

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
SANS RÉPONSE**

**COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU
PAYS DE VALOIS**

**Enquête « Gestion des piscines et
des centres aquatiques publics »
(Département de l'Oise)**

Exercices 2011 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 31 août 2017.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	2
RAPPELS AU DROIT	3
RECOMMANDATIONS	4
INTRODUCTION.....	5
1 PRESENTATION DU CENTRE AQUATIQUE DU VALOIS	6
1.1 Le périmètre d'intervention de la communauté de communes	6
1.2 Les caractéristiques de l'équipement	7
1.3 Le choix de la gestion déléguée	8
1.4 La fréquentation et les heures d'ouverture du centre aquatique	8
1.4.1 Les heures d'ouverture	8
1.4.2 La fréquentation du centre aquatique.....	9
1.4.3 La fréquentation des élèves scolarisés	10
1.4.4 La fréquentation des associations	10
1.4.5 L'offre tarifaire	11
1.4.6 Le coût du service public pour la communauté de communes	12
2 LA CONSTRUCTION DE L'EQUIPEMENT	13
2.1 La genèse du projet	13
2.2 Le financement de l'équipement.....	13
2.3 L'entretien et la maintenance	15
2.3.1 L'entretien.....	15
2.3.2 Le gros entretien – renouvellement	15
2.3.3 Les malfaçons constatées.....	16
2.4 La sécurité, l'hygiène et l'accessibilité	16
3 LA GESTION DELEGUEE DE L'EQUIPEMENT	17
3.1 Le bilan de l'exécution du premier contrat de délégation.....	17
3.1.1 Le contenu du contrat	17
3.1.2 Le contrôle de l'exécution du contrat par le délégant.....	17
3.1.3 Les opérations de fin de contrat	18
3.1.4 La rentabilité de la délégation sur la période 2010-2015.....	19
3.1.5 Le partage de la rentabilité du premier contrat de délégation.....	21
3.2 Le nouveau contrat de délégation	22
3.2.1 La procédure de consultation et le choix du délégataire.....	22
3.2.2 Les prévisions financières du nouveau contrat	24
3.2.3 Les prévisions de fréquentation 2016-2022.....	25
Annexe n° 1.	26
Annexe n° 2.	32

SYNTHÈSE

Le centre aquatique du Valois a ouvert ses portes en avril 2010. Il a été construit sous la maîtrise d'ouvrage de la communauté de communes du Pays de Valois (CCPV). Son édification a coïncidé avec la fermeture de l'ancienne piscine municipale de Crépy-en-Valois, devenue trop vétuste. Il est le seul équipement de ce type présent sur le territoire de la communauté.

Son dimensionnement, conforme aux standards observés au niveau national, entend répondre aux besoins de la population intercommunale. Il permet, notamment, d'accueillir les activités scolaires d'apprentissage de la natation du Pays de Valois grâce à ses huit couloirs de nage de 25 mètres.

La fréquentation du centre aquatique a été particulièrement importante à son ouverture avec 221 000 entrées en 2011, contre 40 000 entrées en moyenne par an dans l'ancienne piscine. Depuis, cette fréquentation annuelle est en légère diminution, même si la population scolaire et les usagers du centre de remise en forme restent à un niveau stable.

Les charges de fonctionnement du centre aquatique, qui progressent depuis son ouverture pour représenter 6,90 € par entrée, sont supérieures à celles habituellement constatées sur ce type d'équipement au niveau national. Il en est de même pour les tarifs.

La maintenance est restée limitée au strict minimum. De ce fait, des travaux d'entretien s'avèrent désormais nécessaires. Un sinistre sur l'étanchéité de la structure remet d'ailleurs en cause la pérennité de l'ouvrage et nécessiterait la mise en œuvre de la garantie décennale, ce dont l'ordonnateur convient.

Dès sa mise en service, l'équipement a été exploité sous la forme d'une délégation de service public, pour une durée de six années, de 2010 à 2016.

Ce premier contrat de délégation a été insuffisamment contrôlé par la CCPV. L'analyse des comptes de la société exploitante et des rapports annuels du délégataire révèle que le contrat de délégation a été plus rentable sur la période 2010-2016 que prévu. Or, la communauté de communes n'a pas bénéficié de cette rentabilité améliorée, alors même que du fait de la baisse de la fréquentation annuelle, les recettes de la société délégataire sont de plus en plus dépendantes des contributions versées par la collectivité publique.

Ce contrat s'est achevé sans que le délégataire et la communauté de communes ne réalisent les opérations de fin de contrat. Les comptes de la délégation ne sont toujours pas arrêtés et le quitus de fin de contrat n'a pas été accordé au délégataire.

La nouvelle délégation pour la gestion du centre aquatique, confiée à la même société, a débuté en février 2016 pour une durée de six années. Le processus de mise en concurrence a été conduit conformément à la réglementation mais l'analyse de l'économie générale du contrat d'affermage a été insuffisamment développée par l'établissement public, et ce au détriment de ses intérêts financiers futurs.

RAPPELS AU DROIT

	Réalisé	En cours de réalisation	Non réalisé	Page
1. Un fonds de concours entre une commune et son EPCI de rattachement ne peut financer le déficit d'exploitation d'un équipement conformément aux dispositions de l'article L. 5214-16 du code général des collectivités territoriales.			X	14
2. Le rapport annuel du délégataire doit être présenté chaque année au conseil communautaire conformément aux dispositions de l'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales.			X	18

RECOMMANDATIONS

	Réalisée	En cours de réalisation	Non réalisée	Page
1. Statuer sur la compétence de la CCPV en matière d'apprentissage de la natation par les scolaires du cycle élémentaire et en matière de développement et de financement des activités sportives de natation.			X	7
2. Procéder à la valorisation financière de l'accès des associations sportives à l'équipement communautaire.			X	11
3. Obtenir la mise en œuvre de la garantie décennale dans le cadre du sinistre sur la structure du génie civil.		X		16
4. Réviser la convention financière passée avec la commune de Crépy-en-Valois.		X		18
5. Établir un diagnostic précis des installations et définir un plan de maintenance des équipements à la charge de la CCPV en complément de celui du délégataire.			X	18
6. Obtenir la transmission des pièces comptables et financières de la délégation énumérées au chapitre IV de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 et à l'article 33 du décret n° 2016-86 du 1 ^{er} février 2016.			X	18
7. Procéder aux opérations de fin de contrat de délégation 2010-2016.			X	18
8. Expertiser les sommes dues au titre de la rentabilité du contrat dans le cadre des opérations de fin de contrat 2010-2016.			x	22

INTRODUCTION

Le présent rapport s'inscrit exclusivement dans le cadre de l'enquête nationale des juridictions financières relative à la gestion des piscines et des centres aquatiques.

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Pays de Valois a été ouvert, à ce titre, le 24 juin 2016 par lettre du président de la chambre adressée à M. Benoit Aquin, président de la communauté de communes du Pays de Valois.

Par lettre du président du 24 juin 2016, M. Arnaud Foubert, en sa qualité d'ancien ordonnateur jusqu'au 14 avril 2014, a été informé de cet examen.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 23 novembre 2016 avec l'ordonnateur en fonctions et avec son prédécesseur.

Lors de sa séance du 16 janvier 2017, la chambre a arrêté des observations provisoires, transmises le 18 avril 2017 à l'ordonnateur en fonctions, ainsi qu'à l'ancien ordonnateur. En application de l'article L. 243-5 du code précité, des extraits ont par ailleurs été adressés à des tiers concernés, dont le maire de Crépy-en-Valois.

Par courriers enregistrés au greffe les 14 juin 2017 et 9 juin 2017, M. Benoit Aquin et M. Bruno Fortier, maire de Crépy-en-Valois, ont adressé leurs réponses à la chambre.

Après les avoir examinées, la chambre, dans sa séance du 31 août 2017, a arrêté les observations définitives qui suivent.

1 PRESENTATION DU CENTRE AQUATIQUE DU VALOIS

Le centre aquatique du Valois a été construit sous maîtrise d'ouvrage de la communauté de communes du Pays de Valois (CCPV) et a ouvert ses portes en avril 2010. Sa création a permis la fermeture simultanée de l'ancienne piscine municipale de Crépy-en-Valois, devenue trop vétuste. Le centre est géré sous la forme d'un contrat de délégation de service public de type « affermage » confié à la société Vert Marine, initialement pour une durée de six ans. Un nouveau contrat de délégation a été conclu en 2016 pour la même durée et avec le même délégataire.

C'est un équipement conçu pour couvrir les besoins de la population du Pays de Valois et accueillir les activités dédiées à l'apprentissage de la natation des enfants scolarisés sur le territoire intercommunal.

1.1 Le périmètre d'intervention de la communauté de communes

La modification des statuts de la communauté de communes, intervenue par délibération du 3 février 2005, a acté l'intérêt communautaire pour « la construction, l'aménagement et la gestion d'un centre aquatique d'intérêt communautaire à Crépy-en-Valois ».

Une seconde délibération, en date 24 juin 2010, a étendu cette compétence au transport des élèves des classes primaires jusqu'au centre aquatique. En revanche, aucune délibération n'a décidé d'une prise de compétence autorisant le financement intercommunal de l'enseignement scolaire dont la charge revient respectivement aux communes, départements et régions, selon les dispositions du code de l'éducation.

La communauté de communes finance la totalité du coût de l'apprentissage de la natation des scolaires de son territoire alors que cette compétence est normalement exercée par les communes, selon les dispositions de l'article L. 212-8 du code de l'éducation et que celle-ci ne lui a pas été transférée.

Or, les dispositions de l'article L. 5211-17 du code général des collectivités territoriales permettent, à tout moment, aux communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale de transférer, en tout ou partie à ce dernier, certaines de leurs compétences dont le transfert n'a pas été rendu obligatoire par la loi. L'organisation et le financement de l'apprentissage de la natation pourraient donc être possiblement transférés à l'échelon intercommunal.

Le président de la CCPV souligne, dans sa réponse aux observations provisoires, que cette prise en charge résulte d'un accord politique mis en œuvre pour obtenir un consensus sur la création du centre aquatique à Crépy-en-Valois et qu'elle répond à « un souci d'égalité de traitement des écoliers de l'ensemble du territoire. S'agissant des élèves des collèges, les subventions offertes étaient conditionnées à la mise à disposition de créneaux pour les collégiens concernés par l'obligation d'apprentissage de la natation ».

La chambre invite la CCPV à entamer, en lien avec ses communes membres, une réflexion sur le transfert éventuel de compétence lié à l'apprentissage de la natation par les scolaires, si telle est la volonté du conseil communautaire et des communes membres.

D'autre part, quatre clubs et associations (USC Natation, USC Plongée, USC Triathlon et la Retraite Sportive) bénéficient de la gratuité d'accès à la piscine. Or, aucune décision n'acte la prise, au niveau intercommunal, de la compétence liée au développement des activités sportives de natation.

La chambre recommande donc à la communauté de communes de se prononcer sur la compétence intéressant le développement des activités sportives et ludiques aquatiques.

Le président indique, en réponse aux observations provisoires, « que la CCPV pourrait faire évoluer ses statuts pour intégrer le développement des activités sportives et ludiques aquatiques ».

1.2 Les caractéristiques de l'équipement

Le centre aquatique du Valois est le seul équipement de ce type existant sur le territoire de la communauté de communes. Son implantation sur la commune de Crépy-en-Valois le positionne au cœur de la ville centre de l'intercommunalité, à proximité d'établissements d'enseignement secondaire (lycée et collège).

Il a été convenablement dimensionné pour accueillir l'ensemble des activités scolaires du Pays de Valois et répondre aux besoins de la population. Ce dimensionnement est conforme aux standards préconisés par la fédération française de natation pour une population équivalente à 50 000 habitants¹.

La surface hors œuvre nette de l'équipement est de 4 131 m² dédiés à la natation (apprentissage et perfectionnement). Il dispose de trois bassins couverts (sportif, loisir, pataugeoire) et d'un espace de remise en forme (saunas, hammam...). Il peut être classé en piscine de type « Sport et Loisir », c'est-à-dire regroupant des bassins sportifs et ludiques.

Le bassin principal est composé de huit couloirs, d'une dimension de 25 mètres x 21 mètres soit une surface de 525 m². Sa profondeur varie de 2 mètres à 2,50 mètres. Le bassin loisir est composé de trois couloirs, pour une surface de 280 m². Sa profondeur varie entre 0,60 mètre et 1,20 mètre. La pataugeoire se limite à 28 m². Sa profondeur est de 0,20 mètre.

L'espace de remise en forme de 300 m² comprend un solarium, deux saunas, un jacuzzi, un hammam et une salle de musculation/cardio-training.

¹ Celle de la CCPV avoisine 55 000 habitants.

1.3 Le choix de la gestion déléguée

Le conseil communautaire du 18 décembre 2008 a acté le principe d'une gestion déléguée du centre aquatique par le biais d'un contrat de type affermage. Le processus de choix du mode de gestion a été conduit en adéquation avec les dispositions du code général des collectivités territoriales, notamment en recueillant les avis favorables de la commission consultative des services publics locaux et du comité technique paritaire.

L'établissement public a justifié ce choix par sa volonté de « bénéficier d'un niveau d'expertise élevé dans l'évolution des pratiques liées à la reprise des personnels de la piscine municipale de Crépy et à la remise à plat des services offerts aux associations, de renforcer l'attractivité de l'équipement par la mise en place de services spécifiques (événements thématiques, site internet dédié), de sécuriser les remplacements de personnels (maladie, etc.) et d'optimiser les coûts énergétiques de l'équipement ».

Cette décision a, par ailleurs, acté le principe du transfert, à la communauté de communes, des personnels municipaux employés dans l'ancienne piscine communale et leur détachement concomitant auprès du délégataire en charge de la gestion du nouvel équipement (neuf agents à l'origine, et cinq à ce jour).

À l'issue d'une procédure de mise en concurrence, deux candidats ont été autorisés à remettre une offre. Le conseil communautaire a décidé, le 25 février 2010, de confier la gestion du centre aquatique à la société Vert Marine pour une durée de cinq ans.

À proximité de l'échéance de ce premier contrat, le conseil communautaire a choisi, dans sa séance du 11 décembre 2014, de poursuivre l'exploitation du centre aquatique sous la forme d'une gestion déléguée et donc de lancer une nouvelle consultation. Cette décision tardive a contraint l'établissement à prolonger le premier contrat d'une année (soit jusqu'au 29 février 2016), pour motif d'intérêt général conformément aux dispositions de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales.

La procédure de mise en concurrence a été lancée en avril 2015. Au terme de celle-ci, la CCPV a signé, le 26 janvier 2016, un nouveau contrat d'affermage pour une durée de six ans avec l'ancien exploitant Vert Marine.

1.4 La fréquentation et les heures d'ouverture du centre aquatique

1.4.1 Les heures d'ouverture

L'ouverture au public est de 70 heures par semaine.

L'accueil des élèves scolarisés (27,5 heures par semaine) a lieu durant des créneaux horaires distincts de ceux réservés au public et aux associations qui, eux, partagent le même espace, à raison, respectivement, de 47,5 heures et 39,75 heures.

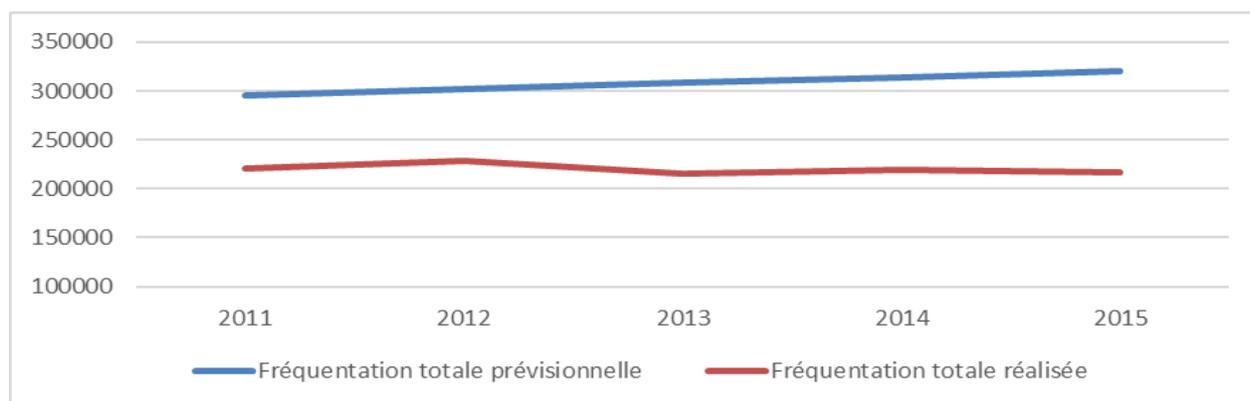
En 2015, le public a eu accès à l'équipement durant 2 360 heures, ce qui correspond à un volume horaire annuel inférieur de 38 % à celui constaté par la fédération française de natation sur des piscines de même taille au niveau national².

1.4.2 La fréquentation du centre aquatique

Les usagers sont essentiellement des résidents du territoire de la CCPV. La fréquentation de l'équipement³ a atteint 221 000 entrées dès 2011 alors que l'ancienne piscine communale accueillait, pour sa part, 40 000 visiteurs par an.

Sur la période 2011 à 2015, la fréquentation du centre aquatique est en moyenne de 217 300 entrées par an, en baisse légère de - 1,68 % depuis l'ouverture. Cette fréquentation est cohérente avec celles observées pour ce type d'équipement au niveau national par la fédération française de natation⁴. Elle est cependant inférieure de 88 000 entrées par an en moyenne par rapport aux prévisions du contrat de délégation 2010-2016.

Graphique n° 1 : Évolution de la fréquentation 2011-2015



Source : rapports annuels du délégataire retraité par la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

Alors que la fréquentation de la catégorie « grand public »⁵ (131 616 entrées en 2015) a diminué de 7 % entre 2011 et 2015, celle des scolaires et des associations a augmenté respectivement de 2,1 % et de 12,8 %. Le centre de remise en forme a connu également une fréquentation en hausse de 12,7 % sur la période (23 979 entrées en 2015).

² Compris entre 3 600 et 4 000 heures par an d'après la FFN ; source : *Les piscines, aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage*, 2015, p. 92.

³ Cf. tableau n° 9 en annexe.

⁴ Celle-ci évalue le nombre d'entrées annuelles entre 175 000 et 250 000 pour une population résidente de 50 000 habitants.

⁵ Cf. tableau n° 8 en annexe.

1.4.3 La fréquentation des élèves scolarisés

L'organisation de l'apprentissage de la natation répond aux orientations fixées dans la circulaire n° 2011-090 du 7 juillet 2011 du ministre de l'éducation nationale. Selon les rapports du délégataire sur la période 2010-2015, l'accueil des usagers scolaires est essentiellement proposé aux classes de cours préparatoire, cours élémentaire 1 et cours moyen 2 et aux classes de 6^{ème}. En école primaire, chaque enfant bénéficie au maximum de 48 séances (16 par année en CP, CE1 et CM2).

Les services de la CCPV ont indiqué financer la politique d'enseignement de la natation en concertation avec le délégataire, l'inspection académique et les représentants des établissements scolaires, grâce à la réservation de 3 100⁶ créneaux horaires de 45 minutes sur la durée du contrat de délégation. Le coût supporté est, en moyenne, de 192 960 € par an sur la période 2010-2015. Celui du transport représente 98 000 € par an de 2010 à 2015 et 139 928 € en 2016.

De 2011 à 2015, 206 622⁷ entrées d'usagers scolaires ont été comptabilisées (87 % sont des élèves du 1^{er} degré), ce qui correspond à 41 324 entrées par an. Les entrées scolaires représentent 19 % de la fréquentation du centre aquatique.

Les objectifs initiaux en termes d'accueil des usagers scolaires sur la période 2011 à 2015 n'ont pas été atteints. Les prévisions du contrat de délégation prévoyaient 440 194 entrées, contre seulement 206 622 entrées effectivement comptabilisées.

En réponse, le président de la CCPV indique que le financement forfaitaire de 3 100 créneaux a été le fruit d'un accord avec le premier délégataire pour lui assurer « une rémunération garantie ». Celle-ci était destinée à compenser le risque d'une faible fréquentation à l'ouverture du complexe aquatique. Lors du renouvellement de la délégation, la garantie a subsisté mais le nombre de créneaux réservés a été réduit. Il souligne, par ailleurs, que les plages horaires en fin de journée n'intéressent pas les écoles et que la réforme des rythmes scolaires de 2013 a amplifié ce phénomène.

1.4.4 La fréquentation des associations

La fréquentation des associations représente un total de 100 150 entrées sur la période 2011-2015, soit environ 20 000 entrées par an, en retrait de moitié par rapport aux prévisions figurant dans le contrat de délégation.

Tableau n° 1 : Fréquentation associations

	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Prévisionnel associations groupe	40 102	40 904	41 722	42 555	43 407	208 690
Réalisé association + groupe	18 403	19 963	20 252	20 779	20 753	100 150

Source : retraitement chambre régionale des comptes à partir des rapports annuels du délégataire 2011-2015.

⁶ 1 930 créneaux horaires de 45 minutes pour les écoles maternelles et primaires et 1 170 créneaux horaires pour les élèves de l'enseignement secondaire.

⁷ Cf. tableau n° 10 en annexe.

Les membres des associations et le public se partagent le bassin sportif de 525 m² dans une proportion généralement semblable de lignes d'eau et pour un volume horaire assez similaire (47,5 heures pour le public contre 39,75 heures pour les associations), ce qui génère des conflits d'usage selon le délégataire.

La communauté de communes supporte ainsi entièrement le poids financier sans disposer de la compétence *ad hoc* (cf. *supra*) et sans que soient valorisés les moyens publics mis à disposition des associations.

Or, 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.

D'autre part, une définition de la subvention a été posée par l'article 59 de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014, relative à l'économie sociale et solidaire. Constituent des subventions « *les contributions facultatives de toute nature [...] décidées par les autorités administratives [...] justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire [...]* ».

La chambre recommande à la CCPV de procéder à la valorisation financière de la gratuité de l'accès des associations sportives à la piscine.

1.4.5 L'offre tarifaire

Les tarifs du centre aquatique n'ont connu aucune hausse entre 2010 à 2016 afin de favoriser l'attractivité de l'équipement. Ils sont dans la moyenne haute de ceux pratiqués dans des centres aquatiques comparables au niveau régional.

Graphique n° 2 : Comparaison régionale des tarifs d'entrée



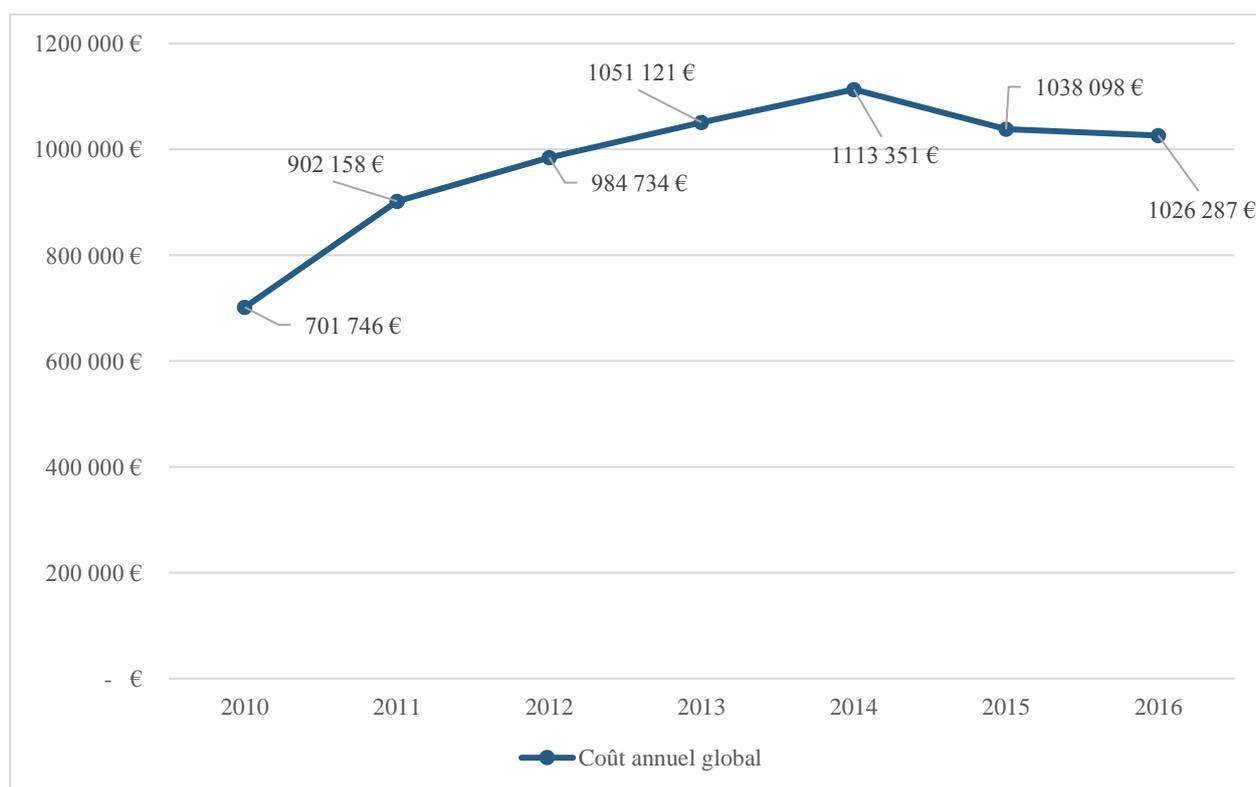
Source : chambre régionale des comptes- données recueillies sur les sites internet de chaque piscine.

La fixation des tarifs dans la délégation 2016-2022 est indexée sur une formule d'actualisation qui entraînera une progression automatique du coût des entrées. Ce choix traduit la volonté de la CCPV de stabiliser sa participation financière au déficit d'exploitation de l'équipement.

1.4.6 Le coût du service public pour la communauté de communes

Les six premières années d'exploitation (2010-2015) ont généré une dépense totale de 7 M€ pour la CCPV et une recette cumulée d'1 M€ (0,16 M€ de redevance de participation au résultat du délégataire et 0,85 M€ de fonds de concours en fonctionnement de la ville de Crépy-en-Valois). Le déficit annuel de fonctionnement du service délégué pris en charge par la communauté de communes du Pays de Valois est d'1 M€ par an à comparer à celui de l'ancienne piscine qui était de 0,55 M€ pour une fréquentation cinq fois moindre.

Graphique n° 3 : Évolution du déficit annuel de fonctionnement de la piscine



Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la communauté de communes du Pays de Valois. Données en annexe tableau n° 12.

2 LA CONSTRUCTION DE L'ÉQUIPEMENT

2.1 La genèse du projet

Avant la construction du centre aquatique, le seul équipement existant du territoire était la piscine municipale de Crépy-en-Valois, construite dans les années 1970. Sa vétusté et des problèmes récurrents de qualité de l'eau rendaient sa reconstruction indispensable.

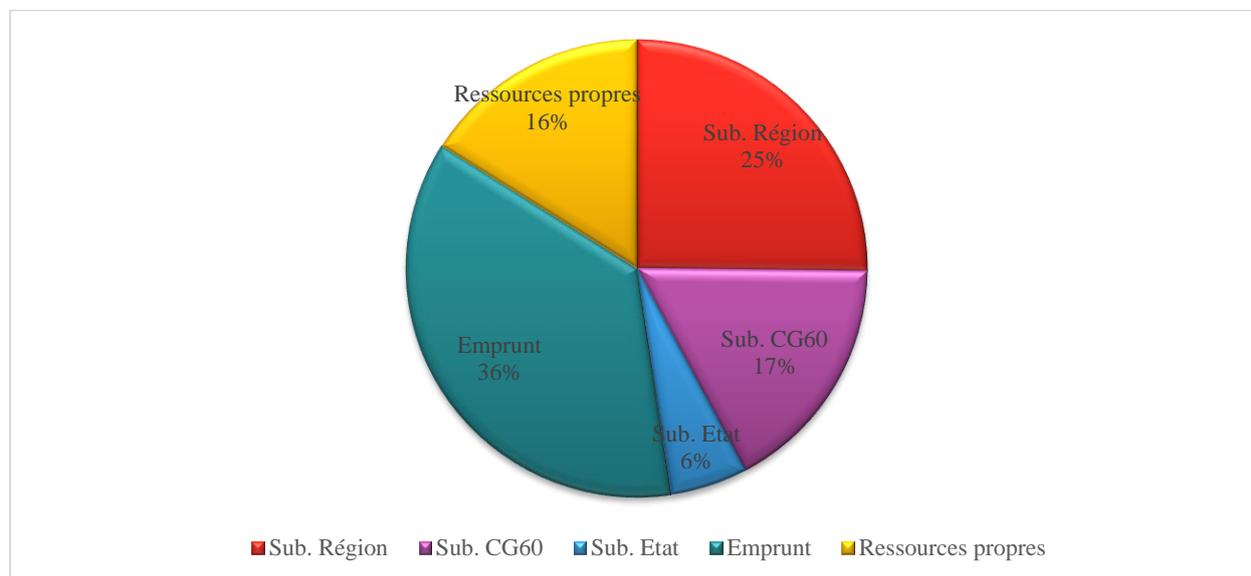
À l'issue d'une longue réflexion, débutée en 2003, la CCPV a finalement décidé de réaliser, sur son territoire, un équipement unique, plutôt que plusieurs piscines de plus petite taille. L'implantation dans la ville centre a été retenue pour assurer une meilleure attractivité et limiter le déficit d'exploitation.

2.2 Le financement de l'équipement

Le centre aquatique du Valois a bénéficié de 7,89 M€ de subventions représentant 57,28 % du montant des dépenses hors taxes⁸. La région Picardie, devenue Hauts-de-France, a octroyé 4,173 M€, le département de l'Oise 2,820 M€ et l'État (centre national de développement du sport) 0,897 M€.

Pour financer l'opération, la CCPV a souscrit plusieurs emprunts d'un montant total de 6,030 M€, représentant 43,8 % du coût HT du projet, sur une durée de 25 ans et pour des taux oscillant entre 4,84 % et 2,55 %.

Graphique n° 4 : Financement de la nouvelle piscine



Source : retraitement des données par la chambre régionale des comptes Haut- de-France.

⁸ Sur la base d'un montant des dépenses de 16,571 M€ TTC (travaux, prestations intellectuelles et assurances).

La commune de Crépy-en-Valois et la CCPV ont conclu, en décembre 2007, une convention de participation financière et de travaux pour la réalisation du centre aquatique. La commune a cédé à la communauté, pour l'euro symbolique, les terrains nécessaires à l'édification de l'équipement, et a pris en charge les aménagements de voirie pour un montant d'1,182 M€. En contrepartie, la CCPV a participé au coût de construction de la voirie principale d'accès au centre aquatique pour un montant de 0,370 M€.

Enfin, la commune de Crépy-en-Valois s'est engagée à couvrir partiellement le déficit annuel d'exploitation de l'équipement dans la limite de 50 % de celui-ci⁹ (article 2 de la convention). La communauté de communes a ainsi perçu, depuis 2010, un fonds de concours de la ville de Crépy-en-Valois d'1,220 M€ en fonctionnement et 1,182 M€ au titre de l'investissement.

Pour être régulier, un fonds de concours entre une commune et son établissement de coopération intercommunale, tel que défini à l'article L. 5214-16 – V du code général des collectivités territoriales, doit financer la réalisation ou le fonctionnement d'un équipement et respecter trois conditions d'emploi.

En premier lieu, s'agissant des dépenses de fonctionnement relatives à l'équipement, il ne peut contribuer au déficit d'exploitation de celui-ci.

Deuxièmement, s'agissant des dépenses d'investissement, le fonds de concours doit financer la réalisation directe d'un équipement et non le mode de financement (par l'emprunt) de ce dernier. La notion de réalisation d'un équipement circonscrit la possibilité d'attribution de fonds de concours à sa construction, sa réhabilitation et son acquisition. Les travaux d'aménagement ou d'amélioration sont visés dans la notion de réhabilitation. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

Enfin, le fonds de concours doit avoir donné lieu à délibérations concordantes, adoptées à la majorité simple, du conseil communautaire et du ou des conseils municipaux concernés.

Au regard de ces règles, les apports en nature de la ville de Crépy-en-Valois aux dépenses d'investissement constituent une participation conforme aux dispositions relatives aux fonds de concours. Par contre, la participation de la commune au déficit d'exploitation de l'équipement ne respecte pas les conditions prévues. Seule la prise en charge des coûts de fonctionnement directs de l'équipement peut être retenue, comme, par exemple, la participation aux opérations de maintenance et de renouvellement des équipements à la charge de la CCPV.

La chambre observe donc que le financement par fonds de concours n'est pas régulier et recommande aux deux parties de se rapprocher pour redéfinir le cadre de ce partenariat.

Dans sa réponse, le président de la CCPV justifie le recours au fonds de concours versé par la ville de Crépy-en-Valois par la réalisation d'une économie de gestion de l'ordre de 400 000 à 500 000 € par an pour la ville, suite à la fermeture de l'ancienne piscine municipale. Il reconnaît cependant que la rédaction de la convention actuelle est maladroite et propose qu'elle soit renégociée au sein de la commission locale d'évaluation des charges et des ressources transférées, chargée d'examiner les conséquences financières des transferts de

⁹ 200 000 € la 1^{ère} année, 190 000 € la 2^{ème}, 180 000 € la 3^{ème}, 170 000 € la 4^{ème} puis 160 000 € les années suivantes.

compétences entre communes et intercommunalités. La chambre souligne, pour sa part, que la création du centre aquatique ne résulte pas d'un transfert de compétence entre la ville centre et la communauté de communes et que, par conséquent, la commission précitée n'est pas compétente pour régler cette question.

Le coût définitif de la construction s'est établi à 16,571 M€ TTC, proche de l'estimation initiale des marchés de travaux de 16,624 M€. Il a été supérieur aux ratios habituellement constatés par la fédération française de natation pour ce type d'équipement. Le coût (construction, honoraires et assurances) de la piscine de Crépy-en-Valois avoisine les 13 700 € HT par m² de bassin¹⁰.

2.3 L'entretien et la maintenance

2.3.1 L'entretien

Le coût de la maintenance à la charge du délégataire, initialement estimé à 246 773 € HT sur la période 2010-2015, s'est finalement élevé à 311 442 € HT selon les rapports annuels du délégataire.

2.3.2 Le gros entretien – renouvellement

Sur la période 2010-2015, le délégataire a eu la charge des opérations de gros entretien et de renouvellement de premier niveau¹¹, tandis que les travaux plus importants, correspondant au renouvellement des équipements, restaient à la charge de la CCPV. Au terme de cette période, les objectifs prévisionnels de dépenses de gros entretien et de renouvellement (58 333 € en prévisionnel contre 56 784 € en réalisé) ont été respectés.

Le suivi de ce programme de gros entretien et de renouvellement et le contrôle du délégataire par la CCPV ont été lacunaires. Aucun contrôle sur pièce et sur place n'a eu lieu.

Par ailleurs, la communauté n'a pas réalisé de travaux de gros entretien et de renouvellement entre 2010 et 2015 et n'a pas établi de programmation de travaux sur la période 2016-2022. Elle ne dispose pas de son propre diagnostic des installations et n'a pas de visibilité sur les travaux qu'elle sera amenée à financer dans les années à venir.

La chambre lui recommande donc d'établir un diagnostic précis des installations et un plan de maintenance des équipements à sa charge, en complément de celui prévu par le délégataire.

¹⁰ Cf. tableau n° 13 en annexe.

¹¹ Correspondant à la maintenance préventive et corrective concernant des opérations simples d'entretien courant de niveaux 1, 2 et 3 en référence aux dispositions de la norme EN 13-306.

Le nouveau contrat de délégation définit un partage des rôles identiques entre le délégant et le délégataire. Le programme est chiffré pour un montant de 0,288 M€ sur la période 2016-2022 et prévoit le reversement des sommes non dépensées au délégant en fin de contrat.

2.3.3 Les malfaçons constatées

Un rapport d'expertise a relevé, en novembre 2015, l'existence de malfaçons sur la structure du bâtiment, ainsi que des vieillissements prématurés. Pour autant, aucune déclaration de sinistre n'a été faite par la CCPV, maître d'ouvrage.

La chambre souligne que la mise en œuvre de la garantie décennale relève de la responsabilité du maître d'ouvrage. Elle lui recommande donc de déclarer le sinistre sur la structure du génie civil de l'équipement et d'obtenir la mise en œuvre de la garantie décennale.

En réponse aux observations provisoires, le président s'engage à actionner, dans les meilleurs délais, la garantie décennale, afin d'engager les travaux de remise en état de l'équipement au plus vite.

2.4 La sécurité, l'hygiène et l'accessibilité

La commission de sécurité pour les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public s'est réunie le 20 février 2013 et a autorisé la poursuite de l'activité de l'établissement. Une nouvelle réunion de la commission de sécurité a rendu un avis favorable à la poursuite de l'exploitation du complexe aquatique le 13 décembre 2016.

La propreté des locaux est gérée par une équipe de cinq employés à temps complet. Leur formation est assurée en interne par le délégataire. Le carnet sanitaire est tenu régulièrement par l'exploitant, avec deux analyses par jour de l'eau des bassins. En six années d'exploitation, l'établissement a fermé une seule fois l'accès au bassin ludique, à la suite d'analyses bactériennes non conformes.

Le contrôle quotidien du bon fonctionnement des cycles de traitement de l'eau et de l'air est assuré par un technicien, à temps complet. Il a pour obligation d'inscrire l'ensemble de ses actions dans un système informatique de la maintenance.

3 LA GESTION DELEGUEE DE L'EQUIPEMENT

3.1 Le bilan de l'exécution du premier contrat de délégation

3.1.1 Le contenu du contrat

Conformément aux stipulations de l'article 47 du contrat, le délégataire a créé, le 8 mai 2010, une société chargée exclusivement d'exploiter la piscine, la SARL Vert Marine, au capital social de 8 000 €. Chaque année, la société publie ses comptes auprès du tribunal de commerce de Compiègne.

Le contenu du contrat d'affermage définit les caractéristiques de l'ouvrage, la durée, les conditions d'exploitation, la répartition de l'entretien et travaux, les conditions financières et les modalités de contrôle de la communauté de communes. Il s'agit de clauses contractuelles classiques pour l'exploitation de ce type d'ouvrage. La chambre observe que le régime des biens mis à disposition du délégataire par le délégant est insuffisamment documenté dans le contrat. Les conditions du transfert des immobilisations (compte 24) au délégant, la tenue des inventaires et le régime des biens sont imprécis.

Par avenant du 25 septembre 2014, le contrat d'affermage a fait l'objet d'une prolongation d'un an jusqu'à fin février 2016.

3.1.2 Le contrôle de l'exécution du contrat par le délégant

L'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales dispose que le délégataire produit chaque année avant le 1^{er} juin à l'autorité délégante un rapport de gestion comportant, notamment, les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service.

Les rapports du délégataire pour les années 2011 à 2015 comportent des données financières et comptables incomplètes au regard des stipulations du contrat et des dispositions de l'article R. 1411-7 du code précité alors en vigueur¹².

Ainsi, aucune mention n'y est faite sur l'état de variation du patrimoine immobilier, sur le compte rendu des biens nécessaires à l'exploitation du service, sur l'état des dépenses de renouvellement, sur l'inventaire des biens de retour et de reprise du service délégué, ni sur les engagements à incidences financières. De même, la société exploitante de la piscine n'a transmis aucun compte de résultat ou bilan pendant toute la durée d'exécution de la délégation.

La chambre observe que ces lacunes subsistent dans l'exécution du nouveau contrat de délégation.

¹² Modifié par l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016.

Les services de la CCPV considèrent que le suivi de l'exécution du contrat est assuré par le biais « de la réunion annuelle de la commission consultative des services publics locaux qui impose au délégataire de présenter son rapport sur l'exercice n-1 » et par le « contrôle de la conformité des factures émises par le délégataire au regard des stipulations du contrat d'affermage ». Ils estiment, par ailleurs, que « le service équipements sportifs et services à la population assure un suivi régulier en lien permanent avec le délégataire ».

La chambre constate, cependant, que le conseil communautaire est informé de manière épisodique, par le président, des principales conclusions de la commission consultative des services publics locaux et du contenu du rapport du délégataire.

La chambre rappelle l'obligation de procéder à la présentation annuelle du rapport du délégataire, non seulement en commission consultative des services publics locaux, mais également en conseil communautaire, conformément aux dispositions des articles L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales.

En réponse, le président de la CCPV indique avoir pris en compte le rappel à la réglementation de la chambre.

La chambre recommande, par ailleurs, de réaliser le suivi technique et financier de la délégation sur la base des pièces devant être remises par le délégataire et dont la liste est définie au chapitre IV « Exécution des contrats de concessions » de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 et à l'article 33 du décret n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 mais aussi à partir des annexes financières de la société.

3.1.3 Les opérations de fin de contrat

Les opérations relatives à la gestion de la fin de la délégation de service public sont prévues au chapitre 9 du contrat. La première délégation s'est achevée le 29 février 2016 sans que la CCPV et le délégataire n'aient réalisé ces opérations de clôture¹³. Les comptes de la précédente délégation ne sont toujours pas arrêtés et le quitus de fin de contrat n'a pas été remis au délégataire.

La chambre recommande à la CCPV de procéder à ces opérations, conformément aux stipulations du contrat de délégation.

¹³ Règlement du solde des comptes au titre de l'exploitation, règlement de la remise des biens nécessaires à l'exploitation, arrêtés de comptes relatifs aux éventuels transferts de contrat de travail ou de biens autres que ceux remis à la collectivité, règlement des comptes liés aux investissements.

3.1.4 La rentabilité de la délégation sur la période 2010-2015

3.1.4.1 Les recettes d'exploitation

La rémunération du délégataire est assurée par des recettes d'exploitation issues de la vente d'entrées « piscine grand public » et « centre de remise en forme », par des recettes d'exploitation « clientèles spécifiques¹⁴ » financées par la CCPV, par des recettes d'exploitation non tarifaires (recettes des boutiques, recettes publicitaires...) et, enfin, par une contribution financière forfaitaire de la CCPV.

Ces recettes d'exploitation cumulées s'élèvent à 8,71 M€ sur la période 2010-2015, soit 1,4 M€ supplémentaires par rapport aux prévisions initiales. Elles sont composées, à 55 %, de recettes provenant de l'exploitation et à 45 % de recettes versées par la CCPV (recettes clientèles spécifiques et contribution financière forfaitaire).

Les recettes d'exploitation provenant des entrées piscines sont en baisse de - 15 % entre 2010 et 2015. Cette baisse est à rapprocher de la diminution des entrées « grand public » de - 7 % sur la période. La progression des produits d'exploitation du centre de remise en forme est de 54 %, ce qui permet de stabiliser les recettes totales.

Tableau n° 2 : État des recettes d'exploitation sur la période 2010-2015

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total	%	Variation
Recettes d'exploitation provenant des entrées piscine	447 727	588 795	545 795	519 358	507 357	504 769	3 113 801	35 %	- 15 %
Recettes d'exploitation provenant du centre de remise en forme	131 839	211 152	288 651	279 605	271 971	270 702	1 453 920	16 %	54 %
Produits annexes et financiers	32 588	34 398	11 699	46 163	124 403	76 138	325 389	4 %	75 %
Recettes d'exploitation totales hors financement CCPV	612 154	834 345	846 145	845 126	903 731	851 609	4 893 110	55 %	4 %
Contribution forfaitaire financière versée par la CCPV	364 460	484 086	510 307	529 222	541 257	516 541	2 945 873	33 %	6 %
Recettes clientèles spécifiques financées par CCPV (scolaires)	114 596	184 655	185 889	185 033	182 306	179 853	1 032 332	12 %	18 %
Recettes totales provenant de la CCPV	479 056	668 741	696 196	714 255	723 563	696 394	3 978 205	45 %	9 %
Total des recettes d'exploitation	1 091 210	1 503 086	1 542 341	1 559 381	1 627 294	1 548 003	8 871 315	100 %	6 %

Source : rapports annuels du délégataire retraitement chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

¹⁴ Financement des entrées de scolaires.

3.1.4.2 La contribution forfaitaire financière de la CCPV

Le contrat d'affermage de 2010 prévoyait, dans son article 25, que « la communauté de communes verse, en contrepartie des sujétions de service public qu'elle impose au délégataire, une contribution financière forfaitaire, ne constituant pas un prix lié à la fourniture d'une prestation mais représentant une ressource forfaitaire d'équilibre du délégataire ».

À l'origine du contrat, le montant de la contribution de la CCPV était estimé à 2,4 M€ (valeur janvier 2010) sur la période 2010-2015. La prolongation d'un an de la délégation a porté ce montant à près de 2,9 M€ (valeur janvier 2010).

Cette contribution fait l'objet d'une indexation annuelle à compter du 1^{er} juin 2011, selon une formule d'actualisation qui a revalorisé le montant de la contribution de la CCPV de 0,16 M€ sur la période¹⁵. Pourtant le contrat stipulait qu'en cas de disparition de certains indices, les parties conviendraient par avenant du choix d'autres indices de référence et d'une formule de raccordement. Le contrôle de la CCPV sur la validité de ces documents s'est avéré insuffisant. Bien que certains indices Insee aient cessé d'être publiés, aucun avenant n'a été signé pour choisir de nouveaux indices de référence.

Les factures d'actualisation de la participation communautaire ne sont pas conformes au rythme d'actualisation contractuellement prévu à mi année (en juin).

3.1.4.3 Les charges d'exploitation

Les charges d'exploitation ont progressé de 17,51 % de 2011 à 2015 pour s'établir à 1,5 M€ en 2015. Leur augmentation représente un montant de 0,223 M€ sur la période 2011-2015. Elle s'explique par la hausse de la masse salariale (+ 0,130 M€) et par une progression du poste « entretien courant et maintenance ».

Le personnel représente le premier poste de dépenses des charges d'exploitation en 2015 pour un coût total de 0,875 M€ correspondant à 20 emplois équivalents temps plein (ETP). En 2009, la masse salariale de l'ancienne piscine s'établissait à 0,412 M€ pour 12 emplois ETP.

Les consommations de fluides sont stables sur la période. Elles s'établissent à 0,256 M€ en 2015 et représentent 17,11 % des charges de fonctionnement. Les « dépenses d'entretien maintenance et produits » correspondent à 7,46 % desdites charges en 2015, nettement en deçà des ratios habituellement constatés (13, 5 %).

Les charges de fonctionnement moyennes constatées au plan national par la fédération française de natation oscillent entre 0,8 M€ par an et 1,1 M€. Rapportée au nombre d'entrées totales, la charge annuelle de fonctionnement du centre aquatique du Valois est de 6,89 € par entrée, au-delà des ratios nationaux, compris entre 3,20 € et 6,30 €¹⁶.

¹⁵ Les indices de référence pour l'actualisation de cette contribution sont l'indice des salaires mensuels (S0 indice Insee n° 001567453), l'indice du prix de l'eau (E0 indice Insee n° 001558183), l'indice de l'électricité (E10 indice Insee n° 001570284), l'indice du prix du gaz (G0 indice Insee n° 001577184) et l'indice des prix à la consommation (IPC0 code Insee n° 06392069).

¹⁶ Cf. tableau n° 14 en annexe.

Tableau n° 3 : Répartition des charges d'exploitation par poste sur la période 2010-2015

En €	2011	2012	2013	2014	2015
Achats et Fluides	255 471	260 737	289 087	259 586	256 766
Rémunérations et charges sociales	749 748	827 904	912 513	871 432	876 723
Entretien courant et maintenance	53 069	59 814	58 555	57 476	68 931
Sécurité	1 616	2 814	1 858	1 638	9 948
Gros entretien et renouvellement	4 426	6 889	20 814	15 476	9 176
Achats de marchandise	873	10 118	11 139	8 071	11 620

Source : rapport annuel du délégataire 2011-2015.

3.1.5 Le partage de la rentabilité du premier contrat de délégation

Un mécanisme d'intéressement était prévu au contrat¹⁷ sous la forme d'une redevance d'occupation du domaine public, en contrepartie « de la mise à disposition des ouvrages exploités par le délégataire ». Cette « redevance est calculée sur la base du résultat d'exploitation de la société dédiée... »¹⁸. Au-delà de 50 000 € par an, acquis pour le délégataire, l'excédent devait être réparti à 50 % entre les parties. Entre 2010 et 2015, la société Vert Marine a versé 0,156 M€ à la collectivité délégante au titre de cet intéressement.

Selon les prévisions, les recettes du délégataire sur la période 2010-2015 auraient dû atteindre 4,515 M€. Elles se sont finalement élevées¹⁹ à 5,925 M€²⁰. Les prévisions de charges avaient été chiffrées à 7,063 M€ sur la même période ; elles ont atteint 8,144 M€.

Le résultat d'exploitation prévisionnel, après déduction de la marge contractuelle de 50 000 € (soit 0,291 M€ de 2010 à 2015), était alors nul sur la période. Or, celui-ci a été en fait de 0,561 M€ selon les rapports annuels du délégataire (2010-2015). Le résultat d'exploitation avant impôt a donc été de 0,852 M€²¹ sur la période, en intégrant la marge contractuelle d'1 M€²², laquelle inclut les frais de structure.

La consultation des comptes rendus financiers de la société déposés au tribunal de commerce de Compiègne a permis de constater des écarts avec les chiffres figurant dans les rapports annuels remis à la CCPV. Sur la période 2010-2015, le chiffre d'affaires de la société, inscrit dans les comptes déposés, apparaît pour un montant de 8,704 M€ alors qu'il est de 8,879 M€ dans les rapports annuels du délégataire.

La chambre n'a pas obtenu d'explication sur la discordance entre les résultats figurant dans les rapports annuels du délégataire et ceux des comptes annuels de la société, déposés au tribunal de commerce.

¹⁷ À l'article 29 du contrat d'affermage.

¹⁸ Le résultat d'exploitation devait être calculé hors éléments financiers exceptionnels et prendre en compte un forfait de charge de structures compris entre 20 833 € en 2010 et 26 713 € en 2014.

¹⁹ Cf. tableau n° 11 en annexe.

²⁰ Selon les rapports financiers du délégataire sur la même période.

²¹ 0,291 M€ (marge) + 0,728 M€ (solde d'exploitation).

²² Montant précédent + 0,151 M€.

Le résultat observé en cumulé de 2010 à 2015 est de 0,852 M€ (soit 0,561 M€ en soustrayant la marge contractuellement prévue) selon les rapports annuels du délégataire, et de 0,78 M€ (soit 0,489 M€ en défalquant la marge contractuelle) selon les comptes de résultat de la société déposés au tribunal de commerce.

Les parties auraient donc dû se partager l'excédent de résultat d'exploitation²³, soit une somme comprise entre 0,244 M€ et 0,282 M€ au bénéfice de la communauté de communes. Or, le délégataire ne lui a versé que 0,156 M€.

La chambre invite donc la CCPV à expertiser les sommes qui lui sont contractuellement dues au titre du partage de l'excédent du résultat d'exploitation.

3.2 Le nouveau contrat de délégation

3.2.1 La procédure de consultation et le choix du délégataire

La procédure de mise en concurrence de la nouvelle délégation de service public pour la gestion du centre aquatique a respecté les dispositions législatives et réglementaires en vigueur.

La consultation a débuté le 26 février 2015. Le règlement de consultation précisait alors les modalités de la consultation et mentionnait deux critères d'analyse des offres, l'un sur le plan technique et l'autre sur le plan économique. Ces critères ont été décomposés en sous-critères qui n'ont pas fait l'objet d'une pondération.

La commission de délégation de service public s'est réunie une première fois le 25 août 2015 pour procéder à l'ouverture des plis. Elle a validé la recevabilité des deux offres reçues.

Une seconde réunion en date du 15 septembre 2015 a permis de procéder à l'analyse de ces offres. Les deux candidats ont alors été invités à participer aux négociations qui se sont déroulées les 6 octobre et 4 novembre 2015. Celles-ci n'ont pas fait l'objet de compte rendu, ce qui nuit à la transparence de la procédure. À l'issue des négociations, les deux concurrents ont été autorisés à déposer une offre définitive.

Le 10 décembre 2015, le conseil communautaire a choisi d'attribuer à nouveau le contrat à la société Vert Marine à compter du 1^{er} mars 2016, pour une durée de six ans.

Le rapport de présentation au conseil communautaire a bien relaté le processus de consultation, les motifs du choix du candidat retenu et l'économie générale du contrat. Il a caractérisé l'offre de la société Vert Marine comme étant globalement plus intéressante au regard des critères de jugement des offres du règlement de consultation.

²³ La marge contractuelle est déduite.

L'analyse sur le plan technique des deux offres présentées révèle que l'offre de Vert Marine valorisait mieux les espaces « fitness » et « balnéo », ce qui permettait de renforcer l'attractivité de l'établissement. La proposition d'aménagement de l'espace de remise en forme était alors analysée comme un avantage (sous-critère originalité et pertinence des propositions). Les deux offres ne se distinguaient pas, par ailleurs, en termes de qualité et d'organisation du service.

Le rapport pointait la supériorité de la politique d'investissement de l'offre Vert Marine, (103 000 € sur la période) contre 78 000 € pour l'offre concurrente. La chambre observe que Vert Marine proposait de réaliser 555 634 € de travaux sur la durée du contrat contre 740 076 € pour le candidat évincé, soit 184 000 € de travaux supplémentaires sur la durée du contrat.

Tableau n° 4 : Comparatif des offres en matière d'entretien/maintenance du bâtiment

	Vert Marine	Candidat Evincé
GER	261 300 €	239 400 €
maintenance	190 710 €	421 926 €
investissement	103 624 €	78 750 €
total	555 634 €	740 076 €

Source : offres des candidats. (GER : Gros entretien renouvellement).

Concernant l'équilibre économique du contrat, l'offre Vert Marine a été établie sur la base d'une baisse de la fréquentation de l'établissement de l'ordre de 2 % en 2016 par rapport à celle constatée en 2015²⁴. Le candidat évincé s'engageait, quant à lui, sur une augmentation de la fréquentation d'1,5 %, soit des recettes prévisionnelles supérieures de 100 000 € par an.

La marge globale négociée avec Vert Marine est de 111 000 €²⁵ par an contre 84 000 € réclamés par le candidat évincé. Le coût net de la contribution forfaitaire (y compris l'enseignement des scolaires) est de 613 387 € dans le contrat de Vert Marine contre 538 488 € pour l'offre concurrente, ce qui représente un écart de 450 000 € sur la durée du contrat entre les deux offres.

La grille tarifaire de l'offre concurrente était, elle aussi, plus avantageuse pour l'utilisateur en l'absence d'indexation. L'entrée « adulte plein tarif » de Vert Marine s'établit, après négociation, à 4,90 € indexés sur une formule d'actualisation contre 4,50 € pour le candidat évincé. Enfin, l'offre non retenue proposait un mécanisme d'intéressement supérieur à celui de Vert Marine.

Le rapport de présentation a minimisé ces éléments financiers en estimant la prévision de fréquentation du candidat non retenu comme trop optimiste. Le rapport a conclu que « l'offre de la société Vert Marine apparaît comme étant celle qui présente les meilleures garanties pour répondre aux contraintes de service public liées à l'équipement ».

²⁴ Soit 215 115 entrées prévisionnelles en 2016 contre 217 420 entrées réalisées en 2015.

²⁵ Soit 50 000 € de marge auxquels s'ajoutent 61 000 € de frais de gestion alors que l'offre concurrente prévoyait une marge de 39 000 € et 45 000 € de frais de siège.

La chambre observe que cette analyse a justifié le choix d'attribuer le contrat à la société Vert Marine, ancien délégataire, alors même que l'offre concurrente pouvait apparaître comme économiquement plus avantageuse pour la communauté de communes.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le président de la CCPV justifie ce choix par la fragilité de l'équilibre économique de l'offre du candidat évincé, qui reposait sur des objectifs trop ambitieux et risquait de conduire à une renégociation du contrat en cours d'exécution. Il fait valoir que l'offre du délégataire sortant a été jugée plus sûre.

La chambre observe que l'analyse et la négociation de l'économie générale du contrat d'affermage ont été insuffisamment développées avec les deux candidats, et ce au détriment des intérêts financiers futurs de la CCPV.

3.2.2 Les prévisions financières du nouveau contrat

Les recettes prévisionnelles sont composées des recettes d'exploitation et de la contribution forfaitaire de la CCPV. Elles sont estimées à 1,539 M€ par an en moyenne sur la période (hors indexation).

Leur montant est fonction de la fréquentation estimée des différentes catégories d'usagers²⁶ dont la projection a été minimisée, notamment pour la fréquentation du centre de remise en forme.

Tableau n° 5 : Prévisions de recettes du nouveau contrat de délégation (2016-2021)

En € constants HT (valeur septembre 2015)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes d'exploitation et recettes annexes	1 015 691	1 020 594	1 025 785	1 030 588	1 035 207	1 039 629
Contribution forfaitaire CCPV	515 382	513 341	511 586	510 788	509 709	508 258
Total recettes	1 531 073	1 533 935	1 537 371	1 541 376	1 544 916	1 547 887

Source : contrat de délégation 2016-2021.

Les charges prévisionnelles, quant à elles, sont constituées des charges d'exploitation, des frais généraux et de la marge commerciale. Elles sont projetées à hauteur d'1,517 M€ en 2016 contre 1,499 M€ en 2015. La structure des charges d'exploitation différente de celle du précédent contrat. Les postes « masse salariale » et « entretien courant » sont, ainsi, revus à la baisse, respectivement de - 12,37 % et - 55 %.

Les « dépenses d'entretien maintenance et produits » correspondraient à 7,5 % de la structure de charges de fonctionnement. Le coût prévisionnel du chauffage est en progression de 17,45 %, passant de 98 689 € à 115 920 €.

Les frais de gestion sont comptabilisés à hauteur de 60 000 € et se substituent aux charges dites « charges de structures » du précédent contrat, qui étaient de 26 706 € par an.

²⁶ Cf. tableau n° 16 en annexe.

3.2.3 Les prévisions de fréquentation 2016-2022

Les prévisions de fréquentation du nouveau contrat de délégation de service public anticipent la poursuite de la baisse observée sur la période 2010-2015. Ces prévisions ne coïncident pas avec la volonté affichée du contrat de dynamiser l'attractivité du centre aquatique.

Dans sa réponse, le président de la CCPV indique que la prévision de fréquentation « grand public » est conforme à la fréquentation réellement observée en fin de délégation et que la fréquentation scolaire correspond à une réservation prévisionnelle des créneaux résultant d'un accord avec le premier délégataire lui assurant « une rémunération garantie ». Lors du renouvellement de la délégation, le nombre de créneaux réservés a été réduit.

Le délégataire anticipe, par ailleurs, une baisse de fréquentation du « centre de remise en forme » d'environ 20 % dès 2016, sans revenir, à l'horizon 2022, au niveau de fréquentation de 2015. Or, la fréquentation de l'espace forme était de 26 081 entrées au 31 décembre 2016.

Tableau n° 6 : Fréquentation contractualisée pour 2016-2022

Entrées	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fréquentation « grand public » prévisionnelle	153 700	156 774	159 909	163 107	166 369	137 693	138 614	139 536	140 350	141 112	141 822
Fréquentation « grand public » réalisée	141 223	143 735	131 212	133 540	131 616						
Fréquentation « clientèle spécifique » (scolaire, groupes...) prévisionnelle	124 688	127 182	129 725	132 320	134 967	58 323	58 323	58 323	58 323	58 323	58 323
Fréquentation « clientèle spécifique » (scolaire, groupes...) réalisée	58 647	62 085	61 655	62 560	61 825						
Fréquentation « centre de remise en forme » prévisionnelle	17 599	17 951	18 309	18 676	19 049	19 099	19 155	19 247	19 338	19 429	19 521
Fréquentation « centre de remise en forme » réalisée	21 282	22 196	23 179	23 286	23 979						

Source : comptes prévisionnels du contrat de délégation 2016-2022 - RAD 2011-2015.

*
* *

Annexe n° 1.

Tableau n° 7 : Une typologie des piscines

<i>Type d'équipement</i> <i>Critère</i>	Piscine de proximité <i>À dominante éducative et sportive</i>	Piscine de proximité <i>Tous publics</i>	Piscine sport et loisirs <i>Tous publics</i>	Grand équipement <i>À dominante éducative et sportive</i>	Grand équipement <i>Tous publics</i>
<i>Surface de plan d'eau</i>	Inf. à 375 m ²	375 à 550 m ²	550 à 1 000 m ²	> 1 000 m ²	> 1 000 m ²
<i>Nombre de bassin(s)</i>	1 en général	2 en général	3 et plus	3 et plus	3 et plus
<i>Publics prioritaires</i>	Scolaires Associations	Tous publics	Tous publics	Tous publics (dominante scolaire et associative)	Tous publics (dominante scolaire et « grand public »)
<i>Sectorisation des espaces selon le public</i>	Non	Non	Oui, en général	Non, en général	Oui, en général
<i>Services connexes proposés</i>	Non	Non	Oui, en général	Variable	Oui

Source : état des lieux de l'offre des bassins de natation en France - novembre 2009.

Tableau n° 8 : Dimensionnement en fonction du bassin de population

<i>Population (seuil inférieur)</i>	Surface besoin sportif	Surface bassin d'apprentissage	Surface totale	Surface moyenne pour 10 000 hab.
<i>25 000 hab.</i>	375 m ²	125 m ²	500 m ²	200 m ²
<i>35 000 hab.</i>	500 m ²	188 m ²	688 m ²	196 m ²
<i>50 000 hab.</i>	625 m ²	250 m ²	875 m ²	175 m ²
<i>80 000 hab.</i>	1 000 m ²	375 m ²	1 375 m ²	171 m ²
<i>100 000 hab.</i>	1 250 m ²	438 m ²	1 688 m ²	168 m ²

Source : fédération française de natation, *Les piscines, aide à la conception pour les maîtres d'ouvrages*, 6^{ème} éd., 2015.

Tableau n° 9 : Fréquentation du centre aquatique 2010-2015

	2010 (9 mois)	2011	2012	2013	2014	2015
Fréquentation prévisionnelle	242 611	295 987	301 907	307 943	314 103	320 385
Fréquentation réalisée	151 359	221 152	228 016	216 046	219 386	217 420
Différence prévisionnelle-réalisée	91 252	74 835	73 891	91 897	94 717	102 965
	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution
Dont fréquentation catégorie grand public	141 223	143 735	131 212	133 540	131 346	- 6,99 %
Dont fréquentation scolaire	40 244	42 122	41 403	41 781	41 072	2,06 %
Dont fréquentation association et groupe	18 403	19 963	20 252	20 779	20 753	12,77 %
Dont fréquentation centre de remise en forme	21 282	22 196	23 179	23 286	23 979	12,67 %
Total	221 152	228 016	216 046	219 386	217 150	- 1,81 %
% catégories grand public, association et centre de remise en forme	73 %	73 %	71 %	71 %	72 %	

Source : rapport annuel du délégataire (RAD) - annexe fréquentation.

Tableau n° 10 : Fréquentation grand public 2010-2015

Entrées	2010 (9 mois)	2011	2012	2013	2014	2015
Fréquentation grand public prévisionnel	125 983	153 700	156 774	159 909	163 107	166 369
Fréquentation grand public réalisée	107 042	141 223	143 735	131 212	133 540	131 616

Source : compte annexe fréquentation prévisionnelle- RAD.

Tableau n° 11 : Fréquentation par les usagers scolaires du centre aquatique

En nombre d'entrées	2011	2012	2013	2014	2015	Total	% réalisé/ prévisionnel
Prévision scolaire CCPV 1 ^{er} degré	49 054	50 035	51 036	52 057	53 098	255 280	
Prévision scolaire CCPV 2 nd degré	29 738	30 332	30 939	31 558	32 189	154 756	
Prévision scolaire extérieur 1 ^{er} degré	2 999	3 059	3 120	3 183	3 247	15 608	
Prévision scolaire extérieur 2 nd degré	2 796	2 852	2 909	2 967	3 026	14 550	
Total prévision scolaire premier degré	52 053	53 094	54 156	55 240	56 345	270 888	
Total prévision scolaire second degré	32 534	33 184	33 848	34 525	35 215	169 306	
Total prévision scolaire	84 587	86 278	88 004	89 765	91 560	440 194	
Prévision scolaire CCPV 1 ^{er} degré	32 844	33 890	32 210	36 340	36 643	171 927	67,3 %
Prévision scolaire CCPV 2 nd degré	5 096	5 863	5 849	5 441	4 429	26 678	17,2 %
Prévision scolaire extérieur 1 ^{er} degré	2 304	2 369	3 344	0	0	8 017	51,4 %
Prévision scolaire extérieur 2 nd degré	0	0	0	0	0	0	0,0 %
Total scolaire premier degré	35 148	36 259	35 554	36 340	36 643	179 944	66,4 %
Total scolaire second degré	5 096	5 863	5 849	5 441	4 429	26 678	15,8 %
Total scolaire	40 244	42 122	41 403	41 781	41 072	206 622	46,9 %
Écart réalisé prévisionnel	- 44 343	- 44 156	- 46 601	- 47 984	- 50 488	- 233 572	

Source : retraitement chambre régionale des comptes Hauts-de-France à partir des rapports annuels du délégataire 2011-2015.

Tableau n° 12 : Coût du service public de la piscine

En €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Prévisionnel 2016
Annuité d'emprunt	334 500	400 311	399 522	399 504	421 264	376 191	375 799
CFF Vert Marine	364 460	484 086	510 307	529 222	541 257	513 912	520 704
Prise en charge scolaires par la CCPV	130 182	192 960	192 960	192 960	192 960	192 960	149 856
Transport des élèves	74 715	83 684	97 238	99 435	117 870	115 035	139 928
Total dépenses	903 857	1 161 041	1 200 027	1 221 121	1 273 351	1 198 098	1 186 287
Redevance	52 111	68 883	35 293	-	-	0	0
Redevance d'occupation	-	-	-	-	-	-	-
Participation ville de Crépy	150 000	190 000	180 000	170 000	160 000	160 000	160 000
Total recettes	202 111	258 883	215 293	170 000	160 000	160 000	160 000
Coût annuel	701 746	902 158	984 734	1 051 121	1 113 351	1 038 098	1 029 287

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la communauté de communes du Pays de Valois.

Tableau n° 13 : Grille indicative des coûts de construction et de fonctionnement des piscines

Installations	Piscine pouvant accueillir des compétitions départementales	Piscine pouvant accueillir des compétitions régionales et interrégionales (25 m)	Piscine pouvant accueillir des compétitions régionales et interrégionales (50 m)	Piscines pouvant accueillir des compétitions nationales (50 m)
Bassins couverts	- Un bassin sportif de 25 m (6 couloirs) - Un bassin d'apprentissage	- Un bassin sportif de 25 m (8 ou 10 couloirs) - Un bassin d'apprentissage	- Un bassin sportif de 50 m (8 couloirs) - Un bassin d'apprentissage - Une fosse à plongeon (option)	- Un bassin sportif de 50 m (10 couloirs) - Un bassin d'apprentissage - Une fosse à plongeon
Surface totale des bassins couverts	Env. 500 m ²	Env. 750 m ²	Env. 1 400 m ²	Env. 1 800 m ²
Gradins	Places aménageables	500 places fixes ou temporaires	500 places fixes ou temporaires	2 500 places fixes ou temporaires
Autres éléments	- Espace de travail à sec - Local dédié au club local	- Espace de travail à sec - Local dédié au club local	- Espace de travail à sec - Local dédié au club local	- Espaces de travail à sec et de récupération - Salles et locaux dédiés aux clubs locaux
Coûts totaux des travaux HT	5,5 M€ à 6,5 M€	8 M€ à 10 M€	12 M€ à 15 M€	20 M€ à 25 M€
Coût des travaux HT au m ² de bassin	De 11 000 €/m ² à 13 000 €/m ²	De 10 666 €/m ² à 13 333 €/m ²	De 8 570 €/m ² à 10 714 €/m ²	De 11 111 €/m ² à 13 889 €/m ²

Source : chambre régionale des comptes d'après Fédération française de natation. Les piscines, aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage, 2015, p. 92.

Tableau n° 14 : Ratios des charges d'exploitation des piscines (fédération française de natation)

Installations	Piscine compétitions départementales	Piscine compétitions régionales (25 m)	Piscine compétitions régionales (50 m)	Piscines compétitions nationales (50 m)
Nombre annuel d'entrées	100 000 - 150 000	175 000 - 250 000	250 000 - 350 000	300 000 - 450 000
Charges annuelles de fonctionnement	0,6 M€ à 0,85 M€	0,8 M€ à 1,1 M€	1,3 M€ à 1,8 M€	1,8 M€ à 2,3 M€
Charges annuelles de fonctionnement par entrée (fourchette)	4 € à 8,5 €	3,2 € à 6,3 €	5,2 € à 7,2 €	4 € à 7,7 €

Source : chambre régionale des comptes d'après la fédération française de natation. Les piscines, aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage, 2015, p. 92.

Tableau n° 15 : Résultat financier de la délégation selon les rapports annuels du délégataire

En €	Réalisé 06/04/2010- 31/12	Réalisé 2011	Réalisé 2012	Réalisé 2013	Réalisé 2014	Réalisé 2015	Total
Recettes d'exploitation « Piscine »	562 323	773 450	731 684	704 392	689 663	684 621	4 146 133
Recettes d'exploitation « Centre de remise en forme »	131 839	211 152	288 651	279 605	271 971	270 701	1 453 919
Recettes annexes (boutiques/distributeurs)	4 890	17 130	24 681	27 460	23 316	22 022	119 499
Recettes de publicité (à détailler)	-	-	-	-	-	-	-
Recettes financières	264	441	1 478	9 259	1 590	3 077	16 109
Recettes autres (à détailler)	27 435	18 827	- 14 460	9 442	99 495	51 038	191 777
Total recettes	726 751	1 021 000	1 032 034	1 030 158	1 086 035	1 031 459	5 927 437
Charges d'exploitations	684 599	1 065 207	1 168 280	1 293 968	1 213 682	1 233 166	6 658 902
Frais généraux	136 688	132 982	132 614	141 173	256 771	175 085	975 313
charges de structures (frais de sièges)	20 833	25 333	25 760	26 219	26 713	26 796	151 654
frais financiers	2 988	247	200	780	3 184	12 749	20 148
autres charges	24 370	-	-				24 370
honoraires	2 303	1 500	2 322	2 768	768	1 204	10 865
vêtements de travail	1 759	1 101	2 016	2 596	3 629	961	12 062
aléas	-	-	-	-	-	-	-
marge contractuelle	41 667	50 000	291 667				
amortissements et provisions	21 779	38 950	40 563	41 903	21 191	2 630	167 016
total charges	936 986	1 315 320	1 421 755	1 559 407	1 575 938	1 502 591	8 311 997
résultat exploitation (hors CFF)	- 210 235	- 294 320	- 389 721	- 529 249	- 489 903	- 471 132	- 2 384 560
CFF	364 460	484 086	510 308	529 222	541 257	516 542	2 945 875
Résultat	154 225	189 766	120 586	- 26	51 354	45 410	561 314

Source : rapports annuels du délégataire retraités par la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.

Tableau n° 16 : Évolution des recettes prévisionnelles par catégories d'usagers

<i>En € HT</i>	Réalisé 2015	Contractuel Prévisionnel 2016	Ecart		Évolution fréquentati on 2014/2015	Évolution fréquentati on 2011/2015
<i>Fréquentation grand public</i>	504 768	799 083	294 315	+ 58 %	- 1 %	- 14,24 %
<i>Fréquentation clientèle spécifique (scolaire, groupes...)</i>	179 852	141 193	- 38 659	- 21 %	- 1 %	- 2,6 %
<i>Fréquentation Centre de Remise en Forme</i>	270 701	27 613	- 243 088	- 91,3 %	0 %	+ 28,52 %

Source : chambre régionale des comptes, données rapports du délégataire et contrat de délégation 2016-2022.

Annexe n° 2.

TABLEAUX DIVERS REQUIS PAR L'ENQUÊTE NATIONALE

Tableau n° 17 : Amplitude ouverture, fréquentation et recettes de l'établissement

	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre de jours d'ouverture dans l'année	348	348	348	348	348
Nombre d'heures d'ouverture dans l'année	2 360	2 360	2 360	2 360	2 360
FREQUENTATION					
Nombre d'entrées individuelles	115 424	115 976	105 331	106 008	110 921
Nombre d'entrées collectives	105 628	112 040	110 715	113 055	107 542

Tableau n° 18 : Fréquentation de l'établissement par type de public

	2011	2012	2013	2014	2015
Nombre d'entrées individuelles					
Dont tarif plein	31 955	33 500	30 242	29 487	31 008
Dont tarif réduit	12 860	11 923	11 531	11 932	12 017
Dont tarif réduit famille nombreuse	23 607	18 672	13 465	12 268	10 620
Dont tarif réduit sociaux	11 559	12 277	11 452	11 467	10 856
Dont tarif activité	24 061	26 301	25 191	40 378	41 162
Dont cours de natation	1 014	762	640	579	1 369

Tableau n° 19 : Recettes encaissées par type de public

	2011	2012	2013	2014	2015
Recettes entrées individuelles (HT)	773 450,14	731 683,84	704 391,76	689 357,07	684 621,21
Dont tarif plein	120 232,03	127 212,39	113 185,79	126 856,74	132 089,81
Dont tarif réduit	29 402,01	26 361,87	26 232,42	32 616	31 429,5
Dont tarif réduit famille nombreuse	59 621,03	48 106,23	35 446,78	9 881,67	8 415
Dont tarif réduit sociaux	175 873,25	81 281,35	80 540,54	67 034,16	67 832,75
Dont tarif activité	109 986,62	115 073,58	111 311,04	116 850	118 650
Abonnements carte liberté	60 292,56	116 985,37	120 992,89	122 903,5	116 650
Autres (à préciser)	33 387,96	30 774,25	31 648,64	31 215	29 413,33
Recettes entrées collectives					
Associations	11 523,41	13 328,29	12 257,52	12 371,67	12 445,83
Scolaires	173 131,27	172 650,51	172 775,94	169 934,3	167 406,67

Tableau n° 20 : Fréquentation de l'établissement par type d'activités connexes à l'activité aquatique

	2011	2012	2013	2014	2015
Fitness – Espace forme - Balnéo	21 282	22 196	23 178	23 286	23 979

Tableau n° 21 : Recettes encaissées, en fonction du type d'activité

	2011	2012	2013	2014	2015
Fitness – Espace forme - Balnéo	211 152,43	288 651,08	279 605,41	271 971,21	270 701,5
Boutique accessoires	1 632	20 895	21 546	21 633	20 263

Tableau n° 22 : Détail des charges de personnel

	2011	2012	2013	2014	2015
Charges de personnel	749 748,94	827 904,93	912 513,58	871 432,22	876 723,09

Tableau n° 23 : Détail des charges de gestion

	2011	2012	2013	2014	2015
Charges à caractère général	132 982	132 760,04	141 173,34	256 771,47	175 085,54
Autres charges	78 181	80 297,79	82 363,56	84 293,98	91 708,25
TOTAL	211 163	213 057,83	223 536,9	341 065,45	266 793,79

Tableau n° 24 : Charges d'exploitation par types d'activité

	2011	2012	2013	2014	2015
Achat et Fluides	255 471,73	260 737,31	289 087,92	259 586,9	256 766,09
Masse salariale	749 748,94	827 904,93	912 513,58	871 432,22	879 723,12
Entretien courant et maintenance	53 069,72	59 814,97	58 555	57 476,79	68 931,79
Sécurité	1 616,19	2 814,08	1 858,12	1 638,77	9 948,7
Gros entretien et renouvellement	4 426,82	6 889,82	20 814,06	15 476,77	9 176,5
Achats de marchandise	873,24	10 118,84	11 139,80	8 071,1	11 620,57

Source : réponse CCPV au questionnaire de la chambre régionale des comptes Hauts-de-France.



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES SANS RÉPONSE

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE VALOIS

Enquête « Gestion des piscines et des centres aquatiques publics »

(Département de l'Oise)

Exercices 2011 et suivants

Ordonnateurs en fonctions pour la période examinée :

- M. Arnaud Foubert : pas de réponse.
- M. Benoît Aquin : pas de réponse.

« 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 leur auteurs » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-france>

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France

14, rue du Marché au Filé – 62012 – Arras cedex

adresse mél. : hautsdefrance@crtc.ccomptes.fr