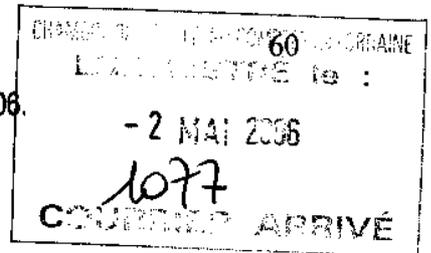


Rombas, le 26 avril 2006.



Monsieur le Président  
de la Chambre Régionale des Comptes  
de Lorraine

88021 - EPINAL-CEDEX

Affaire suivie par Alain LOGNON  
Tél. : 03 87 58 32 32

E-mail : [a.lognon@ccpom.fr](mailto:a.lognon@ccpom.fr)

*Recommandie A.R.*

**Objet** : Contrôle juridictionnel des comptes et examen de la gestion de la Communauté de  
Communes du Pays Orne Moselle.

Monsieur le Président,

Faisant suite à votre lettre du 11 avril 2006, par laquelle vous m'avez fait parvenir les observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Lorraine sur la gestion de la Communauté de Communes du Pays Orne Moselle, j'ai l'honneur de vous faire savoir que je maintiens l'intégralité des remarques et des commentaires que je vous ai adressés le 6 mars 2006 en réponse à vos observations provisoires.

Je vous demanderai donc de bien vouloir joindre ces remarques au rapport d'observations définitives de la Chambre.

Je vous en remercie par avance et vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Le Président,



*[Signature]*  
Lionel FOURNIER

F  
F  
C  
C  
A  
S  
C  
E

## REPONSES AUX OBSERVATIONS DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

Les observations auxquelles une réponse est apportée dans ce document sont reproduites en « italique ».

### AU SUJET DE LA SYNTHÈSE

*« Il serait utile... que soit défini l'intérêt communautaire en incorporant surtout les précisions apportées récemment par l'assemblée délibérante. »*

L'intérêt communautaire a, conformément aux dispositions de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, été défini par délibérations concordantes de la totalité des conseils municipaux des communes membres adoptées en septembre et octobre 2002.

*« En ce qui concerne le fonctionnement de la communauté de communes, il a été relevé que la création de deux postes de vice-présidents, motivée par la création de deux nouveaux services, a précédé de plusieurs mois la mise en place de ces services. »*

Ces deux vice-présidents ont été désignés plusieurs mois avant la mise en place effective des deux nouveaux services (service instructeur des autorisations d'urbanisme et système d'information géographique) afin d'organiser et de suivre les études préalables à la création de ces services et d'organiser des rencontres avec d'autres structures qui avaient déjà mis en place de tels services.

Ils ont, par ailleurs, procédé à la sélection et au recrutement du personnel nécessaire à leur fonctionnement, ce qui n'a pas été sans difficultés puisque, pour les deux instructeurs « S.I.A.U. », il a été nécessaire de procéder à 3 appels de candidatures successifs.

Ces difficultés de recrutement sont d'ailleurs à l'origine de retard apporté dans la mise en place effective de ces deux services.

*« Pour deux membres du conseil de communauté, il apparaît que leur assiduité mériterait plus d'attention ».*

**Le travail effectué par un élu peut-il être apprécié par sa seule participation aux réunions ? Cela paraît quelque peu réducteur..... Un élu n'est pas un fonctionnaire salarié, il ne peut donc pas y avoir de corrélation entre le montant des indemnités qui lui sont versées et son assiduité à certaines réunions. L'activité d'un élu s'étend d'ailleurs bien au-delà de sa seule présence à des réunions.**

**Une telle remarque apparaît plus comme une remarque d'opportunité.**

**Appartient-il à la chambre régionale des compte de formuler de telles remarques ?**

*« Un membre du Conseil de Communauté a bénéficié.... d'une délégation de fonctions et de signature, de la part du Président, en contradiction avec le Code Général des Collectivités Territoriales.*

**Le 10<sup>ème</sup> vice-président a, postérieurement à sa désignation, refusé toute délégation de la part du président. C'est la raison pour laquelle une délégation de fonction et de signature a été accordée à un délégué communautaire. Il convient, par ailleurs, de préciser que ce délégué communautaire ne bénéficie d'aucune indemnité dans la cadre de cette délégation.**

*« En ce qui concerne les zones d'aménagement concerté, une quatrième zone vient d'être créée, alors même que la commercialisation n'est assurée qu'à hauteur de 40 % sur une des trois ZAC restantes..... ».*

**La mise en œuvre d'une procédure « Z.A.C. » sur le site de « Ramonville » a été décidée à la suite de l'annonce, faite par les dirigeants d'ARCELOR, de l'abandon programmé de la filière chaude continentale avec ses répercussions sur l'emploi et sur l'économie de notre territoire qui est directement concerné par cette décision (Site de Rombas).**

**Lorsque l'on connaît les délais nécessaires à l'aboutissement d'une procédure de création de Z.A.C. (environ 3 ans pour la procédure administrative auxquels il faut rajouter la durée nécessaire à la réalisation des travaux d'aménagement) cette décision ne nous paraît pas prématurée, elle fait partie du travail d'anticipation des élus ; l'inverse (ne pas prévoir l'avenir) serait, me semble-t-il, condamnable, puisque l'opinion reproche généralement aux élus de ne pas anticiper l'avenir.**

*« La communauté de communes a souhaité créer deux nouveaux services, l'un destiné à mettre en place un système d'information géographique, l'autre dénommé service instructeur du droit des sols. Dans ce cadre, trois nouveaux postes sont en voie d'être pourvus, ce qui représente une augmentation des effectifs de la communauté de communes de l'ordre de 60 %. Les objectifs de ces services ne semblent avoir été formellement fixés qu'au cours du contrôle. En outre aucun échange n'a eu lieu avec la direction départementale de l'équipement quant une éventuelle ligne de partage de ce type d'activités. ».*

- En ce qui concerne les effectifs de la communauté de communes, une augmentation de 60 % peut apparaître importante. Elles l'est beaucoup moins si on rapporte ce pourcentage d'augmentation à l'effectif pris en référence, soit 5 agents ; effectif qui est d'ailleurs qualifié de *réduit* », par le rapporteur lui-même, en page 17 du document provisoire. Ce chiffre qui est l'expression d'une valeur relative n'a aucun sens ; nous vous demandons donc de bien vouloir retirer cette observation de votre rapport définitif.
- en ce qui concerne les objectifs de ces services, ils ont, contrairement à ce qui est affirmé, été fixés bien avant le contrôle de la chambre :
  - Lors de la séance du Conseil de Communauté du 9 septembre 2002, Monsieur KLAMMERS, délégué communautaire, Maire de la commune de Sainte-Marie-aux-Chênes, et Conseiller Général de la Moselle, a attiré l'attention de l'Assemblée Communautaire sur le fait que les délais d'instruction des autorisations d'urbanisme étaient de plus en plus longs (de 3 à 4 mois en moyenne, voire plus) et que cette situation devenait intolérable pour les habitants de notre territoire.
  - La Charte de développement adoptée par le Conseil Communautaire lors de sa réunion du 29 septembre 2003 (citée dans le rapport de la chambre régionale des compte - page 41) y faisait d'ailleurs expressément référence (Objectif 4 - Développer les services aux communes et aux habitants - Orientation 1 - Mettre les moyens de la Communauté à disposition des communes membres - Action 2 - Mettre en place un service instructeur du droit des sols), et je cite :
    - « Actuellement, l'instruction de tous les actes relatifs au droit des sols est effectuée par les services de la Direction Départementale de l'Équipement de la Moselle.
    - « Les demandes des pétitionnaires sont enregistrées dans les mairies qui transmettent les dossiers à ces services.
    - « Des retards importants ont été constatés par l'ensemble des communes dans le traitement de ces dossiers par les services de la D.D.E. de la Moselle.
    - « Eu égard à cette situation, de nombreux maires ont demandé que la Communauté de Communes se dote d'un service d'aide et d'instruction des documents afférents au droit des sols.
    - « Afin d'optimiser ce service, cet outil pourrait être couplé au Système d'Information Géographique évoqué ci-dessus. »
- Les services de la Direction Départementale de l'Équipement de la Moselle avaient, par ailleurs, émis le souhait d'être déchargés de cette mission.

- Les communes allaient donc être rapidement confrontées à un choix difficile :
  - o soit réaliser cette instruction en interne, ce qui aurait nécessité de disposer de moyens humains et matériels suffisants, alors que ces moyens étaient inexistantes,
  - o soit confier cette mission à un intervenant extérieur, ce qui aurait généré inévitablement des coûts importants.
- Une mise en commun des moyens nécessaires au sein de la communauté de communes semblait constituer une solution satisfaisante dans le cadre du service public.

Avant d'envisager la mise en œuvre d'une telle solution, le Conseil Communautaire a estimé qu'il était indispensable d'engager une réflexion approfondie.

- Les services communautaires ont, dans un premier temps, effectué une enquête sérieuse auprès des communes membres.
- Cette enquête a confirmé que les difficultés signalées par Monsieur Klammers, Maire de Sainte Marie aux Chênes et Conseiller Général de la Moselle, étaient ressenties dans l'ensemble des communes membres de la C.C.P.O.M. et, après discussions et débat en Bureau Communautaire, que la solution la mieux adaptée pour remédier à cette situation était de créer, au sein des services communautaires, un service instructeur qui se substituerait à la D.D.E. de la Moselle et de doter ce service d'un système d'information géographique (S.I.G.).

<p>Cette solution apparaît d'autant plus pertinente que l'article 67 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (article L. 421-2-6 du Code de l'Urbanisme) dispose qu'à l'avenir l'instruction des demandes de permis de construire pourra être confiée aux services déconcentrés de l'Etat, à titre gratuit, que pour les communes et EPCI compétents de moins de 10 000 habitants.</p>
---

Après une analyse auprès d'autres communautés confrontées aux mêmes problèmes de délais (en particulier la Communauté d'Agglomération du Val de Fensch), il est vite apparu au Bureau Communautaire, que pour instruire rapidement (moins de deux mois pour un permis de construire), il fallait prévoir un instructeur (trice) pour 350 à 400 actes d'urbanisme.

Pour appréhender le volume d'actes sur la C.C.P.O.M. (de 800 à 850 actes par an, après inventaire auprès des 13 communes), il fallait donc recruter 2 instructeurs pour le périmètre de la C.C.P.O.M. (dont une par mutation interne d'une commune de la C.C.P.O.M.) auquel il était possible d'adjoindre un assistant S.I.G. pour être performant.

En revanche, l'Etat, par l'intermédiaire de la D.D.E. 57, affectait un instructeur pour 800 actes, ce qui implique et explique les délais de plus en plus longs des

**instructions effectuées par les services de l'Etat (3 à 4 mois pour sortir un permis de construire).**

**Cette dégradation du service public a été dénoncée par les élus de la C.C.P.O.M. et de nombreux élus de l'arrondissement de Metz-Campagne en présence de Monsieur le Sous-Préfet et du Directeur Départemental de L'Equipement la Moselle de l'époque (Monsieur DESFRENES).**

**Contrairement aux observations formulées dans ce rapport, il y a bien eu une analyse à la fois quantitative et lucide de l'instruction des autorisations d'urbanisme sur le périmètre de la C.C.P.O.M. Cette analyse mettait en évidence la dégradation du service public (1 instructeur pour 800 actes) et il est permis de se poser la question de savoir si cette dégradation n'était pas méthodiquement programmée (diminution des effectifs dans les subdivisions de la D.D.E. 57 et, plus particulièrement, dans la cellule « Application du Droit des Sols » de la D.D.E.) pour transférer ce service aux collectivités territoriales d'une certaine surface démographique.**

**Tel a été le sentiment et le ressentiment de nombreux élus à l'égard des prestations rendues par la D.D.E. 57 au sujet des autorisations d'urbanisme.**

**Dans tous les cas, le résultat est clair : pour accroître l'efficacité légitimement due à nos concitoyens de plus en plus désireux de construire ces dernières années et de réduire les délais de la phase instruction et de la délivrance des permis de construire, ce service public - assuré jusqu'à présent par l'Etat - a été transféré à la charge de la C.C.P.O.M. qui a prévu et évalué le budget à cet effet, soit 106 000 Euros (salaires, charges et matériels).**

**En conséquence, la C.C.P.O.M. a voté une augmentation légère des taux de la fiscalité additionnelle (+ 118 000 Euros/2004).**

**Il y a donc bien eu une réflexion approfondie sur ce nouveau service rendu à la population, liée à une carence effective d'un service de l'Etat. Et il y a bien eu une évaluation quantitative des dépenses de ce service corrélée à une légère augmentation des taux de la fiscalité additionnelle en 2005 pour assurer la pérennité de ce service public.**

**Par ailleurs, et contrairement à ce qui est affirmé, des échanges ont eu lieu avec la direction départementale de l'équipement la Moselle qui a, d'ailleurs, apporté rapidement son aide à la création de ce service en formant, notamment, le personnel recruté par la communauté de communes ce qui accrédié encore plus le transfert de ce service à la C.C.P.O.M. par faute de moyens et d'agents de l'Etat pour des raisons de pure économie budgétaire.**

## **CREATION DE L'EPCI**

### **2-8 Transfert des communes**

**Concernant le transfert à la communauté de communes de la zone d'activités « Haute-Choux » de la commune de Sainte Marie aux Chênes...**

- « La communauté de communes aurait dû, en l'absence d'inventaire établi de façon contractuelle, recourir à une expertise afin de valider ou d'estimer le coût des travaux d'aménagement avant de procéder à leur paiement, cette procédure étant prévue dans le cadre de mise à disposition ».

**Il n'est pas apparu nécessaire de procéder à une expertise dans la mesure où les travaux concernés étaient de réalisation récente et que la commune de Sainte Marie aux Chênes était en mesure d'en justifier le coût au travers de sa comptabilité.**

- « la communauté de communes n'a pas appliqué les règles prévues par le code général des collectivités territoriales en cas de transfert de compétence, le recours à la mise à disposition gratuite n'ayant pas été mis en œuvre. »

**L'assemblée communautaire a, dans le cadre de cette opération, pris la décision de verser à la commune de Sainte Marie aux Chênes une compensation financière de 390 963.48 € qui correspondait :**

- d'une part, au prix d'acquisition, par cette commune, des terrains cédés soit 222 387,34 €,
- d'autre part, au coût des travaux réalisés par cette commune pour la viabilisation de ces terrains, soit 168 576,14 €,

**car il ne s'agissait pas d'un transfert de biens concomitant à un transfert de compétence tel que le prévoyait l'article L1321-1 du code général des collectivités territoriales applicable lors de la transaction.**

**Il s'agissait, en fait, de réserves foncières que la commune de Sainte Marie aux Chênes avait constituées et sur lesquelles elle avait eu l'opportunité d'implanter une entreprise (La Société GRUAU).**

**La Communauté de Communes, qui était à la recherche d'un site pour y implanter une future activité industrielle (La Fournée Dorée), a demandé à la commune de Sainte Marie aux Chênes de lui céder ces terrains.**

**Une procédure « Z.A.C. » a ensuite été mise en œuvre par la communauté de communes en vue de la création d'un parc d'activités communautaire.**

## **LES COMPETENCES DE L'EPCI ET L'INTERET COMMUNAUTAIRE**

### **3-2 L'intérêt communautaire**

*« Compte tenu du caractère essentiel de la définition de l'intérêt communautaire, tant au regard des textes réglementaires qu'en ce qui concerne leur déclinaison au*

*niveau local, il conviendrait que la communauté de communes procède de façon formelle à la mise à jour de ses statuts » .*

**La définition de l'intérêt communautaire n'a pas, de notre point de vue, à être intégrée dans les statuts.**

**Cette définition relevait, avant la loi du 13 août 2004, des décisions concordantes des conseils municipaux des communes membres et, depuis l'entrée en vigueur de cette loi, de la décision du Conseil Communautaire. Si elle avait vocation à être intégrée dans les statuts le législateur aurait prévu une procédure identique à celle de l'adoption ou de la modification des statuts pour sa mise en œuvre.**

**Dans l'esprit du législateur, la définition de l'intérêt communautaire est donc destinée à préciser les contours de chacune des compétences définies par les statuts.**

**Il convient, par ailleurs, de rappeler que l'intérêt communautaire a été défini par délibérations concordantes de la totalité des conseils municipaux des communes membres adoptées en septembre et octobre 2002, bien avant qu'elle ne fasse l'objet d'une définition mentionnée explicitement dans la loi du 13 août 2004. Nous étions en conformité avec la législation en vigueur à l'époque. Il n'y a donc pas lieu de réactualiser les statuts.**

## **L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE L'EPCI**

### **4-1 Le conseil, le bureau de la communauté de communes**

*Concernant la création de deux postes supplémentaires de vice-présidents « si cette création était sans doute prématurée, elle a toutefois permis, comme le montrent les mandats de paiement du 1<sup>er</sup> avril 2003 à mars 2004, que 12 vice-présidents perçoivent des indemnités de fonction alors même que les services n'étaient pas encore créés. »*

**Comme cela a été précisé plus haut (synthèse), ces deux vice-présidents ont été désignés plusieurs mois avant la mise en place effective des deux nouveaux services afin d'organiser et de suivre les études préalables à la création de ces services.**

**Le libellé de la délégation qui leur a été accordée par arrêtés du 1<sup>er</sup> avril 2003 est d'ailleurs très explicite :**

- **pour Monsieur HALTER, 11<sup>ème</sup> vice président, il y est indiqué qu'il « reçoit, à compter du 1<sup>er</sup> avril 2003, délégation de fonction et de signature, dans le cadre de la compétence « aménagement de l'espace », pour la mise en place d'un service instructeur des autorisations d'urbanisme (permis de construire...) »,**

- pour Monsieur ARGUELLO, 12<sup>ème</sup> vice président, il y est indiqué qu'il « reçoit, à compter du 1<sup>er</sup> avril 2003, délégation de fonction et de signature, dans le cadre de la compétence « aménagement de l'espace », pour la mise en place d'un système d'information géographique (S.I.G.) »,

Il était donc tout à fait normal qu'ils perçoivent, pendant cette période, les indemnités de fonction correspondant à la délégation qui leur avait accordée.

*«...s'agissant des présences aux réunions de bureau...pour deux membres du bureau l'attribution de l'indemnité de vice président au taux maximum... semble peu en rapport avec leur participation ou leur assiduité. »*

Comme indiqué plus haut (synthèse), le travail effectué par un élu peut-il être apprécié par sa seule participation aux réunions ? Il s'agit là d'une remarque d'opportunité qui, de notre point de vue, ne relève pas du contrôle de la chambre régionale des comptes ; nous vous demandons donc de bien vouloir retirer cette remarque de votre rapport définitif.

#### **4-2 Les délégations accordées par le conseil de communauté**

*« Il a été en outre prévu que le président devait rendre compte, à chaque réunion du conseil de communauté, des travaux du bureau et des actions exercées par délégation de l'organe délibérant. Or, selon les documents transmis par la communauté de communes, il apparaît que les comptes rendus du conseil de communauté ne font mention des travaux et actions précités, qu'à partir de 2004, pour les décisions du président et qu'à partir de 2005 pour les travaux du bureau. »*

Il a toujours été mentionné, tant dans les procès verbaux que dans le registre des délibérations du conseil communautaire, que le président a rendu compte des décisions qu'il a été appelé, ainsi que le bureau, à prendre dans le cadre de la délégation qui leur a été accordée par l'assemblée communautaire.

L'assemblée communautaire lui a toujours donné acte de la communication de ces décisions.

Cette remarque n'est donc pas justifiée et nous vous demandons donc qu'elle soit retirée de votre rapport définitif.

#### **4-3 Les délégataires**

*« Le président a souhaité, depuis le 1<sup>er</sup> mai 2001, procéder à la délégation de fonction et de signature à un conseiller communautaire dans le domaine des nouvelles technologies.*

.....

*En l'occurrence, alors que le dixième vice-président de la communauté de communes ne disposait d'aucune délégation, la délégation de fonction et de*

*signature à un conseiller communautaire est intervenue en contradiction avec les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales. »*

**Comme indiqué plus haut (synthèse), c'est précisément parce que le 10<sup>ème</sup> vice-président a, postérieurement à sa désignation, refusé toute délégation de la part du président, qu'une délégation de fonction et de signature a été accordée à un conseiller communautaire. Il convient, par ailleurs, de rappeler que cet élu ne bénéficie d'aucune indemnité dans la cadre de cette délégation.**

#### **4-5 Le règlement intérieur**

*« Cependant, le règlement intérieur ne précise pas le champ de compétence des commissions, dont le seul libellé demeure imprécis ».*

**De notre point de vue, la détermination du champ de compétence des commissions ne relève pas du règlement intérieur. En effet, selon les dispositions de l'article L2121-22 du Code Général des Collectivités Territoriales, les commissions sont facultatives et peuvent être formées à l'occasion de chaque séance du Conseil de Communauté.**

**Indiquer, de manière précise, dans le règlement intérieur, le nombre de commissions et le champ de compétence de chacune irait à l'encontre de ces dispositions et serait de nature à restreindre la liberté et la souplesse que le législateur a souhaité accorder à l'assemblée communautaire.**

**Les dispositions du règlement intérieur doivent donc, comme nous l'avons fait, se limiter à déterminer les modalités selon lesquelles les commissions sont constituées par l'assemblée communautaire.**

**Au regard de la législation, nous vous demandons de bien vouloir retirer cette remarque de votre rapport définitif.**

### **LES DONNEES BUDGETAIRES ET FINANCIERES**

#### **5-2 La fiabilité des comptes**

*« Les intérêts courus non échus, pour ce qui concerne les emprunts à échéance annuelle ou trimestrielle, ne sont pas servis. »*

**Les intérêts courus non échus faisaient l'objet, jusqu'à l'intervention de l'ordonnance n° 2005-1027 du 26 août 2005, d'un traitement spécifique qui engendrait de nombreuses écritures comptables.**

**Eu égard au faible montant de notre dette la mise en œuvre de cette procédure n'aurait eu que peu d'impact sur le montant des charges financières et n'était probablement pas de nature à « améliorer significativement la fiabilité des comptes de la communauté de communes ».**

L'ordonnance du 26 août 2005 précitée qui vise à simplifier et à améliorer les règles budgétaires et comptables a, d'ailleurs, simplifié considérablement les modalités de prise en compte des intérêts courus non échus.

### **5-3 La structure budgétaire**

*« L'évolution comparée des restes à réaliser et des opérations, tant en dépenses qu'en recettes d'investissement, en 2003, a mis en évidence le décalage de plus en plus important entre les opérations prévisionnelles d'investissement et leur financement ».*

**Le décalage constaté est dû, pour l'essentiel,**

- aux délais plus longs que prévus pour obtenir la notification des subventions sollicitées, et notamment celle de l'Etat (pour les fonds européens), cette notification étant indispensable pour démarrer les travaux,
- au désengagement des fonds européens octroyés par l'Etat, ce qui nous a obligés à rechercher d'autres subventions avant d'engager les travaux,
- à l'allongement de certaines procédures administratives : délais d'appel d'offres qui passe de 36 à 52 jours (nouveau code des marchés publics - décret 2004-15 du 07 janvier 2004) application des dispositions de la loi sur l'eau, etc....

### **5-4 Les exonérations de taxe professionnelle**

*« Il ne semble pas que la communauté de communes ait procédé à une estimation du montant de ces exonérations afin de connaître l'effort fiscal consenti par la collectivité. Or, l'exonération précitée a pour objectif de rendre attractive la zone d'activité concernée et cette exonération a un coût économique pour la collectivité. »*

L'assemblée communautaire, lorsqu'elle a pris la décision d'accorder ces exonérations, était parfaitement consciente de la perte de ressources provenant de la taxe professionnelle qu'elle entraînerait à court terme. Elle a fait ce choix en estimant que sa décision permettrait un développement plus rapide des zones d'activités communautaires et générerait, à moyen terme, des revenus fiscaux plus importants.

Cette stratégie est identique à celle de nombreuses, voire de la majorité, des communautés de communes du département de la Moselle, de la Région Lorraine et de l'ensemble de la France.

### **5-5 La taxe professionnelle de zone**

En ce qui concerne la réduction de la valeur locative des installations destinées à lutter contre la pollution des eaux....

*« Il conviendrait que la communauté veille à connaître l'estimation de ces exonérations. »*

**La Communauté de Communes dispose, depuis 2003, d'un observatoire fiscal qui lui permet de bénéficier de ces informations, ce qui n'était pas le cas auparavant.**

## **5-6 La taxe d'enlèvement des ordures ménagères**

*« Dans le cadre de l'adoption du budget primitif 2002, en mars de la même année, l'objectif fixé a été d'atteindre, dès 2003, l'équilibre financier du service des ordures ménagères au sens large : y compris les déchèteries ».*

.....

*« L'objectif fixé en 2002 pour l'année suivante n'a pas été atteint car le produit prévu de la TEOM ne couvrait pas la totalité des charges à venir du service des ordures ménagères et des déchèteries. »*

**Lors du débat d'orientation budgétaire 2003, et dans le cadre de l'adoption du budget primitif 2003, l'assemblée communautaire a décidé de revoir l'objectif qu'elle s'était fixé l'année précédente afin de maintenir le taux de la TEOM en dessous de 10 %. Elle estimait, en effet, qu'il n'était pas anormal et illogique que, le coût de l'enlèvement et de l'élimination des déchets ménagers étant couvert intégralement par la TEOM, une partie du coût du fonctionnement des déchèteries soit pris en charge sur le budget général.**

**L'objectif que s'est donné l'assemblée communautaire est donc de tendre vers une couverture optimale du coût du service par la taxe.**

**Il convient d'ailleurs de rappeler que la couverture du coût global de ce service par la TEOM n'est pas, en soi, une obligation légale.**

## **5-7 L'analyse financière**

*« En préambule il est précisé que les présentations des budgets, au conseil de communauté gagneraient en lisibilité s'il était procédé à une décomposition exhaustive des différents postes. »*

**Il convient de préciser sur ce point que le budget est présenté, au conseil communautaire, de manière exhaustive (dans le respect de l'instruction budgétaire et comptable M14).**

**Le rapport de présentation qui l'accompagne présente et commente les postes les plus importants et les plus significatifs.**

## **L'EXERCICE DES COMPETENCES**

### **6-1 Le point sur la mise en œuvre des compétences**

*« Au regard de la diversité de ces objectifs (stimuler le développement économique, valoriser l'environnement, mettre en place une politique commune de l'habitat...), il conviendrait que la communauté de communes adopte une démarche d'analyse préalable des différents projets, de leurs coûts, de leurs modalités de financement et des dépenses liées ensuite à leur fonctionnement. »*

**La Communauté de communes a toujours, lorsqu'elle s'est fixé un objectif ou a décidé de mettre en œuvre une action, réalisé une étude préalable (en interne ou en externe) afin d'en mesurer toutes les conséquences financières.**

*« Il serait utile que la communauté assure un suivi précis de l'exécution de ses projets. »*

**Des tableaux de bords sont établis mensuellement afin d'informer les élus sur l'évolution des différents projets et des différentes actions menées par la communauté de communes.**

**Ces tableaux de bord sont présentés et commentés lors de chaque réunion du Bureau Communautaire.**

#### **6-2-1-1-2 L'emploi dans les parcs d'activités**

*« Cependant, en l'absence d'outils précis de mesure la proportion entre les créations d'emplois et les simples transferts reste difficile à connaître. »*

**Un observatoire économique est en cours de création. Il permettra, lorsqu'il sera opérationnel, d'obtenir ce type d'informations.**

#### **6-2-1-1-3 Le marché de maîtrise d'œuvre du bâtiment relais**

*« Au regard des augmentations successives du marché de rémunération de maîtrise d'œuvre qui ont conduit à une majoration de plus de 46 % du montant initialement prévu, force est de constater que les avenants en cause ont bouleversé l'économie du marché, bouleversement interdit par le code des marchés publics. »*

**L'observation formulée est très théorique.**

**Il convient, en effet, de rappeler que la communauté de communes a repris, intégralement, lors de sa création, un projet qui avait été initié et mis en œuvre par le Syndicat Intercommunal d'industrialisation de la vallée de l'Orne. C'est une des composantes de l'héritage qui lui a été légué lors de sa création.**

**De plus, une partie de ce bâtiment a changé de destinataire au moment de ce transfert de maîtrise d'ouvrage.**

**Il a donc été nécessaire de revoir, dans l'urgence, les modalités d'aménagement de cette partie du bâtiment avec son nouveau destinataire.**

**Même si nous avons conscience que les avenants en cause allaient modifier l'économie du marché, nous ne pouvions que constater les faits et n'avions**

**pas d'autre choix que de passer ces avenants, compte tenu de l'héritage légué par le Syndicat Intercommunal d'Industrialisation de la Vallée de l'Orne.**

**Une nouvelle mise en concurrence pour une mission de maître d'œuvre complémentaire nous paraissait, en effet, difficilement envisageable car elle aurait entraîné de nombreux inconvénients :**

- **retard dans la réalisation des travaux, ce qui aurait entraîné :**
  - o **une augmentation du coût de la construction,**
  - o **la perte d'une subvention (F.N.A.D.T.) estimée, en 2001, à 2.500.000 F, les travaux devant démarrer impérativement avant le 31 décembre 2001,**
  - o **le risque de voir le destinataire de l'autre partie du bâtiment nous demander une indemnisation de retard,**
- **et, dans l'hypothèse, de la désignation d'un nouveau maître d'œuvre pour les travaux supplémentaires : risques de conflits entre maîtres d'œuvres.**

#### **6-2-1-1-4 Les marchés de travaux du bâtiment relais**

En ce qui concerne les délais d'exécution du marché :

- **le démarrage de cette construction, ordonné par un ordre de service, a été fixé au 26 novembre 2001 pour le lot n° 1 (gros œuvre),**
- **ce même ordre de service prévoyait une durée de travaux de deux mois, ce qui manifestement semble une erreur de frappe car la durée fixée sur l'acte d'engagement est de 6 mois. Durée logique puisque le gros œuvre intervient par phases successives durant toute la durée des travaux de construction de l'ouvrage dont une partie importante est réalisée de façon traditionnelle pour les bureaux et vestiaires**
- **le déroulement normal des travaux a été interrompu par des périodes d'intempéries hivernales (les travaux ont démarré fin novembre). Cette gestion des intempéries s'est faite au travers des rapports de chantier, établis par le maître d'œuvre, transmis à chaque entreprise.**
- **des contraintes techniques, résultant de l'exécution des travaux qui incombaient au titulaire du lot n° 2, ont par ailleurs, entraîné des arrêts de chantier pour le lot n° 1 (gros œuvre),**
- **les incidences de ces différentes interruptions de chantier, en terme de délais, ont été matérialisées sur un planning recalé, proposé au maître d'ouvrage et validé par ce dernier. Elles représentent un total de 79 jours ouvrés pour le lot n° 1,**
- **compte tenu de ces interruptions de chantier les travaux incombant au titulaire du lot n° 1 ont donc été réalisés dans les délais prévus au marché.**

En ce qui concerne l'augmentation du coût de certains lots :

**Eu égard à l'importance toute relative de cette augmentation, la passation d'avenants a été jugée plus opportune que l'organisation d'une nouvelle mise en concurrence qui était difficilement envisageable dans la mesure où elle aurait entraîné plus d'inconvénients que d'avantages :**

- **nécessité d'interrompre les travaux pour d'autres lots non concernés par ces modifications, ce qui aurait entraîné :**
  - o un retard dans la date de livraison du bâtiment,
  - o une désorganisation du chantier,
  - o une augmentation du coût de la construction,
  - o le risque de voir les futurs occupants solliciter des indemnités de retard,
- **et, dans l'hypothèse, de la désignation de nouveaux titulaires pour les lots concernés par les travaux supplémentaires,**
  - o nous aurions, vraisemblablement, eu à gérer des conflits inévitables en raison de la cohabitation d'entreprises exécutant des travaux relevant de mêmes corps d'état pour un même ouvrage,
  - o et nous aurions été confrontés à des problèmes de responsabilité sur les ouvrages,

**ce qui, au final, aurait généré des coûts supplémentaires pour la collectivité.**

#### **6-2-1-1-4 Les baux de location de 23 mois**

*« A cet égard, il est rappelé que la durée du bail est au plus égale à 2 ans et que le bail dérogoire est un bail unique ? La loi ne permettant de conclure qu'un seul bail dérogoire, il n'est donc pas possible d'établir plusieurs baux successifs même si les durées cumulées n'excèdent pas deux ans. »*

**Sur ce point, il convient de rappeler**

- **d'une part, que le bâtiment relais est constitué de deux cellules distinctes,**
- **que chacune de ces cellules a fait l'objet d'un bail précaire dont la durée était de 23 mois (du 1<sup>er</sup> septembre 2002 au 31 juillet 2004),**
- **que, préalablement à la vente du bâtiment, il n'y a eu qu'un seul locataire et qu'un bail dérogoire pour chacune des deux cellules,**

**il n'y a donc pas eu, contrairement à ce que laisse supposer la rédaction de l'observation rappelée ci-dessus, de baux successifs et les dispositions législatives rappelées dans cette observation ont donc été totalement respectées.**

**Compte tenu de ces précisions nous vous demandons de bien vouloir retirer cette observation de votre rapport définitif.**

#### **6-2-1-1-5 Les ventes de locaux**

En ce qui concerne les dispositions du code des assurances relatives à l'assurance dommage ouvrage qui n'auraient pas été respectées :

**l'article L243-2 du code des assurances stipule que « les personnes qui sont soumises à cette obligation doivent être en mesure de justifier qu'elles ont satisfait aux dites obligations »**

**La jurisprudence de la Cour de Cassation précise, par ailleurs, que la justification de l'assurance dommage ouvrage doit être apportée avant la signature de l'acte translatif de propriété.**

**Or, le contrat d'assurance dommage ouvrage concernant le bâtiment relais a été passé en février 2003, soit 22 mois avant la vente des locaux.**

**La justification de cette assurance s'est donc bien faite en amont et non au moment de l'acte translatif de propriété.**

**Compte tenu de cette précision, nous vous demandons de retirer cette observation de votre rapport définitif.**

**En ce qui concerne la vente à la Société J.M.J.,**

**Si cette vente n'a pas entraîné la création d'emplois, elle a permis de maintenir des emplois existants dans un bassin déjà fortement sinistré par le départ de la sidérurgie.**

**Faut-il s'attarder à la création d'emplois ? Le maintien de l'existant n'est-il pas aussi important dans un territoire tel que le nôtre ?**

**Il convient d'ailleurs de rappeler que le site de « Belle Fontaine », sur lequel le bâtiment relais a été construit, était destiné, dans les années soixante, à l'extension des activités de la sidérurgie, activité qui a, depuis, perdu plus de 20 000 emplois sur le territoire de notre communauté de communes (sans tenir compte des emplois de mineurs).**

**Il n'est donc pas toujours inintéressant de vouloir consolider les emplois existants !**

#### **6-2-1-2 Les nouveaux services**

**En ce qui concerne la mise en place d'un système d'information géographique le rapporteur estime qu'« *Il serait logique que le système d'informations géographiques dont s'est dotée la communauté de communes soit utilisé pour le SCOT et que d'éventuelles recettes externes pour la communauté de communes soient prévues.* »**

**La communauté de communes a envisagé, dès l'origine, que le système d'informations géographiques dont elle s'est dotée soit utilisé dans le cadre de l'élaboration du SCOT de l'Agglomération Messine.**

**La Charte de développement adoptée par le Conseil Communautaire lors de sa réunion du 29 septembre 2003 (citée dans le rapport de la chambre régionale des compte - page 41) y faisait d'ailleurs expressément référence :**

**« Le système d'information géographique est un ensemble de moyens « informatiques, techniques et humains utile en aménagement et gestion du « territoire. Il est constitué de données techniques, économiques, démographiques, « sociologiques, etc..repérés et structurés de façon à pouvoir extraire aisément des « synthèses utiles à la décision pour optimiser le service aux usagers.**

**« Les applications sont diverses et variées :**

- cadastre et P.L.U.,
- S.Co.T.,
- Equipements et réseaux,
- Suivi et aménagement du territoire,
- Complément pour le droit des sols,
- Outil d'observation et d'études dans différents domaines.

**« Il est constitué à la base par des informations issues du cadastre (documents « graphiques et alphanumériques) qui peuvent être complétées par différentes « couches d'informations : population, habitat, urbanisme, cartographie, réseaux, « rivières, servitudes, bâtiments publics, transports, informations socio-« économiques, etc....)**

**En ce qui concerne d'éventuelles recettes externes, la communauté de communes a engagé, depuis plusieurs mois, des négociations avec des partenaires externes afin, soit de mutualiser, soit d'échanger, soit de mettre à disposition à titre onéreux, les informations et les données dont elle disposera dans le cadre de ce système d'informations.**

**En ce qui concerne la mise en place d'un service instructeur du droit des sols le rapporteur écrit**

- *d'une part, « le conseil a décidé la mise en place du service instructeur au 1<sup>er</sup> janvier 2006, ce service pouvant être mis à la disposition des communes conformément aux dispositions de l'article L. 5214-16-1 du code général des collectivités territoriales. Il ressort des pièces fournies qu'aucune étude n'est mentionnée et que la réflexion précitée a été en fait suivie d'une décision de principe en faveur d'une solution interne ».*

**cette assertion ne correspond en aucun cas à la réalité :**

- **une réflexion a, en effet, été engagée avec les communes membres, à partir de novembre 2002, afin d'évaluer, de façon précise,**
  - **la charge de travail qui incombera au nouveau service (nombre d'actes),**
  - **le rôle des services techniques communaux dans le traitement des dossiers d'urbanisme,**

- les ressources dont disposaient les communes dans ce domaine,
  - le temps consacré par les agents des différentes communes pour le traitement des demandes d'autorisation des droits des sols (calculé en équivalent agent par année).
- cette étude a permis de déterminer qu'une commune disposait, en interne, d'un service qui procédait à l'instruction complète des autorisations d'urbanisme, et qu'elle acceptait la mutation, dans les services communautaire de l'instructrice dont elle disposait,
  - Compte tenu de tous ces éléments, le conseil communautaire a pris la décision de gérer ce nouveau service en interne
- d'autre part, *« il ne semble pas que la communauté de communes se soit rapprochée de la direction départementale de l'équipement avant de mettre en place ce nouveau service »*.

Cette affirmation ne correspond pas à la réalité. En effet, comme cela a été précisé plus haut (synthèse), de nombreux échanges ont eu lieu avec la direction départementale de l'équipement de la Moselle préalablement à la mise en place de ce service. Cette administration nous a, d'ailleurs, apporté une aide précieuse en assurant, notamment, dès son recrutement, la formation du personnel recruté par la communauté de communes.

Le rapporteur écrit, enfin *« il conviendrait que la communauté de communes s'assure de l'adéquation de ses ressources avec cette nouvelle charge »*.

Sur ce point, il convient de rappeler que les coûts engendrés par la mise en place de ces nouveaux services sont une des raisons qui ont motivé l'augmentation de la fiscalité qui est intervenue en 2005, ce qui démontre qu'à l'évidence la communauté de communes s'est bien assurée de l'adéquation de ses ressources avec ces nouvelles charges.

Compte tenu de toutes ces précisions nous vous demandons de bien vouloir retirer ces observations de votre rapport définitif.

## **6-2-2 La gestion des déchets ménagers**

.....

### **6-2-2-1 Les premiers mois de transition**

En ce qui concerne la régularisation de prestations réalisées sans contrat.

Il convient de resituer ces régularisations dans le contexte dans lequel elles sont intervenues :

- la communauté de commune n'a disposé de personnel à temps complet qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2001 et les recrutements se sont échelonnés sur plusieurs mois,
- le personnel recruté dans cette période a dû gérer les urgences :
  - inventaire de l'existant dans les différentes communes,
  - lancement d'appels d'offres pour la collecte et le traitement des déchets ainsi que pour l'exploitation des déchèteries,
  - lancement des appels d'offres pour la construction d'un bâtiment relais et pour la construction de la déchèterie de Marange Silvange.
- l'existence d'un certain nombre de prestations n'a été décelée qu'au bout de plusieurs mois : lorsque les prestataires de services concernés ont transmis à la communauté de communes des factures qui leur avaient été retournées par les communes auxquelles elles avaient été adressées,
- les prestations concernées avaient déjà été exécutées (ou étaient en cours d'exécution) lorsque la communauté de communes en eu connaissance, elle n'a donc pas eu d'autre alternative que de procéder à une régularisation.

### 6-2-2-3 Les déchèteries

.....

#### 6-2-2-3-2 Le marché de prestation et de service

*« En vue, notamment, d'harmoniser les prix et les prestations sur l'ensemble des déchèteries, un avenant a été conclu en décembre 2002, après avis de la commission d'appel d'offres. Cet avenant a pris en compte le déménagement d'une déchèterie (Clouange, remplacée par le site de Moulin Neuf) et de nouvelles prestations sur ce site, le coût de gestion annuel de ce site...soit une progression de 90 %). »*

.....

*« Alors qu'il était difficile d'apprécier la portée financière et budgétaire de cet avenant, la commission d'appel d'offres s'est néanmoins prononcée favorablement sur l'avenant. Le bureau communautaire, réuni le 9 décembre 2002, a ensuite autorisé le Président à signer l'avenant sans que ses incidences financières soient estimées. »*

**Sur ce point, il convient de préciser que cette décision résulte de la volonté des élus communautaires de remplacer un « dépôt de bennes » par une véritable déchèterie sur le secteur le plus dense et le plus urbanisé de la communauté de communes (avec une augmentation significative du nombre de bennes, de 4 à 12, mises à disposition du public).**

Lorsque, dans un souci de salubrité publique, le Bureau Communautaire a pris sa décision, il avait pleinement conscience des coûts supplémentaires qui seraient générés par la création de cette nouvelle déchèterie. Il avait, en effet, l'expérience de la gestion de deux autres déchèteries qui présentaient des caractéristiques identiques à cette nouvelle déchèterie.

Rombas, le 28 avril 2006

Le Président,



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Lionel Fournier", written over a horizontal line.

Lionel FOURNIER