur la période n'apparaît pas soutenable.

6.2 Le financement des investissements

La communauté d'agglomération finance ses investissements avec des ressources propres (CAF, produits des cessions, etc.), des emprunts.

⁹ Source : Fichiers de la paye.

¹⁰ Agents titulaires et en stage de titularisation (1^{er} emploi de fonctionnaire).

6.2.1 Le financement disponible

Le financement propre disponible est constitué par la somme de la CAF nette, du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), des taxes d'urbanisme, des subventions d'investissement reçues et des produits de cession d'immobilisation.

La capacité d'autofinancement nette (CAF nette) est calculée par déduction de la CAF brute de l'annuité en capital des emprunts remboursés au cours de l'exercice.

Tableau 14 : La CAF nette

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Cumul sur les années
CAF brute	3 965 470	3 405 703	2 267 460	2 861 986	2 054 161	14 554 780
- Annuité en capital de la dette	1 773 324	1 681 709	1 578 018	1 663 504	1 760 952	8 457 506
= CAF nette ou disponible	2 192 146	1 723 994	689 443	1 198 482	293 209	6 097 274

Source : Comptes de gestion

De 2012 à 2016, le niveau de la CAF brute était suffisant pour couvrir l'annuité en capital de la dette. La CAF nette cumulée sur la période (6,1M€) a permis de financer à elle seule plus de 31,3 % du montant cumulé des dépenses d'équipement (19,4 M€) sur la période.

Durant ces cinq années, les subventions d'investissement reçues et la CAF ont représenté les principales ressources du financement propre à hauteur de 60,4 %. Pour l'avenir, la structure de ces ressources peut constituer une difficulté pour la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France dans la mesure où une part importante de ces flux, produits de cession et subventions d'équipements, est volatil.

6.2.2 Le financement des investissements

Le financement propre cumulé 2012-2016 s'est élevé à 16,6 M€ et a financé 85 % des dépenses d'équipement de la collectivité sur la période (4 M€ en moyenne par an). Ce ratio est favorable et témoigne de la capacité de l'agglomération à financer sur ses propres ressources une part déterminante de ses équipements

6.3 Situation bilancielle

6.3.1 Le stock de dette

Au 31 décembre 2016, l'encours de la dette était composé uniquement d'emprunts sans risque particulier (taux fixes simples, taux variables simples plafonnés ou encadrés, etc.), classés A1 au sein de la charte de bonne conduite entre établissements bancaires et collectivités locales ¹¹.

¹¹ La typologie permettant la classification des produits de financement figure en annexe 4 de la circulaire interministérielle du 25 juin 2010 relative aux produits financiers offerts aux collectivités territoriales et à leurs établissements publics.

Tableau 15 : Encours de la dette

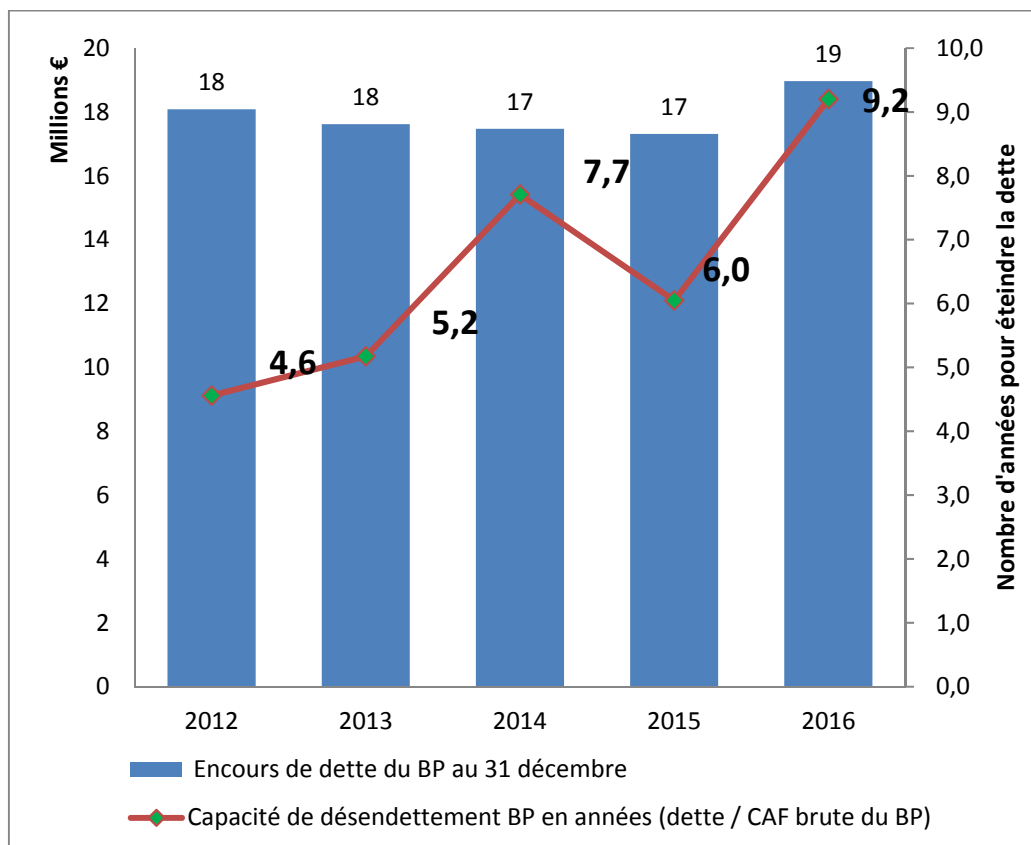
en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Encours de dette du BP au 31 décembre	18 084 191	17 624 467	17 463 752	17 301 821	18 943 199	1,2 %
Encours de dette BP / habitant 31 déc.	221	216	215	214	235	1,5 %
Moyenne nationale de la strate	383 €	397 €	396 €	378 €		

Source : Comptes de gestion

Au cours de la période sous revue, l'encours de la dette est resté stable. Il s'établit à 18,9 M€ au 31 décembre 2016 contre 18,1 M€ en 2012.

La soutenabilité de la dette se mesure à la capacité de désendettement, rapport entre l'encours de la dette et la capacité d'autofinancement brute.

Graphique n° 1 : Capacité de désendettement en années (dette / CAF brute)



Source : Comptes de gestion

La contraction de la CAF brute sur la période et la relative stabilité de l'endettement aboutit à une dégradation du ratio. En 2016, ce ratio atteint 9,2 ans. La communauté d'agglomération de Forbach Porte de France dispose encore de marges de manœuvre pour financer de futurs investissements. Néanmoins, la collectivité doit veiller à maintenir un niveau de CAF suffisant, notamment en mettant un terme à la dégradation observée sur la période.

6.3.2 Structure du bilan

La situation bilancielle globale de la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France n'appelle pas d'observation, la structure financière est équilibrée. Le fond de roulement net global est positif tout au long de la période, ce qui signifie qu'il existe suffisamment de ressources stables pour financer les emplois stables.

Tableau 16 : Evolution des principaux éléments du bilan

au 31 décembre en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	3 949 921	4 452 288	1 425 104	3 655 792	3 867 268	- 0,5 %
- Besoin en fonds de roulement global	-960 841	-1 543 568	-988 371	1 187 585	-108 392	- 42,0 %
=Trésorerie nette	4 910 762	5 995 856	2 413 475	2 468 207	3 975 660	- 5,1 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	104,0	124,2	46,9	48,8	76,1	

Source : comptes de gestion

De 2012 à 2014, la communauté a dégagé un besoin négatif (il s'agit donc d'une capacité) en fonds de roulement du fait d'un montant de ses dettes à court terme restant à payer régulièrement supérieur au montant des créances à recouvrer en fin d'exercice. Le niveau de trésorerie moyen constaté en fin d'exercice est suffisant pour que la collectivité puisse faire face à ses charges courantes.

7. LA COMPÉTENCE DÉCHETS

7.1 Contexte

La compétence déchets est une compétence de l'agglomération depuis sa création. Les recettes et dépenses relatifs à cette compétence sont retracées au sein du budget annexe « *déchets ménagers* ».

La collecte des ordures ménagères est assurée par différents prestataires titulaires des différents lots du marché public, sauf sur le territoire de la commune de Forbach qui assure elle-même le ramassage avec son matériel et ses propres agents puis refacture la prestation à l'agglomération. Une convention lie la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France et la commune de Forbach. La convention a été signée le 28 juin 2001, puis modifiée à plusieurs reprises par avenants principalement pour des augmentations de tarif.

Cette organisation atypique est conforme aux dispositions de l'article L. 5216-7-1 du CGCT qui étendent aux communautés d'agglomération les dispositions de l'article L. 5215-27 du même code. Ce dernier article dispose que : « *la communauté urbaine peut confier, par convention avec la ou les collectivités concernées, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public* ».

Le traitement des ordures ménagères et le recyclage des déchets est assuré par le SYDEME.

Les dépenses relatives au traitement facturées par le SYDEME représentent en moyenne près de 70 % des charges de gestion du budget annexe. Ainsi, la communauté dispose de peu de marges de manœuvre sur l'évolution des dépenses de cette compétence.

La ressource principale du budget est le produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM). La collectivité envisage à court terme de mettre en place une TEOMI (Taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative).

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

7.2.1 La mise en place de la TEOM à la CAFPF

La TEOM a été mise en place dans la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France par une délibération en date du 12 octobre 2005 prévoyant une zone de taxation pour chaque commune en vue de proportionner le coût de la taxe à l'importance du service rendu. La délibération 8 décembre 2005 l'a complétée par l'instauration de plusieurs zones de tarification différentes sur le territoire des communes de Behren-Les-Forbach, Cocheren, Schoeneck, Spicheren et Théding.

Selon le rapport sur le débat budgétaire de 2016, il existe 28 taux différents de TEOM allant de 11,10 % pour Morsbach, jusqu'à 25,76 % pour Cocheren¹².

7.2.2 La notion de service rendu.

Depuis 2005, les communes et EPCI qui ont institué la TEOM ont compétence pour voter le taux de cette taxe, en application des dispositions du 1 du III de l'article 1636B sexies du code général des impôts.

Le 2 du III de ce même article précise que « les collectivités peuvent définir des zones de perception de la taxe sur lesquelles il est possible de voter des taux différents en vue de proportionner le montant de la taxe à l'importance du service rendu, apprécié en fonction des conditions de réalisation du service et de son coût ».

Il convient, dans ce cas, que la délibération qui fixe les différents taux puisse les définir « selon l'importance du service rendu qui peut être appréciée non seulement en fonction de ses conditions mais également en fonction de son coût ». Ces critères peuvent correspondre à des critères physiques relatifs aux conditions de réalisation du service (tels que la fréquence de ramassage, la proximité du service de ramassage, les modalités, etc.)¹³.

Dans le cas de l'agglomération de Forbach Porte de France, il n'y a pas eu de délibération fixant les zones depuis l'instauration de la TEOM, c'est-à-dire depuis 2005. Cette absence a été relevée dans le rapport du cabinet qui assiste la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France dans le cadre de sa réflexion sur la TEOMI.

Le traitement des déchets étant assuré par le SYDEME pour l'ensemble de la communauté, la seule différence de service rendu ne peut concerner que la collecte.

Le calendrier de collecte, disponible sur le site internet de la communauté d'agglomération, mentionne que chaque commune ou zone est ramassée une fois par semaine, sauf le centre-ville de Forbach pour lequel le ramassage a lieu deux fois par semaine.

Pour 27 des 28 zones, il n'y a aucune différence de service rendu pouvant justifier les différences de taux, qui sont dès lors irrégulières.

La chambre observe par ailleurs que la zone de Forbach, où les usagers bénéficient de deux collectes par semaine contre une seule collecte pour l'ensemble des autres zones, se voit appliquer un taux de TEOM de 13,9 %, inférieur au taux moyen pondéré qui s'établit à 15,19 %.

Rappel du droit n° 4 : respecter les dispositions de l'article 1636 du code général des impôts relatifs à la notion de service rendu pour la fixation du ou des taux de TEOM.

¹² Voir les différents taux votés en annexe.

¹³ BO des impôts BOI-IF-AUT-90-30-20-20140527 (disponible en ligne <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/9563-PGP>).

7.3 Evolution financière

A l'occasion du précédent contrôle, la chambre avait observé que les charges avaient plus augmenté que les recettes, ce qui avait conduit à une CAF nette négative sur ce budget. Dans ce cadre, la collectivité avait fait part de son projet de revaloriser la TEOM afin d'accroître les recettes. La hausse prévue devait, selon les prévisions de la communauté d'agglomération, permettre un retour à l'équilibre dans les 3 ans, soit des exercices équilibrés à compter de 2014.

Tableau 17 : Formation de la CAF du BA déchets ménagers

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	8 653 439	8 875 391	8 875 392	9 460 331	10 193 392	4,2 %
+ Ressources d'exploitation	236 559	249 390	204 154	320 452	1 707 892	63,9 %
= Produits "flexibles" (a)	8 889 998	9 124 781	9 079 546	9 780 783	11 901 284	7,6 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	699 419	1 213 225	1 126 363	1 110 175	739 401	1,4 %
+ Fiscalité reversée par l'intercommunalité et l'Etat	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits "rigides" (b)	699 419	1 213 225	1 126 363	1 110 175	739 401	1,4 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	N.C.
= Produits de gestion (a+b+c = A)	9 589 417	10 338 006	10 205 910	10 890 959	12 640 686	7,2 %
Charges à caractère général	8 794 239	9 519 789	9 648 875	10 742 518	10 686 266	5 %
+ Charges de personnel	369 445	372 585	356 710	415 538	470 621	6,2 %
+ Subventions de fonctionnement	0	0	0	0	0	N.C.
+ Autres charges de gestion	279 050	275 799	416 313	421 258	419 556	10,7 %
= Charges de gestion (B)	9 442 734	10 168 173	10 421 898	11 579 314	11 576 443	5,2 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	146 683	169 833	- 215 988	- 688 355	1 064 242	64,1 %
<i>en % des produits de gestion</i>	1,5 %	1,6 %	- 2,1 %	- 6,3 %	8,4 %	
+/- Résultat financier (réel seulement)	- 61 379	- 65 924	- 63 676	- 64 524	- 65 150	1,5 %
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	2 794	3 169	94	106	13 134	47,3 %
= CAF brute	88 098	107 078	- 279 570	- 752 774	1 012 226	84,1 %
<i>en % des produits de gestion</i>	0,9 %	1 %	- 2,7 %	- 6,9 %	8 %	

Source : comptes de gestion

Principale ressource du budget annexe déchets ménagers, la TEOM a été augmentée à plusieurs reprises. Son produit a progressé de 4,2 % en moyenne annuelle, soit une hausse 1,5 M€ entre 2012 et 2016, sous l'effet d'une augmentation des taux et des bases. Pour autant, les marges d'augmentation sont réduites, le taux moyen du groupement étant de 16,08 % en 2016, contre 10,52 % pour la moyenne régionale des groupements de même strate démographique et 9,84 % au niveau national.

En 2016, l'agglomération a augmenté la subvention au budget annexe de près de 850 000€ par rapport à 2015. Elle s'établit à 1,15 M€ en 2016. Cela a permis de rétablir

l'excédent brut de fonctionnement et la CAF brute (1 M€ en 2016) qui étaient négatifs en 2014 et 2015.

L'évolution des produits de gestion (7,2% par an) a été supérieure à celle des charges de gestion qui ont progressé de 5 % en moyenne annuelle sur la même période, soit une hausse de 2,1 M€ principalement due à celle du coût des prestations de service.

Les 4 premiers fournisseurs de prestation de service¹⁴ représentaient à eux seul 91 % des charges de gestion du budget annexe en 2016.

Tableau 18 : Prestataire de service BA déchets en 2015

Prestataires	Montant payé en 2015 (en €)	évolution du montant entre 2012 -2015 (en €)	en %
SYDEME	7 844 723,28	2 091 339,66	36 %
VEOLIA PROPRETE ONYX EST	1 332 372,75	- 52 727,44	- 4 %
SITA	573 826,71	25 561,95	5 %
COMMUNE DE FORBACH	456 300,00	38 044,97	9 %

Source : Comptabilité de l'agglomération

Entre 2012 et 2015 le prix payé au SYDEME s'est accru de 2 M€, soit une hausse de 36 %. Au cours de la même période, le montant facturé par la commune de Forbach a augmenté de 9 % tandis que les prestations relatives aux marchés publics d'enlèvement ont globalement diminué de 13 000€.

Ainsi, c'est la partie traitement des ordures ménagères qui pèse le plus fortement sur les comptes du budget annexe.

Afin d'inciter les ménages à réduire leur production de déchets ménagers, la communauté d'agglomération envisage un système double avec la mise en place de la TEOMI (taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative). Conformément aux dispositions de l'article 1522 bis du code général des impôts, cette taxe est divisée en deux : une partie fixe minimale de 55 % et une partie variable comprise entre 10 et 45 %. Les bacs de collecte ont été équipés du dispositif électronique nécessaire.

8. LES RESSOURCES HUMAINES

8.1 Les effectifs

Les effectifs de la CAFPF ont progressé de 18 % entre 2012 et 2016, passant de 99 à 117 agents. Ces effectifs se répartissent entre 94 agents à temps complet, 19 agents à temps non complet, représentant 9,37 équivalents temps plein (ETP) et 4 agents à temps partiel, représentant 3,3 ETP. 88 agents de la CAFPF sont titulaires (75 %) pour 29 non titulaires (25%).

La croissance des effectifs s'explique très largement par des recrutements dans les domaines de l'aménagement et des services urbains et de l'environnement.

Le nombre d'agents non titulaires décroît au cours de la période sous revue, passant de 34 en 2012 à 29 en 2016.

¹⁴ Compte 611 « prestations de service ».

Au cours des années 2016, 2017 et 2018, 11 agents ont été ou seront en situation de faire valoir leurs droits à la retraite. Ils sont remplacés poste pour poste.

8.2 Le temps de travail

8.2.1 L'absence de règlement du temps de travail

Si la CAFPF a mis en place un système automatisé de contrôle du temps de travail de ses agents, elle ne dispose pas d'un règlement intérieur complet, précisant les cycles de travail de la totalité des agents, les modalités pratiques de comptabilisation du temps de travail et d'exercice du droit à congés ou encore les motifs d'autorisations d'absence.

Seule la délibération du 11 décembre 2001 définit sommairement les conditions du passage de 39 à 35 heures travaillées hebdomadairement et indique le cycle de travail des agents rattachés au centre administratif et, de manière imprécise, celui des agents affectés à la piscine. Ce texte, qui n'a pas été actualisé depuis 2001, ne prend notamment pas en compte les agents affectés au conservatoire ou mis à disposition de l'Eurodistrict SaarMoselle.

La chambre prend note de la définition d'un régime des autorisations d'absence par une délibération du conseil communautaire du 8 décembre 2016.

8.2.2 L'absentéisme

Si le nombre total de journées d'absence connaît des fluctuations importantes, selon les années, en fonction de la prise de congés maternité/paternité ou de l'importance de l'effort de formation, le nombre de jours d'arrêt maladie connaît une forte croissance.

En 2013, 639 jours pour maladie ordinaire et 70 jours pour accident du travail ont été comptabilisés, soit un total de 709 jours. En 2015, 879 jours pour maladie ordinaire et 8 jours pour accidents du travail ont été recensés, soit 887 jours au total. La progression constatée en deux ans est de 25 %.

L'ordonnateur a indiqué n'avoir effectué aucun bilan qualitatif de l'absentéisme. Seul un bilan quantitatif est présenté tous les deux ans lors de l'élaboration du bilan social.

Si un contrat de prestation de services avec une société a été signé le 18 octobre 2015, afin d'organiser des contre-visites médicales en cas d'arrêt de travail pour maladie, ce prestataire n'a été mobilisé qu'à 4 reprises depuis 2015.,

8.3 Les avancements de grade

En application de l'article 49 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, des ratios d'avancement doivent être fixés pour chacun des grades, après consultation du comité technique paritaire (CTP), pour déterminer le nombre de fonctionnaires promouvables à un grade supérieur par rapport à l'ensemble des effectifs du grade.

Ces taux de promotion déterminent un chiffre plafond de promotions, l'autorité territoriale restant libre de nommer ou non les agents au grade supérieur.

Une délibération du 5 décembre 2007 fixe à 100 % le taux de l'effectif des fonctionnaires promouvables au grade supérieur, en subordonnant cet avancement de grade aux besoins de la collectivité et à l'évaluation professionnelle de l'agent.

Dans les faits, les avancements de grades ont systématiquement été accordés, dès lors que les agents remplissaient les conditions statutaires et que l'avis favorable du centre de gestion avait été obtenu.

8.4 La mise à disposition de personnels auprès d'associations

8.4.1 Le contexte

Des maîtres-nageurs, fonctionnaires de la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France, sont mis à disposition de diverses associations sportives.

Ils s'occupent principalement des entraînements. L'ensemble de ces mises à disposition de ces fonctionnaires a fait l'objet d'une convention avec chacune des quatre associations concernées.

8.4.2 La réglementation des mises à disposition

Les articles 61 à 63 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 prévoient et encadrent la mise à disposition de fonctionnaires titulaires auprès d'associations. L'article 61-1 fixe la liste limitative d'organismes auprès desquels la mise à disposition d'un agent public est possible.

Ainsi, cela est possible dans les organismes intergouvernementaux et les organismes contribuant à la mise en œuvre d'une politique de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics administratifs, pour l'exercice des seules missions de service public confiées à ces organismes.

Les modalités de mise à disposition doivent être définies par une convention, transmise pour accord à l'agent concerné avant signature des parties et comportant les mentions obligatoires suivantes :

- la nature des fonctions prévues : le poste de l'agent doit être décrit précisément ainsi que les fonctions qui sont confiées ;
- les conditions d'emploi : cette notion, très large, intègre divers éléments tels que les horaires et la durée du travail, le lieu d'exercice des activités, le contexte hiérarchique, etc ;
- les modalités de contrôle et d'évaluation des activités : la convention doit indiquer l'autorité qui, au sein de l'association, sera chargée de contrôler les activités de l'agent et d'établir le rapport sur sa manière de servir ;
- les modalités de remboursement de la rémunération ;
- les missions de service public confiées à l'agent.

Le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 relatif au régime de mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements administratifs locaux indique au II de son article 2 que « *l'organisme d'accueil rembourse à la collectivité territoriale ou à l'établissement public d'origine la rémunération du fonctionnaire mis à disposition, les cotisations et contributions y afférentes, ainsi que les charges mentionnées au deuxième alinéa du III de l'article 6, dans les conditions qui y sont prévues. En cas de pluralité d'organismes d'accueil, ce remboursement est effectué au prorata de la quotité de travail dans chaque organisme. Les modalités de remboursement de la charge de rémunération par le ou les organismes d'accueil sont précisées par la convention de mise à disposition* ».

Si les mises à disposition d'agents de la communauté à des associations entrent dans le champ fixé par la loi précitée, le dispositif de conventionnement appelle les observations suivantes.

D'une part, aucune convention n'avait été signée avant 2016.

D'autre part, aucune des conventions signées au titre de l'exercice 2016 ne prévoit le remboursement des rémunérations, cotisations et contributions y afférentes des agents mis à disposition.

Enfin, l'agent mis à disposition auprès de l'association Forbach Agglomération Natation, est le président de l'association. Cet agent étant mis à disposition à temps complet, il revient à l'association de l'évaluer, ce qui signifie que l'évaluateur est en même temps l'évalué, et aucune disposition de la convention n'évoque cette question.

Rappel du droit n° 5 : respecter le décret n° 2008-580 en demandant aux associations le remboursement des salaires des personnels mis à disposition.

9. LA GESTION DE LA PISCINE COMMUNAUTAIRE

9.1 Présentation générale

9.1.1 La piscine de Forbach est un équipement remarquable, mais qui nécessite une adaptation aux usages actuels.

La piscine olympique Jean-Eric Bousch, est la piscine communautaire de Forbach. Ouverte en 1978, elle a été totalement détruite par un incendie en 1979, reconstruite à l'identique et réouverte en 1981. Elle se compose d'un bassin olympique de 50 mètres, de 3 bassins ludiques et d'une fosse de plongée. Il s'agit d'un équipement à l'architecture remarquable, très lumineux qui a reçu le prix de la plus belle piscine de France en 1987.

Au-delà de l'entretien et des réparations courantes la piscine a subi un grand chantier de restauration de la toiture en 2011-2012. Hormis cette réfection, aucun chantier d'ampleur n'a été réalisé depuis 1981. La qualité de la conception et l'entretien régulier ont permis de conserver l'équipement dans un état d'utilisation relativement satisfaisant. Toutefois, une rénovation d'ampleur apparaît nécessaire afin d'adapter l'équipement aux usages.

Les prochains travaux d'importance sont prévus en 2018 et devraient faire évoluer la physionomie actuelle des bassins à usage ludique. Néanmoins, à la date du contrôle, la collectivité gestionnaire n'avait pas arrêté la nature exacte des modifications qu'elle souhaitait apporter à son équipement.

9.1.2 Gestion et usages

La piscine communautaire de Forbach est un équipement public, comme plus de 80 % des piscines existantes à l'échelle nationale. Cet équipement est géré en régie directe par la communauté d'agglomération.

La piscine communautaire fait partie des compétences historiques du district. Il s'agit de l'unique équipement sportif administré par la communauté.

Le seul bassin olympique occupe une surface de 1 050 m² et nécessite un volume de 2 100 m³ d'eau en conditions normales de fonctionnement. En plus des trois bassins ludiques, l'équipement dispose d'une fosse à plongeurs dotée de différents plongeurs : 1, 3 et 5 m. Cette fosse est également utilisée pour la plongée.

La Fédération Française de Natation (FFN) estime¹⁵ que les besoins en matière de bassins à vocation sportive ou d'apprentissage est de 1 375 m² pour une population de 80 000 habitants comme la communauté d'agglomération de Forbach Porte de France. La surface totale des bassins pouvant être utilisés pour des besoins sportifs ou d'apprentissage est de 1 381 m², soit une surface totale suffisante pour couvrir les besoins des 81 000 habitants de l'agglomération.

La surface totale des bassins, hors pataugeoire, est de 1 514 m².

¹⁵ FFN, Les piscines, aide à la conception pour les maîtres d'ouvrages, 6^{ème} éd., 2015.

Par ailleurs, l'équipement dispose d'un espace bien-être et détente de plus de 600 m² et propose différents équipements : saunas, jacuzzi extérieur, hammam, baignoires balnéo et un lit massant hydro jet.

Si cet équipement est l'unique piscine publique de l'agglomération, il existe six autres structures nautiques dans un rayon de 20 km (présentées en annexe).

Cette concurrence d'équipements à proximité directe pour les usages liés à la détente comme le sauna/hammam et également à certaines activités comme l'aquagym, l'aqua bike n'est pas sans effet sur la fréquentation de l'équipement et donc les recettes encaissées. La communauté d'agglomération n'a jusqu'à présent, diligenté ou commandé, aucune étude pour mesurer les effets de cette concurrence sur son équipement.

L'agglomération de Freyding-Merlebach dispose d'une piscine communautaire, davantage orientée vers les loisirs. Un rapprochement est envisagé entre les deux communautés.¹⁶ Si des échanges existent, aucune coopération formalisée n'est mise en place entre les deux établissements aquatiques et cette hypothèse n'est pas prise en compte dans le cadre de la rénovation engagée pour 2018.

9.2 Le fonctionnement de la piscine

9.2.1 L'exploitation de l'équipement

Au cours de la période sous revue, la structure a été, en moyenne, ouverte 285 jours par an.

Les fermetures annuelles concernaient essentiellement des fermetures pour vidange et nettoyage des bassins. Hormis pour 2011, année de travaux de réhabilitation de la toiture.

Tableau 19 : Amplitude d'ouverture et fermetures annuelles

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de jours d'ouverture dans l'année (a)	219	295	301	313	310	274
Fermeture pour entretien:	133	57	51	39	42	78

Source : CAFPF

Les piscines et centres aquatiques publics sont des équipements sportifs, même si leurs utilisations sont désormais plus diversifiées.

Les articles L. 100 et L.100-2 du code du sport posent le principe du libre accès aux activités sportives pour tous et à tous les niveaux et fixent quatre objectifs à la pratique des activités nautiques et aquatiques :

- un objectif de politique de santé publique : la pratique de la natation et des autres activités aquatiques concourent à la santé publique ;
- un objectif éducatif : l'apprentissage de la natation est une priorité nationale inscrite dans le socle commun de connaissances. Outre le développement personnel de l'enfant, cet apprentissage vise à prévenir les noyades.
- un objectif de contribution à la vie sociale et à la réduction des inégalités sociales et culturelles ;

¹⁶ Cf. étude des conséquences financières d'un rapprochement -17 octobre 2016- KPMG.

- un objectif de développement du sport de haut niveau, notamment à travers le soutien apporté aux clubs de sport utilisant ces équipements (natation, natation synchronisée, plongeon, plongée, water-polo etc).

Dans ce cadre, l'équipement est amené à recevoir un public varié avec des attentes parfois très différentes pouvant créer des conflits d'usages. Il n'existe pas de décompte fiable de la fréquentation des piscines mais des évaluations régulières réalisées à partir de sondages ou des données des acteurs institutionnels (ministère de la jeunesse et des sports, FFN).

Schématiquement, la vingtaine de millions de personnes se rendant chaque année dans les piscines françaises peuvent être réparties en trois grandes catégories, lesquelles recouvrent souvent plusieurs sous-catégories :

- le public individuel ;
- les scolaires ;
- les membres d'une association sportive.

La piscine communautaire de Forbach accueille ces trois grandes catégories et les créneaux réservés permettent d'identifier la répartition des usages. La piscine organise également diverses activités qui occupent les créneaux horaires de certains bassins (aquagym, aquabike, etc.). Toutefois, l'utilisation de la piscine par des associations et clubs de sport est difficile à établir précisément dans la mesure où la taille de l'équipement et la diversité des bassins permet une utilisation concomitante de l'équipement par le grand public, les clubs et associations. A titre d'illustration, une association peut utiliser pour quelques heures la fosse à plonger ou une ligne d'eau alors que le reste de l'équipement est disponible pour le grand public. Toutefois, une estimation a pu être établie par les services communautaires.

Tableau 20 : Répartition des créneaux horaires 2016 par typologie des usages

Public	61 %
Scolaire	18 %
Association	11 %
Activités	6 %
Autre	4 %

Source : CAFPF

La piscine olympique de Forbach est principalement utilisée par le grand public qui représente 61 % des usages.

L'utilisation de la piscine par les scolaires est fortement encadrée. Tout au long de la scolarité¹⁷, de la maternelle à la terminale, les élèves bénéficient en principe de plusieurs séances de natation (apprentissage et perfectionnement) ; en plus de l'apprentissage dans les classes élémentaires, la natation peut être également enseignée dans le cadre de l'éducation physique et sportive (EPS) dans les collèges et les lycées.

A l'issue du cursus d'apprentissage et avant l'entrée au collège, les enfants passent un test d'évaluation comportant différents niveaux :

- le palier 1 : se déplacer sur une quinzaine de mètres sans aide à la flottaison et sans reprise d'appui. Sauter seul dans le grand bain. Se déplacer brièvement sous l'eau pour passer sous un objet flottant. Se laisser flotter un instant et regagner le bord.

¹⁷ Circulaire n° 2011-090 du 7 juillet 2011 du ministre de l'éducation nationale

- le palier 2 : se déplacer sur une trentaine de mètres sans aide à la flottaison et sans reprise d'appui. Sauter ou plonger. Se déplacer pour passer dans un cerceau immergé. Réaliser un sur-place de 5 à 10 secondes et regagner le bord.

Les résultats des tests d'apprentissage sont les suivants :

Tableau 21 : Résultat des tests 2015-2016

	Nombre total d'élèves	Sans palier	Palier 1	Palier 2
Agglomération de Forbach	871	305	162	404
		35 %	19 %	46 %
Ensemble Moselle	10 036	2 303	2 599	5 134
		23 %	26 %	51 %

Source : données Education nationale

Le taux d'échec sur la piscine communautaire de Forbach (35%) est significativement plus élevé que celui du département, puisque plus d'un tiers des enfants ne réussit pas le test de natation avant l'entrée au collège, contre près d'un quart pour l'ensemble des enfants du département.

La piscine communautaire de Forbach compte quatre associations utilisatrices régulières de l'équipement :

- une association essentiellement tournée vers l'apprentissage et la pratique sportive de la natation ;
- une autre proposant la pratique de la nage avec palmes, pratique qui peut s'ouvrir à la compétition ;
- un club de triathlon qui s'adresse aux sportifs confirmés désireux d'allier natation, course à pied et cyclisme ;
- une association dispensant des formations permettant d'obtenir différentes qualifications relatives au sauvetage aquatique.

L'utilisation de la piscine communautaire en fonction du nombre d'entrées est la suivante :

Tableau 22 : Fréquentation par nature

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Entrées individuelles tarif normal (1 entrée, 10 entrées, 20 entrées, etc.)	12 743	20 440	20 696	21 521	22 338	20 405
Entrées individuelles tarif réduit (1 entrée, 10 entrées, 20 entrées, etc.)	16 922	26 011	25 865	28 178	30 852	28 634
Leçons individuelles	1 939	2 480	3 913	4 914	5 434	4 875
Scolaires (écoles primaires et collèges)	18 525	27 067	26 453	28 970	27 351	24 914
Entrées Club	9 562	15 149	18 563	18 528	17 763	16 339
Entrées activité piscine et abonnements CE	11 004	16 493	15 208	17 307	18 909	16 954
Entrées gratuites	4 501	5 790	5 656	6 140	6 620	5 452
Total entrées	75 196	113 430	116 354	125 558	129 267	117 579
Nombre jours ouverture	219	295	301	313	310	274
Nombre d'entrées moyen par jour d'ouverture	343	385	387	401	417	429

Source : CAFPF

Au cours de la période, le nombre moyen d'entrées par jour à la piscine a constamment augmenté. Le nombre de jours d'ouverture de l'équipement a une incidence sur le nombre d'entrées annuel. La hausse de la fréquentation trouve son origine dans l'accroissement des entrées individuelles payantes et des activités de la piscine (aquabike, etc.).

Le nombre d'entrées annuel a augmenté de 2011 à 2015 et baissé en 2016, la piscine ayant été fermée un plus grand nombre de jours que les années précédentes.

9.2.2 Le régime indemnitaire des maîtres-nageurs

Les leçons individuelles de natation étant dispensées en dehors du temps hebdomadaire de travail, l'agglomération a pris la décision¹⁸ de répartir le produit des leçons de la façon suivante :

- 85 % pour le maître-nageur ;
- 15 % pour l'agglomération.

Tableau 23 : Montant des leçons de natation versés aux maîtres-nageurs de 2012 à 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Leçon de natation	15 782,80 €	26 499,60 €	34 707,20 €	37 196,00 €	30 355,20 €

Source : Paye- Xémélios

Les leçons de natation sont inscrites dans la liste des missions fixées par le statut particulier de ces agents (I de l'article 3 du décret n° 2011-605). L'encaissement du coût des prestations assurées, à savoir les cours de natation payants, constitue la recette d'un service public.

Les leçons de natation que les membres du cadre d'emplois des éducateurs territoriaux des activités physiques et sportives, titulaires du brevet d'Etat d'éducateur sportif des activités de la natation (BEESAN), peuvent être amenés à effectuer dans le cadre de leur service et de leur temps de travail n'ont pas à donner lieu à rémunération complémentaire, comme le précise la réponse du ministre de la fonction publique à la question d'un parlementaire¹⁹.

Rappel du droit n° 6 : mettre fin à la perception par les maitres-nageurs d'une part du produit des séances de natation qu'ils dispensent, celles-ci relevant de leurs missions ordinaires, conformément à l'article 3 du décret 2011-605.

9.2.3 L'organisation de la sécurité et des secours

La piscine dispose d'un plan d'organisation de la surveillance et des secours (POSS) dont la dernière mise à jour date de 2016. Par ailleurs, les visites de contrôle en matière de sécurité incendie ne font pas état de dysfonctionnement.

Au cours de la période sous revue, la piscine n'a connu ni incident majeur ni noyade.

9.2.4 Les conditions de travail

Les vestiaires des personnels de la piscine sont inadaptés.

¹⁸ Délibération du 20-06-2001, modifiés par délibération du 21 février 2007.

¹⁹ Réponse du Ministère de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire publiée dans le JO Sénat du 17 juillet 2003 - page 2304 sur la question écrite 00394 de M. Pierre Hérisson (Haute-Savoie - UC) publiée dans le JO Sénat du 11 juillet 2002 - page 1534.

Ces locaux sont exigus, situés sous le bassin principal, sans fenêtre et non ventilés. Il y règne en permanence une forte humidité et la seule issue de secours débouche sur une grille fermée à clé afin d'éviter les intrusions.

Par ailleurs, le système de filtration de l'eau des bassins, constitué de réservoirs remplis de sable par lesquels circule l'eau à filtrer, est situé au sein du bâtiment. Le remplacement du sable ne peut s'effectuer qu'à la main, sans possibilité d'intervention de machines.

Cette situation, connue de la communauté doit être prise en compte dans le projet de rénovation de la piscine.

9.2.5 L'accessibilité

Le principe posé par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 est que toute personne handicapée, quel que soit le type de handicap (physique, sensoriel, cognitif, mental ou psychique), doit pouvoir accéder aux établissements recevant du public existants, y circuler et y recevoir les informations qui y sont diffusées, dans les parties ouvertes au public. L'information diffusée au public doit l'être par des moyens adaptés aux différents handicaps. Au-delà des personnes handicapées, toutes les personnes à mobilité réduite (personnes âgées, parents avec poussettes, etc.) sont à prendre en considération.

La piscine communautaire de Forbach accueille régulièrement des compétitions handisports. A titre d'illustration, il a accueilli en 2010 et 2012 le championnat de France handisport de natation.

Des vestiaires accessibles aux personnes ayant un handicap physique existent et répondent aux normes. Néanmoins, la disposition actuelle est complexe et ne facilite pas l'accueil de personnes en situation de handicap.

Selon, une étude, commandée sur ce sujet par l'agglomération en 2014, l'accès à l'établissement, aux vestiaires et aux bassins ne pose pas de difficulté majeure.

Elle relève, toutefois, que l'accès aux bassins pourrait être amélioré pour faciliter l'utilisation de l'équipement par les personnes en fauteuil roulant et les personnes ayant des déficiences visuelles. Le rapport note également que l'établissement ne dispose pas de boucle magnétique. L'absence d'un tel dispositif ne permet pas d'accueillir dans les meilleurs conditions les personnes malentendantes appareillées.

L'accès à l'espace détente situé à l'étage et au sous-sol n'est pas possible pour les personnes à mobilité réduite. Le projet de réaménagement prévu pour 2018 prévoit de régler ce problème par la mise en place d'un ascenseur.

9.2.6 La propreté et la qualité de l'eau

Dans une piscine, il existe deux cycles majeurs, dont la coordination technique est indispensable et doit être étroitement contrôlée : le cycle de l'eau et le cycle de l'air. Cette coordination passe par l'approche intégrée de quatre systèmes : le système de production d'eau de chauffage, le système de traitement de l'air, le système de traitement de l'eau et le système de production d'eau chaude sanitaire. A la piscine de Forbach, les deux cycles sont coordonnés.

Le cycle de l'eau est géré et régulé automatiquement par un outil de gestion centralisé. Le dispositif mesure également en permanence le chlore, le PH et la température de l'air et de l'eau. Au cours de l'année 2015, la température du bassin olympique était en moyenne de 28°C et de 28,5°C pour le bassin adulte dédié aux loisirs et apprentissage. Or, il est recommandé une température de 25 à 27° pour les bassins sportifs et de 27 à 29° pour les bassins d'apprentissage ou de loisirs, une température supérieure pouvant entraîner une surconsommation et des risques accrus de développement microbien.

La qualité de l'eau est un point essentiel dans les équipements aquatiques. Pour s'assurer d'une qualité de l'eau optimale, le premier maillon repose sur l'hygiène corporelle des baigneurs, ce qui suppose une attention particulière portée à la zone vestiaires-douches-sanitaires, ainsi que l'existence de consignes claires et leur respect par les usagers.

Dans ce cadre, la piscine communautaire a établi un dépliant spécifique à l'attention de ses usagers. Les règles d'hygiène sont rappelées dans le règlement intérieur et par les clubs utilisateurs. Des contrôles quotidiens sur la qualité de l'eau sont menés par les agents de la piscine. Des contrôles inopinés sont également réalisés par l'agence régionale de santé (ARS) dans le cadre de sa mission de contrôle.

Au cours de la période sous revue, aucune anomalie significative de la qualité de l'eau n'a été relevée.

9.3 Le coût du service et son financement

Tableau 24 : Evolution des charges et produits de fonctionnement 2011 à 2016

(En €)	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Dépenses de fonctionnement					
Autres charges de gestion courante	25 948 €	10 618 €	15 928 €	4 270 €	14 186 €	9716
Charges à caractère général	592 175 €	737 117 €	703 362 €	808 134 €	804 325 €	789 980 €
Charges de personnel et frais assimilés	1 092 511 €	1 105 449 €	1 195 943 €	1 206 497 €	1 281 177 €	1 228 561 €
Charges exceptionnelles		16 013 €	- €	16 €	- €	
Total général	1 710 634 €	1 869 197 €	1 915 234 €	2 018 917 €	2 099 688 €	2 028 258
	Recettes de fonctionnement					
Produit des activités	175 860 €	264 038 €	237 284 €	287 959 €	335 674 €	306 205 €
Subvention du département	3 663 €	2 109 €	- €	9 926 €	8 165 €	... €
Autres recettes	57 493 €	6 620 €	783 €	471 €	- €	19 614 €
Total général	237 016 €	272 768 €	238 067 €	298 356 €	343 839 €	325 819 €
Reste à charge de la collectivité	- 1 473 618 €	- 1 596 429 €	- 1 677 167 €	- 1 720 561 €	- 1 755 849 €	- 1 702 439 €
Coût net par jour d'ouverture	6 729 €	5 412 €	5 572 €	5 497 €	5 664 €	6213 €
coût net par visiteur	- 19,60 €	- 14,07 €	- 14,41 €	- 13,70 €	- 13,58 €	- 14,47 €

Source : Communauté d'Agglomération de Forbach Porte de France

Au cours de la période sous revue, les charges ont progressé de 18,5 % soit une hausse de 310 000 €. Cette augmentation s'explique pour 55 % par la progression des charges à caractère général et pour 45 % des charges de personnel.

La hausse des charges à caractère général s'explique par la forte hausse des coûts liés à l'énergie.

Les charges de personnel représentent la dépense la plus importante de l'équipement. En moyenne sur la période, elles représentaient 60 % des dépenses. En 2012 et 2016, la piscine compte deux agents supplémentaires. La hausse globale des charges de personnel s'explique essentiellement par l'augmentation du régime indemnitaire des agents de l'agglomération et le GVT (glissement vieillesse technicité). En novembre 2016, l'équipement comptait 38 agents.

Au cours de la période sous revue, les recettes de la piscine ont nettement augmenté, l'exercice 2015 marque un niveau jamais atteint jusqu'alors avec 335 674 € de recettes. L'année 2016 est en deçà de l'exercice précédent compte tenu notamment du plus grand nombre de jours de fermeture. Toutefois, la hausse produite n'est pas suffisante pour absorber la hausse des dépenses. Ainsi, le reste à charge pour la collectivité s'est accru de 230 000 € sur la période, il s'établit à 1,7 M€ pour l'exercice 2016.

Le déficit global de l'équipement s'est accru au cours de la période, mais l'augmentation de la fréquentation de la piscine a permis de réduire de façon constante le coût net par visiteur jusqu'en 2015. Ainsi, le coût net résiduel par visiteur est passé de 19,60 € en 2011 à 13,58 €. Il remonte en 2016 du fait du nombre de jours de fermeture. Le coût net moyen national s'établit à 12 €.

9.4 Les travaux de réhabilitation de l'équipement

L'entretien général assuré par la collectivité a permis de maintenir l'équipement dans un bon état d'usage mais certains équipements sont devenus vétustes et d'autres, comme les vestiaires ne sont plus adaptés aux usages. L'agglomération estime que les travaux de réparation et d'entretien effectués chaque année représentent 100 000 € par an.

9.4.1 La rénovation de la toiture en 2011

Suite à des problèmes d'infiltrations d'eau, la couverture de l'équipement a été renouvelée en 2011. Des travaux conséquents ont également concerné la ventilation et le chauffage. Il s'agissait, depuis sa réouverture en 1981, des premiers travaux de rénovation de la piscine.

Les travaux ont nécessité une fermeture totale de l'équipement entre septembre 2011 et janvier 2012. Le montant initialement prévu de 2,34 M€ a été respecté, la dépense effective finale étant de 2,35 M€.

La communauté n'a pas été en mesure de préciser les économies d'énergie générées par ces travaux.

Il est regrettable que des travaux de rénovation d'ensemble n'aient pas été réalisés à l'occasion de la réfection de la toiture. Des rénovations complémentaires ont été en effet prévus pour 2015. Une programmation pluriannuelle des travaux aurait probablement permis de réaliser l'ensemble des travaux sur une unique période et ainsi limiter la période d'indisponibilité de l'équipement.

9.4.2 Une rénovation générale prévue en 2014 et repoussée en 2018

L'agglomération a entamé le projet de rénovation fin 2014 en attribuant un marché de maîtrise d'œuvre.

La communauté a décidé de mettre fin au projet, après réalisation de 50 % de la mission de maîtrise d'œuvre suite à la découverte d'amiante dans les colles de carrelage et dans les enduits, essentiellement dans les vestiaires et les blocs sanitaires.

Compte tenu des propositions de travaux de démolition et du coût supplémentaire entraîné par la présence d'amiante ainsi que les modifications dans le planning des travaux et dans la durée de fermeture de la piscine, la communauté a fait le choix de différer dans le temps son projet afin d'envisager un projet qui tienne compte de ces nouvelles contraintes techniques et qui soit compatible avec ses contraintes financières.

Dans le cadre d'une nouvelle procédure, le projet de la collectivité vise notamment :

- à moderniser l'espace d'accueil. Le rendre plus fonctionnel en tenant compte des problématiques d'accessibilité, y compris l'espace détente aujourd'hui très difficilement accessible ;
- à moderniser les vestiaires du rez-de-chaussée et du 1^{er} niveau qui, dans leur aménagement actuel, sont encore des espaces d'origine. Cette modernisation concerne concomitamment les installations sanitaires ;
- à prendre en considération, dans les vestiaires, les problèmes récurrents de décollement des revêtements de sol d'origine (carrelage) posés avec des colles comportant de l'amiante, de même que les problèmes de dégradation des faux-plafonds et d'écoulement des eaux ;
- à prendre en considération le même type de problème dans l'espace des bassins ainsi que dans les divers espaces utilisés par le personnel ;
- à prendre en compte la présence de plomb dans certaines peintures ;
- à mettre aux normes l'accès aux plongeoirs ;
- à moderniser l'espace « *parents-enfants* » situé dans l'espace des bassins ;
- à valoriser certains espaces aujourd'hui inutilisés par manque de fonctionnalité (pataugeoire enfants) ;
- à remplacer l'actuelle passerelle de séparation du bassin olympique de 50 m, vétuste, peu fonctionnelle voire dangereuse d'un point de vue sécuritaire et posturale pour le personnel, par un nouvel aileron d'utilisation plus pratique, plus ergonomique et permettant l'homologation d'un bassin de 25 m ;
- à mettre aux normes les bords des bassins.

Par délibération en date du 6 juillet 2017, le conseil communautaire a approuvé le projet de rénovation et de modernisation de la piscine communautaire pour un montant de 4 141 365 € HT.

Les avant projets définitifs des différents lots de rénovation font état d'options pour trois lots :

- le lot 4 « *menuiseries extérieures aluminium* » tranche ferme 135 450 € et tranche optionnelle 775 000 € ;
- le lot n° 6 « *cabines casiers* » tranche ferme 220 000 € et tranche optionnelle de 7900 € (billetterie pour mise en réseau avec un ordinateur superviseur) ;
- le lot chauffage-ventilation-plomberie-sanitaire tranche ferme de 585 000 € et tranche optionnelle de 90 000 € (système indépendant alimentation pataugeoire).

La somme inscrite sur la délibération de l'assemblée délibérante correspond à l'estimation des travaux sans les options. Dès lors, retenir les options impliquera de présenter une nouvelle délibération devant le conseil communautaire.

En effet, l'article 59 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatifs aux marchés publics précise « *l'acheteur vérifie que les offres qui n'ont pas été éliminées en application du IV de l'article 43 sont régulières, acceptables et appropriées.*

Une offre irrégulière est une offre qui ne respecte pas les exigences formulées dans les documents de la consultation notamment parce qu'elle est incomplète, ou qui méconnaît la législation applicable notamment en matière sociale et environnementale.

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.

Une offre inappropriée est une offre sans rapport avec le marché public parce qu'elle n'est manifestement pas en mesure, sans modification substantielle, de répondre au besoin et aux exigences de l'acheteur formulés dans les documents de la consultation. »

9.4.3 Les mesures de publicité.

L'article 34 du décret 2016-360 indique que pour les marchés publics ne dépassant pas les seuils européens, il appartient à l'acheteur d'apprécier si « *compte tenu de la nature du montant des fournitures, des services ou des travaux en cause, une publication dans un journal spécialisé correspondant au secteur économique concerné ou au journal officiel de l'Union européenne est en outre nécessaire pour garantir l'information des opérateurs économiques raisonnablement vigilants pouvant être intéressés par le marché public* ».

Afin de déterminer si le projet peut intéresser des entreprises d'autres pays de l'union européenne, l'acheteur doit se baser sur un faisceau d'indices.

Aussi, dans sa communication interprétative de 2006, la Commission européenne précise qu'il convient de se fonder, sur une « évaluation des circonstances spécifiques de l'espace, telles que l'objet du marché, son montant estimé, les caractéristiques particulières du secteur en cause (taille et structure du marché, pratiques commerciales, etc.), ainsi que du lieu géographique d'exécution du marché ».

Ce projet de rénovation de piscine est susceptible d'intéresser des opérateurs des pays limitrophes.

Recommandation n° 3 : publier l'appel d'offres des travaux de rénovation de la piscine dans les pays limitrophes.

*

* *

RAPPELS DU DROIT

n° 1 : mettre en place un pacte financier et fiscal conforme au contrat de ville et, jusqu'à l'entrée en vigueur de pacte, mettre en place une dotation de solidarité communautaire calculée conformément à l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

n° 2 : appliquer les dispositions de l'article L. 5211-4-2 du CGCT sur les mises à disposition de personnel dans le cadre de la création de service commun, et notamment en établissant une fiche d'impact.

n° 3: mettre fin à la prestation de services pour le compte de la CAFPF et de ses communes membres par le syndicat mixte Val de Rosselle qui contrevient aux dispositions des articles L. 5111-1 du CGCT.

n° 4 : respecter les dispositions de l'article 1636 du code général des impôts relatives à la notion de service rendu pour la fixation du ou des taux de taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM).

n° 5 : respecter le décret 2008-580 en demandant aux associations le remboursement des salaires des personnels mis à disposition.

n° 6 : mettre fin à la perception par les maitres-nageurs d'une part du produit des séances de natation qu'ils dispensent, celles-ci relevant de leurs missions ordinaires, conformément à l'article 3 du décret n° 2011-605.

RECOMMANDATIONS

n° 7 : prendre une délibération cadre relative à la constitution des provisions, notamment pour les provisions facultatives et de constituer des provisions pour couvrir ses risques les plus importants, en particulier pour le contentieux ayant une procédure en cours.

n° 8 : financer les services rendus par les services mutualisés en passant par la dotation intercommunalité plutôt que par le système de facturation entre l'EPCI et les communes membres.

n° 9 : publier l'appel d'offres des travaux de rénovation de la piscine dans les pays limitrophes.

ANNEXE 1 : Compétences de la communauté d'agglomération Forbach Porte de France

Compétences obligatoires :

- le développement économique ;
- l'aménagement de l'espace communautaire ;
- l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire ;
- la politique de la ville ;
- accueil des gens du voyage ;
- collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés.

Compétences optionnelles :

- eau potable ;
- assainissement collectif : collecte, transport et traitement des eaux usées domestiques et assimilées ;
- la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie ;
- la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;
- la création ou l'aménagement et l'entretien de la voirie d'intérêt Communautaire et des parcs de stationnement d'intérêt communautaire.

Compétences facultatives :

- le transport et le traitement des eaux usées domestiques et assimilées ;
- l'enseignement supérieur (construction d'un institut universitaire de technologie (IUT) et soutien au développement des filières) ;
- aménagement numérique du territoire ;
- petite enfance ;
- création et gestion d'un Relais Parents – Assistants Maternels (RAM) ;
- création et gestion d'un Lieu d'Accueil Parents-Enfants (LAPE) ;
- tourisme ;
- réalisation aménagement gestion d'équipements touristiques structurants ;
- gestion des Milieux Aquatiques et Protection des inondations (animation et concertation) ;
- participation facultative, en particulier, aux animations culturelles, sportives ou touristiques d'intérêt communautaire (animations ayant un rayonnement communautaire, et supra-communautaire) ;
- création, aménagement, gestion, participation à la mise en place de structures de services d'intérêt communautaire ou de structures de services transfrontalières (Maison Ouverte des Services pour l'Allemagne).

ANNEXE 2 : Evolution des taux de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères

Communes/secteurs	Taux TEOM 2010	variation	Taux TEOM 2011	Taux TEOM 2012	Taux TEOM 2013	Taux TEOM 2014	variation	Taux TEOM 2015
Alsting	11,78%	102,5%	12,08%	12,08%	12,08%	12,08%	104,6%	12,64%
Behren-Lès-Forbach Cité	22,17%	102,6%	22,74%	22,74%	22,74%	22,74%	104,6%	23,79%
Behren-Lès-Forbach Village	12,36%	102,6%	12,68%	12,68%	12,68%	12,68%	104,6%	13,26%
Bousbach	13,09%	102,6%	13,43%	13,43%	13,43%	13,43%	104,6%	14,05%
Cocheren 1	14,31%	102,6%	14,68%	14,68%	14,68%	14,68%	104,6%	15,36%
Cocheren 2	24,00%	102,6%	24,63%	24,63%	24,63%	24,63%	104,6%	25,76%
Cocheren 3	24,79%	102,6%	25,44%	25,44%	25,44%	25,44%	100,5%	25,56%
Diebling	14,91%	102,6%	15,30%	15,30%	15,30%	15,30%	104,6%	16,00%
Etzling	13,60%	102,6%	13,96%	13,96%	13,96%	13,96%	104,6%	14,60%
Farschviller	14,03%	102,6%	14,40%	14,40%	14,40%	14,40%	104,6%	15,06%
Folking	13,50%	102,6%	13,85%	13,85%	13,85%	13,85%	104,6%	14,49%
Forbach	12,96%	102,5%	13,29%	13,29%	13,29%	13,29%	104,6%	13,90%
Kerbach	11,77%	102,5%	12,07%	12,07%	12,07%	12,07%	104,6%	12,63%
Metzing	15,38%	102,6%	15,78%	15,78%	15,78%	15,78%	104,6%	16,51%
Morsbach	10,34%	102,6%	10,61%	10,61%	10,61%	10,61%	104,6%	11,10%
Nousseviller-Saint-Nabor	13,79%	102,6%	14,15%	14,15%	14,15%	14,15%	104,6%	14,80%
Oeting	11,31%	102,7%	11,61%	11,61%	11,61%	11,61%	104,6%	12,14%
Petite-Rosselle	16,76%	102,6%	17,19%	17,19%	17,19%	17,19%	104,6%	17,98%
Rosbruck	13,70%	102,6%	14,05%	14,05%	14,05%	14,05%	104,6%	14,70%
Schoeneck 1	12,92%	102,6%	13,25%	13,25%	13,25%	13,25%	104,6%	13,86%
Schoeneck 2	13,49%	102,6%	13,84%	13,84%	13,84%	13,84%	104,6%	14,48%
Spicheren 1	11,12%	102,6%	11,41%	11,41%	11,41%	11,41%	104,6%	11,93%
Spicheren 2	19,84%	102,6%	20,35%	20,35%	20,35%	20,35%	104,6%	21,29%
Stiring-Wendel	17,41%	102,6%	17,87%	17,87%	17,87%	17,87%	104,6%	18,69%
Tenteling	13,67%	102,6%	14,02%	14,02%	14,02%	14,02%	104,6%	14,66%
Théding 1	13,39%	102,6%	13,74%	13,74%	13,74%	13,74%	104,6%	14,37%
Théding 2	19,59%	102,6%	20,10%	20,10%	20,10%	20,10%	104,6%	21,02%
Théding 3	27,75%	102,6%	28,47%	28,47%	28,47%	28,47%	104,6%	29,78%
taux moyen pondéré	14,25%	102,3%	14,58%	14,58%	14,58%	14,58%	104,2%	15,19%

Source : Débat d'orientation budgétaire 2016

ANNEXE 3 : Les centres nautiques du secteur de Forbach

Typologie des piscines

Nom piscine	Ville	Distance par rapport à la piscine de Forbach	Type de bassins	Autres équipements	Activités
Piscine Olympique de Forbach	Forbach	-	1 bassin Olympique (50mX21m) avec 8 couloirs, 3 bassins ludiques, 1 fosse de plongée	sauna, solarium, bassin de balnéothérapie.	cours de natation pour adultes et enfants - cours de perfectionnement - séances d'aquabike - cours d'aquazumba - aquagym - aquagym tonic.
• Piscine à Lixing-lès-Rouhling	Lixing-lès-Rouhling	8 km	1 bassin extérieur ouvert uniquement l'été		
• Piscine Aquagliss	Freyming Merlebach	7 km	2 bassins sportifs de 25m (un extérieur, un intérieur), un bassin ludique, une patageoire et un toboggan de 100m	- sauna - hammam - bain bouillonnant - douches massantes	école de natation, - jardin aquatique, - aquabiking, - plongée en piscine, - activités pour femmes enceintes.
• Piscine Calypso	Saarbrücken	7 km	un bassin découvert, bassin sportif de 25 mètres avec 6 couloirs et nombreux équipements ludiques (banquettes à bulles d'air, de geysers, d'un espace enfant sur le thème des pirates avec toboggan , etc)	plusieurs saunas (finlandais, de bouleau, bain vapeurs aux herbes aromatiques...) L'établissement propose des soins, gommages et des massages	bébé nageur, - cours de natation pour enfants et adultes, - différents cours d'aquagym : aquabalance, aquafit, aquajogging, aquapilates, aquapower... - plongée.
• Centre nautique - Piscine de Sarreguemines	Sarreguemines	15 km	3 bassins dont un ludique	un sauna, un hammam, des solariums, des baignoires balnéo	Cours d'aquagym, leçons de natation - Leçons de natation
• Stade nautique - Piscine de Creutzwald	Creutzwald	21 km	A l'intérieur :un bassin de 25 m (6 lignes d'eau, possibilité 2 couloirs de 50m), un bassin ludique, une patageoire pour enfants A l'extérieur : un bassin à forme libre, une patageoire extérieure et un parc de verdure.	Fosse à plongée, Solarium	cours de natation, des séances d'aquagym, des cours d'aquarunning, des cours de duathlon et cours d'aquabiking.

<ul style="list-style-type: none"> • Stade Nautique - Piscine de Saint-Avold 	<p>Saint-Avold</p>	<p>17 km</p>	<p>4 bassins • Pataugeoire</p>	<p>Sauna</p>	<p>Aquabiking • Jardin Aquatique • Leçons de natation • Préparation à la naissance</p>
---	--------------------	--------------	------------------------------------	--------------	--

Source : CRC Grand Est

Répartition géographique des piscines

