

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS NABORIEN

Les observations définitives présentées dans ce rapport
ont été arrêtées par la Chambre régionale des comptes Grand Est,
lors de sa séance du 29 mai 2018.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
GRAND EST

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS NABORIEN

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
(exercices 2011 à 2016)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	3
1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	5
1.1 Les conditions du contrôle.....	5
1.2 Présentation de la communauté.....	5
1.3 Les compétences de la communauté de communes du Pays naborien	5
1.4 La fusion avec le Centre Mosellan le 1 ^{er} janvier 2017	6
1.5 Les orientations du présent contrôle.....	6
2. LA GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE	6
2.1 La gestion comptable et budgétaire	6
2.1.1 La gestion comptable	7
2.1.2 La gestion budgétaire	9
2.2 Appréciation générale sur la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes	11
3. LA SITUATION FINANCIERE (2011-2016)	11
3.1 La situation financière	11
3.1.1 Les produits réels de fonctionnement	11
3.1.2 Les charges réelles de fonctionnement	14
3.1.3 Les dépenses réelles d'investissement.....	17
3.1.4 Le financement des investissements	18
3.1.5 La capacité d'autofinancement brute et nette	18
3.1.6 Les autres financements propres.....	19
3.1.7 La solvabilité financière	20
3.1.8 Les emprunts en cours	21
4. L'INTEGRATION ENTRE L'INTERCOMMUNALITE ET LES COMMUNES.....	21
4.1 Les relations financières avec les communes membres.....	21
4.1.1 Les fonds de concours ouverts au bénéfice des communes membres	21
4.1.2 La dotation de solidarité communautaire	22
4.2 Le partage des équipements de centralité avec la commune centre de Saint-Avoid	23
4.3 La mutualisation de services durant la période sous revue	24
4.3.1 Instruction des dossiers d'urbanisme.....	24
4.3.2 L'absence d'un véritable schéma de mutualisation des services	25
5. LA COLLECTE ET LE TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES	25
5.1 L'analyse du budget annexe consacré aux « ordures ménagères »	25
5.2 Les créances et dettes croisées avec le SYDEME	27
5.3 Les créances à recouvrer d'ordures ménagères	29
5.4 L'impasse financière du budget annexe et les opportunités liées à la fusion	30
6. LES RESSOURCES HUMAINES	31
6.1 Les effectifs.....	31
6.2 Les astreintes et la nouvelle bonification indiciaire	31
6.2.1 Le régime des astreintes	31

6.2.2	Les agents bénéficiaires de la NBI	32
6.3	Le cumul d'activité d'un chef de service	32
6.4	Le temps de travail et les heures supplémentaires.....	33
6.4.1	Le régime du temps de travail.....	33
6.4.2	L'absentéisme	35
7.	LE CENTRE NAUTIQUE.....	35
7.1	Présentation du centre	35
7.2	L'équilibre financier	36
7.3	La politique tarifaire	38
	ANNEXE 1 : Intercommunalité	39
	ANNEXE 2 : Données relatives à la qualité des comptes	43
	ANNEXE 3 : Données relatives à la situation financière	45
	ANNEXE 4 : Relations financières avec les communes	47
	ANNEXE 5 : Ordures ménagères	48
	ANNEXE 6 : Données relatives aux ressources humaines.....	50
	ANNEXE 7 : Centre nautique	52

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS NABORIEN

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION
(exercices 2011 à 2016)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SYNTHÈSE

La communauté de communes du Pays Naborien (CCPN) était un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) encore récent lorsqu'il a été fusionné avec la communauté de communes du Centre Mosellan le 1^{er} janvier 2017. Elle comptait soixante-seize postes en équivalents temps plein.

Depuis 2012, la CCPN assumait la gestion du centre nautique. Les caractéristiques techniques du centre et sa vétusté rendaient nécessaires de nombreux investissements de réhabilitation, que la CCPN a su réaliser.

Si certains aspects de la gestion des ressources humaines étaient irréguliers ou perfectibles, la plupart des indicateurs permettaient d'envisager un accroissement des activités au niveau communautaire sur une base saine (faible absentéisme). Toutefois, la CCPN n'avait pas établi de schéma de mutualisation de services avec les communes, au sens de l'article L. 5211-39-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Les extensions les plus récentes de ses compétences en matière d'urbanisme se sont traduites par des doublons plutôt que par des économies d'ensemble.

Or, le territoire naborien connaît des difficultés économiques. Le territoire a cependant conservé une activité industrielle très importante avec la Plate-Forme Chimique, à cheval sur les communes de Saint-Avold et L'Hôpital qui expliquent encore la présence de plus de 11 000 emplois. La CCPN bénéficiait de cette situation qui se traduisait par des bases fiscales élevées, malgré un taux de pauvreté supérieur à la moyenne nationale. Le modèle de financement de l'EPCI a été profondément remis en cause par la participation des collectivités territoriales au redressement des comptes publics. En grande partie assis sur le potentiel fiscal, les prélèvements de l'État à ce titre, accompagnés par une péréquation horizontale accrue (au bénéfice de collectivités moins bien dotées), ont fortement réduit les ressources propres de la CCPN depuis 2013.

L'établissement avait pris conscience trop tardivement de la disparition de ses marges financières. Ses frais généraux, en particulier les frais de réception, ont augmenté rapidement jusqu'en 2015. Certaines dépenses liées au personnel étaient irrégulières (comme l'octroi large de la nouvelle bonification indiciaire ou le régime des congés à la piscine). Depuis 2015, la disparition de la capacité d'autofinancement brute de la collectivité fait peser de lourdes incertitudes sur sa capacité à rembourser sa dette et à investir à hauteur des enjeux. Le nouvel EPCI, qui lui a succédé, devra examiner toutes les pistes d'économies concernant les moyens généraux.

L'autre défi auquel était confronté la CCPN était la faiblesse de ses moyens, résultat d'une logique de guichet au bénéfice des communes membres.

Jusqu'en 2016, la CCPN était engagée dans une logique de redistribution égalitaire de ses ressources aux communes qui ne permettait pas de conserver les moyens nécessaires à son équilibre financier. Ce fonctionnement de guichet était parfois irrégulier, comme dans le cas de la dotation de solidarité communautaire (200 000 € par an), distribuée aux communes de manière

égale alors que la loi prévoit de tenir compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal. De plus, la CCPN versait des fonds de concours aux communes pour des montants importants (160 000 € par an). Outre qu'il réduisait les moyens financiers de l'EPCI, ce mode de redistribution diminue de fait l'intégration fiscale.

Sans cette redistribution, la capacité d'autofinancement brute de la CCPN serait restée positive en 2016. D'une façon générale, cette logique de guichet n'est pas cohérente avec le choix fait en 2012 de passer à la fiscalité professionnelle unique, qui elle-même s'est traduite par des dotations de l'État bonifiées.

Le dernier défi auquel la CCPN était confronté résultait de la situation très dégradée de son budget annexe dédié aux ordures ménagères. Cette dégradation provenait pour l'essentiel de la hausse des coûts facturés par le SYDEME et s'est traduite par une hausse significative de la redevance. La CCPN assumait toutefois une part de responsabilité dans cette situation. En tant que membre du groupement SYDEME, elle aurait dû contrôler plus étroitement la gestion et les projets de celui-ci. De plus, la CCPN réglait ses dettes envers le groupement de façon très tardive, ce qui a contribué à aggraver les difficultés de celui-ci.

Le volume des impayés de redevance et le niveau élevé de celle-ci ne permettaient que très difficilement d'envisager une nouvelle augmentation de la redevance.

Dans le contexte de la fusion, il appartiendra au nouvel EPCI d'étudier à nouveau de façon approfondie le financement de ce budget annexe.

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1 Les conditions du contrôle

La lettre portant engagement de la procédure d'examen de la gestion de la communauté de communes du Pays Naborien (CCPN) a été adressée par courrier du 29 février 2016 au président en fonctions, seul ordonnateur concerné.

Conformément aux dispositions de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est déroulé avec l'ordonnateur le 24 avril 2017.

Les observations provisoires ont été transmises le 1^{er} février 2018 à l'ordonnateur. Des extraits de ce rapport ont été également transmis au président de la communauté d'agglomération Saint-Avold Synergie, en tant qu'établissement successeur de la CCPN¹, et à deux tiers mis en cause.

Après prise en compte des réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 29 mai 2018, a arrêté les observations définitives développées ci-après.

1.2 Présentation de la communauté

Limitrophe de la frontière allemande, la CCPN totalisait en 2016 une population légèrement supérieure à 40 000 habitants². Une partie importante de son territoire fait partie de l'ancien bassin houiller lorrain.

Le territoire de la communauté correspondait jusqu'en 2016 exactement au canton de Saint-Avold, issu du redécoupage de 2014 (cf. annexe n° 1). Sa commune centre est la commune de Saint-Avold (16 000 habitants). À part L'Hôpital, aucune autre commune ne dépassait 5 000 habitants.

La commune centre, a connu un développement industriel majeur au XIX^{ème} siècle avec la mine et la métallurgie, comme les communes voisines (L'Hôpital, Carling, Creutzwald), développement dont l'histoire s'est arrêtée récemment (la dernière mine française a fermé à Creutzwald en 2004). La commune de Saint-Avold a conservé une activité industrielle très importante sur son territoire avec la Plate-Forme Chimique de Carling-Saint-Avold. Ces activités expliquent la présence sur le territoire de plus de 11 000 emplois, attirant une main-d'œuvre en provenance de toute la région. Malgré la présence de cette zone industrielle, les difficultés économiques de l'ancien bassin houiller restent cependant marquées. 16,7 % des habitants de la CCPN vivait sous le seuil de pauvreté en 2013 contre 14,5 % en Moselle et 14,3 % en France métropolitaine.

Ces caractéristiques socio-économiques ne sont pas sans conséquences sur les finances de la communauté, avec en particulier des ressources importantes de cotisation foncière des entreprises mais également une solvabilité limitée des débiteurs de la redevances ordures ménagères.

1.3 Les compétences de la communauté de communes du Pays naborien

Créée par arrêté préfectoral n° 2004-DRCL/1-051 du 1^{er} septembre 2004, la CCPN était jusqu'en 2016 un établissement public à fiscalité professionnelle unique, qui comptait dix

¹ La CCPN a fusionné avec la communauté de communes du Centre Mosellan le 1^{er} janvier 2017 puis a été transformée en communauté d'agglomération.

² Population INSEE : 41 346 ; population DGF : 41 514.

communes (annexe 1). Elle a succédé au SIVOM du canton de Saint-Avold. La communauté était elle-même membre du syndicat mixte à vocation touristique du Pays de Nied, du syndicat mixte de cohérence du Val de Rosselle et du groupement européen de coopération territoriale (GECT) Eurodistrict Saar Moselle.

La communauté de communes du Pays naborien exerçait jusqu'au 31 décembre 2016, selon ses statuts, 30 compétences obligatoires et optionnelles, ainsi que 14 compétences facultatives (liste en annexe 1). Outre les compétences obligatoires en matière d'aménagement de l'espace et d'action de développement économique, elle exerçait ses compétences dans les domaines optionnels suivants :

- Protection et mise en valeur de l'environnement (ordures ménagères, déchets industriels, notamment) ;
- Politique du logement et du cadre de vie (plan local de l'habitat, accueil des gens du voyage, notamment) ;
- Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs (complexe nautique, à compter de 2012).

Parmi les domaines « facultatifs » d'intervention figuraient notamment les transports urbains et les nouvelles technologies. Le maire de Saint-Avold était le président de la CCPN jusqu'à sa dissolution le 31 décembre 2016. Le siège et les services, distincts des services communaux, étaient situés à Saint-Avold.

1.4 La fusion avec le Centre Mosellan le 1^{er} janvier 2017

En application de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi dite NOTRe), le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) de la Moselle a été révisé par arrêté le 30 mars 2016 et publié au recueil des actes administratifs de la préfecture de la Moselle le même jour. Suite à cette révision, sept opérations de fusions concernant dix-sept EPCI à fiscalité propre devaient être réalisées, dont celle du Pays naborien avec la communauté de communes du Centre mosellan.

Les compétences transférées à titre optionnel par les communes aux EPCI préexistants sont exercées par le nouvel établissement public sur l'ensemble de son périmètre ou, si l'organe délibérant de la nouvelle entité le décide dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur, font l'objet d'une restitution aux communes (art. 10).

1.5 Les orientations du présent contrôle

Dans le cadre du présent contrôle, ont été examinés la fiabilité des comptes et la situation financière, les relations entre l'intercommunalité et la ville-centre, la gestion des ressources humaines, la gestion de l'activité de collecte des déchets ménagers ainsi que la gestion du centre nautique.

2. LA GESTION FINANCIERE ET COMPTABLE

2.1 La gestion comptable et budgétaire

Au cours de la période sous revue, la CCPN disposait d'un budget principal et de six budgets annexes (BA) : centre de fret, le bâtiment relais, zone de Valmont, zone de Furst, zone de Grunhof, ordures ménagères (annexe n° 2).

L'exigence de fiabilité des comptes publics est une disposition de niveau constitutionnel. La fiabilité est entendue au sens de la régularité et de la sincérité comptable. La régularité s'apprécie au regard de l'application des lois et règlements. Au sens de la sincérité, la comptabilité doit « traduire la connaissance que les responsables de l'établissement des comptes ont de la réalité et de l'importance relative des événements enregistrés »³.

Les domaines retenus pour examiner la fiabilité comptable sont les amortissements, les provisions et le rattachement des charges. La partie relative à la fiabilité et la sincérité budgétaire examine le taux d'exécution des crédits et la transparence du débat d'orientation budgétaire.

2.1.1 La gestion comptable

2.1.1.1 L'état de l'actif et les amortissements

L'état de l'actif est concordant avec le compte de gestion pour les budgets annexes (exercice 2015). Concernant le budget principal, le total de l'actif brut (31 989 942,86 €) est différent du total de l'actif immobilisé brut au bilan (32 451 018,83 €). Sept discordances ont été relevées qui sont de faible ampleur, sauf pour trois lignes (comptes 2138, 2313 et 276351) pour lesquelles la source de l'incohérence est facilement identifiable (confusion entre valeur nette et brute ou absence de prise en compte du virement du compte 23 au compte 21 en comptabilité).

L'inventaire, établi et transmis par la collectivité pour le budget principal, ne concordait pas avec le bilan du compte de gestion : 25 034 843,60 € pour l'actif brut (contre 31 989 942,86 €) et 23 417 728,40 € pour l'actif net (contre 30 432 932,37 €).

L'amortissement des immobilisations est rendu obligatoire pour les communes ou les groupements de communes dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants par l'article L. 2321-2 du CGCT. Les états de l'amortissement au compte administratif sont complets et concordent avec les soldes au compte de gestion, pour le total des dotations enregistrées en 2015 au compte 28, comme pour le détail de la ventilation par sous-compte.

Les durées d'amortissement pratiquées étaient conformes aux durées retenues par la délibération du 22 mai 1997 adoptée par le SIVOM du canton de Saint-Avold. Ce texte a été complété par une délibération du 17 décembre 2012 qui a défini la durée d'amortissement des fonds de concours versés aux communes membres (6 ans). Avant cette date, les fonds de concours alloués n'ont pas été amortis. Or, depuis 2006 le traitement budgétaire et comptable des fonds de concours a été unifié avec celui des subventions d'équipement versées à des organismes publics, amortissables sur une durée de 15 ans. En conséquence les amortissements des exercices 2011 et 2012 ont été sous-estimés. Toutefois, l'amortissement décidé par la collectivité (6 ans) est plus rapide que le maximum possible et sur l'ensemble de la période sous revue le retard d'amortissement a été rattrapé.

Globalement les opérations d'amortissement pratiquées sont donc fiables et régulières⁴.

³ Plan comptable général, article 121-3.

⁴ Une seule erreur matérielle a été détectée dans les tableaux d'amortissement : l'élément d'actif référencé n°487, un ordinateur Toshiba, était amorti au sein du compte 28138 « Autres constructions ». Cette erreur formelle n'a pas d'incidence sur le rythme de l'amortissement, pratiqué sur 3 ans conformément à la délibération et la M14.

2.1.1.2 Les provisions

Aucune délibération n'a été prise afin de fixer le régime des provisions. En pratique, la CCPN utilisait donc la méthode de droit commun prévue par l'article R 2321-3 du CGCT (1^{er} alinéa).

Les provisions pour dépréciation

Les créances de redevances d'ordures ménagères n'ont pas été provisionnées correctement, malgré l'ancienneté de certaines créances. Ce point fait l'objet d'un développement en partie 5.3.

En dehors de cet aspect, la CCPN n'a pratiqué aucune provision pour dépréciation durant la période sous revue. Ce point n'appelle pas d'observation.

Les provisions pour risques et charges

En application du 29° de l'article L. 2321-2 du CGCT, les dotations aux provisions sont des dépenses obligatoires. La partie réglementaire du CGCT⁵ et la M14⁶ précisent, par ailleurs, qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante dans certains cas, notamment dès l'ouverture d'un contentieux en première instance, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru. Il appartient à la communauté de communes d'apprécier le risque lié à chaque contentieux, dans chaque cas où elle est directement mise en cause, afin de provisionner un montant réaliste des charges futures. En dehors de ces cas obligatoires, elle peut également décider de constituer des provisions dès l'apparition d'un risque avéré.

La communauté a constitué une provision dans un cas obligatoire prévu par les textes.

Une provision pour risques et charges relative aux mesures financières prévues par le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) a été constituée le 31 décembre 2015, pour 500 000 €, et renseignée dans l'annexe « état des provisions » du BP. Un PPRT autour des installations exploitées dans la zone chimique de Carling-Saint-Avoid a été approuvé par le préfet de la Moselle par arrêté du 22 octobre 2013. Le plan peut prévoir des mesures d'expropriation et de délaissement dans la zone classée, financées par l'industriel à l'origine du risque, l'État et les collectivités locales. La CCPN a donc jugé nécessaire de constituer une provision pour anticiper sa participation aux mesures foncières. Le 2 mars 2016, la CCPN a délibéré afin d'autoriser la signature d'une convention avec les autres parties prenantes, qui répartit les contributions en vue de financer les mesures foncières (coûts d'acquisition, frais et taxes). Le montant envisagé de sa participation était de 1,7 M€.

Ce montant a été fixé par arrêté du préfet : dès le 28 novembre 2014, pour un montant initial de 1,4 M€ (arrêté n° 2014-DLP-BUPE-352), puis le 12 janvier 2015 pour un montant révisé de 1,7 M€ (arrêté n° 2015-DLP-BUPE-65). La provision était donc justifiée en 2015 en attendant la signature définitive de la convention.

Les autres risques éventuels examinés durant la période sous revue n'appellent pas d'observation.

2.1.1.3 Les rattachements de charges

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice est destiné à assurer le respect du principe d'indépendance des exercices : il trouve son fondement dans les grands

⁵ Art. R. 2321-2 du CGCT.

⁶ L'instruction précise que : « Ces provisions sont destinées à couvrir des risques et des charges nettement précisées quant à leur objet et que des événements survenus ou en cours rendent probables (...) ».

principes comptables, en particulier à l'article 57 (4°) du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Il est obligatoire pour toutes les communes de plus de 3 500 habitants⁷ ou les EPCI. L'instruction M14 précise que ce principe peut faire l'objet d'aménagements lorsque les charges et les produits à rattacher ne sont pas susceptibles d'avoir une incidence significative sur le résultat de l'exercice.

La communauté de communes ne rattachait pas ses charges à l'exercice durant la période sous revue.

La CCPN n'utilisait pas le compte 408 (factures non parvenues). À la clôture, la collectivité aurait dû enregistrer au compte 408 le montant des factures non encore parvenues correspondant à des dépenses engagées et dont le service a été fait au cours de l'exercice qui se termine. Or, des factures d'un montant significatif, parfois supérieur à 13 000 €⁸, ont été enregistrées début ou fin 2013 n'ont pas été rattachées aux exercices adéquats, respectivement 2012 ou 2013, et ont été mandatées au cours de l'exercice ultérieur. Le rattachement, susceptible d'avoir une incidence significative sur les comptes, aurait dû être pratiqué.

En outre, la CCPN n'utilisait pas le compte 1688 « intérêts courus non échus ». La communauté ne pratiquait donc pas le rattachement des charges financières à l'exercice, comme le prévoit la réglementation.

La chambre rappelle que le rattachement des charges engagées à l'exercice en cours est une obligation prévue par la nomenclature comptable M14.

2.1.2 La gestion budgétaire

2.1.2.1 Les rapports pour le DOB

L'article L. 2312-1 du CGCT prévoit que dans les communes de plus de 3 500 habitants et leurs établissements publics administratifs, un débat sur les orientations générales du budget (DOB) ainsi que sur les engagements pluriannuels éventuellement envisagés est organisé dans les deux mois précédant l'examen de celui-ci. L'article L. 5211-36 prévoit que ces dispositions sont applicables aux EPCI qui comprennent au moins une commune de 3 500 habitants et plus. Par ailleurs, depuis la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 précitée, les EPCI comptant plus de 10 000 habitants et comprenant au moins une commune de 3 500 habitants doivent établir un rapport enrichi pour le DOB⁹.

En application de l'article 93 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 (dite loi MAPTAM), ce débat d'orientation budgétaire intègre une présentation de l'évolution et des caractéristiques de l'endettement de la collectivité. Pour le rapport enrichi, depuis le débat pour 2016, le rapport pour le DOB doit présenter la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs, en détaillant l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail. Le contenu du rapport a été précisé par un décret¹⁰, qui n'était pas applicable à la période sous revue.

⁷ Instruction budgétaire et comptable M14 (tome 2, titre 3, chapitre 4, 1.1.1).

⁸ 1% de la CAF brute en 2013.

⁹ 3^{ème} alinéa de l'article L. 2312-1 : « (...) le rapport mentionné au deuxième alinéa du présent article comporte, en outre, une présentation de la structure et de l'évolution des dépenses et des effectifs. Ce rapport précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations, des avantages en nature et du temps de travail (...) ».

¹⁰ Cf. article D. 2312-3 du CGCT. Entrée en vigueur le 27 juin 2016.

Les rapports présentés à l'occasion du DOB de la CCPN pendant la période sous revue étaient informatifs concernant la mise en œuvre des différentes compétences de la communauté et à ce titre apportaient un éclairage utile aux choix budgétaires à opérer.

Sans présenter de tableau précis des engagements pluriannuels envisagés, les rapports détaillaient les différents projets d'investissement ou transferts de compétences qui devraient se traduire au-delà de l'exercice considéré par des charges futures.

En 2016, le rapport invitait le conseil communautaire à réfléchir sur l'opportunité de relever les différents taux d'imposition au regard de l'impératif de maîtrise du budget pour les exercices à venir, dans un contexte de baisse des dotations.

En revanche, l'évolution de l'endettement était présentée succinctement dans les différents rapports, sans éléments particuliers concernant ses caractéristiques.

Par ailleurs, alors que le rapport d'orientation budgétaire aurait dû détailler, à compter de 2016, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs, notamment les dépenses de personnel, le rapport se limitait à donner l'effectif des agents permanents titulaires et non titulaires.

Les rapports présentés à l'assemblée délibérante devront désormais comprendre tous les éléments rendus obligatoires par les dispositions législatives (ce qui n'étaient pas le cas en 2016).

Enfin, il a été relevé des anomalies dans le calendrier budgétaire. Le DOB pour 2014, année électorale, a été tenu dans un délai très rapproché de la séance sur le budget lui-même. Ainsi, l'installation du conseil communautaire a eu lieu le 14 avril, le débat s'est tenu le 22 avril et le vote sur le budget a eu lieu le 24 avril. Or, la jurisprudence considère que la tenue du DOB ne pouvait avoir lieu à une échéance trop rapprochée du vote du budget¹¹. La chambre relève toutefois qu'en année électorale le calendrier d'adoption du budget communautaire peut être particulièrement resserré.

En 2013 le débat s'est tenu le 30 janvier 2013, puis l'adoption du budget a été délibérée le 8 avril 2013. Le débat s'est donc tenu plus de deux mois avant l'examen du budget, contrairement aux dispositions de l'article L. 2312-1 précité.

2.1.2.2 La sincérité des inscriptions budgétaires et la qualité des annexes

Pour l'exercice 2015 et l'ensemble des budgets, le taux d'exécution des crédits ouverts s'élevait à 94 % pour les dépenses totales de fonctionnement.

Pour le seul budget principal, ce taux était en nette amélioration puisqu'il était de 95 % contre seulement 79 % en moyenne durant la période 2011-2015. Par ailleurs, ce taux apparent était probablement sous-évalué dans un contexte de dépenses croissantes, la CCPN ne pratiquant pas le rattachement des charges.

En investissement, le taux d'exécution des crédits ouverts pour 2015 s'élevait à 61 % des dépenses réelles pour l'ensemble des budgets et à 26 % pour le seul budget principal¹². Il était aussi particulièrement faible pour le budget de Fürst et des ordures ménagères (respectivement 4 % et 3 %). Le détail est présenté en annexe n° 2.

Concernant le budget principal, le détail du compte administratif montre que tous les postes du chapitre 21 sont concernés par la faible exécution en 2015 mais qu'en particulier le budget d'environ 1 M€ réservé à l'article 21538 « autres réseaux » n'a pas du tout été réalisé, ce qui a pesé fortement sur la moyenne. Les services ont évoqué différents chantiers retardés :

¹¹ TA Versailles, 16 mars 2001, n° 003183.

¹² Pour le BP, le taux d'exécution s'établissait aux alentours de 50 % les années précédentes.

en particulier, la réalisation d'un accès sur la zone de la « Vente Aux Carreaux » a été repoussée en raison du report de l'arrivée de l'entreprise concernée et l'aménagement du parking SNCF à Valmont faisait l'objet d'une discussion avec les parties prenantes qui ont été plus longues que prévues.

En conclusion, les taux d'exécution budgétaire étaient corrects, sauf en 2015. La qualité des annexes au compte administratif n'appelle pas d'observation.

L'ordonnateur indique que les travaux importants repoussés en 2015 pour des raisons externes, ont finalement débuté en 2017 et s'achèveront en 2018.

2.1.2.3 Les restes à réaliser

Les restes à réaliser ont été examinés pour l'exercice 2014 aux deux budgets concernés (budget principal et zone de Fürst) et n'appellent pas d'observation.

2.2 Appréciation générale sur la qualité de l'information financière et la fiabilité des comptes

Hormis le rattachement des charges à l'exercice que la CCPN ne pratiquait pas, la fiabilité des comptes apparaît dans l'ensemble satisfaisante.

3. LA SITUATION FINANCIERE (2011-2016)

La CCPN n'avait pas de règlement financier. Pour l'exercice 2015, le budget est composé d'un budget principal, qui représente 92 % des résultats en 2015, et de six budgets annexes.

Compte tenu des spécificités de ces budgets annexes (des zones d'activité et le SPIC chargé des ordures ménagères) et du faible niveau des produits de gestion des BA en comptabilité M14 (cf. annexe n° 3), l'analyse de la situation financière n'a porté que sur le budget principal. Toutefois, des points spécifiques incluant les budgets annexes sont développés en matière d'endettement et de recouvrement des créances.

3.1 La situation financière

3.1.1 Les produits réels de fonctionnement

Tableau 1 : Évolution des recettes de gestion courante

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Impôts locaux	2 381	14 760	14 348	15 032	14 850	14 776
- Restitution sur impôts (hors péréquation)	0	13 783	13 983	14 019	13 983	13 983
+ Taxes environnement et urbanisation	1 460	1 506	1 480	1 516	1 512	1 628
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	3 840	2 483	1 845	2 529	2 379	2 421
+ Ressources d'exploitation	44	170	295	290	221	231
+ Dotations et participations	1 007	4 928	4 809	4 635	4 256	3 996
+ Fiscalité reversée par l'État	831	781	630	649	535	379
= Recettes de gestion courante	5 722	8 362	7 579	8 103	7 391	7 027

Source : comptes de gestion 2010 à 2014

Les ressources fiscales propres de la communauté de communes sont égales aux recettes d'impôt perçues en direct diminuées des versements aux communes membres.

En 2012, la CCPN est passée du régime de la fiscalité additionnelle, avec une contribution foncière des entreprises (CFE) de zone au régime de la fiscalité professionnelle unique. Elle a donc perçu le produit de la fiscalité professionnelle : contribution foncière des entreprises (CFE), part communale de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER).

Le produit des impôts locaux a augmenté de 12,4 M€ en 2012, pour l'essentiel en provenance du budget de la commune de Saint-Avoid, dont les mêmes recettes ont diminué de 9,6 M€ au même moment.

Depuis lors, ce produit est resté stable, de même que les restitutions aux communes qui ont représenté en moyenne 95 % du produit fiscal, soit environ 14 M€ par an. L'ampleur de ces restitutions explique que le coefficient d'intégration fiscale de la CCPN soit de 0,25 en 2015, niveau inférieur à la moyenne des EPCI de la même catégorie (0,35).

Les autres recettes d'exploitation sont en diminution depuis 2012, notamment les dotations et participations, - 5,1 % en moyenne annuelle, et surtout la fiscalité reversée par l'État (- 16,5 % en moyenne annuelle).

3.1.1.1 Les dotations et participations

Les dotations perçues par la CCPN en provenance de l'État ont connu un changement de niveau structurel au début de la période sous revue : la collectivité a perçu à partir de 2012 la partie de la dotation globale de fonctionnement (DGF) dite « dotation d'aménagement » ou « dotation de compensation des groupements de communes » (compte 74126).

Par ailleurs, du fait du passage à la fiscalité professionnelle unique (FPU), sa dotation d'intercommunalité a été bonifiée. Les dotations sont donc passées de 0,3 M€ à 3,5 M€ durant la période.

Toutefois, depuis 2012, ces dotations ont baissé de 5 %, dans le cadre du mouvement général de réduction de celles-ci. En 2015 en particulier, la baisse a représenté environ 400 000 €.

Tableau 2 : Évolution des dotations de l'État

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dotation d'intercommunalité (DGF part 1)	166	925	923	785	546	292
Dotation d'aménagement (DGF part 2)	0	3 204	3 146	3 112	3 044	2 985
Dotation générale de décentralisation	155	155	155	155	87	223
TOTAL DOTATIONS	321	4 285	4 224	4 051	3 677	3 500

Sources : comptes de gestion 2011 à 2016

Tableau 3 : Évolution des participations et compensations

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Participations c/747	99	103	81	86	98	19
Compensation et péréquation c/748	587	540	504	497	482	477
dont DC RTP	573	465	447	447	447	-
TOTAL PARTICIPATIONS ET COMPENSATIONS	686	643	585	584	579	496

Sources : comptes de gestion de 2011 à 2015

Au compte 747 sont enregistrées les contributions financières d'autres collectivités, en particulier du département. Elles n'ont pas connu d'évolution significative à l'exception de 2016 où la participation en provenance du département, n'a pas été versée. En revanche, les différents fonds de compensation et de péréquation, enregistrés au compte 748, ont abondé significativement les finances communautaires, notamment la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (0,45 M€, constant au cours des dernières années). Dans l'ensemble, ces dotations de compensation et péréquation ont diminué depuis 2011 d'environ 6,3 % par an.

En conclusion, bien que la CCPN ait reversé la quasi-intégralité de ses nouvelles recettes fiscales aux communes, le passage à la fiscalité professionnelle unique s'est traduit par une amélioration substantielle de ses marges de manœuvre financière. Ces marges ont toutefois été réduites par la baisse progressive des dotations de l'État.

3.1.1.2 Les recettes fiscales

Les recettes fiscales sont tirées très majoritairement des taxes foncières et d'habitation (0,9 M€), de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE, 3 M€) et de l'IFER (2,8 M€). Compte tenu du passage à la FPU en 2012, l'analyse porte sur la période 2012-2016.

Nettes des restitutions aux communes, elles ont connu de fortes variations passant ainsi de 0,4 M€ en 2013 à 1 M€ en 2014.

Ajoutées aux recettes du versement de transport, les recettes fiscales ont diminué globalement de 2,5 % depuis 2012 sur l'ensemble de la période, soit - 0,6% par an en moyenne.

Tableau 4 : Évolution des ressources fiscales propres

en milliers d'€	2012	2013	2014	2015	2016
Impôts locaux nets des restitutions	977	365	1 014	867	793
+ Versement de transport	1 506	1 480	1 516	1 512	1 628
= Ressources fiscales propres	2 483	1 845	2 529	2 379	2 421

Sources : comptes de gestion de 2012 à 2016

3.1.1.3 Les bases fiscales et les taux votés

Les bases fiscales, hors CFE, ont progressé régulièrement : de 2,2 % en moyenne annuelle depuis 2012 pour l'habitation et de 1,5 % pour le foncier bâti. L'assiette du foncier non bâti a stagné (annexe n° 3).

L'assiette de la CFE a été très dynamique durant la période sous revue : elle a augmenté de 2,4 % entre 2012 et 2016 en moyenne annuelle. Sur ce point également, le passage à la FPU de la CCPN lui a permis de dégager de nouvelles ressources durables. Un point supplémentaire de fiscalité directe représente environ 1,4 M€ en 2016, dont environ 400 000 € pour la CFE. La communauté n'a pas modifié ses taux d'imposition durant la période (annexe n° 3).

La stabilité du niveau d'imposition de la CFE (19,09 %) est d'autant plus notable qu'il est sur toute la période inférieur au taux national des EPCI à fiscalité propre (23,38 % en 2012 et 24,76% en 2016).

3.1.1.4 La fiscalité reversée par l'État

La fiscalité reversée par l'État est égale au solde du versement au profit du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC, fonds de péréquation horizontal entre collectivités) auquel la CCPN contribuait et du versement perçu des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR), dont la CCPN bénéficiait. Si la contribution du FNGIR est restée constante dans le temps depuis sa création en 2011 (environ 0,85 M€), le prélèvement au profit du FPIC a augmenté depuis 2012 (+ 408 000 €). Le montant de la fiscalité reversée par l'État à la CCPN a en conséquence diminué de plus de moitié sur la période.

Tableau 5 : Détail de la fiscalité reversée

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
FPIC	0	- 63 431	- 220 518	- 201 598	- 315 477	- 471 446
FNGIR	830 543	844 475	850 145	850 145	850 145	850 145
= Fiscalité reversée par l'État	830 543	781 044	629 627	648 547	534 668	378 699

Sources : comptes de gestion

3.1.2 Les charges réelles de fonctionnement

Les dépenses de gestion courante de la CCPN regroupent les charges de personnel, les subventions de fonctionnement aux tiers, les charges d'intérêt de la dette et les autres charges de gestion¹³. Elles ont connu une croissance constante depuis 2012, en passant d'environ 5,8 M€ (2012) à 7,4 M€ (2016).

¹³ Regroupant les différents postes du compte 65, à l'exception des subventions (c/ 657).

Tableau 6 : Dépenses de gestion courante

en milliers d'€	2012	2013	2014	2015	2016	TCAM ¹⁴ depuis 2012
Charges à caractère général	1 900	2 173	2 472	2 527	2 574	7,9 %
+ Charges de personnel	1 760	1 944	2 195	2 446	2 487	9,0 %
+ Subventions de fonctionnement	1 724	1 606	1 843	2 157	2 071	4,7 %
+ Autres charges de gestion	414	266	234	185	183	- 18,5 %
+ Charges d'intérêt	38	25	75	88	94	25,9 %
= Dépenses de gestion courante	5 835	6 014	6 818	7 402	7 409	6,2 %

Sources : comptes de gestion de 2012 à 2016

C'est la hausse continue des charges de personnel qui explique l'essentiel de ce mouvement : elles sont passées de 1,7 M€ (2012) à 2,5 M€ (2016)¹⁵.

Au cours des exercices récents, le poste des subventions de fonctionnement a également connu une hausse importante¹⁶. Cette hausse provenait du poste « subventions de fonctionnement aux associations et autres personnes de droit privé » :

Tableau 7 : Subventions de fonctionnement aux associations

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
compte 6574 (mandats émis)	1 413	1 460	1 520	1 594	1 942	1 721

Sources : comptes administratifs de 2011 à 2015

Entre 2011 et 2015, ces dépenses ont augmenté de 500 000 € environ. En particulier, elles ont augmenté d'environ 350 000 € en 2015, ce qui explique en partie la dégradation de la situation financière globale cette année-là. La CCPN a attribué un montant de subvention aux associations en diminution en 2016, pour 1,7 M€.

Selon l'ordonnateur ces montants élevés s'expliquent par l'imputation à ce compte des subventions de fonctionnement versés aux délégataires de service public notamment en matière de transports et d'aire d'accueil des gens du voyage.

Les charges à caractère général

Les charges à caractère général ont augmenté substantiellement durant la période. Cette évolution est en partie due à la prise en gestion de la piscine à compter de 2012. Toutefois, entre 2012 et 2015, ces charges ont continué d'augmenter à un rythme soutenu (+ 674 000 €), particulièrement en 2014. Cette progression concerne certaines fonctions budgétaires plus particulièrement.

¹⁴ Taux de croissance annuel moyen.

¹⁵ Le tableau commence avec l'année du transfert à la CCPN du personnel affecté à la piscine (21 agents), en 2012. Les frais de personnel afférents représentaient alors environ 1 M€.

¹⁶ Les reversements de fiscalité aux communes membres ne sont pas inclus dans ce poste.

**Tableau 8 : Évolution des charges à caractère général
par fonction budgétaire¹⁷**

Chap. 011	02 services généraux	04 sport jeunesse	05 social santé	07 logement	08 environnement	09 action éco.	TOTAL
2013	542 243	847 718	18 393	10 728	167 879	586 437	2 173 398
2015	758 385	892 424	11 243	89 775	143 336	632 262	2 527 424
Variation	216 142	44 706	- 7 150	79 047	- 24 543	45 825	354 027

Sources : comptes administratifs 2013 et 2015

Les dépenses en lien avec le centre nautique, qui apparaissent dans la fonction 4 « sport et jeunesse » ont connu une hausse modérée en fin de période (cf. partie 7). En revanche, les charges concernant les services généraux de la collectivité ont connu une hausse substantielle, de l'ordre de 40 % en deux ans.

Pour l'ensemble du budget principal, les dépenses ayant subi la plus forte augmentation en valeur absolue sont : entretien et réparations ; honoraires, études et recherches ; locations (mobilières et immobilières) ; assurances et frais bancaires, frais postaux et télécommunications ; puis frais de déplacement.

**Tableau 9 : Évolution par ordre d'importance des postes
de charges à caractère général**

	2012	2013	2014	2015	2016	Variation depuis 2012	Évolution 2012-2016
Charges à caractère général	1 900 235	2 173 398	2 472 254	2 527 424	2 574 026	673 791	35 %
dont entretien et réparations	409 055	456 960	314 777	453 156	727 152	318 097	78 %
dont honoraires, études et recherches	45 182	84 803	333 124	223 149	210 301	165 119	365 %
dont locations et charges de copropriétés	107 124	147 303	294 883	264 551	193 954	86 830	81 %
dont assurances et frais bancaires	45 355	79 415	121 335	102 597	100 557	55 202	122 %
dont frais postaux et télécommunications	40 502	46 218	41 750	50 776	53 668	13 166	33 %
dont déplacements et missions	117 232	124 009	166 389	151 802	128 896	11 664	10 %

Sources : comptes de gestion

Les charges à caractère général ont connu une croissance de 35 % de 2012 à 2016. Cette hausse est plus rapide que celle des dépenses de personnel¹⁸. Pour certains postes, comme les réparations, elle reflétait la prise de nouvelles compétences par la CCPN, notamment le centre nautique. Toutefois, cette croissance montre que la CCPN n'a pas su tenir ses coûts en période de recettes relativement abondantes. Par ailleurs, certains articles ne peuvent s'expliquer par le transfert de la piscine, notamment le poste « déplacements et missions » qui a connu une hausse très substantielle entre 2012 et 2014 (+ 42 %), avant de diminuer en 2015 et 2016, notamment du fait du sous-compte « réceptions ».

¹⁷ La répartition des charges par fonction budgétaire n'est pas renseignée exhaustivement pour les exercices antérieurs.

¹⁸ + 21% de taux croissance annuel entre fin 2011 et mi-2016.

Selon l'ordonnateur, la hausse de certains de ces postes s'explique par le déménagement de l'hôtel communautaire en 2013 et la prise en compte des effectifs du complexe nautique à compter de 2012.

Les dépenses de personnel du budget principal

Les charges totales de personnel représentaient 2,5 M€ en 2016.

Tableau 10 : Évolution des dépenses de personnel

en milliers d'€	2012	2013	2014	2015	2016	Évolution 2012-2016
Équivalents temps plein (arrondi à l'unité)	61	53	64	69	76	
Rémunération principale (titulaires)	771	798	901	982	1 059	37 %
Indemnités (titulaires)	117	201	204	267	304	160 %
Rémunération principale (non titulaires)	355	295	304	363	357	1 %
Autres rémunérations	97	152	248	245	232	139 %
Atténuations de charges	- 111	- 139	- 199	- 228	- 240	116 %
Charges sociales	457	535	588	655	662	45 %
Impôts et taxes sur rémunérations	23	27	31	37	38	65 %
Autres charges de personnel interne	42	49	48	58	46	10 %
Charges de personnel externe	8	24	69	68	29	263 %
= Charges totales de personnel	1 760	1 944	2 195	2 446	2 487	41 %
= Charges totales par ETP (hors externe)	28,7	36,2	33,2	34,5	32,2	

Sources : comptes de gestion de 2010 à 2015, comptes administratifs pour le personnel

Elles ont augmenté de 41 % entre 2012 et 2016. Rapportées au nombre d'équivalents temps plein (ETP), les charges totales de personnel (hors charges de personnel externe), ont augmenté, de 28 700 € à 32 200 € entre 2012 et 2016, soit + 12 % de hausse. La hausse du régime indemnitaire des titulaires est particulièrement sensible (+ 160 %).

3.1.3 Les dépenses réelles d'investissement

Les dépenses d'équipement de la collectivité ont été soutenues en milieu de période, avant de rebaisser. Elles représentent en moyenne 1,9 M€ sur l'ensemble de la période, et 2,3 M€ depuis le passage à la FPU en 2012.

La non-réalisation du programme prévu en 2015 est notable, avec un taux d'exécution de 26 % des dépenses réelles d'investissement. Le budget primitif pour 2016 prévoyait à nouveau un montant substantiel, pour 4,98 M€.

Tableau 11 : Dépenses d'investissement

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses d'équipement (mandats émis)	432	2 710	2 108	3 552	856
dont subventions d'équipement versées	145	187	117	0	224

Sources : comptes administratifs 2011 à 2015

En 2014, les dépenses d'équipement par habitant¹⁹ se sont élevées à 64 €, contre 52 € pour la strate nationale.

3.1.4 Le financement des investissements

Les investissements nouveaux sont financés par la capacité d'autofinancement brute (CAF) disponible, les recettes propres d'investissement, le prélèvement sur le fonds de roulement et la souscription de nouveaux emprunts.

3.1.5 La capacité d'autofinancement brute et nette

Tableau 12 : Évolution de la CAF

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Recettes de gestion courante (A)	5 722	8 362	7 579	8 103	7 391	7 027
Dépenses de gestion courante (B)	3 502	5 835	6 014	6 818	7 402	7 409
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	2 220	2 527	1 565	1 284	- 12	- 381
+/- Résultat financier	- 48	- 38	- 25	- 75	- 88	- 94
+/- Autres produits et charges excep. Réels	- 397	- 404	- 202	- 27	- 15	116
= CAF brute	1 775	2 086	1 338	1 182	- 115	- 360
<i>en % des recettes de gestion courante</i>	<i>31,0 %</i>	<i>24,9 %</i>	<i>17,7 %</i>	<i>14,6 %</i>	<i>- 1,6 %</i>	<i>- 5,1 %</i>
- Annuité en capital de la dette	246	257	213	240	246	203
= CAF disponible	1 529	1 829	1 125	942	- 361	- 562

Sources : comptes de gestion 2011 à 2016

La CAF brute est définie comme la différence entre les produits et les charges de gestion, dont sont déduits le résultat financier et les éléments exceptionnels réels. Elle doit être suffisante pour couvrir la charge d'annuité de la dette.

Face à la baisse des recettes, principalement expliquée par la diminution des dotations, et la croissance des dépenses, principalement expliquée par le surcroît de subventions aux associations et la non-maîtrise des charges générales, la CAF brute a disparu à partir de 2015, pour devenir nettement négative en 2016. Cette situation n'est pas soutenable, d'autant que de nouveaux emprunts ont été levés en 2016, pour faire face aux dettes envers le SYDEME (cf. partie 5). La collectivité a dû souscrire des crédits de trésorerie en 2015 et 2016 pour assurer sa liquidité (1,6 M€ d'encours fin 2016²⁰).

L'exercice 2016 montre une certaine amélioration des perspectives de la section de fonctionnement, en termes de maîtrise des charges (même si ce mouvement reste limité).

Le maintien des recettes fiscales a dépendu pour l'essentiel du produit de la CVAE, en forte hausse (+ 600 000 €) par rapport à 2015. En revanche, d'autres recettes ont continué de reculer, comme l'IFER et la fiscalité reversée par l'État. Dans l'ensemble les impôts locaux (avant restitution) ont légèrement reculé en 2016.

En termes de dépenses, des efforts ont été réalisés en 2016 (notamment grâce à un coût par ETP en baisse).

¹⁹ Ratio 4 de la DGCL.

²⁰ Solde du compte 51931.

La dégradation de la CAF a atteint fin 2016 un niveau inquiétant. Le nouvel EPCI devra en particulier mener une action volontariste de compression des dépenses courantes s'il veut rétablir les comptes.

3.1.6 Les autres financements propres

Au-delà de la CAF nette, la collectivité dispose de recettes d'investissement (dont les remboursements du fonds de compensation de la TVA - FCTVA) qui viennent abonder le financement des nouveaux investissements. Le reliquat doit être financé par nouveaux emprunts ou prélèvements, lorsque c'est possible, sur le fonds de roulement.

Tableau 13 : Financement des investissements

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	287	2 466	1 958	3 549	596	1 160
Subventions d'équipement, dons, subv. en nature	145	162	117	0	244	260
Participations, inv. financiers nets et var. autres dettes	925	789	1 212	310	408	588
Dépenses d'investissement (y.c. inv. financiers) (A)	1 357	3 417	3 287	3 859	1 248	2 008
CAF nette	1 577	1 866	1 150	1 017	- 273	- 468
+ Taxe d'aménagement	0	0	0	0	0	- 7
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	6	37	0	386	208	663
+ Subventions d'investissement reçues	30	-9	0	209	- 17	- 7
+ Produits de cession et autres recettes	0	0	341	- 24	24	0
= Financement propre disponible (B)	1 613	1 894	1 491	1 588	-58	181
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre (B-A)	257	- 1 523	- 1 796	- 2 271	-1 306	- 1 827
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	2 000	0	800
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	257	- 1 523	- 1 796	- 271	- 1 306	- 1 027

Sources : comptes de gestion

Les remboursements du FCTVA dépendent du rythme d'investissement des années antérieures. La CCPN a commencé à en bénéficier à partir de 2014.

À part en 2014, elle n'a pas bénéficié de subventions d'investissement.

Dans ce contexte, les investissements nouveaux ont été couverts principalement par l'autofinancement et par la mobilisation du fonds de roulement, sauf en 2014 et 2016 où respectivement 2 M€ puis 0,8 M€ d'emprunts ont été souscrits.

Tableau 14 : Fonds de roulement

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement net global	6 456	4 934	3 138	2 867	1 561	534
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	673	309	190	153	77	26
- Besoin en fonds de roulement global	1 535	2 896	562	1 987	1 730	2 058
=Trésorerie nette	4 922	2 038	2 576	879	- 169	- 1 525
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	513	127	156	47	- 8	- 75

Sources : comptes de gestion

Au niveau actuel, le fonds de roulement (FDR) net global (0,5 M€) ne permet plus de prélèvements supplémentaires significatifs. Dès 2015, il ne permettait plus de couvrir le besoin en fonds de roulement (BFR), l'écart se creusant en 2016 sous l'effet de la baisse du FDR et de la hausse du BFR. La CCPN a dû solliciter des concours en trésorerie pour faire face à ses besoins²¹.

3.1.7 La solvabilité financière

L'endettement est porté pour l'essentiel par le budget principal et les budgets annexes « Zone de Fürst » et « Zone de Grunhof ». L'endettement du budget annexe « ordures ménagères », établi sous comptabilité M4, est récent : un emprunt de 800 000 € a été levé en 2016 pour pouvoir payer les dettes envers le SYDEME. En revanche, les BA établis en comptabilité M14 n'ont quasiment aucun produit de gestion et seule la CAF du budget « ordures ménagères », en moyenne environ 330 000 € par an, vient abonder la CAF consolidée.

Tableau 15 : Capacité de désendettement

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Encours de dette budget principal au 31 décembre	1 089	832	619	2 379	2 133	2 731
<i>Capacité de désendettement (en années)</i>	0,6	0,4	0,5	2,0	-	-
Encours de dette consolidée BP+BA au 31 décembre	8 647	9 030	11 611	13 356	13 236	15 388
CAF consolidée	2 121	2 643	1 652	1 425	156	- 78
<i>Capacité de désendettement (en années), tous budgets</i>	4,1	3,4	7,0	9,4	84,9	-

Sources : comptes de gestion 2010 à 2016

La dette consolidée était soutenable jusqu'en 2014, avec une capacité de désendettement inférieure à dix ans. La disparition de la capacité d'autofinancement du BP a entraîné sa disparition au niveau consolidé.

La dette de la CCPN n'était plus soutenable en fin de période.

²¹ Délibération du 13 avril 2015, point n° 4 : la ligne sollicitée de 1 M€ au taux variable Eonia + 1,30 %, assortie d'une commission de non-utilisation. La délibération ne fait pas état de difficultés de trésorerie ni de l'amenuisement du BFR.

3.1.8 Les emprunts en cours

Le 1^{er} janvier 2016, la collectivité comptait dans ses livres onze emprunts en cours²², tous en euros et classés en catégorie A-1 selon la charte de bonne conduite en matière d'emprunts structurés: la CCPN s'est montrée prudente lors de la souscription de ses emprunts.

Les emprunts ont été souscrits auprès de prêteurs diversifiés, parmi trois réseaux bancaires différents (parfois auprès de différents guichets au sein d'un même réseau). À cette date, 46 % de l'emprunt présentait un taux d'intérêt fixe contre 54 % un taux variable. Les niveaux de taux d'intérêt effectif payés à la période du vote du budget pour 2016 s'étaient de 0,04 % à 5,30 %.

Le risque financier lié au type d'emprunts souscrits était donc maîtrisé début 2016.

Par ailleurs, en juin 2016, la CCPN a été amenée à souscrire un nouvel emprunt, notamment pour régler ses dettes en souffrance envers le SYDEME (cf. partie 5). Cet emprunt a été souscrit le 12 juillet 2016, après arrêté du président n° 2016-03, pour un montant de 1,5 M€ et une durée de 15 ans, au taux fixe de 1,25.

4. L'INTEGRATION ENTRE L'INTERCOMMUNALITE ET LES COMMUNES

4.1 Les relations financières avec les communes membres

4.1.1 Les fonds de concours ouverts au bénéfice des communes membres

La procédure des fonds de concours est ouverte aux EPCI en vertu du V de l'article L. 5214-16 du CGCT, par dérogation au principe de spécialité. Selon ces dispositions, des fonds de concours peuvent être versés par un EPCI à fiscalité propre aux communes membres après accords concordants exprimés à la majorité simple du conseil communautaire et des conseils municipaux concernés. Le montant total des fonds de concours ne peut excéder la part du financement assurée, hors subventions, par le bénéficiaire du fonds de concours.

Par délibération du 17 octobre 2008, point 6a, la CCPN a instauré un budget de subvention au bénéfice des communes membres utilisant la procédure des fonds de concours.

Depuis, la CCPN a versé régulièrement des subventions en fonds de concours sur demandes de certaines communes, qui présentaient un dossier d'investissement de leur compétence. En 2006, le traitement budgétaire et comptable des fonds de concours a été unifié avec celui des subventions d'équipement versées à des organismes (imputation directe en section d'investissement à l'article 2041 « subventions d'équipement aux organismes publics »), avec les autres subventions aux organismes publics, lorsqu'ils contribuent à la réalisation d'un équipement communal.

Entre 2011 et 2016, la CCPN a versé au total 953 010 € sur fonds de concours aux communes (cf. annexe n° 4), soit une moyenne de 158 835 € par an.

Par délibération du 27 novembre 2014, elle a ouvert une nouvelle enveloppe annuelle de 500 000 €, soit 50 000 € par commune, pour toute la mandature 2014-2020.

Cette pratique a réduit la capacité d'action de l'établissement. Cette situation est d'autant plus dommageable que l'équilibre financier de la CCPN s'est considérablement dégradé pendant la période. Par ailleurs, la CCPN a redistribué cette ressource de façon égalitaire entre communes sans tenir compte du nombre d'habitants.

²² Cf. annexe A2-2 des budgets primitifs votés pour 2016.

Pour chaque montant délibéré, la part de financement de la CCPN n'excédait pas 50 % du total de l'investissement, en conformité avec la règle prévue par le V de l'article L. 5214-16 précité.

Par délibération du 10 octobre 2011 le conseil communautaire a augmenté de 8 000 € par commune la dotation au fonds de concours, afin d'aider le territoire à faire face à la tempête de grêle du 26 août 2011.

Aucune des délibérations du 13 février, 5 avril, 2 mai et 26 juin 2012 n'a précisé les montants de réparation à prendre en charge au total par les communes. Les conditions d'attribution prévues par l'article L. 5214-16 précité n'ont donc pas pu être vérifiées.

4.1.2 La dotation de solidarité communautaire

La CCPN a instauré une dotation de solidarité communautaire (DSC) par une délibération du 26 novembre 2012. Ce dispositif est régi par les dispositions de l'article 1609 *nonies* C, paragraphe VI, du code général des impôts (CGI). Celui-ci prévoit que l'EPCI à fiscalité propre « peut instituer au bénéfice de ses communes membres et, le cas échéant, d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre limitrophes une dotation de solidarité communautaire, dont le principe et les critères de répartition sont fixés par le conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés. Le montant de cette dotation est fixé librement par le conseil de l'établissement public de coopération intercommunale ». La DSC « est répartie en tenant compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant, les autres critères étant fixés librement par le conseil ».

Par délibération du 8 avril 2013, point n° 5, la CCPN a prévu que cette dotation soit répartie de manière égale entre les dix communes membres (« de façon dérogatoire »). Chaque année à compter de 2013, la CCPN a voté au sein du budget principal un montant global de 200 000 €. Puis, le conseil adoptait une délibération fixant les « modalités d'attribution pour l'exercice budgétaire N ». Cependant ces délibérations se bornaient à autoriser le président à verser les dotations communales, et précisaient que les « commissions communautaires compétentes et le bureau seront invités à déterminer les modalités de répartition ». La CCPN a mandaté chaque année, depuis 2013, un montant de 200 000 € au compte 73922. En 2013, comme en 2014 et 2015, l'analyse des mandats au compte 73922 montre que chaque commune a reçu 20 000 €, ce qui correspond à une répartition égalitaire.

La chambre relève que le conseil communautaire ne pouvait renoncer à sa compétence (même si cette décision n'a pas été suivie d'effet) et renvoyer la définition des critères d'attribution à d'autres organes (bureau et commission permanente), car cette procédure est contraire aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C précité.

De plus, l'attribution a été faite sans tenir compte des critères prioritaires établis par les mêmes dispositions. Selon le guide de la direction générale des collectivités locales (DGCL) « Les reversements de fiscalité des EPCI à leurs communes membres ou à d'autres EPCI (2006) », ces critères pris ensemble permettent de caractériser une situation désavantageuse et, par conséquent, l'éligibilité au versement d'une dotation de solidarité. Ces critères, conformément à la lettre et l'esprit du texte, ne peuvent être utilisés de manière marginale et encore moins ne pas être utilisés du tout. Ainsi, selon le tableau transmis par l'ordonnateur, la commune de Valmont dispose d'un potentiel financier par habitant légèrement inférieur à celui de la commune d'Altville et sa population est six fois supérieure. Nonobstant cet écart démographique, la commune de Valmont a perçu la même dotation de solidarité communautaire que la commune d'Altville.

4.2 Le partage des équipements de centralité avec la commune centre de Saint-Avoid

La commune de Saint-Avoid est un pôle commerçant pour l'unité urbaine (35 621 habitants en 2012) et l'aire urbaine (37 341 habitants en 2012) dont elle est le centre. Elle gère durant la période sous revue des équipements culturels (piscine, centre culturel, conservatoire de musique, office de tourisme) qui renforçaient son attractivité. Ce faisant, elle assumait le coût de services publics qui profitaient aux habitants d'autres communes de la CCPN. Le centre nautique a été transféré à la CCPN à compter du 1^{er} janvier 2012. Au regard de la fréquentation des autres équipements, par exemple du conservatoire, leurs coûts auraient vocation à être assumés progressivement par l'échelon communautaire, qui affichait jusqu'en 2016 un très faible coefficient d'intégration fiscale et n'utilisait pas pour ses politiques propres le produit de la fiscalité professionnelle unique.

Les charges transférées au titre du centre nautique ont été évaluées à 1 238 412 € par an et, à compter du transfert, ont été imputées sur l'attribution de compensation reversée par le Pays naborien à la commune. Cette somme avait été établie au vu des coûts de fonctionnement annuels moyens constatés à la période précédente. En pratique, la commune de Saint-Avoid a donc continué, jusqu'à récemment, à prendre en charge le coût de fonctionnement de la piscine communautaire.

Suite aux difficultés financières de la commune, la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), s'est réunie à nouveau le 30 novembre 2016 pour délibérer sur le montant de la compensation. Elle a adopté le principe d'une revalorisation de l'attribution de compensation au bénéfice de la commune de Saint-Avoid. Par délibération du 13 décembre 2016, le conseil communautaire a approuvé le rapport de la CLECT et décidé que l'attribution de compensation à Saint-Avoid sera augmentée de 412 804 € par an pendant la période 2017-2019, de façon cumulative. Ceci signifie qu'au terme de la période considérée l'attribution au bénéfice de la commune sera augmentée définitivement du montant des charges liées au stade nautique (1 238 412 €). Le conseil communautaire peut, en tenant compte du rapport de la commission d'évaluation des transferts de charges, fixer librement le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision (Cf. article 1609 *nonies C V 1° bis* du CGI), en statuant à la majorité des deux tiers selon la version du texte applicable en 2016.

Par ailleurs, la CCPN avait manifesté le souhait d'étendre ses compétences, notamment afin de pouvoir à terme devenir une communauté d'agglomération (après la fusion avec le Centre Mosellan). Ce faisant, elle a modifié ses statuts par délibération du 29 septembre 2016 pour inclure de nouvelles actions dans les domaines de la protection de l'environnement, du logement, de la mobilité. Deux nouveaux items ont été rajoutés au premier groupe de compétences : lutte contre la pollution de l'air et lutte contre les nuisances sonores et cinq items au deuxième groupe de compétences : politique du logement d'intérêt communautaire, aides et actions financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire, réserve foncière, action en faveur du logement des personnes défavorisées, amélioration du parc immobilier d'intérêt communautaire. Le 3^e groupe de ses compétences optionnelles est désormais dénommé : « Construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire ». Un arrêté préfectoral du 15 décembre 2016²³ a entériné cet élargissement de compétence. Enfin, l'arrêté du 22 décembre 2016 précité²⁴ donne à la nouvelle entité compétence en matière touristique, et

²³ Arrêté n° DCTAJ/1-094 portant modification des statuts de la CC Pays naborien.

²⁴ N° DCTAJ/1-099.

notamment de création d'office de tourisme²⁵. Un 4^{ème} groupe de compétences a été créé, intitulé « création et gestion de maisons de services au public ».

Depuis 2012, l'instauration de la fiscalité professionnelle unique ne s'est pas accompagné d'une intégration plus poussée du Pays naborien. L'extension récente de ses compétences, notamment dans le domaine touristique et culturel (juste avant la fusion avec le Centre Mosellan) est cohérente avec son statut fiscal depuis 2012 et la répartition des usagers de ces services publics. Le nouvel EPCI, issu de la fusion avec le Centre Mosellan, a hérité de ces nouvelles compétences et devra arrêter sa stratégie au regard de son territoire élargi et de l'enjeu posé par le maintien de ces services de centralité.

L'ordonnateur indique que depuis la création de la communauté d'agglomération sont intervenus la création d'un office intercommunal de tourisme (en lieu et place de l'office de Saint-Avold) et le transfert (engagé) de la zone artisanale commerciale de Saint-Avold.

4.3 La mutualisation de services durant la période sous revue

Les transferts de compétences opérés durant la période sous revue ont été assez limités, à part le transfert du complexe nautique²⁶. Deux nouvelles compétences ont été acquises durant la période sous revue. En juin 2014, la CCPN a adopté une nouvelle compétence en matière d'instruction des dossiers d'urbanisme. Puis, en mars 2016, le conseil communautaire a délibéré sur la création d'une police intercommunale.

4.3.1 Instruction des dossiers d'urbanisme

Par délibération du 26 juin 2014 (point n° 22), la CCPN a modifié ses statuts afin de se doter d'une action supplémentaire dans le groupe de compétence « aménagement de l'espace ». À compter du 1^{er} juillet 2015, la CCPN est devenue compétente en matière d'instruction des dossiers d'autorisation d'urbanisme sur le territoire naborien. Ce changement a été présenté lors du débat d'orientation budgétaire pour 2015 sous le chapeau « personnel communautaire – mutualisation » et dans le cadre du schéma de mutualisation à entreprendre par la communauté. Trois agents sont affectés au service de l'urbanisme²⁷ pour 2,14 équivalents temps plein. Lors de la présentation du débat d'orientation budgétaire pour 2015, un point d'activité établi en date du 1^{er} février 2016 recensait pour l'essentiel 67 certificats d'urbanisme examinés, 33 permis de construire et 47 déclarations préalables²⁸. Cette activité représentait donc environ 10 dossiers examinés par ETP et par mois.

La présentation au DOB de 2016 ne précisait toutefois pas que le transfert de compétence n'avait pas été réalisé avec la commune de Saint-Avold, qui a souhaité la conserver, ainsi que la commune de Carling (dont l'instruction relève encore des services de l'État).

La chambre relève pourtant que le conseil municipal de Saint-Avold a voté l'extension de compétence lors du conseil municipal du 23 septembre 2014, à l'unanimité. L'absence d'intégration des dossiers relevant de la commune de Saint-Avold n'a pas permis au dispositif communautaire de constituer véritablement un pôle d'expertise technique consacré à cette politique.

²⁵ Préalablement, le conseil communautaire a voté le 22 juin 2016 (point n° 8) en faveur de la dissolution du syndicat mixte à vocation touristique du Pays de Nied. La CCPN disposait donc pleinement de la compétence touristique le 31 décembre 2016.

²⁶ Arrêté préfectoral du 23 décembre 2011.

²⁷ État du personnel en date du 30 juin 2016.

²⁸ Ainsi que deux permis d'aménager et un permis de démolir.

La chambre rappelle qu'en application du principe d'exclusivité applicable aux EPCI et à leurs communes membres, les communes ne peuvent plus exercer les compétences transférées et l'EPCI est substitué de plein droit aux communes membres dans toutes leurs délibérations et actes concernant les compétences transférées. Ce principe qui ressort d'une jurisprudence ancienne (CE 16 octobre 1970, commune de Saint-Vallier) est codifié depuis à l'article L. 5211-17 du CGCT.

4.3.2 L'absence d'un véritable schéma de mutualisation des services

Indépendamment des transferts de compétences adoptés par la CCPN, chaque EPCI à fiscalité propre devait établir, suite au renouvellement du conseil communautaire intervenu en 2014, un schéma de mutualisation des services au titre de l'article L. 5211-39-1 du CGCT.

La CCPN a effectivement adopté un schéma de mutualisation durant la période sous revue. Ce document, établi le 1^{er} décembre 2015, n'expliquait pas le choix de la commune de Saint-Avold de ne pas participer à la mutualisation en matière d'instruction d'urbanisme. D'une manière générale, le schéma évoquait les nouvelles compétences de la collectivité mais ne traitait pas des pistes de mutualisation de services avec les communes.

En pratique, ce document n'avait donc pas la consistance attendue.

La chambre relève que la pratique laissait apparaître un chevauchement des compétences entre la CCPN et les communes membres.

Fin 2016, aucune réelle mutualisation de services n'avait été réalisée entre le niveau communautaire et le niveau communal. Aussi, le nouvel EPCI créé en 2017 devra engager une réflexion sur la clarification des compétences. Les acquisitions de nouvelles compétences fin 2016 laissent néanmoins entrevoir la possibilité d'une intégration plus poussée (tourisme, culture, accessibilité des services publics) et de la fin de la logique de redistribution fiscale égalitaire au profit des communes membres.

5. LA COLLECTE ET LE TRAITEMENT DES ORDURES MENAGERES

5.1 L'analyse du budget annexe consacré aux « ordures ménagères »

La collecte et le traitement des ordures ménagères sur le territoire du Pays naborien a fait l'objet d'un budget annexe créé en 2009. Le conseil communautaire a fait le choix de financer ce service par la redevance pour enlèvement d'ordures ménagères (REOM), ce qui confère au service un caractère industriel et commercial. En application des articles L. 2224-1 du CGCT et suivants, les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie doivent être équilibrés et, sauf dérogations prévues limitativement par la loi, ne peuvent être subventionnés par le budget principal. Lors de la prise de compétence à compter du 1^{er} janvier 2009, l'EPCI a décidé d'adhérer au Syndicat Mixte de Transport et de Traitement des Déchets Ménagers de Moselle (SYDEME). Le SYDEME est chargé du traitement des ordures, tandis que la collecte (ordures ménagères, encombrants, déchèteries) est gérée par la CCPN.

En 2015, le produit de la REOM titré s'élevait à 5 M€ tandis que 2,3 M€ étaient mandatés au SYDEME au titre du coût de traitement.

Tableau 16 : Redevance titrée en 2015 et répartition

Habitants	Produit (en €)	Produit/habitant (en €)	Part SYDEME (en €)	Part SYDEME sur produit total (en %)	Part SYDEME/habitant (en €)
41 656	4 972 443	119	2 341 063	47 %	57

Source : compte de gestion de 2015, INSEE, rapport d'activité CCPN 2015 (p.13)

Le montant de la REOM par habitant était très élevé (119 €). En 2012²⁹ la moyenne nationale s'établissait à 89 € par habitant. Le prix payé pour la collecte et le traitement des déchets ménagers sur le territoire naborien était supérieur de 34 % à la moyenne nationale.

Par ailleurs, et sans doute en partie du fait du niveau élevé de la redevance, le recouvrement des créances de REOM est difficile. De nombreuses créances restant à recouvrer continuent de peser sur ce budget annexe (cf. partie 5.3) : en fin d'exercice 2016, les soldes à recouvrer sur les différents redevables amiables et contentieux s'élevaient à respectivement 574 289 € et 516 685 €. Le total restant à recouvrer représentait donc environ 20 % du chiffre d'affaires de l'exercice 2016. Le risque d'un déséquilibre financier majeur après apurement des créances était donc significatif.

L'historique de la tarification de la redevance est présentée en annexe n° 5³⁰.

Pour un individu seul, la redevance est passée entre 2011 et 2016 de 128 € à 167 €, et pour un ménage composé de cinq personnes de 348 € à 455 €.

Tableau 17 : Tarifs de la redevance pour ordures ménagères entre 2011 et 2016

En €, selon le nombre de personne par ménage	2016	2011	Var.
1	167 €	128 €	30 %
2	296 €	226 €	31 %
3	348 €	266 €	31 %
4	395 €	302 €	31 %
5 et +	455 €	348 €	31 %

Source : délibérations

Les tarifs ont augmenté entre 2011 et 2016 de 30 % et représentaient un montant significatif en valeur absolue.

Les résultats d'exécution budgétaire de ce budget montrent une difficulté, dès l'origine, à équilibrer la section d'exploitation en exécution, malgré des recettes en augmentation substantielle durant la période (+ 11%).

À compter de 2016, la CCPN a mis en place après expérimentation, comme les autres EPCI adhérents, la collecte en « multiflux ». Ce système consiste à collecter simultanément plusieurs fractions de déchets. Ainsi, les trois types de déchets (recyclables, bio déchets, résiduels) sont collectés dans le même bac roulant une fois par semaine. Cette méthode permet en principe de limiter les tournées. Cette évolution a engendré des suppléments de

²⁹ Source : Ademe, référentiel national des coûts, édition 2015 (2012 est la dernière année où les statistiques sont disponibles).

³⁰ Délibérations 1^{er} avril 2016, point 6 ; 24 avril 2014, point 1 ; 08 avril 2013, point 2 ; 05 avril 2012, point 4 ; 21 avril 2011, point 2.

coûts que le SYDEME a refacturés aux EPCI, par des hausses de cotisations et un appel exceptionnel en 2016 au titre de ses investissements (cf. partie 5.2).

Tableau 18 : Résultats d'exécution budgétaire du BA « ordures ménagères »

	2015		2011	
Résultat budgétaires	Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement	Investissement
Recettes	5 740 219,3	156 848,6	5 148 898,0	150 978,8
Dépenses	5 818 311,4	22 641,4	5 274 449,2	38 349,3
Résultat de l'exercice	- 78 092,1	134 207,2	- 125 551,2	112 629,6

Source : comptes de gestion

Les principaux agrégats comptables du budget sont présentés en annexe n° 5.

La progressive dégradation des comptes a rendu nécessaire la souscription d'un emprunt pour financer l'appel exceptionnel du SYDEME en 2016.

La croissance des recettes de la redevance n'a pas permis de compenser la hausse des dépenses, qui provenait pour l'essentiel du poste « sous-traitance générale » (incorporant la facturation par le SYDEME).

Le poste des rémunérations, bien qu'il ait substantiellement augmenté, n'expliquait pas en volume la variation des charges sur la période récente³¹.

Tableau 19 : Décomposition des charges entre 2013 et 2016

en milliers d'€	2013	2014	2015	2016	Var.
Consommations intermédiaires	4 559	4 958	4 966	5 281	15,8 %
dont sous-traitance	4 484	4 864	4 859	5 225	16,5 %
Rémunérations du personnel	205	239	258	254	23,9 %
TOTAL	4 764	5 197	5 224	5 535	16,2 %

Source : comptes de gestion

Le coût de la sous-traitance a augmenté de 741 000 € entre 2013 et 2016, tandis que dans le même temps le produit de la redevance augmentait de 808 000 €.

En 2015, la facturation du SYDEME représentait 47 % du poste « sous-traitance ». L'appel de provisions mensuel de ce syndicat est passé de 163 966,42 € en mars 2013 à 216 790,49 € en fin d'année 2015, puis à 225 534,23 € en mars 2016 (+ 38 % en trois ans).

Cependant, la forte augmentation des coûts de collecte et traitement des ordures ménagères du Pays naborien depuis 2013 est due en très large partie au dérapage de la refacturation du coût du traitement par le SYDEME, sans même tenir compte de l'appel exceptionnel de 2016 (qui pèsera sur les exercices ultérieurs en remboursement d'emprunt). En tant que membre du syndicat, il appartiendra au nouvel EPCI d'exercer un contrôle accru et effectif sur la gestion du SYDEME.

5.2 Les créances et dettes croisées avec le SYDEME

Début 2016, les relations avec le SYDEME étaient tendues, avec des dettes et créances réciproques importantes. La situation du SYDEME était elle-même difficile durant la période sous revue : un arrêté du préfet de la Moselle du 16 octobre 2015 a porté règlement

³¹ Les emplois permanents du BA sont passés de 12 en 2013 à 13 en 2016.

du budget primitif 2015 du SYDEME et procédait à l'inscription « en subventions exceptionnelles, au compte 774, d'un montant de 6 353 000 € fondé sur des prestations effectuées par le syndicat au profit des EPCI membres ».

En conséquence, par délibération du 15 juillet 2015, le Comité Syndical a adopté une convention dite de « transfert de technologies et méthodes lié à la mise en place d'un tri à la source des bio déchets » en se fondant sur l'ensemble des actions conduites par le SYDEME depuis 2006 et énumérées.

La délibération précise que « le recensement exhaustif des dépenses effectuées par le SYDEME dont il n'a pas la jouissance directe puisqu'elles profitent aux collectivités membres conduit à un chiffrage admis par les membres de 6 353 007 € HT ». La répartition de cette dépense d'investissement est établie sur la base d'une population de 381 562 habitants soit une valeur « de 16,65 € de dépenses d'investissement par habitant ».

La contribution exceptionnelle de la CCPN est définie dans une convention passée avec le SYDEME le 8 janvier 2016. Elle a été enregistrée pour 768 553,20 € TTC en investissement, au compte 276 « autres créances immobilisées », conformément à l'article 6 de la convention.

Le règlement de cette dette envers le SYDEME en 2016 a été repoussé de six mois, car la CCPN ne disposait pas des recettes d'investissement suffisantes au budget annexe et a dû souscrire un emprunt « multi-budget », dont 800 000 € ont été affectés à ce budget.

Début 2016, la CCPN était également en retard de paiement concernant les appels de cotisation réguliers en provenance du SYDEME.

Chaque année, le recouvrement de la redevance était effectué en deux temps en fin de semestre civil. Ainsi, en 2015, l'essentiel de la facturation a été envoyé entre le 20 mai et le 18 juin, puis entre le 30 octobre et 7 décembre. Du fait de cette saisonnalité de la collecte, le budget annexe n'avait pas de fonds en caisse en début de semestre et retardait ses paiements au SYDEME.

Après le paiement de la contribution exceptionnelle aux investissements en juillet 2016, la CCPN a ainsi déclaré être encore redevable d'une somme de 1,7 M€ envers le SYDEME.

En particulier, les appels mensuels à contribution de mars à juin 2016 étaient encore en instance de règlement à cette date pour un montant d'environ 1 M€.

Symétriquement, la dette en instance du SYDEME envers la CCPN était évaluée, début juillet 2016, à 587 000 €. En effet, le SYDEME reverse aux groupements, après réalisation du chiffre d'affaires, une partie des produits qu'il tire de la vente de produits recyclés (métal, plastique, etc.) et des subventions afférentes d'Eco-Emballages. Ces reversements étaient en général retardés.

Le non règlement des dettes réciproques était préjudiciable aux deux parties. Il n'en demeure pas moins que la CCPN était tenue de constater comptablement ses dettes courantes et de les mandater dès leur exigibilité.

La situation de la trésorerie de la CCPN était elle-même délicate. Le recouvrement de la REOM se faisait tardivement : les redevances dues par les occupants des logements sociaux étaient facturées aux bailleurs sociaux. Les créances sur les professionnels et autres particuliers faisaient l'objet d'une facturation individuelle, dont le recouvrement était parfois lent. La CCPN a développé deux types de règlements automatiques : à l'échéance ou par mensualité. Le nouvel EPCI fera face aux mêmes difficultés et pourrait développer le recours à ce type de prélèvements, qui permet un recouvrement plus ponctuel et limite le décalage dans le temps des entrées de trésorerie.

L'ordonnateur du Syndicat Mixte de Transport et de Traitement des Déchets Ménagers de Moselle-Est (SYDEME) indique que la situation des créances croisées avec la CCPN puis la communauté d'agglomération de Saint-Avold Synergie s'est nettement améliorée après 2015 et que son syndicat s'est aussi engagé dans une démarche d'amélioration de ses propres délais de paiement.

Fin 2017, seules deux factures adressées à l'EPCI n'étaient pas encore réglées pour un montant de 670 000 €. Pour sa part, le SYDEME n'avait plus de dette envers l'EPCI.

5.3 Les créances à recouvrer d'ordures ménagères

La quasi-totalité des redevables de la CCPN relevaient du budget des ordures ménagères. Le poste de créances sur les redevables de ce budget annexe, tant amiables que contentieux, est passé de 1,4 M€ le 1^{er} janvier 2011 à 1,1 M€ fin 2016. Cette évolution positive est liée à un bon recouvrement en 2016.

Tableau 20 : Stock de créances d'ordures ménagères en fin d'exercice en €

Exercice de clôture	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Amiables	1 131 722	954 543	1 136 168	1 536 884	1 292 788	574 289
Contentieux	24 457	124 429	249 081	298 405	469 449	516 685
Total	1 156 179	1 078 972	1 385 249	1 835 289	1 762 237	1 090 975

Source : comptes de gestion (bilan, frais de poursuite inclus)

Il s'agit pour l'essentiel de créances constituées par l'appel de charges du 2^{ème} semestre (entre fin octobre et décembre), et qui le 31 décembre ne sont pas nécessairement synonymes d'une difficulté de paiement.

Tableau 21 : Décomposition par exercice des créances d'ordures ménagères constatées le 31 décembre 2015 (en euros)

Exercice d'origine	2011	2012	2013	2014	2015
Amiables	9 959	13 169	18 925	29 491	1 209 208
Contentieux	59 633	77 008	103 200	130 971	49 469
Total	69 592	90 177	122 125	160 462	1 258 677
en % de la redevance de l'exercice concerné	1,8 %	2,1 %	2,7 %	3,3 %	25,3 %

Source : comptes de gestion (état de soldes, frais de poursuite inclus)

Toutefois, les créances plus anciennes (exercice 2014 et antérieurs) représentaient environ 29 % du total, ce qui signalait une vraie difficulté de recouvrement. Par ailleurs, ces créances sont régulièrement purgées des créances irrécouvrables, lesquelles ont pesé sur les finances de la collectivité. L'ancienneté des créances et leur faible montant rendaient leur recouvrement particulièrement difficile. Sur 4 555 redevables recensés fin 2015 pour ce budget (la quasi-intégralité des créances portant sur la redevance), la moyenne de la créance s'établissait à 301,5 €.

Tableau 22 : Pertes enregistrées liées aux admissions en non-valeur (ANV) et créances éteintes depuis 2011

Exercice	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
ANV	0	5 042	7 747	19 278	26 982	50 065	109 114
Créances éteintes	0	0	22 431	9 454	12 732	16 817	61 435
TOTAL compte 654	0	5 042	30 179	28 732	39 714	66 883	170 549

Source : comptes de gestion

Le montant des pertes entre 2011 et 2016 s'est élevé à 170 000 €, dont un tiers liées à des créances éteintes³². En moyenne, les pertes sur créances se sont établies à 28 000 € durant la période, ce qui paraît faible au regard du stock de créances à recouvrer, alors que le faible montant moyen rend les actions de recouvrement plus délicates. Fin 2015, les créances de plus d'un an représentaient plus de 500 000 €.

Par ailleurs, la CCPN n'avait enregistré aucune dépréciation de créances. Cette pratique n'était pas prudente : au regard de l'ancienneté des créances et du nombre de lignes à suivre, toutes celles de plus d'un an auraient dû être dépréciées, suivant un taux tiré de l'expérience et qui devrait dépendre du millésime³³.

L'ordonnateur de la communauté d'agglomération de Saint-Avold Synergie indique vouloir développer à l'avenir la mensualisation de la redevance et le Titre Payable Par Internet.

5.4 L'impasse financière du budget annexe et les opportunités liées à la fusion

La hausse des tarifs de la redevance d'ordures ménagères, en grande partie imputable aux coûts croissants refacturés par le SYDEME, fait peser une lourde charge sur les usagers naboriens de ce service public (supérieure de 34 % à ce qu'elle est au plan national). Par ailleurs, le mécanisme de la redevance ne permet pas d'indexer, même partiellement, la facturation sur les ressources du ménage bénéficiant du service.

Face à l'emprunt à rembourser, aux créances à déprécier et aux appels de fonds croissants du SYDEME, ce budget annexe s'est retrouvé dans une impasse financière, avec des coûts élevés (en partie subis).

Sauf à réduire drastiquement les charges internes, l'équilibre du budget annexe, qui ne peut recevoir de subvention du budget principal tant qu'il dépend d'un financement par redevance, ne pourra s'ajuster que par de nouvelles hausses de tarifs, alors que le niveau de ceux-ci est déjà très élevé.

Le nouvel EPCI issu de la fusion avec le Centre Mosellan est entré à partir de 2017 dans une phase où il pourra réajuster ses choix fiscaux³⁴. Il lui appartient de mener une réflexion sur l'équilibre financier de ce budget et son mode de financement.

³² Ces pertes sur créances sont délibérées en conseil communautaire (exemple : délibération du 13 juin 2016, dont les montants concordent avec la comptabilité).

³³ En application du 29° de l'article L. 2321-2 du CGCT, art. R. 2321-2 et instruction M14 (titre 3, chap. 4, §3.2.1).

³⁴ Cf. en particulier art. L. 2333-76 du CGCT : « L'établissement public de coopération intercommunale issu de la fusion en application de l'article L. 5211-41-3 ou le syndicat mixte issu de la fusion en application de l'article L. 5711-2 doit prendre la délibération afférente à la redevance d'enlèvement des ordures ménagères avant le 1^{er} mars de la quatrième année qui suit celle de la fusion » (2° alinéa).

6. LES RESSOURCES HUMAINES

6.1 Les effectifs

Selon le tableau des emplois en date du 30 juin 2016, la collectivité employait 84 personnes sur emplois permanents, représentant 76,24 équivalents temps plein (ETP), répartis dans 12 services différents : complexe nautique, déchetteries, direction générale, environnement, facturation des ordures ménagères, finances, PLH-Tourisme, politique de la ville, ressources humaines (RH), services techniques, transports urbains, urbanisme.

En 2011, le compte administratif mentionnait 17 emplois permanents au compte administratif (plus un emploi relevant du dispositif du contrat d'accompagnement dans l'emploi - CAE).

La hausse rapide des effectifs durant la période sous revue est due à l'acquisition de nouvelles compétences, en particulier, la gestion du centre nautique en 2012, qui a entraîné le transfert des agents communaux y travaillant.

Les effectifs en 2016 comprenaient 2 agents de catégorie A, 14 de catégorie B et 68 de catégorie C.

Le régime RH était calqué en début de période sur celui de la commune de Saint-Avold.

6.2 Les astreintes et la nouvelle bonification indiciaire

6.2.1 Le régime des astreintes

Le régime des astreintes applicables durant l'essentiel de la période sous revue a été fixé par la délibération du 26 novembre 2012 (point n° 9), après avis favorable du comité technique paritaire (CTP) du centre de gestion de la Moselle.

Le régime concernait les services intercommunaux suivants : services techniques, transports et centre nautique.

La délibération instaurait les différents types d'astreinte prévus par le décret n° 2005-542 du 19 mai 2005 relatif aux modalités de la rémunération ou de la compensation des astreintes et des permanences dans la fonction publique territoriale³⁵ : astreinte d'exploitation, de sécurité et de décision. Le régime prévu était unique, concernant tant les agents de la filière technique que ceux des autres filières. Les montants d'indemnité prévus correspondaient à ceux prévus par les textes applicables à la filière technique.

Toutefois la délibération prévoyait un seul type d'indemnité, là où la réglementation distingue entre exploitation, sécurité et décision. La délibération ne mentionnait que les taux d'indemnité propres aux astreintes de sécurité, alors que durant la période certaines astreintes pour exploitation ou décision ont été versées. Enfin, elle prévoyait en cas d'intervention effective de compenser ce travail en heures de récupération ou en paiement d'heures supplémentaires, alors que les textes ont instauré une indemnité d'intervention selon un taux spécifique.

Par ailleurs, la délibération ne prévoyait pas tous les taux instaurés par la réglementation, en particulier ceux correspondant à une semaine complète.

³⁵ Et par renvoi aux décrets n° 2002-147 du 7 février 2002, n° 2012-1406 du 17 décembre 2012 et n° 2015-545 du 14 avril 2015.

Les montants pour les filières non techniques sont fixés par des textes différents et la délibération ne les évoque pas alors que des agents non techniques ont effectué des astreintes durant la période sous revue. En pratique, cette dernière erreur n'a pas entraîné de conséquence car les montants d'indemnité prévus pour les astreintes de sécurité des autres filières sont les mêmes que ceux de la filière technique. Les montants versés aux agents non techniques étaient donc correctement liquidés.

La majorité des indemnités d'astreintes a été liquidée sur la base d'astreinte en semaine complète (exploitation ou sécurité) et de week-end (sécurité). Toutefois, certaines indemnités ont également été versées sur une base unitaire inconnue des textes, de 74,74 €. Ce versement était donc dépourvu de base légale.

Les autres déterminants du régime, notamment les incompatibilités avec d'autres mécanismes, n'appellent pas d'observation.

6.2.2 Les agents bénéficiaires de la NBI

La nouvelle bonification indiciaire (NBI) peut être attribuée aux fonctionnaires titulaires et stagiaires. L'agent doit exercer effectivement les fonctions attachées à l'emploi, mais également occuper l'emploi en y étant affecté de manière permanente.

Dès lors que l'agent exerce les fonctions ouvrant droit à NBI, son versement est de droit et aucune délibération n'est nécessaire.

Le décret n° 2006-779 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale énumère les fonctions qui ouvrent droit au bénéfice de la bonification. Les fonctions susceptibles d'ouvrir droit à la NBI sont regroupées en quatre domaines : fonctions de direction, d'encadrement ; fonctions impliquant une technicité particulière ; fonctions d'accueil exercées à titre principal ; fonctions impliquant une technicité et une polyvalence particulières.

Par ailleurs, le décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006³⁶ prévoit que l'exercice des fonctions, à titre principal, dans des zones prioritaires au titre de la politique de la ville et de l'éducation, peut ouvrir droit à une NBI.

En juin 2016, 40 agents titulaires ou stagiaires de la collectivité bénéficiaient de la NBI.

Pour neuf agents qui percevait la NBI irrégulièrement durant la période sous revue, l'ordonnateur a rectifié la situation postérieurement au contrôle. Dans un autre cas, le contrôle a également permis de signaler que l'agent recevait un quantum de points de NBI inférieur à celui auquel il pouvait prétendre.

Dans certains cas les arrêtés transmis provenaient de la ville de Saint-Avold et dataient d'avant le transfert à la CCPN, ce qui n'était pas régulier. L'autorité territoriale aurait dû prendre des arrêtés internes afin de vérifier que l'agent exerçait toujours des fonctions qui, au sein de la CCPN, ouvraient droit à NBI.

6.3 Le cumul d'activité d'un chef de service

Durant la période sous revue, un agent cumulait les fonctions de membre du cabinet du président avec celles de responsable d'un service. Ce cumul d'activité était irrégulier en application de l'article 2 du décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales qui dispose que : « La qualité de collaborateur de cabinet

³⁶ Décret « portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale exerçant dans des zones à caractère sensible ».

d'une autorité territoriale est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent d'une collectivité territoriale ». La situation a été régularisée par l'ordonnateur du nouvel EPCI.

6.4 Le temps de travail et les heures supplémentaires

6.4.1 Le régime du temps de travail

En vertu de l'article 7.1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, il appartient aux assemblées délibérantes de fixer les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales, et ce dans les limites applicables aux agents de la fonction publique de l'État.

Les régimes de travail antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale peuvent être maintenus, si la collectivité le décide expressément par délibération, et après avis du comité technique paritaire.

Cependant les dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail ne peuvent être conservées.

L'article 1^{er} du décret du 12 juillet 2001 n° 2001-623 pris en application de l'article 7-1 de la loi précitée du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale dispose que les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail applicables aux agents des collectivités territoriales sont déterminées dans les conditions fixées par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État.

Selon le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et dans la magistrature, tel que modifié par le décret n° 2004-1307 du 26 novembre 2004, la durée du temps de travail doit s'effectuer sur une base annuelle de 1 607 heures. Cette durée est fixée indépendamment du nombre de jours fériés dans l'année. Selon le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, un fonctionnaire territorial en activité a droit à congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service (art. 1^{er}).

Par délibération du 13 octobre 2004, le conseil communautaire a modifié le régime de temps de travail de la CCPN pour prendre en compte le décret du 25 août 2000 et a fixé le principe d'un temps de travail annuel de 1 600 heures, avec maintien de la rémunération des agents.

Ce texte a été complété durant la période sous revue par le règlement de l'horaire variable, adopté par une délibération du 26 juin 2014. Il a défini des plages de présence fixes et souples et était applicable aux personnels administratifs. Ce règlement précisait également que la durée réglementaire du travail est fixée à 35 h par semaine (page 2). Par ailleurs, le règlement intérieur de la CCPN, adopté par la délibération du 26 juin 2014 (point n° 1) et remis à chaque agent après émargement, a été instauré à compter du 1^{er} janvier 2015. Il prévoyait en particulier que « les agents doivent respecter l'horaire de travail fixé (horaire général ou horaire particulier à certains services) ».

Le régime de temps de travail à la CCPN ne respectait donc pas formellement la durée du temps de travail annuel mais respectait la durée hebdomadaire.

En effet, la durée annuelle a été augmentée à 1 607 heures suite à l'introduction de la « journée de solidarité » par la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004. À cet égard, la chambre souligne que la jurisprudence rappelle de manière constante la nécessité de respecter le cadre légal en matière de temps de travail.

Par ailleurs, le personnel du centre nautique comptait 23 agents en juin 2016. Lors du transfert du centre en 2012, ils ont conservé leurs « avantages collectivement acquis de la ville de Saint-Avold » selon la délibération du 19 décembre 2011 (point n° 7). Parmi ces avantages « collectivement acquis » étaient mentionnés explicitement le régime indemnitaire ou la mesure d'action sociale des chèques déjeuners, mais pas le temps de travail.

Toutefois, une note présentant le régime du centre nautique en matière de ressources humaines, montre que le temps de travail de ce personnel constituait un régime particulier propre à ce service. Le temps de travail au centre nautique était fixé à 35 h par semaine (avec des rythmes de travail propres à chaque catégorie) et les congés y étaient fixés à 35 jours par an.

Cette organisation appelle deux observations.

D'une part, le nombre des congés du centre nautique excédait de 10 jours le nombre de congés légaux, dans le cadre d'un temps de travail hebdomadaire à 35 h. En conséquence, le temps de travail annuel réglementaire n'était pas respecté.

D'autre part, les dispositions de l'article L. 5111-7 du CGCT prévoient le régime des agents en cas de transfert de compétences dans le cadre de la coopération intercommunale. Il prévoit un maintien « à titre individuel » de la rémunération, et notamment « les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ». Toutefois, ces avantages acquis ne portent que sur les dispositifs « en matière de rémunération et de retraite » acquis avant la création de la fonction publique territoriale, selon la loi de 1984 précitée. Ensuite, ces avantages ne sont acquis qu'à titre individuel et ne valident pas un régime spécifique au service qui s'appliquerait aux futurs recrutements. Elles n'emportent donc pas, même à titre individuel, maintien d'un temps de travail irrégulier dans le service.

La chambre rappelle que si l'assemblée délibérante de la collectivité peut, après avis du comité technique compétent, réduire la durée annuelle de travail pour tenir compte de sujétions liées, notamment, au travail le dimanche, les droits à congé annuel sont fixés à cinq fois les obligations hebdomadaires de service par le décret du 26 novembre 1985 précité.

Il faut ajouter à la délibération du 13 octobre 2004 la pratique récurrente d'accorder un certain nombre de « ponts », en vigueur à la commune de Saint-Avold. Ainsi, le président de la CCPN appliquait aux agents la note du 10 décembre 2015 émise par le maire de Saint-Avold. Cette note a accordé 6 jours de congés supplémentaires en 2016 au titre des ponts :

- le vendredi 6 mai ;
- le vendredi 15 juillet ;
- lundi 29 août ;
- lundi 31 octobre ;
- vendredi 23 décembre ;
- vendredi 30 décembre 2016.

Au regard de la rémunération moyenne en 2016, le coût théorique des ponts chômés pour la CCPN s'établissait à environ 52 000 € (annexe 6 tableau 1). Au-delà de ce calcul théorique, la fermeture des services communautaires du fait des « ponts » a nui aux usagers.

6.4.2 L'absentéisme

La CCPN disposait de deux documents internes analysant les données 2015, intitulés « Gestion prospective et outils de pilotage des ressources humaines » et « Présentation des données de l'absentéisme ».

Le premier document présente des données de gestion utiles, notamment l'évolution des effectifs, un répertoire des compétences de la collectivité et les avancements de gestion selon l'ancienneté minimale ou maximale. Ce document ne constitue pas véritablement une analyse « prospective », et parfois les données sont présentées sans être analysées (par exemple les propositions d'avancement d'échelon). Toutefois, ce document démontre l'attention que portait la CCPN à ce sujet. La chambre souligne que cette démarche proactive était un atout dans la gestion de la collectivité, en particulier l'initiation d'un répertoire des compétences et des métiers et la démarche de prévention de l'absentéisme.

Le deuxième document présente les données de l'absentéisme (en valeur absolue et en évolution), avec l'aide d'un cabinet de conseil. Il présente également les moyens employés par la collectivité pour réduire le taux d'absentéisme. Les données utilisées sont légèrement différentes de celles qui ont été déclarées pour le bilan social de 2015 (annexe n° 6).

La CCPN a connu en 2015 très peu d'absences pour accidents du travail et aucune absence pour longue maladie ou maladie professionnelle. Le niveau des absences pour maladie ordinaire s'élève à 11 jours par agent, et en particulier à 12 jours environ par agent titulaire.

L'absentéisme des titulaires, sans être négligeable (19,6 jours), est significativement inférieur à celui de la strate (30 jours) et celui des non-titulaires (4,3 jours) est très faible comparé aux valeurs nationales (16,8 jours).

Par rapport à la donnée du rapport interne de la collectivité, le taux d'absentéisme de la CCPN a été recalculé pour 2015 en tenant compte des jours calendaires.

Ce taux d'absentéisme, calculé à partir des jours d'absence calendaires tirés du bilan social, s'établissait à 4,9 % en 2015, dont 3,2 % pour raisons de santé. Selon les études d'un cabinet de conseil, ce dernier taux était de 9,2 % au plan national en 2015 (toutes collectivités confondues).

7. LE CENTRE NAUTIQUE

7.1 Présentation du centre

La piscine de Saint-Avold a été construite en 1968. Elle a été gérée par la commune jusqu'en 2011. Un important programme de remise à neuf, voire d'amélioration, a été engagé par la CCPN.

Ces travaux n'ont toutefois pas porté sur les éléments substantiels de la piscine.

En effet, cette piscine présente la caractéristique d'être conçue « en sabot » : il s'agit d'une cuve, suspendue au premier étage. Les vestiaires sont situés au rez-de-chaussée. Cette particularité explique qu'on ne puisse, par exemple, pas intégrer les bassins intérieur et extérieurs. L'été, le bassin intérieur ferme et les nageurs disposent de deux bassins extérieurs.

La carte des équipements nautiques en Moselle-Est, couplée avec la densité démographique, montre que cet équipement dessert un bassin de population important : les deux établissements à proximité sont Creutzwald et Freyming-Merlebach. La piscine a donc vocation à attirer des usagers assez largement au sein du canton de Saint-Avold, et même au-delà (Longeville-lès-Saint-Avold est située à 5 km). C'est un équipement qui a pour vocation

essentiellement la pratique éducative et les sorties de loisirs. Du fait de sa configuration, les gestionnaires successifs n'ont pas envisagé de le transformer pour en faire un établissement de loisirs proposant une large gamme d'activités ludiques ou sportives.

Les caractéristiques de l'équipement ainsi que les données utiles de fréquentation sont présentées en annexe n° 7. Avec 412 m² de bassins intérieurs (en hiver), la piscine se situait juste au-dessus de la moyenne des bassins français³⁷. La fréquentation était en baisse au cours de la période sous revue, mais oscillait autour de 90 000 entrées par an³⁸ (proche de la moyenne de la fréquentation nationale).

Les créneaux horaires (cf. annexe n° 7) confirment la vocation d'apprentissage et sociale de l'établissement. En 2015, environ 15 % des créneaux étaient réservés aux scolaires et 35 % aux associations. Les créneaux tarifés représentaient un peu moins de 50 % des horaires. Durant la période sous revue, l'établissement était ouvert entre 333 et 341 jours par an, avec une amplitude horaire très large (jusqu'à 22 h en semaine, 18 h 30 le samedi, 12 h le dimanche). Les créneaux de 19 h à 22 h étaient dédiés aux associations suivant un planning préétabli.

Selon une enquête de satisfaction réalisée en novembre 2012, les usagers provenaient à 62 % de la CCPN et à 38 % des communes avoisinantes. Les résultats de l'enquête étaient plutôt positifs et pointaient essentiellement, en termes de d'éléments négatifs, la vétusté du bâtiment.

7.2 L'équilibre financier

La CCPN a établi le bilan financier de l'établissement pour l'exercice 2015.

³⁷ 396 m² (FFN, *Les piscines, aide à la conception pour les maîtres d'ouvrage*, 2015, p. 9).

³⁸ Dont environ 30 000 entrées individuelles payantes.

Tableau 23 : Dépenses et recettes annuelles TTC

Charges totales d'exploitation	1 862 132	100 %
Charges de personnel et frais assimilés	970 104	52 %
Charges à caractère général et charges de gestion courante	333 258	18 %
Charges d'eau et d'énergie	558 770	30 %
Charges financières et charges exceptionnelles	0	
Dotations aux amortissement et provisions	-	
Produits totaux d'exploitation de la piscine	240 572	13 %
Produits tarifaires issus du grand public / individuels payants	90 460	
Produits tarifaires issus des scolaires	21 469	
Produits tarifaires issus des clubs/associations	1 603	
Produits tarifaires issus des activités (cours, espace forme, etc.)	15 928	
Autres recettes d'exploitation non issues des pers. pub.	107 857	
Contributions, dotations ou subventions d'exploitation des pers. pub.	3 255	
DEPENSES ET RECETTES ANNUELLES hors exploitation TTC		
Charges hors exploitation :	285 310	
Dépenses d'investissements réalisées pour la piscine	187 389	
Gros entretien et réparation de la piscine	97 921	
Annuités des emprunts contractés pour la piscine	0	
Produits hors exploitation :	0	

Source : CCPN, pourcentages CRC.

Les produits d'exploitation représentaient 13 % des charges d'exploitation en 2015, et 11 % des charges totales.

Les charges de personnel représentaient environ 52 % des charges d'exploitation³⁹.

Le coût de l'énergie représentaient environ 30 % des charges d'exploitation⁴⁰. Ces valeurs montrent que l'établissement avait des charges d'eau et d'énergie se situant dans la moyenne nationale haute, ce qui explique sans doute la part relativement plus faible des charges de personnel, malgré un régime de congés généreux (*cf. supra*).

Globalement, le centre nautique disposait de ressources propres très faibles, en pourcentage des charges. L'équilibre financier de l'établissement reposait donc beaucoup sur le budget principal.

Par ailleurs, le compte d'exploitation fourni ne reprenait pas les données d'amortissement. Or, un certain nombre de travaux ont été amortis au compte 281318 « Autres bâtiments publics », pour une dotation de soixante et onze milliers d'€ en 2015.

³⁹ Au plan national elles oscillent en moyenne entre 60 et 70% des charges d'exploitation.

⁴⁰ En moyenne nationale, le coût de l'énergie pèse autour de 15 à 20 %, celui de l'eau et des produits de traitements de 10 %, soit 25 à 30% au total.

Les données financières reflétaient également une politique tarifaire volontairement accommodante, détaillée ci-dessous. La charge financière résiduelle totale liée à la piscine était d'environ 1,9 M€, soit 46 € par habitant. Selon l'analyse de données financières (cf. annexe n°7), le ticket moyen par entrée individuelle s'établissait à 1,80 € en 2015 tandis que le coût d'exploitation à la charge de la collectivité par entrée était de 15,30 € et le coût total par entrée de 18 € par habitant. Sans remettre en cause le choix d'un fort subventionnement de l'activité aquatique, celui-ci justifie un suivi attentif des coûts d'exploitation de l'établissement.

La CCPN a réalisé plusieurs investissements durant la période sous revue, notamment la filtration du bassin intérieur, le plafond intérieur, l'éclairage, la ventilation, l'isolation intérieure et extérieure, qui ont permis de diminuer les coûts de fonctionnement.

En particulier, le conseil communautaire a voté par délibération du 18 décembre 2013 les travaux de réfection intérieure pour un montant de 450 000 € HT, avec pose d'un plafond en toile tendue qui a permis de réduire le niveau sonore.

Plus récemment en 2016, la collectivité a engagé la réfection du châssis des vitres et de l'isolation extérieure.

7.3 La politique tarifaire

Durant la période sous revue, les tarifs ont été fixés par deux délibérations du 17 décembre 2012 (point n°11 - usagers et point n°9 - scolaires), qui ont été révisés pour les associations par délibération du 8 avril 2013. Les tarifs individuels étaient de 1,5 € par enfant et 2 € par adulte. Il n'y avait pas de tarification en fonction de la résidence de l'utilisateur, malgré l'importance des usagers extérieurs au Pays naborien, ce qui privait le centre de recettes supplémentaires.

Concernant les associations à qui le centre réserve des créneaux horaires⁴¹, de 19 h à 22 h, la délibération de 2013 a posé un principe de gratuité, pour un certain volume horaire qui dépend de l'utilisation par l'association au cours des cinq dernières années. Au-delà de ce volume, le tarif de location est fixé par la délibération⁴².

La CCPN mettait le centre nautique gratuitement à disposition des écoles primaires du Pays naborien. Les écoles en dehors du territoire acquittaient un tarif dépendant du nombre de lignes d'eau.

Pour les collèges et lycées, la collectivité demandait une contribution financière du département et de la région, fixée par la délibération de 2012 (et impliquant une convention tripartite en qui concerne les lycéens⁴³). Cette contribution dépendait du nombre d'heures et d'utilisation de lignes d'eau concernant les lycées ; du nombre d'entrées concernant les collèges.

En conclusion, les tarifs individuels du centre nautique sont très faibles et les associations bénéficiaient d'une quasi-gratuité. La collectivité assumait pleinement cette orientation, que la chambre ne remet pas en cause. À ce titre, la tarification était en cohérence avec la politique volontariste de la CCPN, dans le contexte sociodémographique du territoire.

⁴¹ Plongée, cercle nautique, handisport, etc.

⁴² Par exemple, 23 € pour une ligne d'eau, 92 € pour le grand bain entier.

⁴³ Par délibération du 5 septembre 2016, le tarif a été revu à la hausse en vue de la signature d'une nouvelle convention tripartite avec la Région.

ANNEXE 1 : Intercommunalité

**Tableau 1 : Les communes membres de la CCPN
(jusqu'en décembre 2016)**

Commune	Nombre d'habitants
Altviller	586
Carling	3 521
Diesen	1 117
Folschviller	4 212
Lachambre	851
L'Hôpital	5 499
Macheren	2 983
Porcellette	2 616
Saint-Avoid	16 763
Valmont	3 366

Source : Population DGF (notification FPIC 2016)

**Tableau 2 : Les domaines de compétences de la CCPN
à compter de l'arrêté 2016-DCTAJ/1 - 095 du 19 décembre 2016**

Domaines obligatoires	Compétences
Aménagement de l'espace	Élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT) et du schéma de secteur
	Création, réalisation et gestion de zone d'aménagement concerté (ZAC)
	Gestion de la ZAC dite Actival
	Toutes études menant à la création de zones transfrontalières à vocation économique
	Actions menées avec la communauté de communes du Warndt et les villes sarroises d'Uberherrn et Sarrelouis pour l'étude d'une zone transfrontalière
	Étude ou élaboration d'un Pays
	Élaboration d'un schéma de secteur
	Droits des sols : instruction des dossiers d'urbanisme
Actions de développement économique	Définition d'une stratégie globale de développement économique
	Aménagement, gestion et entretien des zones d'activité industrielles, artisanales ou commerciales existantes
	Aménagement, gestion et entretien de toutes nouvelles zones d'activité industrielles, artisanales ou commerciales d'une surface de plus de 5 ha
	Mise en œuvre de toute action à caractère économique sur le territoire communautaire
	Mise en œuvre de tout partenariat utile au développement économique de l'espace communautaire
	Mise en œuvre d'actions destinées à promouvoir le développement de commerce de proximité
	Adhérer à la Fédération des Commerçants et Artisans du Pays naborien
Domaines optionnels	Compétences
Protection et mise en valeur de l'environnement	Collecte et traitement des ordures ménagères
	Gestion collective des déchets industriels sur les ZAE
	Adhésion au Syndicat Mixte de Transport et de Traitement des Déchets Ménagers de Moselle-Est (SYDEME)
	Lutte contre les nuisances sonores et soutien aux actions de maîtrise de l'énergie
	Lutte contre la pollution avec adhésion aux actions et fonctionnement de l'association AIR LORRAINE
Politique du logement et du cadre de vie	Programme local de l'habitat
	Politique du logement d'intérêt communautaire
	Logement social d'intérêt communautaire
	Logement social d'intérêt communautaire
	Actions en faveur des personnes défavorisées
	Politique de la ville : contrat de ville, etc.
	Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire
Construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire	Création et gestion d'aires d'accueil des gens du voyage
	Complexe nautique de Saint-Avoid

Création et gestion de maisons de service au public	Amélioration de l'accessibilité et de la qualité des services en milieu rural et urbain pour tous publics
Domaines facultatifs	Compétences
	Organisation et exploitation des transports urbains
	Nouvelles technologies
	Plans communaux de sauvegarde de la plate-forme chimique de Carling (pour le compte des communes)
	Numérisation des plans cadastraux (SIG)
	Participation aux actions à caractère culturel, sportif, social
	Adhésion à la mission locale de Moselle Centre
	Création et gestion d'une fourrière pour les animaux
	Aménagement et gestion du parking de la gare SNCF de Valmont
	Edition du journal intercommunautaire
	Soutien à la recherche et à l'enseignement supérieur sur le territoire
	Étude et création de chemins de randonnée et de pistes cyclables
	Promotion communautaire du tourisme et du rural sur le territoire naborien
	Adhésion au SIVUT du Pays de Nied
	Organisation de la mobilité au sens du Titre III du Livre II de la première partie du code des transports

Source : arrêté préfectoral n° 2011-DCTAJ/1-066 du 23 décembre 2011 modifié, items en gras ajoutés par l'arrêté du 19 décembre 2016

Tableau 3 : Les domaines de compétences de la CCPN à compter du 23 décembre 2011

Domaines obligatoires	Compétences
Aménagement de l'espace	Élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCOT) et du schéma de secteur
	Création, réalisation et gestion de zone d'aménagement concerté (ZAC)
	Gestion de la ZAC dite Actival
	Toutes études menant à la création de zones transfrontalières à vocation économique
	Actions menées avec la communauté de communes du Warndt et les villes sarroises d'Uberherrn et Sarrelouis pour l'étude d'une zone transfrontalière
	Élaboration d'un schéma de secteur (à compter du 1^{er} janvier 2012)
	Étude et élaboration d'un Pays ou de toute charte de territoire
Actions de développement économique	Définition d'une stratégie globale de développement économique
	Aménagement, gestion et entretien des zones d'activité industrielles, artisanales ou commerciales existantes
	Aménagement, gestion et entretien de toutes nouvelles zones d'activité industrielles, artisanales ou commerciales d'une surface de plus de 5 ha
	Mise en œuvre de toute action à caractère économique sur le territoire communautaire
	Mise en œuvre de tout partenariat utile au développement économique de l'espace communautaire
	Mise en œuvre d'actions destinées à promouvoir le développement de commerce de proximité
	Adhérer à la Fédération des Commerçants et Artisans du Pays naborien
Domaines optionnels	Compétences
Protection et mise en valeur de l'environnement	Collecte et traitement des ordures ménagères
	Gestion collective des déchets industriels sur les ZAE
	Adhésion au Syndicat Mixte de Transport et de Traitement des Déchets Ménagers de Moselle-Est (SYDEME)
	Adhésion à l'association EPSOL
Politique du logement et du cadre de vie	Programme local de l'habitat
	Mise en œuvre du contrat urbain de cohésion sociale
	Création et gestion d'aires d'accueil des gens du voyage
Construction, aménagement, entretien et gestion des équipements sportifs d'intérêt communautaire	Complexe nautique de Saint-Avoid (à compter du 1^{er} janvier 2012)
Domaines facultatifs	Compétences
	Organisation et exploitation des transports urbains
	Nouvelles technologies
	Création et gestion d'une fourrière pour les animaux
	Aménagement et gestion du parking de la gare SNCF de Valmont
	Étude et création de chemins de randonnée et de pistes cyclables
	Promotion communautaire du tourisme et du rural sur le territoire naborien
	Adhésion au SIVUT du Pays de Nied

Source : arrêté préfectoral n° 2011-DCTAJ/1-066 du 23 décembre 2011 modifié (items en gras à compter du 1^{er} janvier 2012 seulement)

ANNEXE 2 : Données relatives à la qualité des comptes

Tableau 1 : Création et objet des budgets annexes

Budgets annexes	Création	Objet
Centre de fret	1990	Aménagement, gestion et entretien de la ZI de Saint-Avoid/Nord dite « Zone Europort » avec locations de locaux à diverses sociétés
ZAC Valmont	1999	Aménagement, gestion et entretien de la Zone d'Activité Commerciale de Valmont dite « Zone Actival » avec cession de terrains
ZI Furst	2005	Aménagement, gestion et entretien de la Zone Industrielle de Folschviller dite « Zone Furst » avec cession de terrains
Bâtiment relais	2005	Aménagement, gestion et entretien d'un bâtiment loué à un Centre de Relations Clients
ZI Grunhof	2005	Aménagement, gestion et entretien de la Zone Artisanale du Grunhof à Porcellette
Ordures ménagères	2009	Collecte et traitement des Ordures Ménagères sur le Territoire du Pays naborien

Source : comptes administratifs

Tableau 2 : Taux d'exécution en 2015 de tous les budgets

2015	en €	BP	Centre de fret	ZAC de Valmont	Zone de Furst	Bâtiment relais	Zone Grunhof	OM
Dépenses de fonctionnement	Crédits ouverts	23 851 629	197 369	2 055 763	210 500	194 500	9 251 093	5 880 897
	Réalizations	22 773 832	39 912	1 576 147	62 735	76 701	8 861 295	5 818 311
	taux d'exécution	95 %	20 %	77 %	30 %	39 %	96 %	99 %
Recettes de fonctionnement	Crédits ouverts	21 786 153	65 020	1 886 402	13 252	169 314	9 251 093	5 988 630
	Réalizations	21 929 295	64 348	1 576 147	0	105 047	8 909 630	5 740 219
	taux d'exécution	101 %	99 %	84 %	0 %	62 %	96 %	96 %
Dépenses d'investissement	Crédits ouverts	5 952 964	85 322	1 886 402	1 977 708	109 000	9 321 196	852 594
	Réalizations	1 544 277	582	1 576 147	84 735	56 178	9 068 921	22 641
	taux d'exécution	26 %	1 %	84 %	4 %	52 %	97 %	3 %
Recettes d'investissement	Crédits ouverts	5 524 151	84 035	1 952 574	2 177 175	131 081	10 902 155	366 840
	Réalizations	955 390	565	1 576 147	79 535	54 749	8 862 520	156 849
	taux d'exécution	17 %	1 %	81 %	4 %	42 %	81 %	43 %

Source : Comptes administratifs

Tableau 3 : Taux d'exécution du BP depuis 2011

en €	BP	2015	2014	2013	2012	2011
Dépenses de fonctionnement	Crédits ouverts	23 851 629	23 968 618	25 578 675	28 160 874	11 278 093
	Réalizations	22 773 832	21 511 187	21 047 075	20 300 013	3 975 014
	taux d'exécution	95 %	90 %	82 %	72 %	35 %
Recettes de fonctionnement	Crédits ouverts	21 786 153	22 557 162	21 959 821	22 505 750	5 664 106
	Réalizations	21 929 295	22 537 557	22 282 290	22 367 042	5 742 968
	taux d'exécution	101 %	100 %	101 %	99 %	101 %
Dépenses d'investissement	Crédits ouverts	5 952 964	7 787 771	8 695 487	8 915 291	10 366 793
	Réalizations	1 544 277	4 128 427	3 569 813	3 898 190	1 686 221
	taux d'exécution	26 %	53 %	41 %	44 %	16 %
Recettes d'investissement	Crédits ouverts	5 524 151	9 461 544	11 483 706	9 840 766	11 080 112
	Réalizations	955 390	6 231 014	4 684 259	2 035 446	1 474 065
	taux d'exécution	17 %	66 %	41 %	21 %	13 %

Source : Comptes administratifs

ANNEXE 3 : Données relatives à la situation financière

Tableau 1 : Évolution du budget principal dans ses grandes masses de dépenses et de recettes de 2010 à 2016

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Produits de gestion	5 722	8 362	7 579	8 103	7 391	7 027
Charges de gestion	3 453	5 798	5 989	6 743	7 315	7 314
Dépenses d'investissement (A)	1 277	3 295	3 235	3 924	1 069	1 813
CAF nette	1 577	1 866	1 150	1 017	- 273	- 468
Financement propre disponible (B)	1 613	1 894	1 491	1 588	-58	181
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre (B-A)	257	- 1 523	- 1 796	- 2 271	- 1 306	- 1 827
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	2 000	0	800
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	257	- 1 523	- 1 796	- 271	- 1 306	- 1 027

Source : comptes de gestion

Tableau 2 : Produits de gestion du BP et des BA en comptabilité M14

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016	% du total
CC PAYS NABORIEN ZONE DE FURST	35 690	235 970	46 400	0	0	0	0 %
CC PAYS NABORIEN ZAC DE VALMONT	0	0	0	0	0	0	0 %
CC PAYS NABORIEN CENTRE DE FRET	65 258	72 374	59 723	85 931	64 348	72 051	1 %
CC PAYS NABORIEN BATIMENTS RELAIS	82 659	82 659	105 907	123 899	89 547	87 523	1 %
CC PAYS NABORIEN ZONE GRUNHOF	0	117 900	46 960	42 985	50 603	182 033	2 %
BP	5 721 813	8 362 259	7 578 774	8 102 848	7 390 725	7 027 027	95 %
TOTAL	5 905 420	8 871 162	7 837 763	8 355 663	7 595 223	7 368 635	100 %

Source : comptes de gestion

Tableau 3 : Évolution des bases fiscales

<i>en milliers d'€</i>	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taxe d'habitation	35 202	36 336	37 353	37 336	37 853	39 675
Taxe sur le foncier bâti	52 235	54 969	55 439	57 187	58 336	58 306
Taxe sur le foncier non-bâti	444	451	445	461	445	474
Cotisation foncière des entreprises	-	36 155	36 908	37 720	39 948	39 784

Sources : états fiscaux 1259

Tableau 4 : Taux d'imposition de la CCPN

<i>en milliers d'€</i>		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Taxe d'habitation	Produit	589	606	624	636	636	667
	Taux adopté (%)	1,68 %	1,68 %	1,68 %	1,68 %	1,68 %	1,68 %
Taxe sur le foncier bâti	Produit	237	251	253	260	266	266
	Taux adopté (%)	0,456 %	0,456 %	0,456 %	0,456 %	0,456 %	0,456 %
Taxe sur le foncier non-bâti	Produit	13,9	14,2	14,5	14,5	14,4	15,0
	Taux adopté (%)	3,17 %	3,17 %	3,17 %	3,17 %	3,17 %	3,17 %
Cotisation foncière des entreprises	Produit	281	6 902	7 046	7 201	7 626	7 595
	Taux adopté (%)	0,913 %	19,09 %	19,09 %	19,09 %	19,09 %	19,09 %
	Taux moyen (%)	(additionnelle)	23,91 %	23,99 %	24,07 %	26,85 %	-

Sources : États 1259 et DGCL pour les taux moyens de la strate ; Nota : le taux d'imposition à la CFE en 2011 était voté dans le cadre du régime de la fiscalité additionnelle. Données taxes locales 2016 prévisionnelles.

Pour les taxes foncières et d'habitation, il s'agit de taux additionnels aux taux communaux.

Tableau 5 : Recettes par impôt

<i>en milliers d'€</i>	2012	2013	2014	2015	2016
Taxes foncières et d'habitation	870	892	910	916	947
Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	3 490	2 859	3 309	2 405	3 028
Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	224	242	249	247	278
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	3 145	3 157	3 254	3 299	2 828
TOTAL	7 729	7 150	7 722	6 867	7 082

Sources : comptes de gestion

ANNEXE 4 : Relations financières avec les communes

Tableau 1 : Subventions d'équipement aux communes membres du groupement

en €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
compte 204141	145 000	186 574	117 000	0	244 000	260 436

Source : compte de gestion

ANNEXE 5 : Ordures ménagères

Tableau 1 : Tarifs de la redevance

2016

En €, selon le nombre de personne par ménage	Ménages	Taille conteneurs	Professionnels
1	167 €	<120 l	198 €
2	296 €	120 l	330 €
3	348 €	240 l	660 €
4	395 €	360 l	908 €
5 et +	455 €	480 l	1 320 €
-	-	720 l	2 063 €

2014

En €, selon le nombre de personne par ménage	Ménages	Taille conteneurs	Professionnels
1	155 €	<120 l	198 €
2	275 €	120 l	330 €
3	324 €	240 l	660 €
4	367 €	360 l	908 €
5 et +	423 €	480 l	1 320 €
-	-	720 l	2 063 €

2013

En €, selon le nombre de personne par ménage	Ménages	Taille conteneurs	Professionnels
1	142 €	<120 l	198 €
2	251 €	120 l	330 €
3	297 €	240 l	660 €
4	336 €	360 l	908 €
5 et +	387 €	480 l	1 320 €
-	-	720 l	2 063 €

2012

En €, selon le nombre de personne par ménage	Ménages	Taille conteneurs	Professionnels
1	138 €	<120 l	180 €
2	244 €	120 l	300 €
3	288 €	240 l	600 €
4	326 €	360 l	825 €
5 et +	376 €	480 l	1 200 €
-	-	720 l	1 875 €

2011

En €, selon le nombre de personne par ménage	Ménages	Taille conteneurs	Professionnels
1	128 €	<120 l	180 €
2	226 €	120 l	300 €
3	266 €	240 l	600 €
4	302 €	360 l	825 €
5 et +	348 €	480 l	1 200 €
-	-	720 l	1 875 €

Source : délibérations

Tableau 2 : Principaux agrégats comptables (budget OM)

en milliers d'€	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Produits de gestion courante	4 745	4 805	5 035	5 610	5 721	5 781
Charges courantes	5 066	4 991	5 002	5 469	5 507	5 836
CAF brute	20	141	139	31	71	- 130
CAF nette	6	127	124	15	54	- 160
Financement propre disponible	11	136	124	18	56	- 158
Dépenses d'équipements	24	42	14	15	0	4
Investissements financiers	0	0	0	0	0	769
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 13	94	110	3	56	- 931
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	800
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du Fond de roulement net global	- 13	94	110	3	56	- 131

Source : comptes de gestion

ANNEXE 6 : Données relatives aux ressources humaines

Tableau 1 : Coût théorique des « Ponts » en 2016

Journées du maire 2016, en heures	42,
Nombre d'heures perdues pour la collectivité (ETP x heures du maire)	3 202
<i>Soit en nombre d'ETP perdus</i>	2
Rémunération annuelle moyenne par ETP (€)	26 184
Estimation du coût théorique des non, travaillées (€) (ETP perdus x rémunération moyenne)	52 401

Source : note du 10 décembre 2015, calculs CRC

Tableau 2 : Détail des journées d'absence en 2015

	Nombre de journées d'absence 2015			Journées d'absence par agent 2015		
	Titulaires	Non-tit.	Total	Titulaires	Non-tit.	Total
maladie ordinaire	669	39	708	12,3	4,3	11,1
longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	0	0	0	0,0	0,0	0,0
accident du travail imputable au service	5	0	5	0,1	0,0	0,1
accident du travail imputable au trajet	0	0	0	0,0	0,0	0,0
maladie professionnelle, maladie imputable au service ou à caractère professionnel	0	0	0	0,0	0,0	0,0
maternité et adoption	373	0	373	6,8	0,0	5,9
paternité et adoption	18	0	18	0,3	0,0	0,3
autres raisons, hors motifs syndicaux	6	0	6	0,1	0,0	0,1
TOTAL	1 071	39	1 110	19,6	4,3	17,5

Source : Bilan social 2015 (tableau 2.1.1), calculs CRC pour les totaux

Tableau 3 : Comparaison des absences avec les EPCI de la strate

	Journées d'absence par agent 2015			Étab. communaux de 20 000 à 50 000 hab.	
	Titulaires	Non-tit.	Total	Titulaires	Non-tit.
maladie ordinaire	12,3	4,3	11,1	13,4	9,1
longue maladie, maladie de longue durée, grave maladie	0,0	0,0	0,0	9,1	1,6
accident du travail imputable au service	0,1	0,0	0,1	2,8	1,8
accident du travail imputable au trajet	0,0	0,0	0,0	-	-
maladie professionnelle, maladie imputable au service ou à caractère professionnel	0,0	0,0	0,0	0,4	0,1
maternité et adoption	6,8	0,0	5,9	2,4	2,4
paternité et adoption	0,3	0,0	0,3	0,1	0,1
autres raisons, hors motifs syndicaux	0,1	0,0	0,1	1,9	1,7
TOTAL	19,6	4,3	17,5	30,1	16,8

Source : Bilan social 2015, CNFPT/DGCL pour les données nationales, calculs CRC pour les totaux

Tableau 4 : Taux d'absentéisme

	2015
Nombre d'agents en ETP	63,6
Jours ouvrés annuels	252
Journées d'absence calendaires	1 110
Jours d'absence ouvrés (calendaires x 5/7)	793
Taux d'absentéisme	4,9 %
Journées d'absence calendaires pour raisons de santé	713
Journées d'absence ouvrés pour raisons de santé (calendaires x 5/7)	509
Taux d'absentéisme pour raisons de santé	3,2 %

Source : bilan social 2015, calculs CRC pour le taux⁴⁴

⁴⁴ Calculé à partir des jours ouvrés absents (estimés en l'absence de données réelles à 5/7e des jours calendaires absents), selon la formule suivante : nombre de jours ouvrés d'absence / (nombre de jours de travail dans l'année x effectif en ETP).

ANNEXE 7 : Centre nautique

Tableau 1 : Caractéristiques techniques du centre

Caractéristiques techniques	Dimensions (m)	Surface	Prof. min.	Prof. max.	Classement ERP	Mise en service	Année des derniers gros travaux
Bassin sportif intérieur	20 x 12,5	312	1,80	3,50	2e cat.	1968	2014
Bassin ludique intérieur	12,5 x 8	100	0,30	1,30	3e cat.		2014
Bassin sportif extérieur	50 x 20	1 000	0,25	2,00	4e cat.		-
Bassin ludique extérieur	20 x 12,5	125	0,50	1,00	5e cat.		-

Source : CCPN

Tableau 2 : Évolution de la fréquentation

	2012	2013	2014	2015
Nombre d'entrées individuelles payantes (a)	34 095	37 109	21 059	32 102
dont tarif plein	16 283	18 828	11 012	16 401
dont tarif réduit (jeune/étudiant...)	17 124	17 904	15 461	15 461
dont tarif activités (aqua forme...)	688	198	153	92
dont cours de natation	-	-	-	-
autres (abo. trim. ou annuel)	-	179	144	148
Nombres d'entrées collectives payantes (b)	58 976	53 276	55 174	55 615
Associations	29 779	27 888	28 059	28 167
Scolaires	28 779	25 028	26 667	27 059
autres (aquabike)	555	360	448	389
Nombres d'entrées gratuites (c)	180	220	232	244
Associations, anniversaires	180	220	232	244
Total (a+b+c)	93 251	90 605	76 465	87 961

Source : CCPN

Tableau 3 : Distribution des créneaux d'utilisation de l'équipement

grand public-individuels	61,0 %
scolaires	22,4 %
clubs-associations	53,6 %
activités (cours et autres)	12,3 %
<i>Dont taux de créneaux partagés</i>	<i>49,3 %</i>

Source : CCPN

Tableau 4 : Données financières analytiques du centre nautique

Fréquentation /m2 de bassins (hors pataugeoires) :	69
ETP hors activités annexes /m2 de bassins hors pataugeoires :	0,018
Charges moyennes de personnel par ETP :	35 771 €
Taux de couverture des charges d'exploitation par des recettes tarifaires, annexes ou accessoires :	13 %
Taux de couverture des charges d'exploitation par des dotations, participations ou contributions publiques :	0,2 %
Ticket moyen par entrée individuelle :	1,8 €
Coût d'exploitation de la piscine à la charge de la collectivité par an :	1 621 559 €
Coût d'exploitation à la charge de la collectivité <u>par entrée</u> (ou coût social résiduel) :	15,3
Coût annuel total à la charge de la collectivité pour la piscine :	1 906 869 €
Coût annuel total à la charge de la collectivité pour la piscine <u>par entrée</u> :	18 €

Source : CCPN, calculs CRC.