



Rapport d'observations définitives et sa réponse

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION GRAND CALAIS TERRES ET MERS

Enquête « Gestion des piscines et
des centres aquatiques publics »

(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2012 et suivants

Observations délibérées le 18 mai 2017

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
RAPPELS A LA REGLEMENTATION	4
RECOMMANDATIONS	4
I. PROCÉDURE	5
II. OBSERVATIONS DÉFINITIVES	5
I - L'OFFRE AQUATIQUE.....	5
II - LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE DES ÉQUIPEMENTS	6
III - L'EXPLOITATION DES PISCINES	6
A - LA FREQUENTATION DES PISCINES.....	6
1 - L'évolution de la fréquentation	6
2 - L'utilisation par les clubs, associations et centres sociaux.....	7
3 - La mise à disposition aux établissements d'enseignement.....	7
B - LES ACTIVITES	8
1 - L'enseignement de la natation.....	8
2 - Les autres activités	8
C - LA MAINTENANCE ET LA SECURITE	8
IV - LES CHOIX D'ORGANISATION ET LA GESTION DU PERSONNEL	8
A - LE TEMPS D'OUVERTURE	8
B - LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	9
C - LA REORGANISATION.....	10
1 - L'état des lieux réalisé en 2016.....	10
2 - Les réformes adoptées	10
a - Les jours d'ouverture	10
b - Les cycles de travail	11
c - La réorganisation du planning d'activité.....	11
V - LE COÛT DU SERVICE	11
A - L'EVOLUTION DES DEPENSES.....	11
B - LES PRODUITS DE FONCTIONNEMENT	12
1 - La politique tarifaire.....	12
2 - Les recettes des équipements.....	13
C - LES DEFICITS D'EXPLOITATION.....	13
D - LE COUT D'EXPLOITATION A LA CHARGE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION PAR ENTREE PAYANTE ET PAR ENTREE GRATUITE	13
VI - LES INVESTISSEMENTS	14
ANNEXE N° 1 – LA FREQUENTATION DES EQUIPEMENTS AQUATIQUES	15
ANNEXE N° 2 – LA VALORISATION DES ENTREES GRATUITES AUX CLUBS, ASSOCIATIONS ET CENTRES SOCIAUX	16
ANNEXE N° 3 – LES RESSOURCES HUMAINES	17
ANNEXE N° 4 – LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT	18
ANNEXE N° 5 – LES DEFICITS	19

Synthèse

La communauté d'agglomération Grand Calais Terres & Mers¹ gère depuis 2006 en régie directe deux équipements aquatiques, qui totalisent plus de 300 000 entrées en 2015 : la piscine Ranson, qui lui a été transférée par la commune de Calais, et le complexe aquatique ICEO, construit par l'agglomération. Ils participent d'une offre complémentaire sur le territoire : 66 % de la fréquentation de la piscine Ranson est constituée de scolaires et d'associations tandis que le complexe ICEO, qui représente 68 % des entrées globales, a davantage une vocation de loisirs.

La chambre constate cependant que la communauté d'agglomération ne s'est pas dotée d'une stratégie de développement de l'attractivité des deux centres aquatiques : elle connaît peu leur fréquentation, en diminution de 7 % entre 2011 et 2015, et leurs activités, pour lesquelles elle n'a pas développé d'outils de pilotage. Elle n'analyse, par ailleurs, pas leurs coûts : les informations financières ne sont pas fiables et nécessitent des retraitements.

Le déficit des deux équipements représente 2,4 M€ en 2015, soit une hausse de 6 % depuis 2011. Pendant la période, les recettes ont progressé de 9 % et les dépenses de 6 %. Le dynamisme des charges est porté par la forte croissance de la masse salariale, qui augmente de 31 % entre 2011 et 2015, notamment du fait de la hausse de 10 % des équivalents temps plein à la piscine ICEO et de 43 % à la piscine Ranson. Par conséquent, le coût moyen d'exploitation par entrée à la charge de la communauté d'agglomération est également en augmentation. Il représente, en 2015, 10,40 €, dont 11,90 € à la piscine ICEO et 7,50 € à la piscine Ranson.

En 2016, la communauté d'agglomération a fait le constat que l'organisation en place ne permettait ni de garantir la continuité du service public, ni de satisfaire dans de bonnes conditions les usagers de la piscine. Elle a donc entrepris une réforme fin 2016, portant notamment sur l'ouverture des équipements, l'optimisation hebdomadaire des activités et le temps de travail effectif des personnels. L'impact de ces changements doit être évalué en 2017.

Pour rendre sa gestion plus efficace et efficiente, la communauté d'agglomération devrait élaborer un projet d'établissement et établir des bilans annuels fiables et enrichis avec des données sur l'activité. Des marges d'économies supplémentaires existent quant aux périodes d'ouverture et de fermeture des équipements, notamment en été, et concernant la valorisation de la participation des collectivités à l'enseignement de la natation sur le temps scolaire, conformément à la loi.

Dans sa réponse, la présidente de la communauté d'agglomération indique vouloir mettre en œuvre les rappels à la réglementation et les recommandations de la chambre dans les meilleurs délais.

¹ Dénommée Cap Calais Terre d'Opale jusqu'au 1^{er} janvier 2017.

Rappels à la réglementation				
	<i>Non réalisé</i>	<i>En cours de réalisation</i>	<i>Réalisé</i>	<i>Page</i>
1. Valoriser la participation financière correspondant à la mise à disposition des piscines au bénéfice des établissements d'enseignement conformément aux articles L. 214-4 du code de l'éducation et L. 1311-15 du code général des collectivités territoriales.	X			7
2. Délibérer sur les cycles de travail après avis du comité technique conformément au décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001.	X			11

Recommandations				
	<i>Non réalisée</i>	<i>En cours de réalisation</i>	<i>Réalisée</i>	<i>Page</i>
3. Élaborer un projet d'établissement sur la base d'un bilan d'activité annuel enrichi d'une analyse des coûts et des recettes par activité et par créneau d'ouverture ainsi que par la meilleure connaissance du public.	X			6
4. Valoriser les entrées gratuites accordées aux associations dans l'acte d'attribution de la subvention et dans les documents budgétaires.	X			7
5. Établir un bilan annuel fiable et détaillé des différentes activités proposées.	X			8
6. Uniformiser et actualiser les plans d'organisation de la surveillance et des secours compte tenu de la réorganisation intervenue en 2016 et de l'élargissement du périmètre intercommunal.	X			8
7. Étudier la possibilité de fermer la piscine Ranson en juillet et août.	X			9

I. PROCÉDURE

Dans le cadre d'une enquête nationale associant les chambres régionales des comptes et la Cour des comptes relative à la gestion des piscines et centres aquatiques publics, le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Cap Calais Terre d'Opale, devenue communauté d'agglomération Grand Calais Terres & Mers en janvier 2017, a été ouvert le 13 avril 2016 par lettres du président de la chambre adressées à Mme Natacha Bouchart, présidente depuis mai 2015, et à M. Philippe Blet, précédent ordonnateur.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 27 septembre 2016 avec l'ordonnateur actuel et le 15 novembre 2016 avec son prédécesseur.

La chambre a délibéré en sa séance du 28 novembre 2016 et a décidé l'envoi d'un rapport d'observations provisoires, dont les ordonnateurs ont accusé réception le 13 février 2017. La réponse de la présidente a été enregistrée au greffe de la chambre le 5 avril 2017. Le précédent ordonnateur n'a pas répondu.

Après avoir examiné cette réponse, la chambre, dans sa séance du 18 mai 2017, a arrêté les observations définitives suivantes.

II. OBSERVATIONS DÉFINITIVES

I - L'OFFRE AQUATIQUE

La communauté d'agglomération Grand Calais Terres & Mers² compte deux piscines complémentaires, toutes deux situées à Calais et accessibles en transport en commun. Elles sont gérées en régie directe depuis 2006, à l'instar de 83 % des piscines publiques³.

La piscine Ranson, construite en 1963, a été transférée par la ville à la communauté d'agglomération en 2006. Avec une fréquentation maximale instantanée de 570 baigneurs, elle accueille essentiellement des nageurs provenant de l'est de l'agglomération attirés par le bassin sportif « standard ». Le complexe ICEO, implanté au sein du quartier de la Mi-Voix, constitue, quant à lui, un équipement touristique structurant offrant un espace de loisirs avec des bassins intérieurs et extérieurs, un bassin de plongeon et un espace bien-être avec jacuzzi, hammam, saunas et salle de sport. La fréquentation maximale instantanée de la piscine ICEO est de 685 baigneurs dans le hall intérieur et 300 pour le bassin extérieur. Le complexe comprend également un restaurant et une cafétéria. Ouvert en 2006, cet investissement de 20,5 M€ a été financé pour un tiers par des subventions, pour moitié par l'emprunt et le reste par le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée⁴.

Ces bassins sont en concurrence avec trois piscines standards situées dans un rayon de 15 à 21 kilomètres et trois équipements aqualudiques situés entre 17 et 30 kilomètres, dont le dernier a ouvert en 2015. La concurrence entre équipements semble plus forte pour les habitants du sud du territoire.

² Anciennement dénommée Cap Calais Terre d'Opale

³ Données du ministère de la jeunesse et des sports, novembre 2015.

⁴ Il s'agit d'une dotation versée aux collectivités territoriales et à leurs groupements destinée à assurer une compensation, à un taux forfaitaire, de la charge de TVA qu'ils supportent sur leurs dépenses réelles d'investissement et qu'ils ne peuvent pas récupérer par la voie fiscale.

II - LA GOUVERNANCE ET LE PILOTAGE DES ÉQUIPEMENTS

La communauté d'agglomération n'a pas défini de stratégie de développement de l'attractivité, ni de politique de gestion de ses deux équipements. Les piscines ne disposent pas de documents directeurs régulièrement actualisés et évalués. Le projet de service réalisé dans la perspective de l'ouverture du complexe ICEO n'a pas été actualisé depuis 2005.

L'activité n'est pas réellement pilotée. La piscine ICEO est équipée d'un logiciel d'enregistrement des entrées, mais ses potentialités ne sont ni précisément connues ni exploitées. L'origine géographique des usagers n'est ainsi pas suivie.

Malgré les demandes de la chambre, la communauté d'agglomération n'a pas pu extraire de son logiciel les données de fréquentation, par type de public, de la piscine ICEO, alors même qu'il existe des tarifications différentes. Les chiffres communiqués ne concordent pas avec ceux des bilans d'activité. La chambre observe que les données ainsi produites ne sont pas fiables. Elle constate également l'absence de permanence des méthodes comptables.

De plus, aucun tableau de bord financier fiable n'a été développé pour analyser les coûts et suivre les recettes.

Une réorganisation de la direction des sports et des piscines de la communauté d'agglomération est intervenue en 2015, avec la mise en place d'une direction distincte pour chaque établissement. L'objectif était de renforcer la présence des responsables au sein des équipements et de dynamiser leur exploitation à travers la refonte des organisations existantes. La nouvelle direction du complexe ICEO, après avoir réalisé un état des lieux du fonctionnement en 2016, a proposé des évolutions pour renforcer la présence des personnels et l'effectivité du temps de travail.

Le renforcement du pilotage stratégique est d'autant plus crucial que la fréquentation est en diminution et que les déficits progressent.

III - L'EXPLOITATION DES PISCINES

A - La fréquentation

1 - L'évolution de la fréquentation

Les deux piscines ont comptabilisé 306 448 entrées en 2015, comme le détaille l'annexe 1. La rupture qui intervient en 2013 (- 8 %) se traduit par une diminution de la fréquentation de 7 % entre 2011 et 2015.

Les entrées de la piscine ICEO constituent 68 % de la fréquentation globale en 2015. Avec 207 914 entrées, sa fréquentation est inférieure aux prévisions estimées à 270 000 entrées en 2005⁵. La gratuité représente, en 2015, 16 % du total des entrées, une part en diminution depuis le maximum de 24 % atteint en 2013. Sa fréquentation est en diminution de 10 % pendant la période, alors que celle de la piscine Ranson est stable, avec 98 534 entrées en 2015. Cette piscine reste majoritairement fréquentée par les scolaires et les associations, qui représentent chacun un tiers des venues en 2015.

⁵ Projet de service 2005.

2 - L'utilisation par les clubs, associations et centres sociaux

Les associations et centres sociaux bénéficient de la gratuité (40 629 entrées en 2015, pour les deux piscines). Des conventions ont été signées avec cinq clubs sportifs⁶, trois établissements à caractère sanitaire et social⁷ et trois entités publiques⁸ pour la piscine ICEO, lesquels totalisent 7 450 entrées en 2015. La fréquentation est légèrement en hausse à la piscine Ranson, où huit associations sportives occupent des lignes d'eau, dont Calais natation pour la moitié du temps⁹. Cette piscine compte pour 82 % des entrées des clubs sportifs et associations, soit 33 179 entrées en 2015.

Les entrées gratuites ne font pas l'objet de valorisations dans les conventions passées avec les associations et centres sociaux. L'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques pose le principe selon lequel toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique donne lieu au paiement d'une redevance. Il précise toutefois que l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général. La chambre souligne que les contributions en nature, le plus souvent concédées par une autorité publique à titre gratuit, peuvent utilement faire l'objet d'une valorisation qui s'inscrit dans une démarche de transparence de l'utilisation des fonds publics. Les organismes qui en bénéficient peuvent ainsi faire état de la réalité de leurs ressources au regard de leurs activités.

La chambre a calculé en annexe 2 cette valorisation en se basant sur les données des bilans d'activité. Néanmoins, comme cela a déjà été souligné, ces données ne peuvent être considérées en l'état comme fiables. La valorisation représenterait 121 887 € en 2015.

3 - La mise à disposition aux établissements d'enseignement

Les établissements publics locaux d'enseignement (collèges et lycées) et leur collectivité de rattachement (respectivement, départements et régions) doivent passer des conventions pour la réalisation des programmes scolaires de l'éducation physique et sportive¹⁰. L'utilisation des équipements collectifs par les collèges et lycées dans ce cadre doit faire l'objet d'une participation financière au bénéfice de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale propriétaire, sauf dans l'hypothèse où une mise à disposition gracieuse a été accordée¹¹. Le montant doit être calculé par référence aux frais de fonctionnement des équipements.

Or, les conventions signées entre la communauté d'agglomération et les collèges Lucien Vadez, Martin Luther King et Boris Vian ainsi que le lycée Léonard de Vinci prévoient en 2015 un tarif de 25 € par créneau avec un effectif maximum de 50 élèves, soit 0,50 € par élève. Ce tarif n'est donc pas calculé en référence aux frais de fonctionnement de l'équipement et son niveau est très inférieur au coût réel.

⁶ Union nautique de Calais, club des séniors dynamiques, Calais Natation, Blanc Nez Triathlon, Lys Calais Triathlon.

⁷ Centres sociaux Matisse et Espace Fort, centre communal d'action sociale.

⁸ Centre hospitalier de Calais, communes de Coulogne et Marck.

⁹ Union nautique de Calais, club de plongée, Lys triathlon, BNT triathlon, Société nationale de sauvetage en mer, Sirènes Calais Côte d'opale, Association de formation et de sécurité du Calaisis.

¹⁰ Article L. 214- 4 du code de l'éducation.

¹¹ Article L. 214- 4 du code de l'éducation faisant référence à l'article L. 1311- 15 du code général des collectivités territoriales.

B - Les activités

1 - L'enseignement de la natation

Une circulaire du ministère de l'éducation nationale de 2011¹² rend obligatoire l'apprentissage de la natation sur le temps scolaire. Chaque élève du ressort de la communauté d'agglomération bénéficie de 40 séances d'apprentissage entre la grande section et le cours moyen 2, ce qui est davantage que les 30 séances prescrites par l'éducation nationale¹³.

Le nombre de scolaires recevant des leçons de natation s'élève au total à 55 747 en 2015 (32 613 à la piscine Ranson et 23 134 pour ICEO), nombre en diminution continue de 16 % depuis 2011. Les leçons particulières sont réalisées sur le temps de travail des maîtres-nageurs sauveteurs, sans rémunération supplémentaire.

2 - Les autres activités

Les deux piscines proposent les activités « bébés à l'eau » et apprentissage de la natation, de l'aquagym ainsi que des disciplines pour nageurs confirmés (natation sportive, natation synchronisée, nage avec palmes, plongeon et sauvetage). La piscine ICEO offre, en outre, les activités aquaphobie, *aquafitness*, *aquabike* et jardin aquatique.

Les deux structures ne réalisent pas de suivi détaillé de la mise en œuvre de ces activités et ne disposent pas non plus de stratégie de développement à leur égard.

C - La maintenance et la sécurité

La vérification des différentes installations et équipements, les visites techniques obligatoires et les contrôles sanitaires sont bien réalisées. Le registre de sécurité est consultable à l'accueil des établissements.

Les deux piscines sont, chacune, dotées d'un plan d'organisation de la surveillance et des secours ; celui de la piscine ICEO a été modifié en 2013. Ils nécessitent d'être actualisés.

IV - LES CHOIX D'ORGANISATION ET LA GESTION DU PERSONNEL

A - Les périodes d'ouverture

Les deux équipements ferment en moyenne 39 jours par an pendant la période contrôlée. Les causes de fermeture sont notamment les jours fériés et les vidanges annuelles obligatoires. Une estimation réalisée en 2012 chiffrait le coût de fermeture à 10,50 € par usager et par jour pour la piscine ICEO et à 9,75 € pour la piscine Ranson. Durant les périodes de fermeture (arrêts techniques principalement), il est demandé au personnel de prendre leurs congés annuels ou leur temps de récupération.

¹² Circulaire n° 2011-090 du 7 juillet 2011 relative à l'apprentissage de la natation dans les établissements scolaires.

¹³ La programmation des activités doit se faire sur plusieurs cycles d'activités répartis en une trentaine de séances, prioritairement en cours préparatoire et cours élémentaire 1. Une dizaine de séances peuvent être programmées au cycle 3 (cours moyens 1 et 2, 6^{ème}).

La piscine Ranson, principalement utilisée par les scolaires et les associations, est moins fréquentée l'été, d'autant plus que la piscine ICEO est dotée d'un bassin extérieur. La fréquentation en juillet et en août ne représente ainsi que 4 % des visiteurs accueillis en 2015. La direction des sports estime à 60 000 € l'économie potentielle d'une fermeture en juillet et en août.

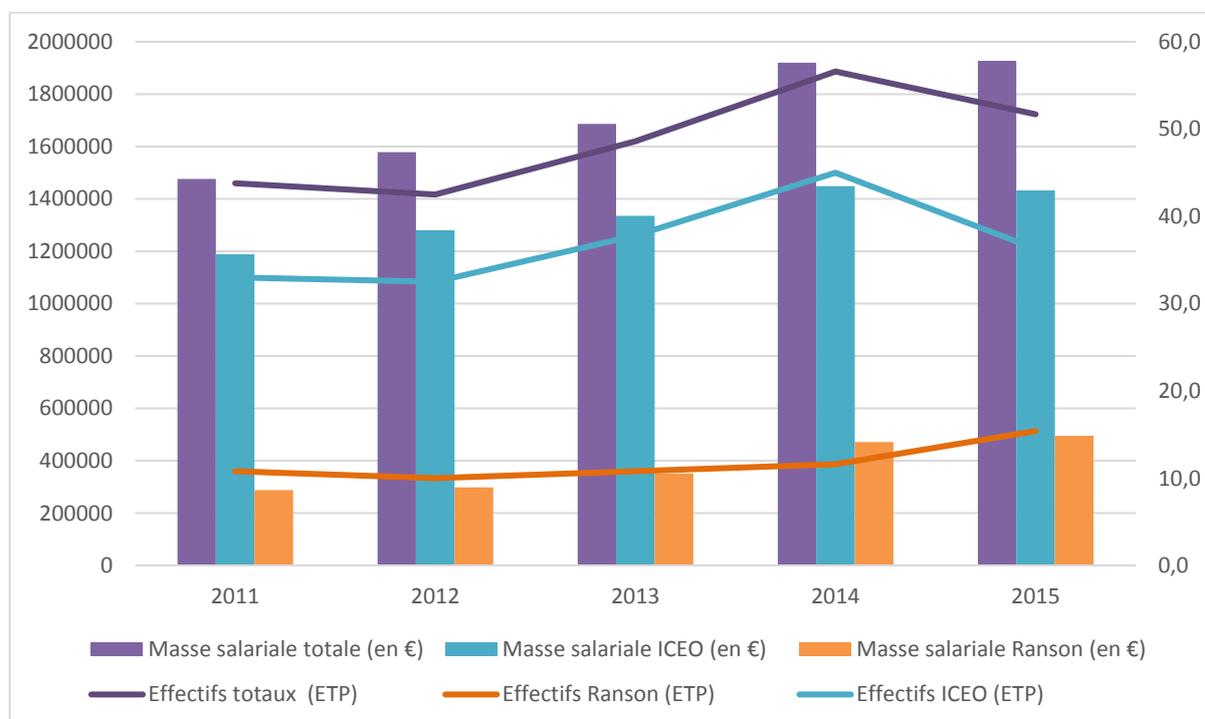
B - La gestion des ressources humaines

Les effectifs ont fortement augmenté dans les deux établissements pendant la période contrôlée. À la piscine ICEO, la hausse de 10 % porte le nombre d'agents en équivalents temps plein à 36,3. À la piscine Ranson, ceux-ci passent de 10,8 à 15,4, ce qui représente une hausse de 43 % principalement intervenue en 2015.

Elle concerne l'ensemble des effectifs. Ceux des maîtres-nageurs sauveteurs ont été renforcés suite aux recommandations de la direction départementale de la jeunesse et des sports. Au total, ils sont 24 en 2015, dont 28 % d'agents non-titulaires malgré les 14 titularisations intervenues en 2013. La communauté d'agglomération a également doté les deux piscines de cinq agents administratifs, sept agents techniques et d'entretien, un médiateur et un contrat aidé supplémentaires.

Cette hausse des effectifs contribue au fort dynamisme de la masse salariale, qui s'élève à plus d'1,9 M€ en 2015 (soit 60 % des charges de fonctionnement) contre près d'1,5 M€ en 2011. Elle augmente de 21 % à la piscine ICEO et de 72 % à la piscine Ranson, soit une hausse globale de 31 %.

Graphique n° 1 – Évolution des effectifs et de la masse salariale



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de Grand Calais Terres et Mers.

C - La réorganisation

Une réorganisation est intervenue début novembre 2016. Elle concerne principalement l'optimisation de l'ouverture de la piscine ICEO, le temps de travail et l'organisation des activités.

1 - L'état des lieux réalisé en 2016

La réorganisation s'est opérée sur la base d'un état des lieux réalisé par le nouveau directeur de la piscine ICEO. Le temps de travail et l'amplitude de l'ouverture se déclinait ainsi :

- pour tous les agents : une majoration dominicale de 75 % (c'est-à-dire 1 heure 45 comptabilisée directement dans l'emploi du temps pour 1 heure travaillée) et une amplitude quotidienne de 10 heures ;
- pour les maîtres-nageurs sauveteurs : 2 heures hebdomadaires accordées pour la pratique sportive à effectuer dans les établissements nautiques ou à proximité, 3 heures de préparation pédagogique hebdomadaires pouvant être réalisées à domicile, 40 minutes quotidiennes d'entrée et sortie de poste (15 minutes de prise de consigne, 5 minutes d'habillage, 15 minutes de sortie de service –dont douche – et 15 minutes de vérification des obligations sécuritaires) ;
- une ouverture de la piscine 7 jours/7 et une fermeture de quatre semaines pour vidange.

Cette organisation ne permettait pas de garantir la continuité du service public et de satisfaire dans de bonnes conditions les usagers de la piscine. En effet, l'ouverture des piscines est conditionnée par la surveillance constante effectuée par du personnel qualifié¹⁴. Une note de service du 30 mai 2016 du directeur de la piscine ICEO fait état de « trop nombreuses fermetures [de bassins] et/ou annulations d'activités », faute d'encadrement suffisant. Elles expliqueraient la perte de confiance des usagers et l'érosion de la fréquentation. L'amplitude des journées de travail se traduisait par de la fatigue supplémentaire et des difficultés à remplacer les agents en cas d'absence. En outre, l'ensemble des maîtres-nageurs sauveteurs comptabilisaient 2 200 heures de récupération en 2015, soit une moyenne de 92 heures par agent et par an.

2 - Les réformes adoptées

a - Les jours d'ouverture de la piscine ICEO

La piscine ICEO ferme désormais le lundi en dehors des périodes de vacances scolaires. L'objectif est d'organiser une semaine-type du mardi au samedi et de planifier, si besoin, les réunions collectives le jour de fermeture. Pour compenser les jours de fermeture subséquents, il est prévu de réduire de quatre à une semaine la période de vidange annuelle. Cela coïncide avec l'évolution de la réglementation qui limite le nombre de vidange à une par an¹⁵.

¹⁴ Article L. 322-7 du code du sport.

¹⁵ Arrêté du 7 septembre 2016 modifiant l'arrêté du 7 avril 1981 modifié fixant les dispositions techniques applicables aux piscines.

b - Les cycles de travail

La nouvelle organisation du travail prévoit que les agents soient affectés à l'ensemble des établissements, afin de se remplacer mutuellement le cas échéant. Les journées de travail doivent s'approcher de sept heures par jour avec une semaine de travail plus proche de cinq jours. La majoration des heures dominicales doit être réduite de 75 % à 25 %. Elle n'est plus incluse dans l'emploi du temps mais imputée sur un compte de récupération, éventuellement mobilisé pour des réunions. Une rémunération additionnelle de 0,74 € par heure travaillée est également instaurée.

Le temps de prise et de sortie de service est limité : les agents doivent désormais être en tenue au début de leur tranche horaire et seules dix minutes par jour sont dédiées à la transmission des consignes. La pratique sportive pendant le temps de travail des maîtres-nageurs est désormais limitée à une heure hebdomadaire obligatoirement réalisée sur le lieu de travail, et pouvant être collective pour renforcer la cohésion d'équipe. Un compteur est mis en place pour assurer le suivi des trois heures hebdomadaires maximum dédiées à la préparation pédagogique. Celle-ci doit également être effectuée sur le lieu de travail. Une partie peut être utilisée pour des réunions spécifiques ou pour réaliser un suivi en aval.

La chambre constate que la communauté d'agglomération a pris des mesures correctives afin d'améliorer l'efficacité des piscines et allonger le temps de travail effectif des agents, notamment les maîtres-nageurs sauveteurs. L'impact de cette nouvelle organisation doit être évalué en 2017.

Aux termes du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, les conditions de mise en place des cycles de travail doivent faire l'objet d'une délibération après avis du comité technique. Or l'assemblée communautaire ne s'est pas prononcée à ce sujet.

c - La réorganisation du planning d'activité de la piscine ICEO

La diminution du nombre d'activités et leur repositionnement sur les créneaux les plus sollicités a été entreprise pour contrer la baisse de la fréquentation. En outre, le nombre total de séances hebdomadaires proposées est passé de 39 à 46, notamment en prévision de l'extension du périmètre de l'agglomération.

V - LE COÛT DU SERVICE

A - L'évolution des dépenses

Les dépenses totales des deux piscines augmentent de 3 M€ à 3,2 M€ entre 2011 et 2015, soit une hausse globale de 6 %. Les dépenses de la piscine ICEO, en augmentation de 5 % s'élèvent à près de 2,5 M€ en 2015, contre 0,7 M€ pour la piscine Ranson, où la hausse s'est élevée à 12 %.

Dans les deux cas, la croissance de la masse salariale déjà évoquée explique le dynamisme de la dépense. Les autres charges sont en diminution. Les fortes variations des postes de dépense interrogent sur la fiabilité des informations financières : la consommation d'eau de la piscine ICEO diminue par exemple de 47 037 € à 24 275 €, soit une réduction de 48 % entre 2011 et 2015, et les frais de fonctionnement de 28 % ; à la piscine Ranson, les dépenses d'eau et de contrats de prestation chutent tous deux de 40 % entre 2014 et 2015.

Le coût annuel de la maintenance s'élève, en 2015, à 419 210 € pour la piscine ICEO et à 222 417 € pour la piscine Ranson.

Tableau n° 1 – Évolution des charges d'exploitation

En €	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011/2015
Piscine ICEO						
Eau	47 037	78 062	68 544	24 335	24 275	- 48 %
Électricité	315 867	363 505	418 611	186 469	298 736	- 5 %
Chauffage urbain	200 000	216 305	217 758	222 364	210 310	5 %
Combustibles	1 157	2 230	3 323	2 081	2 341	102 %
Contrats de prestation de services	359 452	410 351	388 941	328 095	324 086	- 10 %
<i>Total fluides et contrats de prestation</i>	<i>923 513</i>	<i>1 070 452</i>	<i>1 097 177</i>	<i>763 790</i>	<i>859 748</i>	<i>- 7 %</i>
Frais de fonctionnement	242 009	276 079	327 222	297 555	172 342	- 28 %
Masse salariale	1 188 619	1 280 411	1 335 072	1 448 559	1 432 263	21 %
Total ICEO	2 354 141	2 626 943	2 759 471	2 509 904	2 464 354	5 %
Piscine Ranson						
Électricité	52 282	58 520	57 291	49 546	49 051	- 6 %
Eau	15 753	21 876	17 407	16 531	9 759	- 38 %
Contrats de prestation	225 957	247 471	272 675	234 025	115 132	- 49 %
<i>Total fluides et contrats de prestation</i>	<i>293 992</i>	<i>327 867</i>	<i>347 373</i>	<i>300 102</i>	<i>173 942</i>	<i>- 41 %</i>
Frais de fonctionnement	76 782	96 823	72 535	64 446	69 055	- 10 %
Masse salariale	287 786	298 113	351 302	471 255	494 891	72 %
Total Ranson	658 560	722 803	771 210	835 803	737 888	12 %
Total deux piscines	3 012 701	3 349 746	3 530 681	3 345 707	3 202 242	6 %

Source : communauté d'agglomération Grand Calais Terres & Mers.

B - Les produits de fonctionnement

1 - La politique tarifaire

Malgré les différences de prestations offertes et de coût, les tarifs sont identiques pour les deux piscines. La politique tarifaire est essentiellement dictée par le souci de proposer des entrées à un prix abordable pour assurer l'accès à une grande variété de publics.

Les tarifs ont évolué en juillet 2015. La délibération du 25 juin 2015 du conseil d'agglomération met en avant la volonté de simplifier la grille tarifaire, d'arrondir les prix pour faciliter les manipulations de caisse et de préserver l'attractivité par rapport aux équipements environnants. L'entrée adulte pour les résidents est, par exemple, diminuée de 4,20 € à 3 € et l'entrée enfant de 2,70 € à 2 €. En revanche, la carte 10 heures augmente de 15,80 € à 18 € et les créneaux scolaires de 22,50 € à 25 €. Pour les extérieurs, les tarifs individuels sont également arrondis à la baisse mais le reste des tarifs est augmenté.

La recette moyenne par entrée est en hausse dans les deux équipements entre 2011 et 2013 avant de diminuer jusqu'en 2015. Cette année-là, elle revient au niveau de 2011, soit 3,30 € par entrée. Elle est plus élevée à la piscine ICEO, avec 3,50 € par entrée contre 2,50 € à la piscine Ranson.

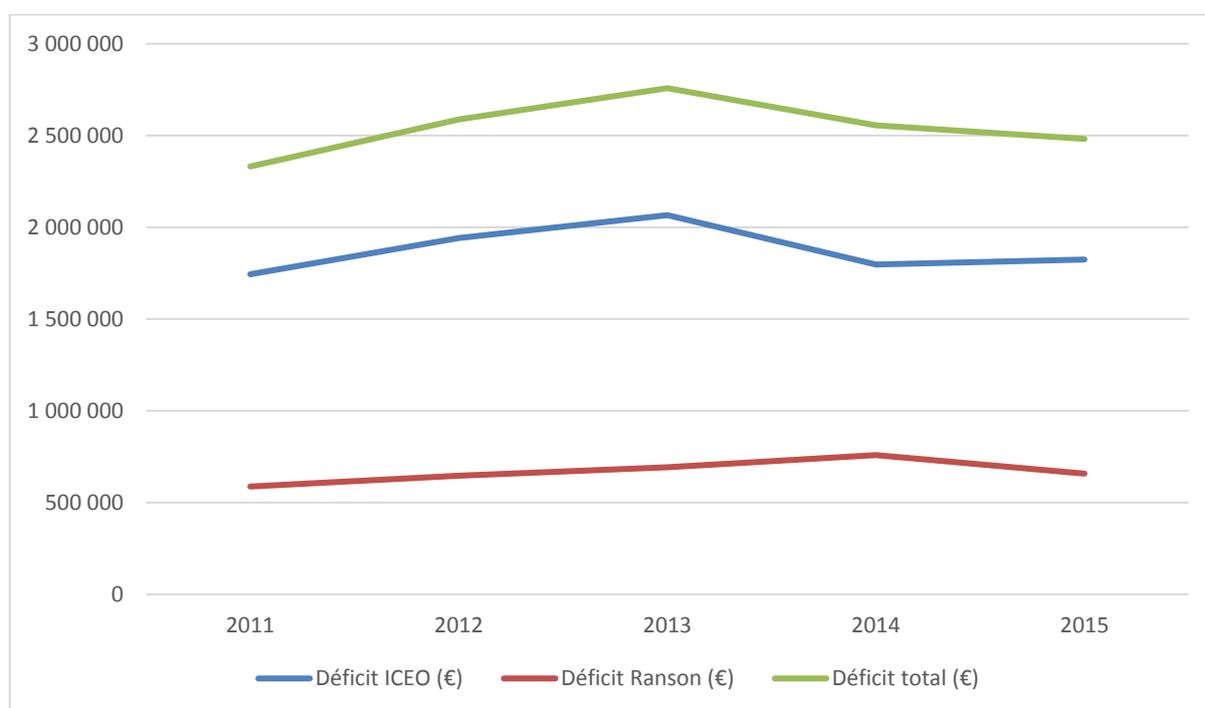
2 - Les recettes des équipements

Les recettes totales pour les deux piscines sont en hausse de 9 % pendant la période, comme le détaille le tableau en annexe 4. Elles représentent un montant de 0,7 M€, dont 86 % sont générées par la piscine ICEO.

C - Les déficits d'exploitation

Le déficit d'exploitation cumulé des deux piscines, détaillé en annexe 5, s'élève à près de 2,5 M€ en 2015. Il est en hausse de 20 % entre 2011 et 2013 avant de diminuer de 10 % jusqu'en 2015, ce qui porte l'augmentation à 6 % pendant la période. À hauteur d'1,8 M€, le déficit de la piscine ICEO représente les trois quarts du déficit total en 2015.

Graphique n° 2 – Évolution des déficits



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de Grand Calais Terres et Mers.

D - Le coût d'exploitation à la charge de la communauté d'agglomération par entrée payante et par entrée gratuite

Le calcul du coût d'exploitation par entrée à la charge de la communauté d'agglomération n'est qu'indicatif compte tenu du caractère peu fiable des données financières et de celles de la fréquentation. En 2015, il s'élève à 11,90 € pour la piscine ICEO et 7,50 € pour la piscine Ranson, soit en moyenne globale 10,40 € par entrée. Il est très dynamique pendant la période : la diminution de la fréquentation conjuguée à la hausse des coûts entraîne une augmentation du coût moyen de 14 % pendant la période sous contrôle.

À la piscine ICEO, la baisse de 10 % de la fréquentation génère une hausse de 17 % du coût net par entrée entre 2011 et 2015. Il est cependant en diminution depuis 2013.

Le coût net par entrée de la piscine Ranson a connu une hausse moins dynamique depuis 2011. Elle se limite à 11 % du fait de l'augmentation des coûts, la fréquentation étant stable.

Tableau n° 2 – Évolution du coût d'exploitation par entrée à la charge de la communauté d'agglomération

En €	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011-2015
Piscine ICEO	10,2	11,2	13,3	12,0	11,9	17 %
Piscine Ranson	6,8	7,3	8,0	8,5	7,5	11 %
Total	9,2	10,1	11,6	10,9	10,4	14 %

Source : calculs de la chambre régionale des comptes d'après les bilans d'activité.

En 2015, l'écart entre le coût par entrée et le tarif moyen des entrées payantes représente un coût total de 1,6 M€ à la charge de la communauté d'agglomération. Il est en hausse continue pendant la période sous contrôle (+ 19 %).

La communauté d'agglomération a instauré la gratuité pour les enfants de moins de trois ans, les scolaires des écoles élémentaires et les adhérents des associations. Le coût total de la gratuité par rapport à la tarification des entrées représente une charge de 0,3 M€ en 2015 et constitue 11 % du déficit global des deux équipements. Cette proportion est en diminution depuis 2015 en raison de la baisse du nombre d'entrées gratuites de 32 % à la piscine ICEO et de 7 % à la piscine Ranson. La gratuité de la piscine Ranson représente 60 % du coût total de la gratuité.

VI - LES INVESTISSEMENTS

La communauté d'agglomération a consacré un montant de près d'1,3 M€ aux investissements pendant la période sous contrôle, dont 74 % ont bénéficié à la piscine ICEO. Les travaux, réalisés durant les arrêts techniques obligatoires, ont notamment porté sur la réfection de l'étanchéité de la bache tampon (2011 et 2012), la réhabilitation du hall (2012), l'étanchéité du bassin extérieur (2013) et les joints de carrelage des bassins (2014). Mise à part la réhabilitation des installations de plomberie, les interventions intervenues après 2012 sont plus marginales à la piscine Ranson.

Aucune étude sur l'impact environnemental ou les dépenses énergétiques prévisionnelles n'a été réalisée pour la construction du complexe ICEO. La communauté d'agglomération n'a établi de stratégie d'économie d'énergie dans le fonctionnement des installations pour aucune des deux piscines.

Deux diagnostics d'accessibilité ont été réalisés en septembre 2015. Ils ont donné lieu à un plan de mise en accessibilité pluriannuel prévoyant des travaux pour un montant total de 20 604 € TTC à la piscine ICEO en 2017 et 2018, et 17 544 € TTC à la piscine Ranson en 2021.

*

* *

ANNEXE N° 1 – LA FREQUENTATION DES EQUIPEMENTS AQUATIQUES

Tableau n° 3 – Évolution des entrées de la piscine ICEO

	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011/2015
Total entrées payantes	182 834	183 708	157 910	165 310	174 727	- 4,4 %
Entrées individuelles résidents Grand Calais Terres et Mers.	100 152	94 952	86 568	72 797	111 916	11,7 %
Entrées individuelles activités	19 260	26 642	15 446	16 928	17 696	- 8,1 %
Entrées individuelles balnéothérapie	13 220	13 505	12 538	17 581	9 783	- 26,0 %
Usagers hors Grand Calais Terres et Mers.	50 202	48 609	43 358	58 004	35 332	- 29,6 %
Total entrées gratuites	48 782	50 485	50 417	43 519	33 187	- 32,0 %
<i>dont scolaires</i>	35 218	36 376	36 216	31 632	23 134	- 34,3 %
<i>dont associations</i>	10 842	11 002	11 285	9 120	7 450	- 31,3 %
<i>dont gratuité – enfants de moins de 3 ans</i>	2 722	3 107	2 916	2 767	2 603	- 4,4 %
Total entrées	231 616	234 193	208 327	208 829	207 914	- 10,2 %
Part des entrées gratuites (en %)	21,1	21,6	24,2	20,8	16,0	

Source : bilan d'activité – Grand Calais Terres et Mers.

Tableau n° 4 – Évolution des entrées de la piscine Ranson

	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011/2015
Total entrées payantes	27 100	28 138	27 078	31 631	32 742	20,8 %
dont entrées individuelles résidents	22 321	23 391	24 033	29 356	29 356	31,5 %
dont entrées individuelles activités	4 779	4 747	3 045	2 275	3 386	- 29,1 %
Total entrées gratuites	70 521	70 587	69 596	67 004	65 792	- 6,7 %
dont scolaires	38 798	37 769	37 193	35 273	32 613	- 15,9 %
dont associations	31 723	32 818	32 403	31 731	33 179	4,6 %
usagers non-résidents	NC	NC	NC	NC	NC	NC
Total entrées	97 621	98 725	96 674	98 635	98 534	0,9 %
Part des entrées gratuites (en %)	72,2	71,5	72,0	67,9	66,8	

Source : bilan d'activité - Grand Calais Terres et Mers.

**ANNEXE N° 2 – LA VALORISATION DES ENTREES GRATUITES AUX CLUBS,
ASSOCIATIONS ET CENTRES SOCIAUX**

Tableau n° 5 – Le calcul de la valorisation des entrées gratuites aux partenaires associatifs et publics

	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Nombre d'entrées clubs sportifs et associations piscine ICEO</i>	10 842	11 002	11 285	9 120	7 450
<i>Nombre d'entrées clubs sportifs et associations piscine Ranson</i>	31 723	32 818	32 403	31 731	33 179
Tarif d'une entrée (en €)	2,7	2,7	2,7	2,7	3
Valorisation des entrées gratuites (en €)	114 925	118 314	117 958	110 298	121 887

Source : bilan d'activité – calcul effectués par la chambre régionale des comptes.

ANNEXE N° 3 – LES RESSOURCES HUMAINES

Tableau n° 6 – Évolution des effectifs et de la masse salariale

		2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011/2015
ICEO	Effectifs en équivalents temps plein	33	32,5	37,8	45	36,3	10 %
	Masse salariale (en €)	1 188 619	1 280 411	1 335 072	1 448 559	1 432 263	21 %
	% masse salariale/charges	50	49	48	58	58	
Ranson	Effectifs en équivalents temps plein	10,8	10	10,8	11,6	15,4	43 %
	Masse salariale (en €)	287 786	298 113	351 302	471 255	494 891	72 %
	% masse salariale/charges	44	41	46	56	67	
Total	Effectifs en équivalents temps plein	43,8	42,5	48,6	56,6	51,7	18 %
	Masse salariale (en €)	1 476 405	1 578 524	1 686 374	1 919 814	1 927 154	31 %
	% masse salariale/charges	49	47	48	57	60	

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de Grand Calais Terres et Mers.

ANNEXE N° 4 – LES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Tableau n° 7 – Évolution des recettes

En €	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011- 2015
Piscine ICEO						
Produits des services	604 142	680 400	658 581	688 376	606 212	0 %
Autres produits de gestion courante	- 5 567	0	0	0	0	
Subventions et dotations	1 940	0	23 027	20 500	27 907	1339 %
Remboursement sur rémunération du personnel	8 510	4 570	10 717	3 786	3 862	- 55 %
Total ICEO	610 124	685 535	693 504	712 686	640 097	5 %
Piscine Ranson						
Produits des services	71 274	76 408	79 225	77 224	80 517	13 %
Rabais, remises, ristournes	0	7 234	13 719	0	22 396	
Remboursement sur rémunération du personnel	0	0	1 027	0	921	
Produits exceptionnels	0	0	3 300	2181	0	
Total Ranson	71 274	83 642	97 271	79 405	103 834	46 %
Total deux piscines	681 398	769 177	790 775	792 091	743 931	9 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les données de la communauté d'agglomération Grand Calais Terres & Mers.

ANNEXE N° 5 – LES DEFICITS

Tableau n° 8 – Évolution des déficits

En €	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2011-2015
Piscine ICEO						
Total coûts	2 354 141	2 626 943	2 759 471	2 509 459	2 464 354	5 %
Total recettes	610 124	685 535	693 504	712 686	640 097	5 %
Déficit ICEO	1 744 016	1 941 407	2 065 968	1 796 774	1 824 257	5 %
Piscine Ranson						
Total coûts	658 560	722 803	771 210	835 803	737 888	12 %
Total recettes	71 273	76 408	79 224	77 223	80 517	13 %
Déficit Ranson	587 287	646 395	691 986	758 580	657 371	12 %
Déficit total	2 331 303	2 587 802	2 757 954	2 555 354	2 481 628	6 %

Source : communauté d'agglomération Grand Calais Terres et Mers.



Réponse au rapport d'observations définitives

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION GRAND CALAIS TERRES ET MERS

**Enquête « Gestion des piscines et
des centres aquatiques publics »**

(Département du Pas-de-Calais)

Exercices 2012 et suivants

Ordonnateurs en fonctions pour la période examinée :

- M. Philippe Blet : pas de réponse.
- Mme Natacha Bouchart : réponse d'1 page.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).