



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION DE HAGUENAU (Département du Bas-Rhin)

Exercices 2017 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 16 décembre 2019

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	3
RAPPELS DU DROIT	4
RECOMMANDATIONS.....	4
1. PROCÉDURE ET CHAMP DU CONTRÔLE	5
2. LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE HAGUENAU (CAH).....	5
2.1 Éléments de contexte	5
2.2 La fusion-transformation de l'établissement	7
2.3 Le projet de territoire de la CAH.....	7
3. LES COMPÉTENCES ET LA GOUVERNANCE	8
3.1 Les compétences exercées	8
3.1.1 Les compétences obligatoires	8
3.1.2 Les révisions statutaires successives	12
3.1.2.1 Les modifications de compétences optionnelles et facultatives.....	12
3.1.2.2 La définition de l'intérêt communautaire des compétences optionnelles	16
3.1.3 Les compétences facultatives	19
3.2 La gouvernance et l'organisation territoriale de la CAH.....	20
3.2.1 La gouvernance de la CAH	20
3.2.2 L'organisation administrative de la CAH	21
4. LES RELATIONS ENTRE L'ÉTABLISSEMENT ET SES COMMUNES MEMBRES.....	21
4.1 Les relations financières	22
4.1.1 Les transferts de fiscalité entre la CAH et ses communes membres	22
4.1.1.1 La fiscalité économique de la CAH	22
4.1.1.2 La fiscalité additionnelle sur les « ménages »	23
4.1.2 La détermination des attributions de compensation et l'évaluation des charges transférées	24
4.1.3 La prise en compte des exigences de la politique de la ville au sein du pacte financier et fiscal	25
4.2 Les mutualisations de services et les mises à disposition de personnels	26
4.2.1 L'organisation générale des mutualisations de services et de personnels	26
4.2.2 Les mutualisations dans le cadre des transferts de compétences et des services communs	27
4.2.2.1 L'administration unique entre la CAH et la commune de Haguenau.....	27
4.2.2.2 Les mutualisations avec les autres communes-centres des ex-établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)	27
4.2.2.3 Les services communs	28
4.2.3 Les mises à disposition de personnel auprès d'autres communes	28
5. LA SITUATION ET LA GESTION FINANCIÈRES DE L'ÉTABLISSEMENT	30
5.1 La qualité de l'information budgétaire et comptable	30
5.1.1 La structure budgétaire	30
5.1.2 La présentation des orientations budgétaires	31
5.1.3 La budgétisation des dépenses d'investissement.....	32
5.1.4 Le provisionnement des risques contentieux.....	33
5.2 Le contrôle interne	34
5.3 La situation des finances de la CAH	36
5.3.1 Poids des EPCI fusionnés dans les indicateurs de la CAH.....	36
5.3.2 L'autofinancement.....	38
5.3.2.1 Les produits de gestion.....	38
5.3.2.2 Les charges de gestion.....	41
5.3.3 L'endettement	42

5.3.4 L'investissement.....	42
ANNEXE 1 : Tableaux et figures annexés.....	44
ANNEXE 2 : Données financières relatives à la CAH et aux ex-EPCI fusionnés.....	49
ANNEXE 3 : Compétences successives de la CAH depuis sa création.....	53

SYNTHÈSE

La communauté d'agglomération de Haguenau (CAH) a été créée au 1^{er} janvier 2017 par la fusion de quatre anciennes communautés de communes du Bas-Rhin. Elle rassemble 36 communes et sa population, près de 100 000 habitants, la situe au deuxième rang des intercommunalités du département, après l'Eurométropole de Strasbourg.

La CAH gère certains services publics de proximité tels que la collecte et le traitement des ordures ménagères et la gestion des équipements et services périscolaires.

La détermination des compétences optionnelles et facultatives de la CAH a été influencée par celles préalablement exercées par les intercommunalités qui ont donné naissance au nouvel établissement.

Ce contexte a conduit la CAH à restituer un grand nombre d'équipements culturels et sportifs aux communes membres. De même, il en est résulté un exercice différencié de certaines compétences sur le territoire intercommunal, comme pour le service public de l'assainissement et la gestion des équipements scolaires.

La mutualisation entre la CAH et sa commune-centre, la ville de Haguenau est approfondie. L'administration unique permet une gestion commune des services.

Cependant, la chambre observe que les mises à disposition de personnels communautaires auprès des communes membres pour l'exercice de missions exclusivement communales ne satisfait pas à l'objectif de mutualisation et est porteur de risques pour l'établissement. L'établissement devrait mettre en place des services communs.

La situation financière de la CAH n'appelle pas de remarque. L'établissement a bénéficié de la modification de la répartition des dotations de l'État lors du passage de certaines des anciennes communautés de communes d'un régime de fiscalité additionnelle à celui de la fiscalité professionnelle unique, en vigueur à l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI).

RAPPELS DU DROIT

N° 1 : En application de l'article L. 1412-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), individualiser les opérations relatives à l'abattoir intercommunal au sein d'un budget annexe.	31
N° 2 : En application des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT, intégrer au rapport d'orientations budgétaires une présentation pluriannuelle des engagements de la CAH ainsi que l'ensemble des informations relatives au personnel prévues par la réglementation.	32
N° 3 : Présenter en conseil communautaire les rapports sur la situation en matière de développement durable et sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes prévus par les articles L. 2311-1-1 et L. 2311-1-2 du CGCT.....	32
N° 4 : En application de l'article R. 2311-9 du CGCT, procéder à l'adoption des autorisations de programme par une délibération distincte de celle d'adoption du budget.....	33

RECOMMANDATIONS

N° 1 : Mettre en place des services communs en lieu et place des mises à disposition de personnels établies avec certaines communes et prévoir la répartition des coûts de manière exhaustive au sein de ces services communs.	30
N° 2 : Gérer l'ensemble des opérations de zones d'activité au sein d'un budget annexe unique en s'appuyant sur une comptabilité analytique assurant le suivi de chaque zone.	31
N° 3 : Mettre à jour le guide interne de la dépense en vigueur au sein de la CAH.	35
N° 4 : Formaliser les procédures applicables aux domaines stratégiques de gestion et élaborer une cartographie des risques dans le cadre d'une démarche globale de contrôle interne. ...	36

Au terme d'un délai d'un an à compter de la présentation des présentes observations définitives devant l'assemblée délibérante, l'ordonnateur doit, conformément à l'article L. 243-9 du code des juridictions financières (CJF), établir un rapport de présentation des actions mises en œuvre par la collectivité à la suite des observations de la chambre.

Ce rapport doit être présenté devant l'assemblée délibérante puis envoyé à la chambre régionale des comptes, qui assure le suivi des rappels du droit et recommandations.

1. PROCÉDURE ET CHAMP DU CONTRÔLE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération de Haguenau porte sur les exercices 2017 et suivants. Il a été ouvert par lettre du 29 juin 2018 du président de la chambre à l'ordonnateur en fonction, et du 17 septembre 2018 à son prédécesseur, en fonction du 1^{er} au 9 janvier 2017.

En raison de la brièveté de l'exercice de ses fonctions, et en l'absence de tout acte de gestion, la chambre a décidé de la clôture de la procédure de contrôle pour la période du 1^{er} au 9 janvier 2017.

Le rapport d'observations provisoires de la chambre a été transmis dans son intégralité à l'ordonnateur en fonction le 10 septembre 2019. Des extraits ont également été transmis aux personnes nominativement ou explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre a arrêté, le 16 décembre 2019, les observations définitives ci-après qui portent principalement sur les compétences exercées, la mutualisation des services avec les communes membres et la situation financière de l'établissement.

2. LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE HAGUENAU (CAH)

2.1 Éléments de contexte

La population de la communauté d'agglomération de Haguenau (CAH), 97 488 habitants, situe l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) au deuxième rang des intercommunalités du département du Bas-Rhin¹. Seule communauté d'agglomération du département, la CAH se situe sur le territoire dit de l'Alsace du Nord, géographiquement proche des métropoles de Strasbourg et de Karlsruhe, en Allemagne.

La CAH est membre du pôle d'équilibre territorial² (PETR) de l'Alsace du Nord, qui a succédé au 1^{er} janvier 2019 au syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale de l'Alsace du Nord (SCOTAN).

La communauté d'agglomération est composée de 36 communes³, son siège est établi à Haguenau. Le conseil communautaire regroupe 76 conseillers, dont 15 vice-présidents. Après Haguenau, ville-centre de l'EPCI (35 406 habitants, 23 conseillers communautaires), les communes les plus importantes sont Bischwiller (12 723 habitants, huit conseillers) et Brumath (9 944 habitants, six conseillers).

La CAH a été créée au 1^{er} janvier 2017 par fusion de quatre communautés de communes :

- la communauté de communes de la région de Haguenau (CCRH) ;
- la communauté de communes de Bischwiller et environs (CCBE) ;

¹ L'Eurométropole de Strasbourg rassemble une population de 491 409 habitants.

² Les membres du PETR de l'Alsace du Nord sont la communauté d'agglomération de Haguenau et les communautés de communes de l'Outre-Forêt, de la Basse-Zorn, du pays de Niederbronn-les-Bains, du Pays de Wissembourg et de Sauer-Pechelbronn.

³ Batzendorf, Bernolsheim, Berstheim, Bilwisheim, Bischwiller, Bitschhoffen, Brumath, Dauendorf, Donnenheim, Engwiller, Haguenau, Hochstett, Huttendorf, Kaltenhouse, Kindwiller, Krautwiller, Kriegsheim, Mittelschaeffolsheim, Mommenheim, Morschwiller, Niedermodern, Niederschaeffolsheim, Oberhoffen-sur-Moder, Ohlungen, Olwisheim, Rohrwiller, Rottelsheim, Schirrhein, Schirrhoffen, Schweighouse-sur-Moder, Uhlwiller, Uhrwiller, Val de Moder, Wahlenheim, Wintershouse, Wittersheim.

- la communauté de communes du Val-de-Moder (CCVM) ;
- la communauté de communes de la région de Brumath (CCRB).

Tableau 1 : Caractéristiques des EPCI fusionnés (au 31/12/2016) et de la CAH (au 31/12/2018)

	Communauté de communes de la région de Haguenau	Communauté de communes de Bischwiller et environs	Communauté de communes de la région de Brumath	Communauté de communes du Val-de-Moder	CAH
Année d'effet de création ou de fusion	2012	2001	1997	2000	2018
Superficie totale	256 km ²	45 km ²	61 km ²	34 km ²	396 km ²
Population	49 917 habitants	23 310 habitants	15 773 habitants	8 376 habitants	97 488 habitants
Densité de population	193 hab./km ²	513 hab./km ²	247 hab./km ²	247 hab./km ²	241 hab./km ²
Communes membres	14	6	10	6	36
Potentiel fiscal par habitant	490 €/hab.	130 €/hab.	168 €/hab.	173 €/hab.	418 €/hab.
Régime financier	Fiscalité professionnelle unique	Fiscalité additionnelle	Fiscalité additionnelle	Fiscalité additionnelle	Fiscalité professionnelle unique
Recettes réelles de fonctionnement (budget principal)	39,6 millions d'€	8,3 millions d'€	7,4 millions d'€	4,2 millions d'€	72,7 millions d'€

Source : données transmises par l'établissement

Le budget se compose du budget principal et de dix budgets annexes, dont sept individualisent les opérations des zones d'activités⁴ et du projet d'aménagement urbain « voie de liaison sud » (VLS). Trois budgets annexes revêtent le caractère de service public industriel et commercial (SPIC). Comme le prévoient les textes en vigueur⁵, ils ont été dotés de l'autonomie financière :

- service des ordures ménagères : 8,8 millions d'euros (M€) de recettes réelles d'exploitation et 0,2 M€ de recettes réelles d'investissement ;
- service public de l'assainissement (respectivement, 2,1 M€ et 1,2 M€) ;
- transport (respectivement, 3,3 M€ et 0 €).

À la clôture de l'exercice 2018, les recettes réelles de fonctionnement du budget principal s'élèvent à 72,7 M€ et les recettes réelles d'investissement à 18,7 M€, ce qui représente 70 % des recettes consolidées de la CAH⁶ (budget principal et budgets annexes, y compris régies SPIC). L'encours consolidé de la dette ressort à 63 M€, dont 31,5 M€ pour le budget principal.

⁴ Zones d'activité de Bischwiller, de la plateforme départementale de Brumath, de Brumath nord, du Val de Moder, de Pfaffenhoffen et d'Uberach.

⁵ Les dispositions s'appliquant aux régies sont codifiées dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) aux articles L. 1412-1, L. 2221-1 et suivants pour les textes législatifs et R. 2221-1 et suivants pour les textes réglementaires.

⁶ Les recettes consolidées de fonctionnement s'élèvent à 102,1 M€, et celles d'investissement à 26,8 M€.

2.2 La fusion-transformation de l'établissement

La fusion-transformation d'EPCI dans l'arrondissement de Haguenau-Wissembourg s'inscrit dans le cadre de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite « loi NOTRe »), qui fixe à 15 000 habitants le seuil minimal de population d'un EPCI.

La communauté de communes du Val-de-Moder (CCVM) comptant un nombre d'habitants inférieur à ce seuil devait fusionner avec un autre EPCI. Les propositions présentées en commission départementale de coopération intercommunale ont élargi le projet de fusion à la communauté de communes de Bischwiller et environs (CCBE) ainsi qu'à la communauté de communes de la région de Brumath (CCRB). À l'issue du vote favorable de 32 des 36 communes concernées, la communauté d'agglomération de Haguenau (CAH) a été créée par arrêté préfectoral du 26 octobre 2016.

La mise en cohérence spatiale des EPCI et des différents zonages territoriaux (unités urbaines au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), bassins de vie, schémas de cohérence territoriale) est l'une des orientations assignées au schéma départemental de coopération intercommunale⁷. A cet égard, le périmètre géographique de la CAH apparaît cohérent.

La création de la CAH a permis de conforter des syndicats mixtes dont les ex-EPCI étaient membres, tels que le SMTOM de Haguenau/Saverne⁸ et le SDEA⁹, et de dissoudre 11 syndicats de communes¹⁰ (tableau 1 en annexe 1).

2.3 Le projet de territoire de la CAH

Le projet de territoire doit permettre aux communautés d'agglomération¹¹ de former des espaces dans lesquels « *[les] communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, en vue d'élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire* ».

Par délibération du 8 février 2018, la CAH a adopté un projet de territoire. Celui-ci prend la forme :

- d'un document intitulé « Vision 2030 », formulant un diagnostic du territoire intercommunal et énumérant six axes stratégiques pour réaliser la « vision partagée » du territoire à l'horizon 2030 ;
- d'une annexe, qui approfondit le diagnostic du territoire sur la base d'une étude du conseil économique et social régional (CESER) Grand Est¹² ;
- et d'un « agenda 2018-2020 », qui dessine des priorités d'action pour un certain nombre de domaines¹³.

⁷ Article L. 5210-1-1 du CGCT.

⁸ Syndicat mixte intercommunal pour le traitement des ordures ménagères du secteur de Haguenau/Saverne.

⁹ Syndicat des eaux et de l'assainissement d'Alsace-Moselle.

¹⁰ Ces dissolutions ne sont pas nécessairement intervenues au 1^{er} janvier 2017 exactement, mais ont pu avoir lieu quelques temps après. Le tableau n° 1 en annexe 1 présente l'état de l'ensemble des organismes (syndicats mixtes et syndicats de communes) au 31 décembre 2018.

¹¹ Article L. 5216-1 du CGCT.

¹² CESER Grand Est, *Situation des 31 zones d'emploi de la Région Grand-Est – Atouts, défis et fractures*, juin 2017

¹³ « Économie, emploi, formation », « tourisme », « déchets, énergies », « voirie, assainissement, milieux aquatiques », « scolaire, périscolaire », « petite enfance, jeunesse », « urbanisme, numérique », « habitat », « mobilités », « finances, commande publique », « citoyenneté, communication », « service public, banque de matériel », « équipements sportifs et culturels » et « sécurité et salubrité ».

Les six axes stratégiques du territoire intercommunal à l'horizon 2030 sont :

- 1 - « un territoire numérique, créateur de richesses, ancré dans l'industrie et les activités d'avenir ;
- 2 - un territoire reconnu pour la qualité de ses compétences, de ses formations et de son potentiel d'innovation ;
- 3 - un territoire ouvert sur tous les réseaux avec trois mots-clefs : très haut débit, interconnexion et mobilité ;
- 4 - un territoire « écrin de verdure » qui offre un cadre de vie exceptionnel dans l'un des espaces les plus denses et dynamiques d'Europe ;
- 5 - un territoire qui attire par sa politique culturelle et fait rayonner son identité rhénane et sa position au cœur de l'Europe ;
- 6 - un territoire solidaire entre les communes membres et ouvert aux coopérations avec ceux qui l'entourent ».

Les axes stratégiques sont déclinés en axes de développement, tels qu'« assurer la vocation industrielle et économique de notre territoire par des zones d'activités de qualité » (A1-02), « être présents dans les réseaux transfrontaliers » (A5-01) ou bien encore « assurer le développement de toutes nos communes membres » (A6-07).

L'« agenda 2018-2020 » énonce, pour chacune des catégories de compétences communautaires, des priorités opérationnelles telles que « développer et mettre en œuvre un schéma de développement de l'offre périscolaire et optimiser les investissements par une mutualisation avec les équipements scolaires », « suivre, accompagner et cofinancer le déploiement du très haut débit dans les communes de l'agglomération » et « développer la mutualisation, c'est-à-dire le partage des moyens entre l'agglomération et les communes ».

Selon l'ordonnateur, le projet de territoire de la CAH fait l'objet d'un suivi périodique présenté devant l'assemblée des conseillers municipaux. Bien qu'aucun texte n'y oblige, la chambre observe que le projet de territoire aurait gagné à être assorti d'indicateurs permettant d'en évaluer la mise en œuvre.

3. LES COMPÉTENCES ET LA GOUVERNANCE

Les EPCI sont soumis au principe de spécialité : ils n'exercent que les compétences mentionnées dans leurs statuts. La loi prévoit l'exercice de compétences obligatoires, ainsi que celui d'un nombre minimum de compétences optionnelles retenues parmi une liste définie dans le code général des collectivités territoriales (CGCT). Le choix de ces compétences relève de la décision des communes membres. Enfin, les membres d'un EPCI peuvent décider de transférer d'autres compétences dites facultatives. Les compétences exercées par l'établissement depuis sa création sont présentées en annexe 3.

3.1 Les compétences exercées

3.1.1 Les compétences obligatoires

En tant que communauté d'agglomération, les compétences obligatoires de la CAH relèvent, aux termes de la loi¹⁴, des domaines suivants :

- l'aménagement de l'espace communautaire ;
- le développement économique ;
- l'équilibre social de l'habitat ;

¹⁴ Article L. 5216-5 du CGCT. La gestion de la compétence « eau » deviendra une compétence obligatoire des communautés d'agglomération à compter du 1^{er} janvier 2020.

- la politique de la ville ;
- la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) ;
- l'accueil des gens du voyage ;
- les déchets ménagers et assimilés.

Le 1^{er} janvier 2020, la compétence relative au traitement, à l'adduction et à la distribution de l'eau est devenue une compétence obligatoire des communautés d'agglomération.

L'aménagement de l'espace communautaire

La compétence d'aménagement de l'espace communautaire porte sur l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT). À cette fin, la CAH est membre du pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) de l'Alsace du Nord, créé au 1^{er} janvier 2019 par transformation de l'ancien syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale de l'Alsace du Nord (SCOTAN).

Au titre de cette compétence, la CAH est également chargée de la création et de la réalisation des zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire. Il s'agit de :

- la plateforme départementale d'activités de Brumath ;
- la ZAC de Brumath ;
- la ZAC de la Sandlach (à Haguenau).

Enfin, la CAH est autorité organisatrice des transports (AOT) sur son territoire¹⁵. Elle organise le service des transports dans le cadre de son réseau « Ritmo » dont elle a délégué l'exploitation.

Le développement économique

En matière de développement économique, les compétences de la CAH portent sur la création, l'aménagement et la gestion de zones d'activités. La CAH gère ainsi 26 zones d'activités.

La CAH est aussi compétente en matière d'aides en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques, dans le respect du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).

La définition de l'intérêt communautaire pour la politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales conduit les communes à demeurer les principaux acteurs de cette compétence¹⁶.

Enfin, les compétences de la CAH en matière de développement économique incluent la promotion du tourisme et la gestion d'un office du tourisme intercommunal, ainsi que la gestion d'un abattoir public intercommunal. L'exploitation de cet équipement est déléguée. Il s'agit de l'un des deux seuls abattoirs du Bas-Rhin autorisés à pratiquer l'abattage rituel, dont c'est l'activité principale¹⁷ (80 % du tonnage en moyenne).

¹⁵ Au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports.

¹⁶ L'intérêt communautaire défini pour la politique locale du commerce et le soutien aux activités commerciales est la mise en place et le suivi d'un observatoire du commerce local, créé en partenariat avec le groupement commercial du Bas-Rhin et la chambre de commerce et d'industrie Alsace Eurométropole.

¹⁷ Les usagers de l'établissement sont principalement des grossistes et des bouchers (respectivement 70 % et 22 % du total des usagers).

L'équilibre social de l'habitat

La CAH est compétente pour l'élaboration du programme local de l'habitat (PLH), document de planification des investissements et des actions en matière de politique du logement à l'échelle du territoire communautaire, ainsi que pour la constitution de réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.

La CAH n'a pas encore défini d'action ou d'aide financière en faveur du logement social d'intérêt communautaire, ni d'opérations d'intérêt communautaire en faveur du logement des personnes défavorisées. Toutefois, le programme local de l'habitat intercommunal (PLHi), document stratégique pour la planification de l'aménagement, est en cours d'élaboration. Sa finalisation pourrait conduire la CAH à élargir ultérieurement l'intérêt communautaire des compétences relatives à l'équilibre social de l'habitat.

La politique de la ville

La CAH est compétente pour l'élaboration du diagnostic de territoire et la définition des orientations du contrat de ville, ainsi que pour les programmes d'actions définis dans le contrat de ville.

La CAH accueille sur son territoire plusieurs territoires labellisés « politique de la ville » :

- les quartiers prioritaires de politique de la ville (QPV) « Les Pins-Musau » (Haguenau) et « Liberté » (Bischwiller) ;
- les « territoires de veille active « Saint-Joseph », centre-ville, Bildstoeckel, Musau à Haguenau, « Rosenfeld et Aviation » à Kaltenhouse et l'intégralité du territoire de la commune de Bischwiller non couvert par le QPV « Liberté ».

À ce titre, la CAH s'est substituée aux communes de Haguenau, Bischwiller et Kaltenhouse dans le contrat de ville 2015-2020 conclu avec les acteurs locaux de cette politique¹⁸.

La CAH est également compétente en matière d'animation et de coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance.

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI)

La gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) est une compétence obligatoire des EPCI depuis le 1^{er} janvier 2018. Elle exerce partiellement cette compétence, et s'est substituée à celles de ses communes membres qui l'exerçaient avant le 1^{er} janvier 2018 au sein des syndicats mixtes des eaux et de l'assainissement d'Alsace-Moselle (SDEA) et de Sauer Eberbach.

En 2018, les crédits ouverts au budget au titre de cette compétence ont pour objet l'entretien des cours d'eau (150 000 €), les contributions aux syndicats intercommunaux (76 200 €), l'aménagement des cours d'eau (99 000 €) et le financement d'études (50 000 €). Celles-ci, délibérées en décembre 2018, portent sur le réseau hydrographique de la Moyenne Moselle et les systèmes d'endiguement.

L'article 1530 bis du code général des impôts (CGI) prévoit que les EPCI peuvent financer l'exercice de cette compétence nouvelle par l'institution, facultative, d'une taxe

¹⁸ État, région Grand Est, département du Bas-Rhin, caisse d'allocations familiales (CAF) du Bas-Rhin, Caisse des dépôts et consignations, associations.

spécifique dont le produit est affecté à un budget annexe spécial. Au 31 décembre 2018, la CAH n'avait pas institué cette imposition.

L'accueil des gens du voyage

La CAH est compétente en matière d'aménagement, d'entretien et de gestion des aires d'accueil des gens du voyage. La CAH gère trois aires d'accueil de gens du voyage situées à Haguenau, Bischwiller et Brumath.

Les déchets ménagers et assimilés

La CAH est compétente pour la collecte et le traitement des déchets ménagers et assimilés. Elle assure la collecte des déchets ménagers dans le cadre de marchés publics et a délégué la compétence de traitement au syndicat mixte de traitement des ordures ménagères de Haguenau/Saverne (SMITOM) dont elle est membre.

À sa création au 1^{er} janvier 2017, la CAH a repris les marchés de collecte et d'exploitation des déchèteries des anciennes communautés de communes fusionnées, le traitement étant assuré par le SMITOM de Haguenau-Saverne. La CAH assure donc, depuis le 1^{er} janvier 2017, la gestion de sept déchèteries¹⁹.

Afin d'unifier le service des ordures ménagères, la CAH a conclu en 2018 deux marchés pour la gestion de la collecte et l'exploitation des déchèteries, dont les principales caractéristiques sont présentées dans le tableau suivant.

Tableau 2 : Caractéristiques des marchés de collecte et d'exploitation des déchèteries de la CAH²⁰

Lot	Montant HT*	Date d'effet	Durée
Collecte**	16,2 M€	1 ^{er} janvier 2019	7 ans
Exploitation des déchèteries	8,8 M€	1 ^{er} janvier 2019	7 ans

Source : documents transmis par la CAH

* Le montant HT correspond à l'addition des tranches fermes et optionnelles prévues au contrat.

** Le marché de collecte a été conclu dans le cadre d'un *groupement de commande* avec la communauté de communes de la Basse Zorn (CCBZ).

Le financement de cette compétence est assuré par la redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM). L'article L. 2333-76 du CGCT prévoit que les EPCI issus d'une fusion disposent d'un délai maximal de cinq ans pour harmoniser les modalités de financement du service des ordures ménagères en REOM.

L'application de ces dispositions oblige la CAH à harmoniser les modalités de financement du service d'ici au 31 décembre 2021 au plus tard. Pour l'heure, les usagers payent des tarifs différents selon le territoire de leur ancienne communauté de communes de résidence, comme l'autorise la réglementation dans le délai de cinq ans précité.

¹⁹ Les déchèteries sont situées à Haguenau, Schweighouse-sur-Moder, Berstheim, Bischwiller, Brumath, Mommenheim et Niedermodern.

²⁰ Les conditions de passation de ces marchés n'ont pas été examinés par le rapporteur.

3.1.2 Les révisions statutaires successives

La détermination des compétences d'un EPCI issu de la fusion d'autres établissements - hors compétences obligatoires – obéit à des règles particulières. L'EPCI exerce dans un premier temps, de manière différenciée sur le territoire de chacun des anciens établissements fusionnés, les compétences optionnelles et facultatives que ces derniers exerçaient jusqu'à la fusion.

L'EPCI issu de la fusion doit dans un deuxième temps arrêter les compétences optionnelles et facultatives qu'il entend exercer sur l'ensemble de son territoire. Pour ce faire, il dispose d'un délai d'un an s'agissant des compétences optionnelles, et de deux ans pour les compétences facultatives²¹. Cette décision peut conduire le nouvel EPCI à restituer des compétences aux communes qui les avaient auparavant transférées aux établissements avant la fusion.

En outre, l'EPCI dispose d'un délai de deux ans pour définir l'intérêt communautaire de celles de ses compétences obligatoires, optionnelles et facultatives qui y sont soumises.

Résultant de la fusion de quatre communautés de communes, la détermination des compétences de la CAH était encadrée par ces règles. Les compétences ont été modifiées et les statuts de la CAH révisés en 2018 et une seconde fois en 2019, donnant lieu à des prises de compétences nouvelles et à des restitutions de compétences aux communes (annexe 3).

Le choix des compétences optionnelles et facultatives, ainsi que la définition de l'intérêt communautaire pour les compétences concernées, ont été effectués par la CAH dans les délais prévus par la loi.

3.1.2.1 Les modifications de compétences optionnelles et facultatives

Les compétences optionnelles et facultatives étaient exercées de manière différenciée par les anciennes communautés de communes aujourd'hui fusionnées.

À sa création au 1^{er} janvier 2017, la CAH a repris ces compétences en maintenant la différenciation sur les portions de son territoire correspondant aux anciens périmètres.

²¹ L'article L. 5211-41-3 du CGCT relatif aux fusions d'EPCI prévoit normalement un délai de trois mois pour l'harmonisation des compétences optionnelles, mais ce délai a été porté à un an par le III de l'article 35 de la loi « NOTRe » du 7 août 2015 qui dispose que « [...] par dérogation au troisième alinéa du même III, le délai de trois mois est porté à un an pour les compétences optionnelles prévues au II de l'article L. 5214-16 du même code pour les communautés de communes et au II de l'article L. 5216-5 dudit code pour les communautés d'agglomération ».

Tableau 3 : Compétences optionnelles et facultatives des communautés de communes fusionnées reprises par la CAH au 1^{er} janvier 2017

Compétences optionnelles	Compétences facultatives
Voirie et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire	Aménagement intercommunal
Assainissement	Petite enfance
Protection de l'environnement et mise en valeur du cadre de vie	Équipements scolaires, périscolaires et parascolaires
Équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire	Culture et sports
Action sociale d'intérêt communautaire	Salubrité et sécurité publiques
Maisons de services au public	Manifestations publiques

Source : statuts de la CAH au 1^{er} janvier 2017

Les nouveaux statuts au 1^{er} janvier 2018

Fin 2017, la CAH et ses membres ont délibéré pour arrêter les compétences optionnelles et facultatives de l'établissement et restituer des compétences aux communes.

Tableau 4 : Synthèse des mouvements de compétences de la CAH au 1^{er} janvier 2018

Compétences au 1 ^{er} janvier 2017		Nouveaux statuts au 1 ^{er} janvier 2018
Compétence optionnelle	Voirie et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire	Maintien en compétence optionnelle Harmonisation des modalités d'exercice de cette compétence au 1 ^{er} janvier 2018 sur l'ensemble du territoire (après restitution aux communes de certains éléments de cette compétence).
Compétence optionnelle	Protection de l'environnement et mise en valeur du cadre de vie	Restitution aux communes
Compétence optionnelle	Équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire	Maintien en compétence optionnelle Poursuite de l'exercice de cette compétence de manière différenciée sur l'ensemble du territoire, en l'absence de définition de l'intérêt communautaire.
Compétence optionnelle	Action sociale d'intérêt communautaire	Restitution aux communes
Compétence optionnelle	Maisons de services au public	Maintien en compétence optionnelle Harmonisation des modalités d'exercice de cette compétence au 1 ^{er} janvier 2018 sur l'ensemble du territoire.
Compétence optionnelle	Assainissement	Changement en compétence facultative Inscription de l'assainissement en compétence facultative de la CAH au 1 ^{er} janvier 2018, afin d'en prolonger l'exercice différencié sur le territoire de la CAH.
Compétence facultative	Aménagement intercommunal	Maintien en compétence facultative Recentrage de la compétence sur l'aménagement numérique du territoire.
Compétence facultative	Petite enfance	Restitution aux communes
Compétence facultative	Équipements périscolaires et extrascolaires	Maintien en compétence facultative Harmonisation des modalités d'exercice de cette compétence au 1 ^{er} janvier 2018 sur l'ensemble du territoire.
Compétence facultative	Équipements scolaires	Maintien en compétence facultative Poursuite de l'exercice différencié de cette compétence sur le territoire de la CAH.
Compétence facultative	Culture et sports	Maintien en compétence facultative À l'exception de la promotion du développement associatif, restitué aux communes.
Compétence facultative	Salubrité et sécurité publiques	Maintien en compétence facultative À l'exception du déploiement et de la gestion des systèmes de vidéoprotection, restitués aux communes.

Source : délibération de restitution de compétences aux communes, arrêté préfectoral du 20 décembre 2017 portant évolution des compétences et adoption des nouveaux statuts de la CAH

Conformément à la loi, la CAH exerce trois compétences optionnelles au 1^{er} janvier 2018 :

- la voirie d'intérêt communautaire et la gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;

- la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ;
- la gestion de maisons de services au public.

Les modalités d'exercice de ces compétences ont été harmonisées sur l'ensemble du territoire communautaire, sauf pour la compétence relative aux équipements culturels et sportifs dont l'intérêt communautaire n'était pas encore défini au 1^{er} janvier 2018 et pour laquelle la CAH disposait d'un délai courant jusqu'au 1^{er} janvier 2019 pour statuer.

En matière de compétences facultatives, l'adoption des nouveaux statuts s'est traduite par la restitution aux communes de plusieurs compétences. Il en a été ainsi, en matière de petite enfance, pour les compétences suivantes qui étaient exercées par la CAH sur le territoire des anciennes CCRH et CCVM :

- acquisition, construction, aménagement, entretien et gestion des équipements et structures d'accueil et de garde des enfants de moins de six ans ;
- soutiens éventuels à l'initiative privée et aux délégataires de services ;
- organisation ou soutien d'actions d'animation en faveur de la petite enfance et de la parentalité.

La restitution partielle de la compétence petite enfance a conduit au transfert vers les communes concernées des charges de fonctionnement suivantes.

Tableau 5 : Charges de fonctionnement transférées aux communes consécutivement à la restitution des équipements de petite enfance aux communes au 1^{er} janvier 2018

ex-CC	Commune	Population (nombre d'habitants)	Transfert d'équipements de petite enfance	
			Équipements concernés	Charges de fonctionnement
ex- CCRH	Haguenau	35 353	Multi-accueil Pomme de pin Multi-accueil Le petit navire	481 197 €
	Batzendorf	971	Multi-accueil L'éco-logis des petits	116 622 €
	Schweighouse-sur-Moder	4 867	Halte-garderie Les p'tits loups	74 766 €
	Total ex-CCRH	41 191		672 585 €
ex- CCVM	Val de Moder	5 135	Micro-crèche Les p'tits cordonniers	8 985 €
	Uhrwiller	706	Micro-crèche Les petits lutins	8 004 €
	Total ex-CCVM	5 841		16 989 €
Total général		47 032		689 574 €

Source : rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) annexé à la délibération du 13 septembre 2018, statuts de la CAH, site internet de la CAH

À l'issue de cette restitution, la CAH demeure néanmoins compétente pour la création, la coordination et la gestion des relais d'assistantes maternelles (RAM) et pour l'élaboration d'un schéma de développement et la coordination des structures de petites enfance, à l'exclusion de leur gestion.

Par ailleurs, la CAH a déplacé l'assainissement de la catégorie des compétences optionnelles vers celle des compétences facultatives « *afin de pouvoir l'exercer de manière différenciée sur les anciens territoires* ».

La loi dispose que l'assainissement est une compétence optionnelle des communautés d'agglomération et non une compétence facultative. Aucun texte ne permet de changer une compétence de catégorie.

Au terme du délai prévu par la loi, la CAH aurait dû harmoniser l'exercice de la compétence « assainissement » sur l'ensemble de son territoire au plus tard

le 1^{er} janvier 2019. Cependant, la chambre observe que l'exercice différencié de la compétence a été maintenu au-delà de cette date.

L'ordonnateur explique cette situation par les spécificités du territoire. La chambre prend note de son engagement d'harmoniser les compétences. Ce processus d'harmonisation est mentionné au titre des actions et priorités de l'EPCI au rapport sur les orientations budgétaires 2019.

Les nouveaux statuts de la CAH au 1^{er} janvier 2019

L'adoption de nouveaux statuts applicables au 1^{er} janvier 2019²² correspond au terme du délai de deux ans prévu par la loi pour arrêter les compétences facultatives exercées par l'EPCI de manière indifférenciée sur l'ensemble de son territoire.

À l'occasion de cette évolution statutaire, le conseil communautaire de la CAH a décidé de restituer aux communes deux compétences facultatives relevant de la salubrité et de la sécurité publiques :

- gestion du balayage (compétence exercée sur le territoire de l'ancienne CCRH) ;
- gestion de la viabilité hivernale (compétence exercée sur le territoire de l'ancienne CCRH et CCVM).

À l'inverse, la CAH a décidé d'exercer deux nouvelles compétences facultatives relatives à l'environnement :

- la maîtrise des eaux de ruissellement et la lutte contre l'érosion des sols, en particulier les coulées de boue ;
- le soutien aux initiatives en faveur des énergies renouvelables.

Cette révision statutaire a également entériné la définition de l'intérêt communautaire pour la compétence relative à la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements culturels et sportifs. La définition de l'intérêt communautaire s'est trouvée *ipso facto* soumise à l'approbation de chacune des communes membres, alors qu'une délibération du conseil communautaire adoptée à la majorité des deux tiers eût été suffisante²³.

3.1.2.2 La définition de l'intérêt communautaire des compétences optionnelles

Deux des trois compétences optionnelles de la CAH prévoient une définition de l'intérêt communautaire²⁴ : la voirie et la gestion des parcs de stationnement, ainsi que la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs.

L'intérêt communautaire défini pour la voirie

S'agissant de la voirie et des parcs de stationnement, l'intérêt communautaire défini par la CAH dans ses statuts applicables à compter du 1^{er} janvier 2019 est large. Il porte aussi

²² Ses statuts ont été approuvés par arrêté préfectoral du 20 décembre 2018.

²³ Contrairement aux communautés de communes, dont les communes membres sont compétentes pour définir l'intérêt communautaire des compétences qui y sont soumises, l'intérêt communautaire des compétences des communautés d'agglomération est défini par le seul conseil communautaire (III de l'article L. 5216-5 du CGCT).

²⁴ La définition d'un intérêt communautaire ne concerne pas une catégorie spécifique de compétences. Elle est nécessaire aussi bien pour certaines compétences optionnelles (en matière de voirie et de gestion de parcs de stationnement, d'équipements sportifs et culturels et d'action sociale) que pour certaines compétences obligatoires (en matière de politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales, d'opérations d'aménagement concerté, de politique du logement, d'actions et d'aides financières en faveur du logement social, d'actions en faveur du logement des personnes défavorisées et d'actions d'amélioration du parc immobilier bâti).

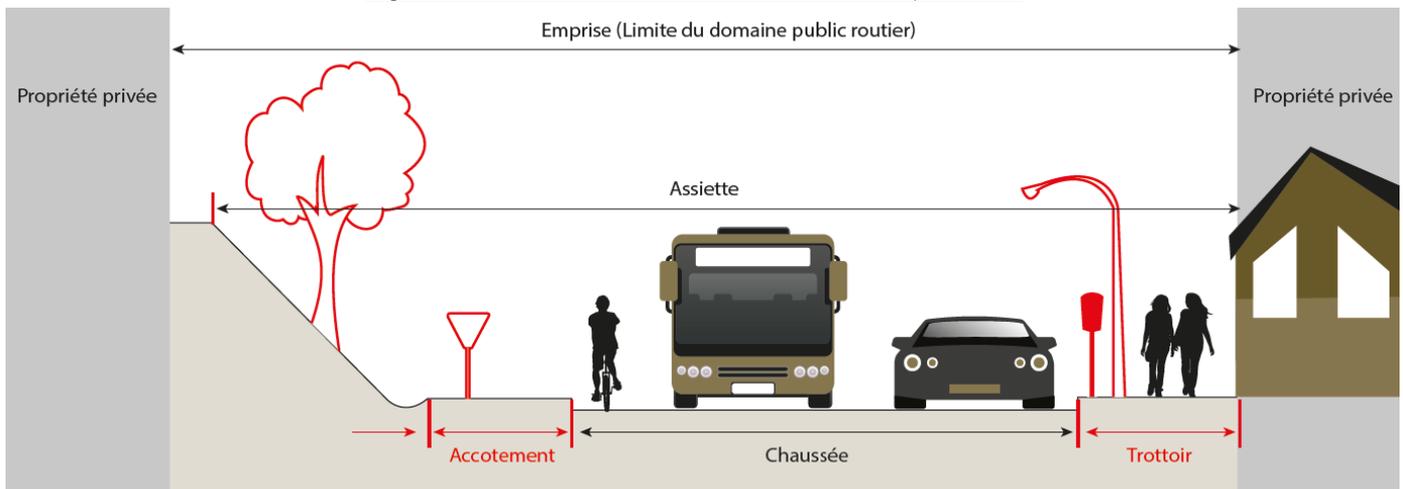
bien sur la création de voiries et d'ouvrages d'art²⁵ que sur le réaménagement et l'entretien des voiries, accessoires de voirie et réseaux divers.

Le réaménagement et l'entretien des voiries, accessoires et voirie et réseaux divers s'étend à l'ensemble des voies et ouvrages d'art existants sur le territoire communautaire - à l'exception des voies identifiées comme n'étant pas d'intérêt communautaire par les statuts -, à l'éclairage public, à la signalisation et au mobilier urbain de sécurité ou de transport, au stationnement des véhicules, aux voies de circulation « douce » (pistes cyclables, voies vertes et chemins piétons), à l'accessibilité des personnes handicapées et aux espaces verts attenants aux voiries.

Les éléments de cette compétence exclus de l'intérêt communautaire concernent les aménagements et accessoires qui relèvent de choix communaux (tels que l'aménagement de voies nouvelles dans les lotissements, les places publiques, les illuminations de Noël ou bien encore le mobilier de propreté et d'affichage). En outre, la définition de l'intérêt communautaire a conduit à la restitution aux communes :

- de la gestion du balayage, sur le territoire de l'ex-CCRH ;
- de la gestion de la viabilité hivernale, sur les territoires de l'ex-CCRH et de l'ex-CCVM.

Figure 1 : Périmètre de la voirie et de ses composantes



Source : GART-AdCF, Étude « la compétence voirie, un profil juridique en 40 questions-réponses », novembre 2013

N.B. : Les accessoires de la voirie sont constitués par les talus, accotements, arbres, panneaux de signalisation, trottoirs, candélabres, feux, réseaux nécessaires à la voirie.

En termes financiers, les investissements prévus aux budgets primitifs en matière de voirie représentent 26 % de l'ensemble des crédits d'investissements ouverts aux budgets primitifs en 2017 et 2018.

En outre, la CAH a adopté une « charte des standards et des choix d'aménagement » en matière de voirie au niveau intercommunal. Cette charte fixe des standards techniques et esthétiques sur les éléments et matériaux de voirie utilisés par la CAH dans l'exercice de sa compétence. Ainsi, les communes qui souhaiteraient que des aménagements soient réalisés avec des éléments et matériaux différents doivent contribuer au surcroît de dépenses par le versement d'un fonds de concours à la CAH.

²⁵ Sont d'intérêt communautaire la création de voiries structurantes desservant les communes et équipements du territoire communautaire, la création de voies desservant et traversant les zones d'activités économiques (ZAE) et les zones d'aménagement concerté (ZAC), la création et l'aménagement de pôles d'échanges multimodaux et la création d'ouvrages d'art dans le cadre des réaménagements de voirie communautaire.

La chambre observe que l'intégration communautaire est approfondie en matière de voirie, dont l'intérêt communautaire englobe, pour les portions de voirie qui sont d'intérêt communautaire, l'ensemble de la voirie et de ses accessoires.

L'intérêt communautaire défini pour les équipements culturels et sportifs

L'étendue de la compétence de construction, d'aménagement, d'entretien et de gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire était différente d'une communauté de communes fusionnée à l'autre.

Comme l'illustre l'annexe n° 3, cette hétérogénéité se traduit par des définitions inégales du contenu de l'intérêt communautaire dans chacun des ex-EPCI :

- la CCBE avait défini un intérêt communautaire large pour l'exercice de cette compétence, couvrant une variété d'activités (développement associatif et culturel, pratique de la natation, du tennis, du football, etc.) ainsi que de nombreux équipements regroupés sur 24 installations²⁶ ;
- la CCRH n'avait déclaré d'intérêt communautaire aucun équipement sportif ou culturel, à l'exception des salles de sport et de loisirs des communes de Berstheim, Hochstett, Wahlenheim et Wittersheim²⁷ regroupées dans l'installation de Berstheim ;
- l'intérêt communautaire défini par la CCRB était restreint à l'organisation du service de la lecture publique (gestion et animation des réseaux des bénévoles, développement de la lecture publique) et à l'aménagement, l'entretien et le fonctionnement de quelques équipements de lecture publique (médiathèque intercommunale de Brumath, bibliothèques et points de lecture de Brumath, Donnenheim, Mommenheim et Olwisheim) ;
- à l'instar de la CCBE, la CCVM avait défini un intérêt communautaire large couvrant une variété d'activités et d'équipements (piscine intercommunale du Val de Moder, maison de loisirs intercommunale, bibliothèques, salles polyvalentes, etc.).

Cette hétérogénéité entre les anciennes communautés de communes dans l'exercice de la compétence de construction, d'aménagement, d'entretien et de gestion des équipements culturels et sportifs s'exprime dans la proportion d'équipements déclarés d'intérêt communautaire par les ex-EPCI par rapport au nombre total d'équipements sportifs sur leur territoire.

Compte tenu des règles applicables en matière de fusion d'EPCI, la CAH a repris les équipements sportifs et culturels gérés par les anciennes communautés de communes fusionnées et a exercé la compétence de construction, d'entretien et de gestion de ces équipements de manière différenciée sur son territoire, dans le cadre de l'intérêt communautaire défini par chacune d'entre elles.

Les statuts de la CAH applicables à compter du 1^{er} janvier 2019 restreignent l'intérêt communautaire à la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion de plusieurs équipements de lecture publique²⁸, à l'instar de l'intérêt communautaire qui était défini dans l'ancienne communauté de communes de la région de Brumath (CCRB).

²⁶ Une installation regroupe un ensemble cohérent d'équipements. Ainsi, les deux terrains de tennis extérieurs « résine », les deux terrains extérieurs « synthétiques » et les deux terrains extérieurs « terre battue » de Bischwiller sont chacun des équipements sportifs constituant une installation unique.

²⁷ Ces communes constituaient l'ancienne communauté de communes au Carrefour des trois Croix jusqu'au 31 décembre 2011, date à laquelle cette communauté de communes a fusionné avec l'ancienne communauté de communes de la région de Haguenau au sein de la nouvelle communauté de communes de la région de Haguenau.

²⁸ Les équipements concernés sont listés dans les statuts de la CAH applicables au 1^{er} janvier 2019 et présentés dans l'annexe n° 3.

En conséquence, cette définition de l'intérêt communautaire de la CAH conduit à transférer aux communes membres, à compter du 1^{er} janvier 2019, la construction, l'entretien et la gestion de tous les équipements culturels ne relevant pas du service de la lecture publique et de tous les équipements sportifs, dont un grand nombre étaient autrefois communautarisés dans la communauté de communes d'appartenance.

C'est le cas en particulier pour deux piscines, autrefois mutualisées dans les anciennes CCBE et CCVM, qui sont retournées en gestion communale consécutivement à la restitution des équipements sportifs aux communes²⁹. Ce mouvement va à l'encontre des conclusions du rapport public annuel 2018 de la Cour des comptes³⁰, qui souligne la nécessité d'une mutualisation accrue des piscines et centres aquatiques pour faire face aux contraintes de financement pesant sur ce type d'équipement et mieux ajuster leur activité au rayonnement de ces équipements dans les bassins de vie environnants, au-delà de leur commune d'implantation.

La prise en compte d'un éventuel rayonnement intercommunal des équipements à l'échelle du territoire n'a pas été un critère de définition de l'intérêt communautaire. L'exclusion de tous les équipements sportifs et de la plupart des équipements culturels – à l'exception de ceux relatifs à la lecture publique – de l'intérêt communautaire de la CAH s'est traduit par le retour d'un grand nombre d'équipements aux communes membres.

La chambre observe que si la CAH répond à l'obligation légale d'exercer trois compétences optionnelles, la définition de l'intérêt communautaire de celle relative à la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements culturels et sportifs conduit en réalité à confier à ses membres la totalité des équipements, à l'exception de ceux relatifs à la lecture publique.

3.1.3 Les compétences facultatives

Les compétences facultatives, ou supplémentaires, désignent les compétences que les communes membres ont choisi de transférer à l'EPCI en plus de celles prévues par la loi au titre des compétences obligatoires et optionnelles.

À l'instar des compétences optionnelles, l'EPCI issu d'une fusion reprend les compétences facultatives des anciens établissements fusionnés et les exerce de manière différenciée, dans un premier temps, sur le territoire des anciens EPCI fusionnés. Il dispose d'un délai de deux ans à compter de la fusion pour harmoniser l'exercice de ces compétences sur l'ensemble de son territoire ou, le cas échéant, les restituer aux communes membres³¹.

Les compétences périscolaires et extrascolaires

La compétence relative à l'acquisition, la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements et structures d'accueil périscolaire était exercée par les anciennes communautés de communes de la région de Haguenau (CCRH) et de la région de Brumath (CCRB), mais pas par celles de Bischwiller et environs (CCBE) et du Val de Moder (CCVM).

Cette compétence est inscrite pour l'ensemble du territoire communautaire dans les statuts révisés de la CAH au 1^{er} janvier 2018, soit un an avant l'expiration du délai de deux ans prévu par la loi pour l'harmonisation des compétences facultatives. La CAH est ainsi compétente pour :

²⁹ Il s'agit des piscines implantées à Bischwiller et à Val-de-Moder. Au total, il y a quatre piscines sur le territoire de la CAH, relevant toutes de la compétence des communes dans lesquelles elles sont implantées.

³⁰ Cour des comptes, *Rapport public annuel*, « Les piscines et centres aquatiques publics », 2018.

³¹ Article L. 5211-41-3 du CGCT.

- la création, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements, services et structures accueillant les enfants sur les temps périscolaires et extrascolaires, y compris sur le temps de la restauration ;
- le soutien éventuel à l'initiative privée et aux délégataires de services ;
- la participation au financement d'accueils collectifs de mineurs, avec ou sans hébergement.

Outre les 26 structures d'accueil périscolaire du territoire communautaire, la compétence périscolaire et extrascolaire de la CAH s'étend à la gestion de la restauration scolaire sur l'ensemble du territoire. Par une délibération du 24 mai 2018, la CAH a adopté une politique tarifaire, harmonisée sur l'ensemble de son territoire, pour les accueils périscolaires, extrascolaires et la restauration scolaire. La CAH exerce donc ses compétences en matière périscolaire et extrascolaire de manière complète.

Les compétences scolaires de la CAH

La CAH est également compétente en matière de construction, d'aménagement, d'entretien et de gestion d'établissements scolaires, mais uniquement pour les écoles³² et regroupements pédagogiques intercommunaux³³ (RPI) de certaines communes membres.

Il s'agit des communes qui appartenaient à l'ancienne communauté de communes de la région de Brumath (CCRB), à l'ancien syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU) du groupe scolaire intercommunal Pierre Pflimlin, ainsi que celle de l'ancienne communauté de communes au Carrefour des trois Croix qui avaient fusionné avec l'ancienne communauté de communes de la région de Haguenau (CCRH) en 2012.

La chambre observe que cette compétence n'est pas exercée de manière uniforme sur le territoire alors que le délai de deux ans prévu par la loi pour procéder à l'harmonisation est expiré depuis le 1^{er} janvier 2019. Il en résulte en outre une complexité de gestion pour la CAH, qui intervient selon les cas dans des bâtiments scolaires au titre de ses compétences périscolaires uniquement, et dans d'autres pour l'ensemble des compétences scolaires et périscolaires.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à procéder à l'harmonisation des compétences.

3.2 La gouvernance et l'organisation territoriale de la CAH

3.2.1 La gouvernance de la CAH

Le conseil communautaire de la CAH compte 76 conseillers communautaires (contre 141 au total dans les quatre ex-EPCI fusionnés). Sa composition a été définie selon la répartition de droit commun. Il est présidé depuis le 9 janvier 2017³⁴ par l'ancien président de l'ancienne communauté de communes de la région de Haguenau (CCRH), qui a reçu une délégation d'attributions du conseil communautaire.

Quinze vice-présidents composent, avec le président, le bureau communautaire. Celui-ci est chargé de prendre les décisions pour lesquelles il a reçu une délégation d'attributions du conseil communautaire, ainsi que de préparer les réunions de ce dernier.

³² Écoles des communes de Brumath, Mommenheim, Bernolsheim et école des communes de Berstheim, Hochstett, Wahlenheim et Wittersheim, implantée à Berstheim.

³³ Regroupements pédagogiques intercommunaux (RPI) des communes de Brumath et Krautwiller (implanté à Brumath), des communes de Kriegsheim et Rottelsheim (implanté à Kriegsheim), des communes de Donnenheim, Bilwisheim, Mitellschaeffolsheim et Olwisheim (implanté à Donnenheim), et des communes de Bitschoffen et Val-de-Moder (implanté à Val-de-Moder).

³⁴ Entre le 1^{er} et le 9 janvier 2017, c'est le doyen des présidents des quatre ex-EPCI fusionnés qui a assuré les fonctions de président.

Parmi les quinze vice-présidents, quatre sont des « vice-présidents territoriaux », un par EPCI fusionnés, chargés d'assurer l'interface entre le bureau communautaire et le territoire qu'ils représentent. Ils président chacun un « comité territorial », composé des maires des anciennes communautés de communes.

Les comités de territoire ont pour rôle de veiller à la bonne mise en œuvre des compétences optionnelles et facultatives sur le territoire des EPCI fusionnés pendant la période transitoire et de suivre les projets d'investissement prévus dans les territoires par les EPCI fusionnés et repris par la CAH.

Enfin, les élus des communes membres de la CAH sont associés à la gouvernance de la CAH au sein d'une conférence des maires et d'une assemblée des conseils municipaux.

La chambre observe que, malgré leur fusion en communauté d'agglomération, les ex-EPCI perdurent dans la gouvernance et l'organisation de la CAH. Ils demeurent identifiés comme des « territoires ». Leur place dans sa gouvernance est consacrée par l'existence de comités spécifiques d'élus et d'une représentation par un vice-président de la CAH.

Selon l'ordonnateur, ce mode de gouvernance permet d'organiser une transition entre les quatre anciennes communautés de communes et la nouvelle communauté d'agglomération.

3.2.2 L'organisation administrative de la CAH

L'organisation des services de la CAH est structurée de la manière suivante :

- les services territorialisés, qui correspondent aux services des anciens EPCI qui mettaient en œuvre les compétences avant la fusion. Ainsi, il n'existe pas de direction unifiée des services techniques mais quatre services techniques, un par territoire d'EPCI fusionné. Bien que ces services territorialisés soient coordonnés par l'un des deux directeurs généraux adjoints (DGA) de la CAH, ils conservent une direction propre dans leur territoire d'exercice³⁵. Ces services interviennent sur le cadre de vie (voirie, eau, assainissement, espace verts) et les équipements communautaires ;
- les services intégrés, qui disposent d'une direction unique pour l'ensemble du territoire sans déconcentration des directions au niveau des territoires des anciens EPCI fusionnés. Il s'agit essentiellement des services « support » (finances et achat, ressources humaines, affaires juridiques notamment), mais aussi de plusieurs services mettant en œuvre des compétences obligatoires de la CAH (développement économique, déchets ménagers notamment).

La nécessité de concilier les organisations préexistantes de chacun des EPCI fusionnés avec la nouvelle organisation explique cette organisation qui a encore peu évolué, en raison des choix à opérer en matière d'exercice des compétences. Toutefois, elle n'est pas figée : dans le domaine des compétences périscolaires et extrascolaires, les services territorialisés qui étaient en charge de cette compétence ont été rassemblés au sein d'une direction unifiée, la direction de l'éducation de l'enfance, au 1^{er} septembre 2018.

4. LES RELATIONS ENTRE L'ÉTABLISSEMENT ET SES COMMUNES MEMBRES

Les informations financières relatives à la CAH et aux ex-EPCI fusionnés sont présentées en annexe 2.

³⁵ Ainsi, la voirie est gérée par la direction des mobilités au sein du territoire de Haguenau, la direction des services techniques du territoire de Bischwiller, la direction des services techniques du territoire de Brumath et la direction des services techniques du territoire de Val de Moder.

4.1 Les relations financières

À sa création, la CAH a adopté un « pacte financier de confiance et de solidarité » pour la période 2017-2020. Ce document organise les relations financières et fiscales au sein de l'EPCI, conformément aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts³⁶ (CGI). C'est dans ce cadre que sont déterminés les transferts de fiscalité opérés entre l'établissement et ses communes membres, ainsi que l'évaluation des charges transférées au titre des mouvements de compétences.

La CAH est un établissement à fiscalité professionnelle unique (FPU)³⁷. Dans ce régime, le financement de l'EPCI est principalement assis sur le produit de la fiscalité économique, qu'il perçoit en lieu et place des communes membres. Afin d'assurer aux communes la neutralité de ce transfert de ressources, l'EPCI reverse via des attributions dites de compensation le produit de la fiscalité professionnelle unique³⁸ minoré du montant des charges que les communes ont transférées à l'EPCI à l'occasion des transferts de compétences³⁹.

En complément des recettes de fiscalité professionnelle unique, l'EPCI peut instaurer à son profit des taux additionnels sur les impositions ménages (taxe d'habitation et taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties).

4.1.1 Les transferts de fiscalité entre la CAH et ses communes membres

4.1.1.1 La fiscalité économique de la CAH

Conformément aux dispositions du III de l'article 1638-0 bis du CGI, le taux de la cotisation foncière des entreprises (CFE) fixé par la CAH à sa création ne pouvait être supérieur au taux moyen pondéré⁴⁰ (TMP) constaté dans les EPCI fusionnés. Ce taux moyen était de 21,23 %.

En l'espèce, la CAH a choisi de déterminer un taux de CFE inférieur à ce TMP, fixé par délibération du 16 mars 2017 à 20 %, ce qui implique une diminution du produit de CFE d'environ 540 000 €⁴¹. Ce choix figure au pacte financier et fiscal de la CAH, qui prévoit de financer le manque à gagner de recettes fiscales par le gain de dotation globale de fonctionnement (DGF) consécutif à la fusion.

³⁶ L'article 1609 *nonies* C du CGI dispose que l'EPCI issu d'une fusion doit élaborer un « *protocole financier* » qui « *définit les modalités de détermination des attributions de compensation entre l'établissement public de coopération intercommunale fusionné et les communes* ».

³⁷ Conformément à l'article 1638-0 bis du CGI, lorsque fusionnent plusieurs EPCI dont au moins l'un d'entre eux est à FPU – tels que l'ancienne CCRH –, la mise en place de ce régime est obligatoire pour le nouvel établissement issu de la fusion. Au surplus, ce régime est obligatoire pour les communautés d'agglomération.

³⁸ Les recettes fiscales dont bénéficient l'EPCI au titre de la fiscalité professionnelle unique sont la cotisation foncière des entreprises (CFE), la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et la taxe additionnelle à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TA-TFPNB).

³⁹ Dans le cas où le montant des charges transférées par une commune est supérieur au montant de la fiscalité économique perçue par l'EPCI sur le territoire de cette commune, c'est cette dernière qui verse une attribution de compensation à l'EPCI (dite « attribution de compensation négative »).

⁴⁰ Le taux moyen pondéré est le taux qui permet au nouvel EPCI de percevoir un montant de recettes égal à l'addition de ceux des établissements auxquels il succède.

⁴¹ Cette perte de recettes est une estimation réalisée à partir des bases de CFE de l'exercice 2016. Elle résulte de la perte de recettes due à la baisse du taux pour les entreprises implantées dans les anciennes CCBE, CCVM et CCRB, qui percevaient de la CFE au titre de la fiscalité professionnelle de zone (FPZ) et de la fiscalité additionnelle (FA), minorée par le gain de recettes due à l'augmentation de la pression fiscale sur les entreprises implantées dans l'ex-CCRH.

Conformément au pacte financier et fiscal et afin de participer au financement de ses compétences, la CAH a instauré le versement transport sur l'ensemble de son territoire ainsi que la taxe de séjour, qu'elle reverse à l'office du tourisme du pays de Haguenau.

4.1.1.2 La fiscalité additionnelle sur les « ménages »⁴²

Les communautés de communes fusionnées avaient des politiques fiscales différenciées, aussi bien en termes de taux que d'abattements. Dans ces domaines, le pacte financier et fiscal de la CAH décrit les conditions d'harmonisation de la fiscalité « ménages » sur l'ensemble du territoire.

L'évolution des impôts « ménages »

Au cours de sa séance du 16 mars 2017, le conseil communautaire de la CAH a fixé les taux des impositions « ménages ».

Tableau 6 : Taux de la fiscalité « ménages » des anciennes communautés de communes fusionnées et de la CAH

	ex-EPCI fusionnés (taux 2016)					CAH (2017)
	CCRH	CCBE	CCVM	CCRB	TMP	Taux votés
TH	9,53 %	14,15 %	14,98 %	10,99 %	12,52 %	12,52 %
TFPB	0 %	7,95 %	7,70 %	6,10 %	2,96 %	2,96 %
TFPNB	2,67 %	32,75 %	31,51 %	26,84 %	18,06 %	18,07 %

Source : délibérations fiscales des ex-EPCI, état fiscal 1259 de 2017

Les taux fixés pour 2017 sont conformes aux taux moyens pondérés de chacune des impositions ménages.

Le taux voté conduit à une augmentation du taux intercommunal de la taxe d'habitation pour les ménages des ex-CCRH et ex-CCRB, et à sa diminution pour les ménages des ex-CCBE et ex-CCVM. Le pacte financier et fiscal de la CAH prévoit des mécanismes permettant de neutraliser l'effet de ces variations pour le contribuable, déclinés dans les fiches individuelles des communes annexées au pacte financier et fiscal.

Pour les communes de l'ex-CCRH, les recettes supplémentaires dues à l'augmentation du taux intercommunal de la taxe d'habitation sont intégrées dans les attributions de compensation qu'elles reçoivent de la communauté d'agglomération. Les communes de l'ex-CCRH ont effectivement diminué leurs taux communaux de la taxe d'habitation pour compenser l'augmentation du taux intercommunal (tableau 3 en annexe 1).

Pour les communes de l'ex-CCRB, qui relevaient du régime de la fiscalité additionnelle, le gain de recettes de la taxe d'habitation dû à l'augmentation du taux intercommunal n'est pas intégré dans les attributions de compensation versées par la CAH, compte tenu de la récupération, par la CAH⁴³, de la part départementale perçue par les communes jusqu'à la fusion, comme le permettait le régime fiscal de l'ex-CCRB.

À l'inverse, pour les communes des ex-CCBE et ex-CCVM, le taux intercommunal de la taxe d'habitation diminue en 2017 pour le contribuable. La moindre recette correspondante est retenue sur l'attribution de compensation des communes concernées, lesquelles

⁴² Les impositions « ménages » sont la taxe d'habitation (TH), la taxe foncière sur la propriété bâtie (TFPB) et la taxe foncière sur la propriété non bâtie (TFPNB).

⁴³ À l'instar de la fiscalité économique, l'EPCI issu d'une fusion se substitue à ses communes membres dans le bénéfice du produit de l'ex-part départementale de TH (IV de l'article 1638-0 bis du CGI).

demeurent libres d'augmenter leur taux pour maintenir la pression fiscale globale au même niveau. Les communes concernées ont mis en œuvre ce dispositif (tableau 3 en annexe 1).

Les abattements de taxe d'habitation

La CAH a choisi d'adopter une politique d'abattements spécifique, identique à celle pratiquée par l'ancienne CCRH.

Tableau 7 : Politiques d'abattements des anciennes communautés de communes fusionnées

	Général à la base	1 personne à charge	2 personnes à charge	3 personnes à charge	Abattement supp. pour > 4 personnes à charge	Spécial à la base	Personne handicapée
CCRH	Non voté	10 %	10 %	15 %	15 %	Non voté	Non voté
CCBE	Absence de politique d'abattements propre (application des abattements des communes)						
CCVM	15 %	10 %	10 %	15 %	15 %	Non voté	Non voté
CCRB	Absence de politique d'abattements propre (application des abattements des communes)						

Source : données transmises par la CAH

Le choix d'une politique d'abattements identique à l'ancienne CCRH a eu pour conséquence d'augmenter les bases d'imposition de la taxe d'habitation (TH).

La chambre observe que l'absence d'application d'un abattement général à la base dans le cadre de la politique d'abattement propre de la CAH conduit, en dépit de la stabilité du taux global de la taxe d'habitation, à l'augmentation de la cotisation du contribuable dès lors qu'il bénéficiait auparavant d'un tel abattement dans le cadre des politiques d'abattement propres à l'un des anciens EPCI fusionnés – la CCVM – ou aux communes.

4.1.2 La détermination des attributions de compensation et l'évaluation des charges transférées

Comme le prévoit le 1^{er} bis du V de l'article 1609 *nonies* C du CGI, les attributions de compensation au sein de la CAH sont déterminées de manière dérogatoire au droit commun. Cela permet notamment à la CAH d'introduire dans les attributions de compensation le mécanisme de correction des variations de pression fiscale en matière d'impositions « ménages ».

La commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a été créée par délibération du 9 janvier 2017. Conformément aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C du CGI, elle a adopté les rapports d'évaluation des charges transférées dans le délai de neuf mois suivant le transfert de compétences auquel ces charges se rattachent.

Dans son rapport relatif aux charges transférées au 1^{er} janvier 2018, la CLECT ne procède pas, s'agissant des équipements, au calcul du coût moyen annualisé qui entre normalement en compte dans la détermination de l'attribution de compensation⁴⁴. Il prévoit qu'un « mécanisme de versement ponctuel d'une participation financière de la collectivité qui a transféré le bien sera mis en place, lorsque la collectivité qui a "récupéré" l'ouvrage doit faire face à des travaux d'investissement ». Dans ce cadre, la CLECT distingue deux situations :

- lorsque les dépenses d'investissement étaient programmées avant le transfert de compétences, la commune qui en est exonérée verse à la CAH un fonds de concours à hauteur de 50 % des charges nettes constatées à l'issue des travaux ;

⁴⁴ Les dépenses de fonctionnement ont été imputées sur les attributions de compensation.

à l'inverse, lorsque la commune récupère la compétence, la CAH lui verse une attribution de compensation d'investissement couvrant la totalité du coût net des travaux à réaliser ;

- lorsque les dépenses d'investissement n'étaient pas programmées avant le transfert de compétences, l'entité précédemment compétente verse un fonds de concours égal à 25 % ou 50 % selon les cas. Il est en outre prévu que la CAH peut verser, au-delà du délai de quatre ans, un fonds de concours exceptionnel dit « de solidarité » à une commune qui a récupéré une compétence doit faire face à d'importants travaux et que sa situation financière est dégradée.

Compte tenu des restitutions de compétences aux communes intervenues au 1^{er} janvier 2018 (petite enfance et portions ou éléments de voirie essentiellement) et au 1^{er} janvier 2019 (équipements sportifs et culturels), la chambre observe que la CAH verse aux communes concernées des attributions de compensation d'investissement pour financer des dépenses relatives à des équipements qui ne relèvent pas des compétences communautaires.

4.1.3 La prise en compte des exigences de la politique de la ville au sein du pacte financier et fiscal

Aux termes de l'article 1609 nonies C du CGI, l'EPCI signataire d'un contrat de ville doit élaborer un « pacte financier et fiscal de solidarité », qui « définit les objectifs de péréquation et de renforcement des solidarités financière et fiscale entre ses communes membres sur la durée du contrat de ville ».

L'EPCI concerné par ces dispositions peut satisfaire ces exigences dans le même document que celui élaborant le « protocole financier » prévu par le même article 1609 nonies C précité. Bien que poursuivant des objectifs distincts, les dispositions dudit article relatives – respectivement – au « protocole financier » et au « pacte financier et fiscal de solidarité » sont liées.

Aux termes de l'article 1609 nonies C précité, le « pacte financier et fiscal de solidarité » doit en effet avoir pour objectif de réduire les disparités de charges et de recettes entre ses communes membres, en « [tenant] compte des efforts de mutualisation des recettes et des charges déjà engagés ou envisagés à l'occasion des transferts de compétences, des règles d'évolution des attributions de compensation, des politiques communautaires poursuivies au moyen des fonds de concours ou de la dotation de solidarité communautaire ainsi que des critères retenus par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pour répartir, le cas échéant, les prélèvements ou versements au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales ».

Ces éléments concernent précisément les « modalités d'attributions de compensations » et, plus largement, l'organisation des relations financières au sein d'un EPCI que le « protocole financier » doit organiser. À défaut d'avoir adopté un tel « pacte financier et fiscal de solidarité » au plus tard un an après l'entrée en vigueur du contrat de ville, l'EPCI doit instituer une dotation de solidarité communautaire au bénéfice de ses communes membres⁴⁵.

La CAH est née de la fusion-transformation de quatre communautés de communes, et elle s'est substituée à deux d'entre elles (la CCRH et la CCBE) dans le contrat de ville

⁴⁵ Pour l'EPCI issu d'une fusion, l'institution de la dotation de solidarité communautaire (DSC) est obligatoire et compris en cas de « pacte financier et fiscal de solidarité » lorsque les potentiels financiers agrégés par habitant des anciens EPCI fusionnés présentent un écart d'au moins 40 % entre le potentiel financier agrégé le plus élevé et celui le moins élevé à la date de la fusion. La CAH n'est pas concernée car, à la date de la fusion, l'écart entre le potentiel financier agrégé le plus élevé (CCRH : 701,02 €/hab.) et celui le moins élevé (CCBE : 573,20 €/hab.) est de 22 % (source : direction générale des collectivités locales).

Haguenau-Bischwiller signé pour la période 2015-2020. Elle est donc concernée par les dispositions précitées de l'article 1609 nonies C du CGI au titre du protocole financier et au titre du pacte financier et fiscal de solidarité.

À sa création, la CAH a adopté un « pacte financier de confiance et de solidarité » pour la période 2017-2020. Celui-ci organise les relations financières et fiscales au sein de l'EPCI (cf. supra, partie 4.1.1 « les transferts de fiscalité entre la CAH et ses communes membres »).

Le pacte financier et fiscal de la CAH tient compte des critères de répartition du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC). Il prévoit ainsi, pour les communes qui étaient bénéficiaires du FPIC avant la fusion, le maintien de ces versements via leur inscription dans les attributions de compensation (point n° 11). Au vu des fiches individuelles des communes accompagnant le pacte financier et fiscal et de la délibération du 23 février 2017 fixant les montants provisoires d'attributions de compensation, les communes de l'ancienne CCBE⁴⁶, qui étaient bénéficiaires du FPIC avant la fusion, ont bien reçu une attribution de compensation augmentée du montant des versements qu'elles avaient perçus en 2016 au titre du FPIC.

Le pacte financier et fiscal de la CAH ne prévoit pas d'autre mécanisme destiné à réduire les disparités de recettes et de charges. En particulier, il ne fixe pas d'objectif en termes de mutualisation d'équipements, dont un nombre important a été restitué aux communes depuis la création de la CAH (cf. supra, partie 3.1 « les compétences exercées par la CAH »).

La chambre observe que, si le pacte financier et fiscal de la CAH répond de manière formelle aux critères du « pacte financier et fiscal de solidarité » prévu par l'article 1609 nonies C du CGI pour les EPCI signataires d'un contrat de ville, la prise en compte des objectifs de la politique de la ville en son sein est limitée.

L'ordonnateur a produit une version actualisée par délibération du 27 juin 2019 du pacte financier et fiscal de la CAH. Le nouveau dispositif compense les diminutions des dotations de péréquation nationales de certaines communes.

Cependant, le volet solidarité du « pacte financier de confiance et de solidarité de la CAH » ne contient pas d'indicateurs socio-économiques qui permettraient de mesurer l'atteinte des objectifs. La chambre observe que la CAH n'a pas mis en place une dotation de solidarité communautaire (DSC).

4.2 Les mutualisations de services et les mises à disposition de personnels

4.2.1 L'organisation générale des mutualisations de services et de personnels

À sa création au 1^{er} janvier 2017, la CAH s'est substituée aux ex-EPCI fusionnés dans les conventions que ces établissements avaient établies avec leurs communes membres en matière de mutualisations de services et de personnels. Ces dispositifs ont été maintenus par la CAH en 2017, avant d'être refondus en 2018 dans le cadre de la passation de nouvelles conventions.

L'article L. 5211-39-1 du CGCT prévoit que les EPCI à fiscalité propre doivent se doter d'un schéma de mutualisation. Ce document, qui doit permettre d'assurer une meilleure coordination des services, doit apprécier notamment « *l'impact prévisionnel de la mutualisation sur les effectifs de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et des communes concernées et sur leurs dépenses de fonctionnement* ».

La CAH ne s'est pas dotée d'un schéma de mutualisation. La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à mettre en chantier un projet de schéma de mutualisation courant 2020, après le renouvellement des conseils municipaux.

⁴⁶ Bischwiller, Kaltenhouse, Oberhoffen-sur-Moder, Rohrwiler, Schirrein et Schirhoffen.

4.2.2 Les mutualisations dans le cadre des transferts de compétences et des services communs

4.2.2.1 L'administration unique entre la CAH et la commune de Haguenau

La CAH et la commune de Haguenau partagent une administration unique. En effet, la commune de Haguenau avait procédé au transfert, le 1^{er} janvier 2012, de la quasi-totalité de ses agents à l'ex-CCRH. Dans le cadre d'une mutualisation descendante (III et IV de l'article L. 5211-4-1 du CGCT), l'ex-CCRH mettait ses services à disposition de la commune de Haguenau sur la base de conventions de mutualisation pour les périodes 2012-2014 puis 2015-2017.

La CAH et la commune de Haguenau ont conclu une nouvelle convention de mutualisation qui maintient cette administration unique en place pour la période 2018-2020. Les quotités de mise à disposition des services prévues en annexe de la convention s'appliquent au coût salarial des agents composant le service (rémunérations et charges sociales). Les remboursements de la commune de Haguenau sont effectués trimestriellement. En 2017, la commune a ainsi remboursé 10,9 M€ à la CAH dans le cadre de cette administration unique (cf. *infra*, partie 5.3.2.2 « les charges de gestion »). Au 31 décembre 2017, 530 des 857 agents de la CAH, représentant 482,53 équivalent temps plein (ETP), sont mutualisés avec la commune de Haguenau.

Par ailleurs, une convention de mise à disposition simple (hors transferts de compétences) prévoit la mise à disposition de neuf agents communautaires au centre d'action sociale (CCAS) de la commune de Haguenau.

4.2.2.2 Les mutualisations avec les autres communes-centres des ex-établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)

La CAH s'est substituée aux ex-CCBE et ex-CCRB dans les conventions de mutualisation que celles-ci avaient conclues avec, respectivement, les communes de Bischwiller et Brumath dans le cadre des transferts de compétences. Bien qu'elles ne mentionnent pas toutes l'article L. 5211-4-1 du CGCT, les nouvelles conventions conclues par la CAH avec ces communes prévoient bien des mutualisations par mise à disposition de services (et non d'agents individuellement).

Avec la commune de Bischwiller

La CAH s'est substituée à l'ex-CCBE dans une convention « de services partagés » conclue en 2007 avec la commune de Bischwiller pour une durée indéterminée et plusieurs fois amendée. Jusqu'à l'avenant n° 4 de 2016, la mise à disposition de services était univoque, de la commune à l'EPCI.

Malgré l'intitulé de la convention son contenu montre que les mutualisations de services concernées interviennent dans le cadre d'un transfert de compétences réalisé en 2007.

La CAH a reconduit cette mutualisation dans une nouvelle convention conclue en 2018 avec la commune de Bischwiller, qui prévoit des mises à disposition croisées entre la CAH et la commune, selon des quotités définies par service. Ces mises à disposition sont majoritairement effectuées par la commune au profit de la CAH, comme le montre un tableau de refacturation qui estime à 0,1 M€ le montant des remboursements de la commune vers la CAH et à 1,1 M€ celui des remboursements de la CAH au profit de la commune.

Avec la commune de Brumath

La CCRB et la commune de Brumath, ainsi que le SIVU de la région de Brumath, avaient organisé la mutualisation de leurs moyens dans le cadre d'une convention.

En 2018, la CAH a conclu une nouvelle convention avec la commune, selon des quotités définies par service. D'après les éléments de refacturation, cette mutualisation représente 0,3 M€ de remboursements de la commune à la CAH, et 0,5 M€ de la CAH à la commune.

La création de la CAH aurait dû conduire à lui transférer les services opérationnels des communes de Brumath et de Bischwiller exerçant des missions intercommunales et autrefois mis à disposition des anciennes communautés de communes. La création de la CAH aurait également dû conduire à la fin de la mise à disposition des services supports de ces collectivités (direction générale, finances, ressources humaines, entre autres) dans la mesure où la CAH disposait dès sa création d'une administration structurée.

Si l'article L. 5211-4-1 du CGCT prévoit que les services concernés par un transfert de compétences puissent demeurer dans les communes et être mis à disposition de l'EPCI, cette faculté est une dérogation qui doit être justifiée par des raisons de bonne organisation des services. Les conventions que la CAH a conclues avec les communes de Brumath et de Bischwiller pour prolonger les mises à disposition de services communaux n'apportent pas d'éléments permettant de justifier leur caractère dérogatoire.

Si les ordonnateurs de la CAH et des communes de Bischwiller et de Brumath insistent sur le pragmatisme de cette organisation la chambre observe que le renouvellement des mises à disposition de services des communes de Brumath et de Bischwiller au profit de la CAH souligne le caractère inabouti de la mutualisation des services dans l'ensemble intercommunal.

4.2.2.3 Les services communs

Par délibération du 22 mars 2018, le conseil communautaire de la CAH a autorisé la signature d'une convention visant à étendre à la commune de Mommenheim le service commun « système d'information » dont elle avait hérité de l'ex-CCRH et de la commune de Schweighouse-sur-Moder.

Dans la mesure où ils peuvent être créés indépendamment de tout transfert de compétences, les services communs⁴⁷ constituent une étape supplémentaire de mutualisation au sein du bloc communal. La chambre relève l'existence d'un service commun au sein de la CAH, établi entre l'établissement et deux communes membres qui aurait vocation à s'étendre.

4.2.3 Les mises à disposition de personnel auprès d'autres communes

En dehors des transferts de compétences⁴⁸, la CAH met une partie de son personnel communautaire à disposition de ses communes membres. Au 31 décembre 2017, 49 agents étaient ainsi mis à disposition de communes membres de l'établissement⁴⁹.

Ces mises à disposition interviennent après le transfert, par voie de mutation, de tout ou partie de l'effectif communal à l'EPCI, qui le leur remet à disposition. Comme l'indique le rapport d'orientation budgétaire pour 2018, « [...] *de plus en plus de communes confient la*

⁴⁷ Article L. 5411-4-2 du CGCT.

⁴⁸ Les transferts de compétences entraînent le transfert à l'EPCI de tout ou partie des services communaux qui étaient chargés de leur mise en œuvre avant le transfert, ou bien leur mise à disposition. Dans ce dernier cas, la mise à disposition porte formellement sur les services.

⁴⁹ Il s'agit des communes de Bertsheim, Bitschhoffen, Kindwiller, Dauendorf, Hochstett, Huttendorf, Morschwiller, Niederschaeffolsheim, Ohlungen, Schweighouse-sur-Moder, Uhlwiller, Urhwiller, Val-de-Moder, Wintershouse et Wittersheim.

gestion de leurs ressources humaines à la CAH. Le personnel change de collectivité puis il est remis à disposition de la commune [...] ».

Contrairement aux mises à disposition de services prévues dans le cadre des transferts de compétences, ces mises à disposition ne concernent pas des personnels dont les missions relèveraient des compétences de l'EPCI, mais de missions communales. Ainsi, les communes de Wittersheim et de Huttendorf par exemple, qui ont signé des conventions de mise à disposition de personnel avec la CAH en 2017, ont toutes deux un poste de secrétaire de mairie occupé par un agent communautaire mis à disposition.

Certains agents sont mis à disposition de plusieurs communes pour y effectuer leurs missions, (tableau n° 4 en annexe 1). Dans ce cas, il s'agit d'une mutualisation des moyens à l'échelle intercommunale.

Cela n'est en revanche pas le cas lorsqu'un agent qui a été muté à la CAH est remis à disposition de sa commune d'origine pour l'intégralité de son temps de travail⁵⁰.

Au cours de l'année 2018, la CAH a conclu six nouvelles conventions prévoyant la mise à disposition de dix agents communautaires au sein de différentes communes⁵¹. Elle a également renouvelé les conventions conclues avec la commune de Val-de-Moder, dont le nombre d'agents communautaires mis à sa disposition passe d'un à treize à compter du 1^{er} janvier 2018, ainsi qu'avec la commune de Schweighouse-sur-Moder, dont le nombre d'agents mis à sa disposition passe de 22 à 71 à compter du 1^{er} janvier 2019.

Dans ce dernier cas, le transfert du personnel de la commune de Schweighouse-sur-Moder a conduit à la suppression du service commun « ressources humaines » qui existait entre la commune et l'ex-CCRH et qui avait été renouvelé un an plus tôt par la CAH⁵².

Les conventions retiennent uniquement le coût salarial de l'agent concerné (rémunérations et charges sociales) comme base de remboursement de la mise à disposition. Elles ne prévoient aucun mécanisme de remboursement des charges induites par la gestion de ces agents, assurée par la direction des ressources humaines de la CAH.

Selon l'ordonnateur, la prise en charge par l'établissement des frais de gestion des personnels concernés relève de la solidarité envers les communes. La chambre observe que la CAH supporte des charges de gestion qui croissent avec l'extension des mises à disposition d'agents communaux transférés par voie de mutation.

Les communes concernées font l'économie de ces charges, ainsi que de la cotisation du centre de gestion du Bas-Rhin (CDG 67) pour les personnels concernés.

La chambre rappelle que le régime de la mise à disposition d'agents à 100 % de leur temps de travail, hors transfert de compétences, a vocation à n'être que temporaire. Le décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 modifié relatif au régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux fait en effet obligation de proposer au personnel dont la mise à disposition excède trois ans une mutation, un détachement ou une intégration directe dans la collectivité d'accueil sous réserve de l'existence d'un cadre d'emplois équivalent.

Enfin, en acceptant la mutation de personnels communaux pour les remettre à disposition, la CAH devient l'employeur de ces agents. Dans l'hypothèse où ceux-ci exprimeraient un refus de poursuivre leur mise à disposition, la CAH serait tenue d'assurer leur rémunération sans le remboursement de leur commune d'origine. Au surplus, les

⁵⁰ Comme le montre une extraction du système d'information ressources humaines (SIRH) au 31 décembre 2017, c'est le cas dans les communes de Dauendorf (sept agents), Hochstett (un agent), Huttendorf (un agent), Morschwiller (deux agents), Niederschaeffolsheim (sept agents), Wintershouse (quatre agents), Wittersheim (deux agents), Ohlungen (quatre agents), Uhrwiller (deux agents) et Val-de-Moder (un agent).

⁵¹ Bernolsheim, Mittelschaeffolsheim, Mommenheim, Rottelsheim, Olwisheim et Engwiller.

⁵² Délibération du 14 décembre 2017.

communes concernées ne disposeraient plus de personnel pour exercer pleinement leurs compétences.

La chambre recommande à la CAH de privilégier la création de services communs au sens de l'article L. 5211-4-2 du CGCT de manière à opérer une mutualisation de la fonction ressources humaines à l'échelle intercommunale.

Recommandation n° 1 : Mettre en place des services communs en lieu et place des mises à disposition de personnels établies avec certaines communes et prévoir la répartition des coûts de manière exhaustive au sein de ces services communs.

5. LA SITUATION ET LA GESTION FINANCIÈRES DE L'ÉTABLISSEMENT

5.1 La qualité de l'information budgétaire et comptable

Les observations suivantes en matière de fiabilité des comptes portent sur le budget principal de la CAH.

5.1.1 La structure budgétaire

La chambre observe que les activités à caractère industriel et commercial gérées par la CAH ne sont pas toutes individualisées au sein d'un budget annexe. La CAH n'a ainsi pas créé de budget annexe pour enregistrer les opérations afférentes à son abattoir intercommunal, en dépit du caractère industriel et commercial du service public de l'abattage. Ces opérations figurent au budget principal.

L'individualisation des opérations des SPIC au sein d'un budget annexe est obligatoire⁵³ de manière à satisfaire un triple objectif :

- être en capacité d'isoler et d'estimer le coût réel du service ;
- s'assurer que le service est équilibré en recettes et en dépenses, et que cet équilibre repose bien sur des recettes tirées de l'exploitation du service ;
- vérifier que les tarifs trouvent effectivement leur contrepartie dans le service rendu aux usagers.

À l'instar des autres types de SPIC, le service public de l'abattage fait l'objet de règles budgétaires et comptables spécifiques, exposées dans l'instruction M42. La chambre demande à la CAH de créer un budget annexe pour y individualiser les opérations relatives au service public de l'abattage.

Selon l'ordonnateur, l'enregistrement des opérations financières de l'abattoir au sein de la sous-fonction « aides à l'agriculture et aux industries agro-alimentaires » prévue par l'instruction budgétaire et comptable M14 permettrait d'individualiser les opérations précitées.

La chambre rappelle cependant que le recours à une sous-fonction n'est pas suffisant dans la mesure où d'autres dépenses, étrangères au service considéré, peuvent y figurer. En outre, la sous-fonction précitée ne permet ni de retracer fidèlement le résultat du service, lequel doit, aux termes de la loi⁵⁴, être équilibré en recettes et en dépenses, ni que les tarifs fixés trouvent leur contrepartie dans le service rendu.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur de créer un budget annexe pour isoler les opérations relatives à l'abattoir intercommunal.

⁵³ Article L. 1412-1 du CGCT.

⁵⁴ Article L. 2224-1 du CGCT : « les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses ».

Rappel du droit n° 1 : En application de l'article L. 1412-1 du CGCT, individualiser les opérations relatives à l'abattoir intercommunal au sein d'un budget annexe.

Les six autres budgets annexes gérés par la CAH portent sur les opérations de plusieurs zones d'activité. La chambre observe toutefois que ces budgets annexes ne concernent pas l'ensemble des vingt-trois zones d'activité de la CAH. Les opérations des zones d'activité qui ne sont pas individualisées dans un budget annexe figurent au budget principal de l'établissement.

Cette gestion séparée de certaines zones d'activité au sein du budget principal et d'autres dans des budgets annexes ne permet pas de fournir une image exhaustive et fidèle des opérations relatives à ces zones d'activités. Les spécificités comptables de ces opérations (gestion de stocks) ainsi que les risques financiers inhérents (risque de commercialisation) et fiscaux (assujettissement à la TVA) qui les caractérisent devraient conduire à individualiser la gestion et le suivi des zones d'activité en dehors du budget principal.

Afin de pallier les inconvénients pratiques induits par la création d'un budget annexe pour chaque zone d'activité, la réglementation autorise, sous certaines conditions, le regroupement des opérations de l'ensemble des zones d'activité au sein d'un même budget annexe. Cela implique, pour chaque opération, un suivi extra-comptable sous forme de registres annexes de données permettant d'établir et de justifier chaque déclaration (acquisitions, cessions, montant des opérations imposées, non imposées)⁵⁵.

Pour la CAH, cela suppose de disposer d'un système d'information financier adapté, qui permette de développer une comptabilité analytique pour justifier des différentes opérations de chacune des zones.

La chambre observe que la création d'un budget annexe rassemblant l'ensemble des opérations afférentes aux zones d'activité permettrait de simplifier la gestion budgétaire. Elle prend note de l'engagement de l'ordonnateur à créer un tel budget annexe.

Recommandation n° 2 : Gérer l'ensemble des opérations de zones d'activité au sein d'un budget annexe unique en s'appuyant sur une comptabilité analytique assurant le suivi de chaque zone.

5.1.2 La présentation des orientations budgétaires

La CAH n'a pas organisé de débat d'orientations budgétaires (DOB) en 2017⁵⁶ conformément à la jurisprudence⁵⁷.

Un débat d'orientation budgétaire a été organisé en 2018. Toutefois, le rapport d'orientation budgétaire présenté par l'ordonnateur dans le cadre de ce débat ne comporte pas tous les éléments requis par les textes en vigueur⁵⁸.

S'il présente les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, les éléments relatifs aux engagements pluriannuels de la CAH, notamment l'endettement et les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement, sont souvent limités à l'exercice considéré. Il manque une vision prospective de l'évolution desdits engagements sur plusieurs

⁵⁵ Des dispositions fiscales spécifiques imposent que chaque opération de lotissement et d'aménagement de zone fasse l'objet d'un secteur distinct pour l'application des droits à déduction et d'une déclaration de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) distincte (DB 8 A 1722 n° 1).

⁵⁶ Pour les EPCI, les obligations en matière de présentation des orientations budgétaires sont les mêmes que celles applicables aux communes (article L. 5211-36 du CGCT). Parmi celles-ci, un délai d'au moins deux mois doit être respecté entre la réunion du débat d'orientations budgétaires (DOB) et le vote du budget. Or, à la date à laquelle le débat d'orientations budgétaires aurait dû avoir lieu, la CAH n'existait que depuis une dizaine de jours (le budget primitif de la CAH ayant été adopté le 16 mars 2017, le DOB aurait dû avoir lieu avant le 16 janvier 2017).

⁵⁷ Conseil d'État, n° 157092, 12 juillet 1995, *Commune de Fontenay-le-Fleury*.

⁵⁸ Les règles relatives au contenu du rapport d'orientations budgétaires, prévues aux articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT, sont rendues applicables aux EPCI par l'article D. 5211-18-1 du CGCT.

exercices, alors que le recours à la procédure des autorisations de programme (cf. *infra*, partie 5.1.3 « la budgétisation des dépenses d'investissement ») suppose une telle vision.

De même, les informations relatives aux dépenses de personnel sont limitées à l'évolution prévisionnelle des effectifs et des dépenses de personnel pour l'exercice considéré, ainsi qu'à la structure des effectifs. Le rapport d'orientation budgétaire ne fournit pas d'informations sur les rémunérations servies aux agents, telles que les traitements indiciaires, les régimes indemnitaires, les nouvelles bonifications indiciaires, les heures supplémentaires rémunérées ou bien encore les avantages en nature, ni sur la durée effective du travail dans la collectivité.

L'information de l'assemblée délibérante pourrait être améliorée en enrichissant le contenu du rapport d'orientations budgétaires présenté en conseil communautaire.

Si la chambre observe que l'information a été complétée sur les points relevés dans le rapport d'orientations budgétaires de 2019, à l'exception de ceux relatifs aux éléments de rémunération des agents.

Rappel du droit n° 2 : En application des articles L. 2312-1 et D. 2312-3 du CGCT, intégrer au rapport d'orientations budgétaires une présentation pluriannuelle des engagements de la CAH ainsi que l'ensemble des informations relatives au personnel prévues par la réglementation.

La CAH n'a pas présenté au conseil communautaire les rapports sur la situation en matière de développement durable et sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant le fonctionnement de l'établissement prévus par les articles L. 2311-1-1 et L. 2311-1-2 du CGCT.

Ces rapports, qui doivent être présentés préalablement aux débats sur le projet de budget, sont obligatoires dans les EPCI de plus de 50 000 et 20 000 habitants respectivement. La chambre demande à la CAH d'élaborer ces rapports obligatoires.

Rappel du droit n° 3 : Présenter en conseil communautaire les rapports sur la situation en matière de développement durable et sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes prévus par les articles L. 2311-1-1 et L. 2311-1-2 du CGCT.

5.1.3 La budgétisation des dépenses d'investissement

Les collectivités ont la faculté de gérer leurs programmes d'investissement de manière pluriannuelle, par le biais des autorisations de programmes et des crédits de paiement (AP/CP). Le recours à ce mode de gestion des investissements permet de tenir compte de la dimension pluriannuelle de certains projets, en évitant d'inscrire sur un seul exercice la totalité des crédits d'investissement nécessaires à un investissement dont la réalisation s'étendra sur plusieurs exercices.

Les AP/CP représentent plus de la moitié des réalisations en section d'investissement (tableau n° 2 en annexe 1).

Les autorisations de programme sont des engagements hors bilan pour la collectivité qui les a créées et doivent être adoptées par une délibération distincte du vote du budget⁵⁹.

La chambre observe que certaines autorisations de programme ont été ajoutées au budget sans faire l'objet d'une délibération distincte⁶⁰, privant ainsi le conseil communautaire de la possibilité de se prononcer spécifiquement sur l'opportunité de ces nouveaux engagements pluriannuels.

⁵⁹ Article R. 2311-9 du CGCT.

⁶⁰ Il s'agit par exemple de l'AP n° 208/05/CA « Schirrhein : construction d'un périscolaire » (1,2 M€), de l'AP n° 2018/03/CA « DANSI : programme informatique 2018-2020 » (1,4 M€), et de l'AP n° 2018/04/CA « Val de Moder : construction d'un complexe sportif » (7,3 M€)

Elle prend note de l'engagement de l'ordonnateur à procéder à l'adoption des autorisations de programme par délibérations distinctes de celles du budget.

Rappel du droit n° 4 : En application de l'article R. 2311-9 du CGCT, procéder à l'adoption des autorisations de programme par une délibération distincte de celle d'adoption du budget.

L'utilisation des AP/CP suppose un suivi rigoureux du stock d'autorisations de programme restant à financer, afin de maîtriser l'ensemble des engagements pris.

Tableau 8 : Taux de rotation des AP de la CAH

<i>(en milliers d'euros)</i>	2017	2018	<i>2018/2017</i>
Somme des AP en dépenses	71 659	63 094	- 12 %
Somme des CP déjà réalisés (dont CP réalisés en N)	23 572	30 245	28 %
Taux de réalisation des AP	33 %	48 %	
Somme des CP réalisés en cours d'exercice	7 239	9 163	27 %
Stock d'AP net (somme des AP – CP réalisés)	48 087	32 849	- 32 %
AP nettes / somme des AP	67 %	52 %	- 22 %
Soit stock d'AP-CP restant (en nombre d'années)	6,64	3,58	

Source : CRC d'après comptes administratifs

Le stock d'AP/CP restant à financer pour la CAH représentait plus de six ans de dépenses d'investissement en 2017 et moins de quatre ans en 2018. La réduction du stock d'AP en 2018, traduit une amélioration de la maîtrise des engagements en matière d'autorisations de programme.

5.1.4 Le provisionnement des risques contentieux

Les collectivités sont tenues de constituer des provisions pour risques et charges dans différents cas prévus aux articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT, notamment à l'ouverture d'un contentieux à leur encontre dès la première instance.

Les budgets primitifs 2017 et 2018 de la CAH ne font pas apparaître l'annexe relative aux provisions, qui est signalée comme étant « sans objet » dans le sommaire. À l'exception de 6 120 € à l'article 15181 « autres provisions pour risques (non budgétaires) », aucune dotation aux provisions n'est constatée au chapitre 15 « provisions pour risques et charges », et notamment à l'article 1511 « provisions pour litiges ».

Cependant, l'état des contentieux en cours produit par la CAH fait apparaître deux contentieux introduits par la même société, contre des avis de pénalités de retard à payer dans le cadre de marchés de fourniture de prestations de recherche d'amiante. Les sommes concernées par les avis attaqués s'élèvent respectivement à 49 200 € et 4 500 €.

Par ailleurs, l'examen des contentieux hérités des anciennes communautés de communes fusionnées montre que deux d'entre eux auraient également dû faire l'objet d'une provision à leur reprise par la CAH, c'est-à-dire en 2017 :

- le recours d'une société contre l'ex-CCBE en annulation d'un titre de recettes d'un montant de 14 434,13 € en remboursement de remises de loyer ;
- le recours d'une société contre l'avis de pénalités de retard d'un montant de près de 40 000 € émis par l'ex-CCRB dans le cadre d'un marché de construction d'une école primaire et d'un accueil périscolaire à Donnenheim.

La chambre observe que, contrairement aux dispositions réglementaires applicables, la CAH ne constate pas les dotations aux provisions obligatoires. Elle prend note de l'engagement de l'ordonnateur à procéder à un examen approfondi des contentieux afin d'apprécier au mieux les risques encourus par l'établissement.

5.2 Le contrôle interne

L'organisation financière de la CAH est déconcentrée au niveau des services gestionnaires. Au stade de la préparation budgétaire, ceux-ci établissent leurs projets de budgets, qui sont ensuite agrégés par la direction des finances. En cours d'exécution, les services gestionnaires sont responsables, sous réserve de l'avis conforme du service des finances et de la commande publique, des engagements et des mandatements.

Tableau 9 : Organisation de la chaîne de la dépense

	Engagement	Liquidation	Paiement
Service gestionnaire	<ul style="list-style-type: none"> - Expression du besoin - Mise en concurrence pour les achats < 25 000 € - Édition des bons de commandes visés à l'attention de l'autorité territoriale 	<ul style="list-style-type: none"> - Constatation du service fait - Liquidation de la facture et ajout des pièces justificatives 	
Référent finances d'un service gestionnaire	<ul style="list-style-type: none"> - Traduction budgétaire de l'expression du besoin - Saisie du bon de commande dans le SI financier 	<ul style="list-style-type: none"> - Saisies des éléments de liquidation pour établissement des mandats par le service des finances 	
Direction des finances et de la commande publique	<ul style="list-style-type: none"> - Visa des bons de commande saisis - Garantie du respect de l'autorisation budgétaire votée par l'assemblée délibérante - Organisation des mesures adéquates de publicité et de mise en concurrence pour les achats > 25 000 € - Visa des demandes de modification d'engagement 	<ul style="list-style-type: none"> - Réception et enregistrement des factures reçues - Transmission aux services gestionnaires pour traitement (mise à jour quotidienne de l'état des factures en instances) 	<ul style="list-style-type: none"> - Mise à jour quotidienne de l'état des factures à mandater - Contrôle de la liquidation opérée par les services gestionnaires - Préparation des bordereaux de mandats
Autorité territoriale ⁶¹	<ul style="list-style-type: none"> - Autorisation de l'engagement 		<ul style="list-style-type: none"> - Signature électronique des bordereaux de mandats
Comptable public			<ul style="list-style-type: none"> - Prise en charge des mandats de la CAH pour décaissement ou recouvrement

Source : documents transmis par l'EPCI

Dans la mesure où certains services gestionnaires sont encore « territorialisés » (cf. *supra* partie 3.2.2 « l'organisation administrative de la CAH »), la chaîne de la dépense est de fait décentralisée à l'échelle des territoires de la CAH.

La chaîne de la dépense est décrite dans un guide interne de la dépense. Si les prescriptions de ce document sont conformes aux principes de la comptabilité d'engagement et ne révèlent pas de risque particulier, son caractère daté rend nécessaire – *a minima* –

⁶¹ Le président de la CAH, ordonnateur des dépenses de l'EPCI, ainsi que l'ensemble des élus ou agents de la direction générale ayant reçu délégation du président.

l'actualisation des références réglementaires qui y figurent, notamment sur le délai global de paiement⁶².

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à procéder à la mise à jour du guide interne de la commande publique.

Recommandation n° 3 : Mettre à jour le guide interne de la dépense en vigueur au sein de la CAH.

L'intégralité de la chaîne comptable (bordereaux, mandats, titres, pièces justificatives) est dématérialisée. Les bordereaux sont également signés électroniquement, le plus souvent par le vice-président chargé des finances, au moyen d'une clef USB personnelle et protégée.

Les avis de sommes à payer ne sont encore que partiellement dématérialisés : si ceux destinés à des organismes publics le sont entièrement, l'édition papier est encore employée pour les avis de sommes à payer envoyés aux personnes privées physiques ou morales. La direction générale des finances publiques (DGFIP) devrait prochainement être en mesure de proposer une solution dématérialisée pour ces avis de sommes à payer.

D'après la direction générale des finances publiques (DGFIP), « *le contrôle interne se définit comme l'ensemble des dispositifs ou processus organisés, formalisés et permanents, choisis par l'encadrement et mis en œuvre par les opérationnels de tous niveaux pour maîtriser le fonctionnement de leurs activités en vue de fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de leurs objectifs* »⁶³.

La mise en place de dispositifs de contrôle interne dans les administrations publiques locales revêt une importance croissante pour garantir aux ordonnateurs l'atteinte des objectifs qu'ils ont fixé dans un contexte financier qui nécessite d'être parfaitement anticipé et maîtrisé.

La CAH n'a pas de contrôle interne global en son sein. Elle n'a pas créé un tel dispositif depuis sa création au 1^{er} janvier 2017 et ne dispose pas de ressources internes dédiées à l'audit interne.

Le degré de formalisation et de sécurisation des procédures internes est très variable en fonction des domaines de gestion. Les procédures financières relatives aux dépenses et aux recettes sont bien identifiées au sein de la structure, formalisées et mises en œuvre.

Au-delà des finances, la CAH ne dispose pas d'un recensement de ses procédures, à tout le moins celles qui seraient considérées comme les plus stratégiques. Des fiches utilisateurs ou des guides de gouvernance et de procédures existent parfois, comme le schéma de gouvernance administrative et technique définissant les modalités d'intervention des services techniques ou bien encore le guide d'accompagnement des transferts de compétences à l'attention des communes membres de l'EPCI.

La chambre observe que la complexité de gestion induite par la fusion de quatre anciens organismes, le changement d'échelle induit par le passage en communauté d'agglomération et les volumes financiers qui en résultent rendent nécessaires la définition et le développement rapides d'une démarche de contrôle interne au sein de la CAH.

Des éléments indispensables à la mise en place d'un contrôle interne tels que la cartographie des risques ne sont pas encore envisagés.

La chambre invite la CAH à élaborer une stratégie de contrôle interne pour maîtriser son activité et à approfondir les actions qu'elle envisage de mettre en œuvre dans ce domaine.

⁶² Ce guide fait référence au délai global de paiement de 45 jours en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2004. La mention du « maire » à plusieurs reprises dans ce guide suggère que celui-ci a été élaboré au sein de la commune de Haguenau antérieurement à la mise en place d'une administration unique entre la commune et l'EPCI, et qu'il a continué d'être utilisé jusqu'à aujourd'hui sans actualisation des références réglementaires.

⁶³ DGFIP, *Guide du contrôle interne comptable et financier dans le secteur public local*, 2010.

Elle prend note de l'engagement de l'ordonnateur à mettre à l'étude la mise en place d'un dispositif de contrôle interne global.

Recommandation n° 4 : Formaliser les procédures applicables aux domaines stratégiques de gestion et élaborer une cartographie des risques dans le cadre d'une démarche globale de contrôle interne.

5.3 La situation des finances de la CAH

Les données financières présentées ci-après sont détaillées à l'annexe n° 2. Sauf mention contraire, les observations qui suivent portent sur le budget principal de l'établissement.

5.3.1 Poids des EPCI fusionnés dans les indicateurs de la CAH

La CAH résulte de la fusion de quatre communautés de communes dissemblables en termes de taille, de population et de surface financière.

Tableau 10 : Principales données financières des ex-EPCI fusionnés et de la CAH

(en euros au 31/12)	Ex-EPCI fusionnés (2016)					CAH	
	CCRH	CCBE	CCRB	CCVM	Agrégation	2017	2018
Régime fiscal	FPU	FA	FA	FA		FPU	
Population	49 917 habitants	23 310 habitants	15 773 habitants	8 376 habitants		97 644 habitants	97 488 habitants
Produits de gestion <i>en euros par habitant</i>	33 112 086 663	7 743 874 332	6 716 644 426	4 021 515 480	51 594 119	55 149 228 565	57 591 576 591
Poids relatif	64 %	15 %	13 %	8 %			
Charges de gestion <i>en euros par habitant</i>	32 571 223 653	4 670 514 200	5 561 573 353	2 582 127 308	45 385 438	48 687 902 499	51 058 678 524
Poids relatif	72 %	10 %	12 %	6 %			
CAF brute <i>en euros par habitant</i>	679 577 14	2 653 524 114	937 907 59	1 246 672 149	5 517 681	5 768 855 59	5 978 775 61
Poids relatif	12 %	48 %	17 %	23 %			
Dépenses d'équipement <i>en euros par habitant</i>	7 961 128 159	1 410 514 61	722 832 46	1 540 868 184	11 635 342	12 881 271 132	9 570 900 98
Poids relatif	68%	12%	6%	13 %			
Solde de financement Poids relatif	- 4 250 188 122 %	951 497 - 27 %	790 162 - 23 %	- 983 116 28 %	- 3 491 644	- 5 290 082	- 4 691 924
Encours de dette <i>en euros par habitant</i>	4 218 250 85	12 220 052 524	7 581 577 481	5 647 434 674	29 667 313	29 616 586 303	31 460 858 323
Poids relatif	14 %	41 %	26 %	19 %			
Capacité de désendettement (en nombre d'années)	6,2	4,6	8,1	4,5	5,4	5,1	5,3
Fonds de roulement <i>en nombre de jours de charges courantes</i>	- 15 355 - 0,2	1 878 499 136,0	2 926 094 183,0	- 300 306 - 39,5	4 488 932 -	2 286 344 16,8	2 098 621 14,8
Besoin en fonds de roulement	2 030 226	-973 657	1 570 176	- 150 207	2 476 539	1 438 663	- 2 647 843
Trésorerie nette <i>en nombre de jours de charges courantes</i>	- 2 045 581 - 22,9	2 852 156 206,5	1 355 918 84,8	- 150 099 - 19,7	2 012 393 -	847 681 6,2	4 746 463 33,4

Source : comptes de gestion

Cet ensemble intercommunal est caractérisé par la prépondérance de la CCRH, seul EPCI à fiscalité professionnelle unique (FPU), qui représentait notamment plus de deux tiers des investissements réalisés sur le territoire. Cependant, la CCVM présentait en 2016 le plus haut niveau de dépenses d'équipement par habitant (184 €).

L'agrégation du fonds de roulement⁶⁴ de chacun des ex-EPCI à la clôture de l'exercice 2016 est positive, à 4,5 M€. Cela permet à la CAH de disposer de réserves financières, apportées par la CCBE et la CCRB. Ces établissements sont aussi ceux qui apportent les volumes d'emprunts les plus importants (respectivement 7,6 M€ et 5,6 M€). La CCVM avait le plus haut niveau d'emprunt par habitant (674 €), à l'instar du niveau de capacité

⁶⁴ Le fonds de roulement est la différence entre les ressources stables et les l'actif immobilisé. À la clôture d'un exercice, il est égal au résultat cumulé, c'est-à-dire la somme du résultat de l'exercice et du résultat antérieur reporté, de cet exercice.

d'autofinancement brute (149 € par habitant), donnant lieu à la plus haute capacité de désendettement (4,5 ans).

5.3.2 L'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) d'un organisme doit permettre à celui-ci de rembourser le capital de sa dette, et de financer tout ou partie de ses investissements⁶⁵.

Tableau 11 : Formation de la CAF brute de la CAH (en euros)

	Ex-EPCI	CAH	
	Total 2016	2017	2018
(A) Produits de gestion	51 594 119	55 149 228	57 591 576
(B) Charges de gestion	45 385 438	48 687 902	51 058 678
(A-B) Excédent brut de fonctionnement (EBF)	6 208 681	6 461 326	6 532 898
<i>en % des produits de gestion</i>	12 %	11,7 %	11,3 %
+/- Résultat financier	- 860 232	- 906 711	- 783 895
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux (SPIC)	58 764	0	0
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	227 995	214 241	229 772
CAF brute	5 517 681	5 768 855	5 978 775
<i>en % des produits de gestion</i>	10,7 %	10,5 %	10,4 %

Source : CRC

5.3.2.1 Les produits de gestion

En 2018, les produits de gestion de la CAH s'élèvent à 57,6 M€. Ces produits sont composés :

- de ressources fiscales propres, représentant 42 % du total des produits de gestion ;
- de ressources d'exploitation (37 % des produits de gestion), dont le niveau s'explique principalement par les remboursements de mises à disposition de personnel communautaire auprès de communes ou d'associations ;
- des dotations de l'État et autres participations (20 % des produits de gestion) ;
- et de la fiscalité reversée (1 % des produits de gestion), principalement par l'État.

Les ressources de nature fiscale

La CAH perçoit les recettes de fiscalité économique en lieu et place de ses communes membres, et leur reverse le produit correspondant minoré du montant des charges qui ont été transférées des communes à l'EPCI au titre de ses compétences. En outre, la CAH perçoit le produit de taxes additionnelles aux « taxes ménages » (taxe d'habitation, taxes foncières sur la propriété bâtie et sur la propriété non bâtie).

⁶⁵ La CAF brute correspond à l'autofinancement dégagé pour rembourser la dette et financer les investissements, tandis que la CAF nette correspond à l'épargne disponible, après remboursement de l'annuité en capital de la dette, pour financer l'investissement.

Tableau 12 : Composition des recettes fiscales de la CAH

<i>(en euros)</i>	Ex-EPCI	CAH	
	Total 2016	2017	2018
Taxes foncières et d'habitation	19 488 752	26 903 581	27 207 148
dont taxes ménages	nc	17 851 570	17 872 459
dont cotisation foncière des entreprises (CFE)	nc	9 052 011	9 334 689
Cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE)	6 056 170	7 375 062	8 556 751
Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)	1 124 807	1 991 027	1 468 475
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	211 498	469 813	478 539
Autres impôts locaux ou assimilés (rôles supplémentaires)	295 698	0	293 783
Ressources fiscales brutes	27 176 925	36 739 483	38 004 696
<i>dont prélèvement pour reversement d'attribution de compensation</i>	5 420 476	12 546 473	14 057 312
Ressources fiscales nettes	21 756 449	24 193 010	23 947 384

Source : comptes de gestion, fiches analyse des équilibres financiers fondamentaux (AEFF)

Les ressources fiscales brutes de la CAH s'élèvent à 38 M€ en 2018. Les reversements de fiscalité prévus dans le cadre du régime de FPU sont effectués sous la forme d'une attribution de compensation (14,1 M€ en 2018, soit un tiers des ressources fiscales brutes de la CAH).

L'écart de recettes fiscales constaté entre la somme des produits des EPCI fusionnés en 2016 et les produits de la CAH en 2017 puis 2018 est dû à l'importance des changements de périmètre intervenus dans l'ensemble intercommunal et des choix effectués par le conseil communautaire en matière d'abattements (cf. chapitre 4.1.1.2 ci-dessus).

Les ressources d'exploitation

Les ressources d'exploitation de la CAH, qui s'élèvent à 21,5 M€ en 2018, sont constituées à 86 % des remboursements perçus pour la mise à disposition du personnel communautaire au profit de communes membres ou d'associations (16,7 M€ en 2018). Ces remboursements ne viennent pas en diminution de l'attribution de compensation versées aux communes.

La CAH met également du personnel communautaire à disposition d'associations, donnant également lieu à des remboursements à hauteur de 1,1 M€ en 2018. Enfin, 0,6 M€ sont issus de la refacturation de la mise à disposition de personnel aux budgets annexes.

Par ailleurs, les redevances des usagers pour divers services locaux, principalement en matière périscolaire, alimentent également les ressources d'exploitation de la CAH (2,2 M€ en 2018).

Les dotations et autres participations

En 2018, les dotations et participations s'élèvent à 11,5 M€, dont 9,5 M€ au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF), ce qui représente un gain d'environ 3 M€ par rapport au total des montants de DGF attribués aux EPCI en 2016.

Tableau 13 : Dotation globale de fonctionnement (DGF) de la CAH et des ex-EPCI fusionnés

(en euros)	Ex-EPCI fusionnés (2016)					CAH	
	CCRH	CCBE	CCRB	CCVM	Total	2017	2018
Dotation globale de fonctionnement (DGF)	4 980 527	332 881	766 532	516 879	6 596 819	9 668 102	9 524 307
Coefficient d'intégration fiscale (CIF)	-					0,58	0,45

Source : notifications d'attribution de DGF

Ce gain de DGF est dû à la transformation de l'ensemble intercommunal en communauté d'agglomération, établissement exerçant un plus grand nombre de compétences que les communautés de communes.

Le coefficient d'intégration fiscale⁶⁶ (CIF) de la CAH, qui entre en compte dans le calcul des montants de DGF attribués aux EPCI, était de 0,58 en 2017 (contre un CIF moyen de 0,35 pour les communautés d'agglomération). Du fait des restitutions de compétences aux communes membres, l'indicateur a diminué à 0,45 en 2018.

Les autres dotations et participations perçues par la CAH en 2018 sont principalement des participations de la caisse d'allocations familiales (CAF) du Bas-Rhin (0,6 M€) et, dans une moindre mesure, de l'État (0,4 M€) à la politique de petite enfance et aux contrats aidés.

Enfin, la CAH perçoit diverses participations au titre des allocations compensatrices et de la dotation d'équipement des territoires ruraux (0,7 M€).

La fiscalité reversée

La CAH perçoit des versements du fonds de péréquation des ressources intercommunales et communes (FPIC). En 2017, l'établissement a bénéficié d'un versement de 554 458 €. En 2018, la CAH a été à la fois contributrice – à hauteur de 103 552 € – et bénéficiaire – à hauteur de 471 290 € – soit une recette nette de 367 738 €.

Par délibérations du 29 juin 2017 et 28 juin 2018, la CAH a choisi de déroger aux règles de répartition de droit commun en supportant sur son budget propre l'ensemble des contributions ou des versements prélevés ou attribués par le FPIC.

La fiscalité reversée à la CAH est également constituée d'attributions de compensation négatives, à hauteur de 92 062 € en 2017 et 272 166 € en 2018.

⁶⁶ Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) mesure le niveau d'intégration d'un EPCI par le rapport entre la fiscalité levée par celui-ci et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il est un indicateur de la part des compétences exercées au niveau de l'échelon intercommunal. La formule de calcul du CIF est la suivante :

$$\text{CIF} = \frac{\text{Recettes fiscales de l'EPCI} - \text{Dépenses de transfert}}{\text{Recettes fiscales de l'EPCI} + \text{Recettes fiscales des communes membres}}$$

Les recettes fiscales de l'EPCI correspondent aux produits de la fiscalité économique et des « ménages », du produit de l'enlèvement des ordures ménagères (TEOM ou redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM)) et des attributions de compensation négatives. Les dépenses de transferts sont constituées de la totalité des attributions de compensations versées aux communes membres et de la moitié de la dotation de solidarité communautaire (DSC) lorsqu'elle est instituée.

5.3.2.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion s'élèvent à 51 M€ en 2018. Elles sont principalement constituées des postes de dépenses suivants :

- charges de personnel (69 % des charges de gestion) ;
- charges à caractère général (17,7 % des charges de gestion) ;
- d'autres charges de gestion (13,3 %), parmi lesquelles les subventions de fonctionnement versées (6,1 %).

Les charges de personnel

D'un montant total de 35,2 M€ en 2018, les dépenses brutes de personnel constituent le premier poste budgétaire de la section de fonctionnement de la CAH. Cette même année, l'effectif communautaire comptait 801,34 emplois équivalents temps plein (ETP).

Tableau 14 : Remboursements de personnel mis à disposition par la CAH

<i>(en euros)</i>	2017	2018
Effectif sur emploi permanent (en ETP)	793,14	801,34
Dépenses de personnel brutes	33 265 801	35 226 971
Remboursement de mises à disposition	14 625 528	18 432 192
70841 Budgets annexes	469 436	590 923
70845 Communes membres	12 670 647	16 718 675
70848 Associations et autres	1 485 444	1 122 594
Charges de personnel nettes	18 640 274	16 794 778

Source : comptes de gestion

Les remboursements de mises à disposition couvrent 52 % des dépenses brutes en 2018. Après encaissement des contreparties, les dépenses nettes de personnel représentent 33 % des charges de gestion de la CAH.

Les charges à caractère général

Les charges à caractère général représentent 9 M€ en 2018. Les achats en constituent le premier poste de dépenses, avec 3,7 M€ (41 % des charges à caractère général). Suivent les dépenses d'entretien et de réparations (1,5 M€, 17 %), les contrats de prestations de services (1,4 M€, 15 %) et les remboursements de frais (0,9 M€, 10 %).

Ces remboursements de frais sont principalement versés aux communes membres, au titre de conventions conclues par les anciens EPCI et auxquels la CAH s'est substituée. Il s'agit par exemple des remboursements à la commune de Haguenau de la mise à disposition de locaux et des charges afférentes, ou bien encore le remboursement de la mise à disposition de locaux et des charges afférentes par la commune de Bischwiller.

Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion comprennent les subventions versées par la CAH, qui s'élèvent à 3,1 M€ en 2018, ainsi que la contribution au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) du Bas-Rhin, d'un montant de 1,9 M€ en 2018.

Les charges d'intérêt de la dette atteignent 0,8 M€ en 2017.

5.3.3 L'endettement

L'encours de dette du budget principal de la CAH s'élève à 31,5 M€ à la fin de l'année 2018. Au cours de cet exercice, l'encours de dette est demeuré stable compte tenu du remboursement d'annuités en capital et aussi de la souscription d'emprunts nouveaux pour des montants équivalents (environ 3,9 M€).

Tableau 15 : Encours de dette du budget principal de la CAH et des anciens EPCI fusionnés (en euros)

	Ex-EPCI fusionnés (2016)					CAH	
	CCRH	CCBE	CCRB	CCVM	Agrégation	2017	2018
Encours de dette du BP au 31/12	4 218 250	12 220 052	7 581 577	5 647 434	29 667 313	29 616 586	31 460 858
	dont nouveaux emprunts de l'année :					3 086 589	3 900 000

Source : comptes de gestion

Un peu plus d'un tiers (36 %) de l'encours hérité des précédents EPCI sera totalement amorti d'ici 2021, ce qui constituera, à capacité d'autofinancement constante, une marge de manœuvre financière permettant le financement des investissements futurs.

Trois contrats structurés ont été identifiés à l'encours du budget principal. Il s'agit de contrats à barrière simple sans effet de levier. L'un de ces contrats a été définitivement remboursé à la fin de l'exercice 2018 et un autre au cours de l'exercice 2019.

À moyen terme, le risque de taux concerne un contrat à barrière sur l'index LIBOR USD à 12 mois. Ce contrat est un produit structuré au taux de 3,88 % tant que l'index ne franchit pas une barrière (à 6,25 %) au-delà de laquelle le taux devient variable selon l'évolution du Libor USD à 12 mois. L'index demeure éloigné de la barrière à ce jour, ce qui limite pour le moment l'exposition au risque de taux. La durée résiduelle du prêt étant de neuf ans au 1^{er} janvier 2019, il importe de suivre son évolution pour anticiper une éventuelle activation de la barrière du produit structuré.

Le capital restant dû de cet emprunt ne représente cependant que 0,8 % de l'encours de dette du budget principal de la CAH au 1^{er} janvier 2019. Au total l'encours de dette de la CAH présente peu de risque.

La capacité de désendettement de la CAH est de 5,3 années au 31 décembre 2018, ce qui traduit un endettement soutenable qui n'obère pas les marges de manœuvre financières de l'établissement.

5.3.4 L'investissement

Les dépenses d'équipement de la CAH s'élèvent à 9,6 M€ en 2018.

Tableau 16 : Dépenses d'équipement entre 2016 et 2018

(en euros)	Ex-EPCI fusionnés					CAH	
	CCRH	CCBE	CCRB	CCVM	Total 2016	2017	2018
Dépenses d'équipement	7 961 128	1 410 514	722 832	1 540 868	11 635 342	12 881 271	9 570 900

Source : comptes de gestion

Dans le cadre de la fusion, il a été décidé que la CAH reprendrait et poursuivrait, sous réserve de leur soutenabilité financière, les plans pluriannuels d'investissement (PPI) des anciennes communautés de communes fusionnées.

En l'espèce, le PPI 2017-2020 de la CAH est supérieur de près de 10 M€ à l'agrégation des PPI des anciennes communautés de communes (cet écart est dû à l'actualisation des PPI des EPCI fusionnés et à l'ajout d'opérations nouvelles par la CAH). Au total, le PPI 2017-2020 de la CAH prévoit la réalisation de 80,5 M€ de dépenses d'investissements sur une période de quatre ans.

Tableau 17 : PPI 2017-2020 de la CAH (sur la base des PPI actualisés des ex-EPCI)

(en euros)	2017	2018	2019	2020	Total 2017-2020	
PPI CCRH	9 041 084	10 959 000	11 365 815	10 525 000	41 890 899	52 %
PPI CCBE	2 121 766	3 212 673	2 938 200	2 706 450	10 979 089	14 %
PPI CCRB	948 175	3 392 565	4 035 000	4 785 000	13 160 740	16 %
PPI CCVM	876 500	3 151 310	4 315 000	3 969 000	12 311 810	15 %
Projets nouveaux CAH	141 000	539 000	642 000	800 000	2 122 000	3 %
Total CAH	13 128 525	21 254 548	23 296 015	22 785 450	80 464 538	100 %

Source : PPI 2017-2020 de la CAH

Les principaux projets d'investissements inscrits dans ce PPI sont le pôle d'échange multimodal à Haguenau (pour un total de 13,5 M€ pour la période 2017-2020), le programme de voirie (25 M€ au PPI) et le nouveau complexe sportif de Val-de-Moder (7,4 M€).

En 2017, les réalisations de dépenses d'équipement correspondent aux prévisions inscrites dans la programmation pluriannuelle des investissements. En revanche, les dépenses d'équipement de l'année 2018, atteignant 10,9 M€⁶⁷, sont très inférieures aux 21,3 M€ de dépenses prévues au PPI 2017-2020.

L'importance de cet écart constaté dans la réalisation du PPI 2017-2020 et les mouvements de compétences successifs, dont le PPI 2017-2020 ne tient pas compte, rendent nécessaires l'actualisation de la programmation pluriannuelle des investissements de la CAH⁶⁸.

La chambre prend note de l'engagement de l'ordonnateur à procéder à l'actualisation du PPI de l'établissement.

*

* *

⁶⁷ Dont 9,6 M€ de dépenses mandatées et 1,3 M€ de dépenses engagées en 2018 et reportées sur l'exercice suivant (restes à réaliser).

⁶⁸ Dans son rapport public thématique de 2015 sur les finances locales, la Cour des comptes recommandait d'établir une programmation pluriannuelle des investissements portant sur l'ensemble des opérations prévues et de l'assortir d'un plan de financement comportant une dimension prospective, propre à améliorer la qualité des décisions d'endettement.

ANNEXE 1 : Tableaux et figures annexés

Tableau 1 : Conséquences de la création de la CAH sur la carte syndicale au 31 décembre 2016⁶⁹

Organismes	Nature juridique	Compétences	État au 31/12/2018
SIVU d'assainissement du bassin du Rothbach et de la Moder supérieure	Syndicat de communes	Assainissement collectif Voies navigables	Dissout
SIVU de la région de Brumath	Syndicat de communes	Assainissement collectif	Dissout
SIVU des eaux d'Offwiller et environs	Syndicat de communes	Eau (traitement, adduction et distribution)	Dissout
SIVU des transports de Haguenau et Schweighouse-sur-Moder	Syndicat de communes	Organisation de transports urbains et non urbains	Dissout
SIVU du CES de Bischwiller et environs	Syndicat de communes	Gestion d'établissements scolaires Gestion d'activités périscolaires Gestion de transports scolaires	Dissout
SIVU du groupe scolaire intercommunal Pierre Pflimlin	Syndicat de communes	Gestion d'établissements scolaires	Dissout
SIVU Haguenau-Bischwiller pour la réussite éducative	Syndicat de communes	Gestion d'établissements scolaires	Dissout
SIVU Moder-Rothbach	Syndicat de communes	Énergie hydraulique Assainissement collectif et non collectif Ordures ménagères (collecte et traitement)	Dissout
SIVU pour le service funéraire des communes de Pfaffenhoffen, La Walck et Uberach	Syndicat de communes	Gestion de cimetières Gestion d'un service de pompes funèbres	Dissout
SIVU sportif et culturel de Bilwisheim - Donnenheim	Syndicat de communes	Gestion d'équipements culturels et sportifs	Dissout

⁶⁹ Sont présentés dans ce tableau l'ensemble des organismes syndicaux dont était membre, au 31 décembre 2016, au moins l'une des communes qui composent aujourd'hui la CAH.

SIVU sportif et culturel de Kriegsheim-Rottelsheim	Syndicat de communes	Gestion d'équipements culturels et sportifs	Dissout
SM intercommunal d'enlèvement des ordures ménagères de Bischwiller et environs (SMIEOMBE)	Syndicat mixte	Ordures ménagères (collecte et traitement)	Dissout
SIVOM de Schweighouse sur Moder et environs	Syndicat de communes	Lutte contre les coulées de boue Gestion d'une maison de retraite Élaboration des PLU	Dissout
SIVU d'aménagement de la moyenne Moder	Syndicat de communes	Entretien des cours d'eau et des rives	Dissout
SM du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'Alsace du nord	Syndicat mixte	Élaboration d'un SCoT	Actif (transformé en PETR)
SIVU de Sauer Eberbach	Syndicat de communes	Entretien des cours d'eau et des rives	Actif (transformé en syndicat mixte)
SIVU des eaux de la Basse Moder	Syndicat de communes	Eau (traitement, adduction et distribution)	Actif
SM "Agence territoriale d'ingénierie publique" (ATIP)	Syndicat mixte	Aménagement et urbanisme	Actif
SM des eaux et de l'assainissement d'Alsace-Moselle (SDEA)	Syndicat mixte	Eau (traitement, adduction et distribution) Assainissement collectif et non collectif Grand cycle de l'eau	Actif
SM du parc naturel régional des Vosges du Nord (SYCOPARC)	Syndicat mixte	Ordures ménagères (collecte et traitement) Développement économique Activités (socio-)culturelles Tourisme Gestion d'un centre de secours	Actif
SM du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la région de Strasbourg	Syndicat mixte	Élaboration d'un SCoT	Actif
SM intercommunal pour le traitement des ordures ménagères (SMITOM) de Haguenau-Saverne	Syndicat mixte	Ordures ménagères (collecte et traitement)	Actif

Source : BANATIC (base nationale d'informations sur l'intercommunalité), retraitements CRC Grand Est

Tableau 2 : Part des AP/CP dans les dépenses d'équipement et pour compte de tiers de la CAH
(en milliers d'euros)

BP	2017			2018		
	Prévision	Réalisation	%	Prévision	Réalisation	%
Dépenses sous AP/CP	7 243	7 239	100 %	12 827	9 163	71 %
Dépenses hors AP/CP	11 702	6 949	59 %	6 555	6 064	93 %
Ensemble des dépenses	18 945	14 188	75 %	19 382	15 227	79 %

Part des AP/CP dans l'ensemble

38%

51%

66%

60%

Variations DM	2017		2018	
AP/CP	1 656		- 2 922	
Hors AP/CP	- 1 445		635	
Ensemble	211		- 2 287	

BP + DM	2017			2018		
	Prévision	Réalisation	%	Prévision	Réalisation	%
Dépenses sous AP/CP	8 899	7 239	81 %	10 605	9 163	86 %
Dépenses hors AP/CP	10 257	6 949	68 %	8 938	6 064	68 %
Ensemble des dépenses	19 157	14 188	74 %	19 543	15 227	78 %

Part des AP/CP dans l'ensemble

46 %

51 %

54 %

60 %

Source : comptes administratifs, budgets primitifs, décisions modificatives

Tableau 3 : Évolution des taux de TH des communes membres des EPCI fusionnés

		2016			2017			Variation du taux communal
		Commune	EPCI	Total	Commune	EPCI	Total	
ex-CCRH	Batzendorf	13,79 %	9,53 %	23,32 %	10,91 %	12,52 %	23,43 %	- 2,88 %
	Berstheim	10,51 %	9,53 %	20,04 %	6,73 %	12,52 %	19,25 %	- 3,78 %
	Dauendorf	11,62 %	9,53 %	21,15 %	8,63 %	12,52 %	21,15 %	- 2,99 %
	Haguenau	15,88 %	9,53 %	25,41 %	12,54 %	12,52 %	25,06 %	- 3,34 %
	Hochstett	5,10 %	9,53 %	14,63 %	3,98 %	12,52 %	16,50 %	- 1,12 %
	Huttendorf	16 %	9,53 %	25,53 %	12,34 %	12,52 %	24,86 %	- 3,66 %
	Morschwiller	15 %	9,53 %	24,53 %	11,52 %	12,52 %	24,04 %	- 3,48 %
	Niederschaeffolsheim	17,72 %	9,53 %	27,25 %	15,95 %	12,52 %	28,47 %	- 1,77 %
	Ohlungen	7,81 %	9,53 %	17,34 %	4,88 %	12,52 %	17,40 %	- 2,93 %
	Schweighouse-sur-Moder	7,72 %	9,53 %	17,25 %	4,21 %	12,52 %	16,73 %	- 3,51 %
	Uhlwiller	12,57 %	9,53 %	22,10 %	9,03 %	12,52 %	21,55 %	- 3,54 %
	Wahlenheim	4,88 %	9,53 %	14,41 %	3,39 %	12,52 %	15,91 %	- 1,49 %
	Wintershouse	13,98 %	9,53 %	23,51 %	10,95 %	12,52 %	23,47 %	- 3,03 %
	Wittersheim	7,51 %	9,53 %	17,04 %	5,46 %	12,52 %	17,98 %	- 2,05 %
ex-CCBE	Bischwiller	15,26 %	14,15 %	29,41 %	15,90 %	12,52 %	28,42 %	0,64 %
	Kaltenhouse	9,82 %	14,15 %	23,97 %	10,68 %	12,52 %	23,20 %	0,86 %
	Oberhoffen-sur-Moder	13,96 %	14,15 %	28,11 %	14,95 %	12,52 %	27,47 %	0,99 %
	Rohrwiller	13,11 %	14,15 %	27,26 %	14,04 %	12,52 %	26,56 %	0,93 %
	Schirrhein	9,75 %	14,15 %	23,90 %	11,02 %	12,52 %	23,54 %	1,27 %
	Schirrhoffen	9,13 %	14,15 %	23,28 %	10,08 %	12,52 %	22,60 %	0,95 %
ex-CCVM	Bitschhoffen	8,25 %	14,98 %	23,23 %	10,94 %	12,52 %	23,46 %	2,69 %
	Engwiller	7,75 %	14,98 %	22,73 %	10,41 %	12,52 %	22,93 %	2,66 %
	Kindwiller	5,12 %	14,98 %	20,10 %	6,66 %	12,52 %	19,18 %	1,54 %
	Niedermodern	7,47 %	14,98 %	22,45 %	9,71 %	12,52 %	22,23 %	2,24 %
	Uhrwiller	8,60 %	14,98 %	23,58 %	11,06 %	12,52 %	23,58 %	2,46 %
	Val-de-Moder	9,11 %	14,98 %	24,09 %	11,58 %	12,52 %	24,10 %	2,47 %
ex-CCRB	Bernolsheim	7,12 %	10,99 %	18,11 %	5,52 %	12,52 %	18,04 %	- 1,60 %
	Bilwisheim	9 %	10,99 %	19,99 %	7,44 %	12,52 %	19,96 %	- 1,56 %
	Brumath	12,11 %	10,99 %	23,10 %	10,58 %	12,52 %	23,10 %	- 1,53 %
	Donnenheim	7,70 %	10,99 %	18,69 %	5,39 %	12,52 %	17,91 %	- 2,31 %
	Krautwiller	10,55 %	10,99 %	21,54 %	8,35 %	12,52 %	20,87 %	- 2,20 %
	Kriegsheim	8,56 %	10,99 %	19,55 %	7,19 %	12,52 %	19,71 %	- 1,37 %
	Mittelschaeffolsheim	9,68 %	10,99 %	20,67 %	8,12 %	12,52 %	20,64 %	- 1,56 %
	Mommenheim	8,51 %	10,99 %	19,50 %	6,98 %	12,52 %	19,50 %	- 1,53 %
	Olwisheim	9,43 %	10,99 %	20,42 %	7,87 %	12,52 %	20,39 %	- 1,56 %
	Rottelsheim	9,18 %	10,99 %	20,17 %	7,59 %	12,52 %	20,11 %	- 1,59 %

Source : comptes individuels des collectivités

Tableau 4 : Agents mis à disposition mutualisés entre plusieurs communes membres

Nom	%	Communes
Agent 1 agent d'entretien	100 %	Dauendorf
	Heures complémentaires	Haguenau
Agent 2 agent technique	11,11 %	Wittersheim
	9,53 %	Berstheim
	15,87%	Walhenheim
	39,68 %	Huttendorf
Agent 3 agent technique	23,81 %	Morschwiller
	11,11 %	Wittersheim
	9,53 %	Berstheim
	15,87 %	Walhenheim
Agent 4 agent d'entretien	39,68 %	Huttendorf
	23,81 %	Morschwiller
	11,43 %	Wittersheim
	85,37 %	Niederschaeffolsheim
Agent 5 secrétaire de mairie	50 %	Morschwiller
	50 %	Huttendorf
Agent 6 secrétaire de mairie	72,86 %	Berstheim
	27,14 %	Haguenau
Agent 7 agent d'entretien	8,57 %	Berstheim
	Heures complémentaires	Bischwiller
Agent 8 secrétaire de mairie	50 %	Bitschoffen
	50 %	Kindwiller
Agent 9 secrétaire de mairie	20 %	Bernolsheim
	20 %	Olwisheim
	50%	Rottelsheim
Agent 10 agent d'entretien	14,29 %	Berstheim
	Heures complémentaires	Haguenau
Agent 11 agent d'entretien	22,86 %	Olwisheim
	30 %	Brumath

Source : données transmises par la CAH

ANNEXE 2 : Données financières relatives à la CAH et aux ex-EPCI fusionnés

	Ex-EPCI fusionnés (2016)					CAH	
	CCRH	CCBE	CCRB	CCVM	Agrégation	2017	2018
Ressources fiscales propres	12 788 915	5 452 331	4 737 235	2 685 979	25 664 460	24 358 961	24 117 048
Ressources d'exploitation	14 405 585	574 758	1 159 790	876 115	17 016 248	17 640 524	21 528 178
Ressources institutionnelles	6 467 153	1 137 317	1 352 557	631 610	9 588 637	12 617 342	11 465 167
<i>dont DGF</i>	4 980 527	332 881	766 532	516 879	6 596 819	9 668 102	9 524 307
Fiscalité reversée	- 644 834	579 468	- 532 938	- 172 189	- 770 493	532 401	481 184
Production immobilisée, travaux en régie	95 267	0	0	0	95 267	0	0
(A) Produits de gestion	33 112 086	7 743 874	6 716 644	4 021 515	51 594 119	55 149 228	57 591 576
Charges à caractère général	4 166 410	1 697 838	1 533 673	1 137 981	8 535 902	8 884 826	9 036 570
Charges de personnel	24 266 328	2 090 786	3 776 323	774 728	30 908 165	33 265 801	35 226 971
Subventions de fonctionnement	2 096 376	767 787	99 067	63 066	3 026 295	3 955 928	3 114 859
Autres charges de gestion	2 042 110	114 102	152 510	606 353	2 915 075	2 581 347	3 680 278
(B) Charges de gestion	32 571 223	4 670 514	5 561 573	2 582 127	45 385 438	48 687 902	51 058 678
(A-B) Excédent brut de fonctionnement	540 863	3 073 360	1 155 071	1 439 387	6 208 681	6 461 326	6 532 898
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>1,6 %</i>	<i>39,7 %</i>	<i>17,2 %</i>	<i>35,8 %</i>	<i>12 %</i>	<i>11,7 %</i>	<i>11,3 %</i>
+/- Résultat financier	- 21 424	- 369 732	- 274 674	- 194 402	- 860 232	- 906 711	- 783 895
- Subventions exceptionnelles versées aux SPIC	0	58 764	0	0	58 764	0	0
+/- Solde des opérations d'aménagements de terrains (ou +/- values de cession de stocks)	0	0	0	0	0	0	0
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	160 137	8 660	57 510	1 687	227 995	214 241	229 772
CAF brute	679 577	2 653 524	937 907	1 246 672	5 517 681	5 768 855	5 978 775
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>2,1 %</i>	<i>34,3 %</i>	<i>14 %</i>	<i>31 %</i>	<i>10,7 %</i>	<i>10,5 %</i>	<i>10,4 %</i>
- Dotations nettes aux amortissements	701 567	199 834	388 070	203 690	1 493 161	1 557 576	1 598 792

- Dotations nettes aux provisions	0	- 415 000	0	0	- 415 000	0	0
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	0	0	46 780	0	46 780	43 169	43 169
+ Neutralisation des amortissements des subventions d'équipements versées	0	0	0	0	0	0	0
Résultat section de fonctionnement	- 21 990	2 868 690	596 617	1 042 983	4 486 299	4 254 448	4 423 152

CAF brute	679 577	2 653 524	937 907	1 246 672	5 517 681	5 768 855	5 978 775
- Annuité en capital de la dette	0	1 617 355	550 379	782 344	2 950 077	3 156 108	4 003 913
(C) CAF nette	679 577	1 036 169	387 529	464 329	2 567 604	2 612 747	1 974 862
TLE et taxe d'aménagement	0	0	0	1 971	1 971	0	0
FCTVA	0	671 301	312 747	74 991	1 059 039	2 055 040	1 995 264
Subventions d'investissement reçues	2 732 876	582 582	915 854	69 889	4 301 201	1 599 068	1 307 213
Produits de cession	0	66 848	0	0	66 848	1 719 982	111 860
Autres recettes	0	0	0	0	0	14 597	13 970
(D) Recettes d'inv. hors emprunt	2 732 876	1 320 731	1 228 601	146 851	5 429 059	5 388 687	3 428 306
(C+D) Financement propre disponible	3 412 452	2 356 901	1 616 129	611 180	7 996 662	8 001 434	5 403 168
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y.c. travaux en régie)</i>	<i>42,86 %</i>	<i>167,1 %</i>	<i>223,6 %</i>	<i>39,7 %</i>	<i>68,7 %</i>	<i>62,1 %</i>	<i>56,5 %</i>
- Dépenses d'équipement (y.c. travaux en régie)	7 961 128	1 410 514	722 832	1 540 868	11 635 342	12 881 271	9 570 900
- Subventions d'équipement (y.c. subventions en nature)	20 950	0	102 458	0	123 408	74 323	434 044
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	- 3 939	0	0	0	- 3 939	- 253	- 39 616
- Participations et inv. financiers nets	67 200	0	0	- 10 833	56 367	- 47 489	- 68 504
+/- Variation de stocks de terrains, biens et produits	0	0	0	0	0	0	0
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	0	0

+/- Variation autres dettes et cautionnements	- 5 616	0	405	- 5 056	- 10 266	- 18 792	1 815
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 4 627 271	946 387	790 435	- 923 911	- 3 814 361	- 4 887 626	- 4 495 471
+/- Solde affectations d'immobilisations	0	0	0	0	0	0	0
+/- Solde opérations pour compte de tiers	377 083	5 111	- 272	- 59 205	322 717	- 402 456	- 196 453
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0	0	0	0
Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 4 250 188	951 497	790 162	- 983 116	- 3 491 644	- 5 290 082	- 4 691 924
Nouveaux emprunts de l'année (y.c. pénalités de réaménagement)	4 208 333	0	0	0	4 208 333	3 086 589	3 900 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	- 41 855	951 497	790 162	- 983 116	716 688	- 2 203 493	- 791 924

Encours de dette du BP au 31/12	4 218 250	12 220 052	7 581 577	5 647 434	29 667 313	29 616 586	31 460 858
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	21 424	369 762	274 682	194 407	860 275	906 715	783 928
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	0,5 %	3 %	3,6 %	3,4 %	-	3,1 %	2,5 %
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	6,2	4,6	4,9	4,7	5,4	5,1	5,3

Ressources stables	42 091 052	72 023 564	52 536 554	38 514 099	205 165 269	213 192 952	229 518 963
Emplois immobilisés	42 106 407	70 145 064	49 610 460	38 814 405	200 676 337	210 906 608	227 420 342
Fonds de roulement net global	- 15 355	1 878 499	2 926 094	- 300 306	4 488 932	2 286 344	2 098 621
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>- 0,2</i>	<i>136,0</i>	<i>183,0</i>	<i>- 39,5</i>	<i>-</i>	<i>16,8</i>	<i>14,8</i>
- BFR global	2 030 226	- 973 657	1 570 176	- 150 207	2 476 539	1 438 663	- 2 647 843
Trésorerie nette	- 2 045 581	2 852 156	1 355 918	- 150 099	2 012 393	847 680	4 746 463
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>- 22,9</i>	<i>206,5</i>	<i>84,8</i>	<i>- 19,7</i>	<i>-</i>	<i>6,2</i>	<i>33,4</i>

Dont trésorerie active	850 419	2 852 156	1 355 918	249 901	5 308 393	847 680	4 746 464
Dont trésorerie passive	2 896 000	0	0	400 000	3 296 000	0	0

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

ANNEXE 3 : Compétences successives de la CAH depuis sa création

Article L. 5216-5 du CGCT		Au 1 ^{er} janvier 2017	Au 1 ^{er} janvier 2018	Au 1 ^{er} janvier 2019
COMPÉTENCES OBLIGATOIRES				
<i>Délai de deux ans pour la définition de l'intérêt communautaire (article L. 5211-41-3 du CGCT)</i>				<i>--> Intérêt communautaire défini par délibération du 13/09/2018</i>
"En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation de la mobilité au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve de l'article L. 3421-2 du même code"	Aménagement de l'espace	<p>SCoT et schéma de secteur</p> <p>PLU, documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale</p> <p>Création et réalisation des zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire</p> <p>Organisation de la mobilité (au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve du L. 3421-2 du même code)</p>	<p>SCoT et schéma de secteur</p> <p>PLU, documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale</p> <p>Zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire</p> <p>Organisation de la mobilité (au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve du L. 3421-2 du même code)</p>	<p>SCoT et schéma de secteur</p> <p>PLU, documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale</p> <p>Création et réalisation des zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - plate-forme départementale d'activité (PDA) de Brumath - ZAC Brumath nord - future ZAC de la Sandlach à Haguenau <p>Organisation de la mobilité (au sens du titre III du livre II de la première partie du code des transports, sous réserve du L. 3421-2 du même code)</p>

<p>"En matière de développement économique : actions de développement économique dans les conditions prévues à l'article L. 4251-17 ; création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ; politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire ; promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme"</p>	<p>Développement économique</p>	<p>Actions de développement économiques (dans les conditions de l'article L. 4251-17 du CGCT)</p> <p>Création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire</p> <p>Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire</p> <p>Promotion du tourisme (office du tourisme intercommunal ; camping de Haguenau)</p>	<p>Actions de développement économiques (dans les conditions de l'article L. 4251-17 du CGCT)</p> <p>Création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire</p> <p>Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire</p> <p>Promotion du tourisme (office du tourisme intercommunal ; camping de Haguenau)</p>	<p>Actions de développement économiques (dans les conditions de l'article L. 4251-17 du CGCT)</p> <p>Création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire</p> <p>Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire : création et suivi d'un observatoire du commerce local</p> <p>Promotion du tourisme (office du tourisme intercommunal ; camping de Haguenau)</p>
---	--	---	---	---

<p>"En matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire ; actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire ; réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ; action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées ; amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire"</p>	<p>Équilibre social de l'habitat</p>	<p>Programme local de l'habitat</p> <p>Politique du logement d'intérêt communautaire</p> <p>Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire</p> <p>Réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat</p> <p>Action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées</p> <p>Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire</p>	<p>Programme local de l'habitat</p> <p>Politique du logement d'intérêt communautaire</p> <p>Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire</p> <p>Réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat</p> <p>Action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées</p> <p>Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire</p>	<p>Programme local de l'habitat</p> <p>Politique du logement d'intérêt communautaire : mise en place et suivi d'un conseil local de l'habitat et de l'attractivité</p> <p>Action et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire : élaboration et suivi des propositions de la conférence intercommunale du logement</p> <p>Réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat</p> <p>Action, par des opérations d'intérêt communautaire, en faveur du logement des personnes défavorisées : élaboration et suivi des propositions de la conférence intercommunale du logement</p> <p>Amélioration du parc immobilier bâti d'intérêt communautaire : accompagnement des études pré-opérationnelles dans le domaine de l'habitat (ex : OPAH-RU)</p>
---	---	---	---	--

"En matière de politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville ; animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance ; programmes d'actions définis dans le contrat de ville"	Politique de la ville	Élaboration du diagnostic de territoire et définition des orientations du contrat de ville Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance Programme d'actions définis dans le contrat de ville	Élaboration du diagnostic de territoire et définition des orientations du contrat de ville Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance Programme d'actions définis dans le contrat de ville	Élaboration du diagnostic de territoire et définition des orientations du contrat de ville Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance Programme d'actions définis dans le contrat de ville
"Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement"	GEMAPI	<u>À compter du 1^{er} janvier 2018,</u> gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) dans les conditions prévues au L. 211-7 du code de l'environnement	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement	Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement
"En matière d'accueil des gens du voyage : création, aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs définis aux 1° à 3° du II de l'article 1 ^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage"	Aires d'accueil des gens du voyage	Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil	Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs définis aux 1° à 3° du II de l'article 1 ^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage	Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil et des terrains familiaux locatifs définis aux 1° à 3° du II de l'article 1 ^{er} de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage
"Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés"	Déchets ménagers et assimilés	Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés	Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés	Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés

"Eau"	A compter de 2020	Eau	<i>Compétences inscrites dans les statuts par anticipation (deviennent obligatoires à compter du 1^{er} janvier 2020)</i>
"Assainissement des eaux usées, dans les conditions prévues à l'article L. 2224-8 du CGCT"		Assainissement eaux usées	
"Gestion des eaux pluviales urbaines, au sens de l'article L. 2226-1 du CGCT"		Eaux pluviales urbaines	

COMPÉTENCES OPTIONNELLES				
		<i>Délai de un an pour harmonisation compétences optionnelles (article 35-III de la loi "NOTRe") --> Harmonisation des compétences optionnelles par délibération du 12/10/2017</i>		
<i>Délai de deux ans pour la définition de l'intérêt communautaire (Article L. 5211-41-3 du CGCT)</i>			<i>--> Intérêt communautaire défini par délibération du 13/09/2018</i>	
<p>"Création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire. Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence "création ou aménagement et entretien de voirie communautaire" et que son territoire est couvert par un plan de déplacements urbains, la circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt communautaire des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies. Toutefois, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération</p>	<p>Voirie d'intérêt communautaire ; parcs de stationnement d'intérêt communautaire</p>	<p><u>Territoire de l'ancienne CCRH</u> : création, aménagement, entretien et gestion de la voirie d'intérêt communautaire et des espaces publics d'intérêt communautaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - toutes voies et espaces du domaine public et ouverts circulation des automobiles, deux-roues et piétons - renouvellement et réfection des voies - élaboration et mise en œuvre du plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE) - acquisition, installation et entretien de la signalisation et du mobilier urbain - aménagement, entretien et gestion de l'éclairage public (hors décorations de Noël) - propreté - déneigement - gestion des eaux pluviales - aménagement et entretien des espaces verts (hors fleurissement des espaces sportifs et cimetières) - circulation et sécurité routières - aménagement et entretien des pistes cyclables et réalisation d'un schéma intercommunal itinéraires cyclables - aménagement, entretien et gestion des parcs de stationnement publics liés à un pôle d'échange intermodal ou réservés au covoiturage 	<p>Sont d'intérêt communautaire :</p> <p><u>1. Création de voiries et d'ouvrage d'art</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - création de voies structurantes reliant des communes ou desservant des grands équipements communautaires (y.c. chaussées, trottoirs, et tous les équipements nécessaires : éclairage public, signalisation, etc.) sur voirie communale ou départementale, ainsi que les acquisitions foncières nécessaires - création de voies dans et desservant les zones d'activités économiques et les ZAC d'intérêt communautaire, ainsi que les acquisitions foncières nécessaires - création et aménagement de pôles d'échanges multimodaux (y.c. acquisitions foncières) - création des ouvrages d'art dans le cadre des (ré)aménagement de voiries <p><u>2. Voiries, accessoires et réseaux divers (VRD) :</u></p> <p>2.1 Voiries et ouvrages d'art : réaménagement, entretien et gestion :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de l'ensemble des voies situées sur le territoire communautaire, sauf celles n'étant pas d'intérêt communautaire 	<p>Sont d'intérêt communautaire :</p> <p><u>1. Création de voiries et ouvrage d'art</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - création de voies structurantes reliant des communes ou desservant des grands équipement communautaires (y.c. chaussées, trottoirs, et tous les équipements nécessaires : éclairage public, signalisation, etc.) sur voirie communale ou départementale, ainsi que les acquisitions foncières nécessaires - création de voies dans et desservant les zones d'activités économiques et les ZAC d'intérêt communautaire, ainsi que les acquisitions foncières nécessaires - création et aménagement de pôles d'échanges multimodaux (y.c. bâtiments et acquisitions foncières s'y rapportant) - création des ouvrages d'art dans le cadre des (ré)aménagement de voiries, ainsi que les acquisitions foncières nécessaires <p><u>2. Voiries, accessoires et réseaux divers (VRD) :</u></p> <p>2.1 Voiries et ouvrages d'art : réaménagement, entretien et gestion :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de l'ensemble des voies situées sur le territoire communautaire, sauf celles n'étant pas d'intérêt communautaire - des pôles d'échanges multimodaux

intercommunale peut, sur certaines portions de trottoirs adjacents, limiter l'intérêt communautaire aux seuls équipements affectés au service de transport collectif"		<p><u>Territoire de l'ancienne CCBE</u> : création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - chaussées, trottoirs et places publics, ainsi que tous les travaux correspondants - toutes voiries sont d'intérêt communautaire, sauf celles à créer pour les lotissements, ZAC ou autres opérations d'aménagement urbain - création ou aménagement et entretien des aires de stationnement - étude, création, aménagement et entretien des pistes cyclables <p>(Non compris dans voirie :</p> <ul style="list-style-type: none"> - éclairage public - signalisation - plantations - espaces verts - feux tricolores - balayage - déneigement) 	<ul style="list-style-type: none"> - des pôles d'échanges multimodaux - des ouvrages d'art <p>2.2 Eclairage public : réaménagement, entretien et gestion des équipements d'éclairage public</p> <p>2.3 Signalisation et mobilier urbain : acquisition, installation, entretien et gestion :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la signalisation relative au jalonnement directionnel - du mobilier urbain de sécurité - des abris voyageurs <p>2.4 Stationnement : aménagement, entretien et gestion des parcs de stationnement publics :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aires de stationnement sur voirie - parkings liés à un pôle d'échange multimodal - parkings réservés au covoiturage 	<ul style="list-style-type: none"> - des ouvrages d'art <p>2.2 Eclairage public : réaménagement, entretien et gestion des équipements d'éclairage public</p> <p>2.3 Signalisation et mobilier urbain : acquisition, installation, entretien et gestion :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de la signalisation relative au jalonnement directionnel - du mobilier urbain de sécurité - des abris voyageurs <p>2.4 Stationnement : aménagement, entretien et gestion des parcs de stationnement publics :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aires de stationnement sur voirie - parkings liés à un pôle d'échange multimodal - parkings réservés au covoiturage <p>2.5 Création, réaménagement, entretien et gestion des pistes cyclables, voies vertes et cheminements piétons</p>
---	--	---	---	---

		<p><u>Territoire de l'ancienne CCVM</u> : sont d'intérêt communautaire toutes voiries existantes ou à créer (y.c. chaussée et trottoirs, fossés, caniveaux, parapets, murs de soutènement, bornes et panneaux indicateurs, ouvrages d'art), sauf :- chemins ruraux- voies et carrefours de desserte et voies et carrefours internes aux lotissements jusqu'au moment de leur intégration dans le domaine public des communes (si elles répondent aux critères du règlement de voirie du conseil communautaire)- voies à créer dans le cadre de l'urbanisation des communes</p>	<p>2.5 Création, réaménagement, entretien et gestion des pistes cyclables, voies vertes et cheminements piétons</p> <p>2.6 Accessibilité : - élaboration et mise en œuvre du plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE) - gestion des travaux de mise en conformité</p> <p>2.7 Espaces verts : - aménagement le long des voiries - entretien et renouvellement des arbres</p>	<p>2.6 Accessibilité : - élaboration et mise en œuvre du plan de mise en accessibilité de la voirie et des aménagements des espaces publics (PAVE) - gestion des travaux de mise en conformité</p> <p>2.7 Espaces verts : - aménagement le long des voiries - entretien et renouvellement des arbres d'alignement et des accotements et fossés le long des voiries</p> <p>Ne sont pas d'intérêt communautaire : - création de voies nouvelles dans les lotissements ou suite à urbanisation</p>
--	--	--	--	---

		<p><u>Territoire de l'ancienne CCRB :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - création, aménagement et entretien des entrées de villes situées sur route départementale (selon une liste annexée aux statuts), ainsi que les travaux de sécurisation des entrées de ville - réaménagement, gestion et entretien des voies existantes (selon une liste annexée aux statuts), y.c. les accessoires, correspondant à certains critères techniques (cf. liste annexée), à l'exclusion des travaux relevant des pouvoirs de police du maire (dénéigement, élagage, balayage) - réalisation d'opérations sous mandat sur demande des communes membres 	<p>d'alignement et des accotements et fossés le long des voiries</p> <p>Ne sont pas d'intérêt communautaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - création de voies nouvelles dans les lotissements ou suite à urbanisation - création ou chemins ruraux - acquisition foncière pour voiries autres que celles mentionnées supra - création, réaménagement, entretien et gestion des places publiques - effacement et/ou enfouissement des réseaux d'eau, de gaz, d'électricité et de télécom (sauf réseaux d'éclairage public et de très haut débit, d'intérêt communautaire) - acquisition, installation, entretien et gestion : <ul style="list-style-type: none"> -- des illuminations des bâtiments publics et des illuminations de Noël -- du jalonnement commercial -- du mobilier urbain d'agrément, mobilier de propreté et mobilier d'affichage -- des gestion poteaux d'incendie -- de la signalétique de rue et de la numérotation des bâtiments - aménagement, entretien et gestion des parkings "poches de stationnement sur parcelles communales" - entretien et renouvellement des espaces verts le long des voiries (sauf arbres d'alignement, accotements et fossés, d'intérêt communautaire) - aménagement, entretien et renouvellement des espaces verts situés dans les parcs et jardins publics, dans les 	<ul style="list-style-type: none"> - création ou chemins ruraux - acquisition foncière pour voiries autres que celles mentionnées supra - création, réaménagement, entretien et gestion des places publiques - effacement et/ou enfouissement des réseaux d'eau, de gaz, d'électricité et de télécom (sauf réseaux d'éclairage public et de très haut débit, d'intérêt communautaire) - acquisition, installation, entretien et gestion : <ul style="list-style-type: none"> -- des illuminations des bâtiments publics et des illuminations de Noël -- du jalonnement commercial -- du mobilier urbain d'agrément, mobilier de propreté et mobilier d'affichage -- des gestion poteaux d'incendie -- de la signalétique de rue et de la numérotation des bâtiments - aménagement, entretien et gestion des parkings "poches de stationnement sur parcelles communales" - entretien et renouvellement des espaces verts le long des voiries (sauf arbres d'alignement, accotements et fossés, d'intérêt communautaire) - aménagement, entretien et renouvellement des espaces verts situés dans les parcs et jardins publics, dans les espaces sportifs (à l'exclusion de ceux d'intérêt communautaire), dans les cimetières, etc. - aménagement, entretien et renouvellement du fleurissement
--	--	---	---	---

			<p>espaces sportifs (à l'exclusion de ceux d'intérêt communautaire), dans les cimetières, etc. - aménagement, entretien et renouvellement du fleurissement</p>	
--	--	--	--	--

"Assainissement des eaux usées, dans les conditions prévues à l'article L. 2224-8"	Assainissement	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH</u> : réalisation d'une étude en vue d'un transfert ultérieur des compétences eau et assainissement</p> <p><u>Territoire de l'ex-CCBE</u> : collecte, transport et traitement de l'assainissement de l'ensemble des communes, tant en matière de réseaux collectifs que de contrôles des systèmes non collectifs</p> <p><u>Territoire de l'ex-CCVM</u> : assainissement collectif (collecte, transport, traitement) et assainissement individuel (contrôle des installations)</p>	Cf. compétences facultatives	<i>Devient une compétence obligatoire en 2020</i>
"Eau"	Eau	<i>Compétence optionnelle non exercée</i>	<i>Compétence optionnelle non exercée</i>	<i>Devient une compétence obligatoire en 2020</i>
"En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie : lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie"	Protection et mise en valeur environnement et cadre de vie	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH</u> : réalisation d'une étude en vue du développement des énergies renouvelables sur le territoire</p> <p><u>Territoire de l'ex-CCBE</u> : énergies renouvelables : soutien par voie de subvention à l'installation de dispositifs utilisant les énergies renouvelables</p>	<i>Compétence optionnelle non exercée</i>	<i>Compétence optionnelle non exercée</i>
"Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire"	Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH</u> :</p> <p>Sont d'intérêt communautaire les salles de sports et de loisirs gérées pour le compte des communes de Berstheim, Hochstett, Wahlenheim et Wittersheim implantées à Berstheim</p>	<p>Sont d'intérêt communautaire :</p> <p><u>1 Équipements culturels</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - maison des associations et de la culture Robert Lieb à Bischwiller - centre culturel Claude Vigée à Bischwiller 	<p>Sont d'intérêt communautaire la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements et services culturels suivants, en lien avec la lecture publique :</p> <ul style="list-style-type: none"> - médiathèque de la Vieille Ile à Haguenau - bibliothèque des Pins à Haguenau

	sportifs d'intérêt communautaire	<p><u>Territoire de l'ex-CCBE</u> : sont d'intérêt communautaire les équipements suivants :</p> <p>Équipements uniques :</p> <ul style="list-style-type: none"> - maison des associations et de la culture Robert Lieb de Bischwiller - centre culturel Claude Vigée de Bischwiller - piscine intercommunale de Bischwiller - base nautique de Bischwiller <p>Équipement de pratique sportive particulière :</p> <ul style="list-style-type: none"> - stand de tir de Kaltenhouse - centre sportif couvert de Bischwiller - COSEC à Oberhoffen-sur-Moder 	<ul style="list-style-type: none"> - médiathèque intercommunale à Brumath - bibliothèque à Donnenheim - bibliothèque à Mommenheim - bibliothèque à Val de Moder <p><u>2 Équipements sportifs :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - piscine intercommunale à Bischwiller - base nautique à Bischwiller - centre sportif couvert à Bischwiller - stand de tir à Kaltenhouse - COSEC à Oberhoffen-sur-Moder - complexe sportif à Val de Moder - piscine intercommunale à Val de Moder - gymnase attenant au collège à Val de Moder 	<ul style="list-style-type: none"> - médiathèque à Bischwiller - médiathèque à Brumath - bibliothèque à Val de Moder - bibliothèque à Schweighouse-sur-Moder - bibliothèque à Schirrhein-Schirrhoffen - bibliothèque à Mommenheim - bibliothèque à Morschwiller - bibliothèque à Donnenheim
--	---	---	--	---

		<p>Tennis : terrains extérieurs uniquement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - à Bischwiller (deux terrains "résine", deux terrains "synthétiques", deux terrains "terre-battue") - à Oberhoffen-sur-Moder (deux terrains "synthétiques" et deux terrains terre-battue) - à Kaltenhouse (trois terrains "terre-battue") - à Schirrhein (deux terrains) - à Rohrwiller (un terrain "synthétique") <p>Football : sont d'intérêt communautaire tous les terrains en herbe, vestiaires, club-house, éclairage des terrains :</p> <ul style="list-style-type: none"> - à Bischwiller (stade des Pins : deux terrains "herbe", deux club-house, tribune) - à Oberhoffen-sur-Moder (tribune, vestiaire et club-house du terrain de la commune) - à Kaltenhouse (trois terrains "herbe" et un terrain "stabilisé", vestiaires, club-house et plateau d'évolution) - à Schirrhein (stade et vestiaires) - à Rohrwiller (terrains d'honneur et d'entraînement, club-house) <p>Équipements polyvalents :</p> <ul style="list-style-type: none"> - salle des fêtes d'Oberhoffen-sur-Moder - salle des fêtes de Kaltenhouse dénommée "foyer paroissial" - salle multi-activités de Kaltenhouse - salle polyvalente de Schirrhein - salle des fêtes de Rohrwiller - maison des associations de Rohrwiller - salle des fêtes de Schirrhoffen 	<p>- Pratique du tennis :</p> <ul style="list-style-type: none"> -- Courts de tennis à Engwiller, Uhrwiller et Val de Moder -- Uniquement les terrains extérieurs suivants (y.c. l'éclairage) : --- deux terrains extérieurs "résine", deux terrains extérieurs "synthétique" et deux terrains "terre-battue" à Bischwiller --- deux terrains extérieurs "terre battue synthétique" et deux terrains "terre-battue" à Oberhoffen-sur-Moder --- trois terrains extérieurs "terre battue" à Kaltenhouse --- deux terrains extérieurs à Schirrhein --- Terrain extérieur "synthétique" à Rohrwiller <p>- Pratique du football :</p> <ul style="list-style-type: none"> -- Stades ou terrains à Bitschhoffen, Engwiller, Kindwiller, Niedermodern, Uhrwiller et Val de Moder (La Walck-Uberach), y.c. vestiaires et club-houses -- tous les terrains en herbe suivants, leurs vestiaires et leurs club-houses (y.c. l'éclairage), à l'exclusion des terrains synthétiques : --- stade des Pins à Bischwiller : club-house + tribune, deux terrains "herbe", club-house "annexe" --- tribune, club-house et vestiaires du terrain de football à Oberhoffen-sur-Moder 	
--	--	---	--	--

		<p><u>Territoire de l'ex-CCVM</u> : construction, aménagement, entretien et financement des équipements sportifs et culturels d'intérêt communautaire suivants :- piscine du Val de Moder + dépendances- gymnase du Val de Moder- courts de tennis et dépendances- stades et dépendances- maison de loisirs intercommunale et dépendances- bibliothèque du Val de Moder- salles polyvalentes d'Uhrwiller, Engwiller, Kindwiller et Bitschoffen, extensions et dépendances</p>	<p>--- deux terrains « herbe », petit terrain « stabilisé », petit terrain 10/15 "herbe", vestiaires et club-house de football, plateau d'évolution à Kaltenhouse --- stade de football et vestiaires à Schirrhein --- terrain d'honneur de football, club-house, terrain d'entraînement et le terrain d'entraînement à Rohrwiller</p>	
		<p><u>Territoire de l'ex-CCRB</u> : est d'intérêt communautaire la construction, l'entretien et le fonctionnement des équipements de lecture publique et la gestion de ce service public :</p> <ul style="list-style-type: none"> - médiathèque intercommunale "tête de réseau" à Brumath - bibliothèques et points de lecture existants ou à créer dans le cadre du plan de développement de la lecture publique - mise en place, gestion et animation du réseau de lecture publique et du réseau de bénévoles - animations visant à développer la lecture publique 	<p><u>Équipements polyvalents</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - salles de sport et de loisirs gérées pour le compte des communes de Berstheim, Hochstett, Wahlenheim et Wittersheim, à Berstheim - salle des fêtes à Oberhoffen-sur-Moder - salle des fêtes à Kaltenhouse, dénommée « foyer paroissial » - salle multi-activités à Kaltenhouse - salle polyvalente à Schirrhein - salle des fêtes à Rohrwiller - maison des associations à Rohrwiller - salle des fêtes à Schirrhoffen - salle polyvalente à Uhrwiller - salle polyvalente à Engwiller - salle polyvalente à Kindwiller - salle polyvalente à Bitschoffen - maison des loisirs intercommunale à Val de Moder 	

"Action sociale d'intérêt communautaire. Lorsque la communauté d'agglomération exerce la compétence action sociale d'intérêt communautaire, elle peut en confier la responsabilité pour tout ou partie à un centre intercommunal d'action sociale constitué dans les conditions fixées à l'article L. 123-4-1 du code de l'action sociale et des familles"	Action sociale d'intérêt communautaire	<u>Territoire de l'ex-CCVM</u> : est d'intérêt communautaire toute action favorisant l'implantation d'une maison de retraite sur le territoire	<i>Compétence optionnelle non exercée</i>	<i>Compétence optionnelle non exercée</i>
"Création et gestion de maisons de services au public et définition des obligations de service au public y afférentes en application de l'article 27-2 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations"	Maisons de services au public	<u>Territoire de l'ex-CCBE</u> : étude, création, aménagement et entretien d'une "maison des services" au niveau du bassin de vie	Création, aménagement, entretien et gestion de maisons de services au public	Création, aménagement, entretien et gestion de maisons de services au public

COMPÉTENCES FACULTATIVES			
<i>Délai de deux ans pour harmonisation compétences facultatives (article L. 5211-41-3 du CGCT)</i>		<i>--> Harmonisation partielle des compétences facultatives par adoption des nouveaux statuts de 2018 et 2019</i>	
Développement et aménagement du territoire, environnement et cadre de vie	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - charte de développement et d'aménagement et contrat de territoire avec le CD 67 - aménagement numérique relatif à l'établissement et à l'exploitation des réseaux de communications électroniques au sens du L. 1425-1 du CGCT <p><u>Territoire de l'ex-CCBE :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - élaboration et mise en œuvre d'une charte intercommunale de développement ou tout autre dispositif qui s'y substituerait - couverture globale du territoire par les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) - préservation du milieu naturel (notamment zones humides classées en ZNIEFF - zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique ou floristique) - étude et aménagement (voirie + assainissement) d'un site de relogement de la population d'origine nomade sédentarisée 	<p>Déploiement du très haut débit (THD) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - financement des travaux de la fibre optique dans le cadre du projet ROSACE - suivi du déploiement du THD dans le cadre du projet ROSACE et en zone AMII - gestion des réseaux de communication par câble, en application de conventions conclues avec des opérateurs de télécommunication, sur le territoire des communes concernées <p>Élaboration et mise en œuvre du plan "climat air énergie"</p> <p>Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie, via l'Espace info énergie situé à Haguenau</p>	<p>Déploiement du très haut débit (THD) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - financement des travaux de la fibre optique dans le cadre du projet ROSACE - suivi du déploiement du THD dans le cadre du projet ROSACE et en zone AMII - gestion des réseaux de communication par câble, en application de conventions conclues avec des opérateurs de télécommunication, sur le territoire des communes concernées <p>Initiatives en faveur des énergies renouvelables</p> <p>Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie, via l'Espace info énergie situé à Haguenau</p> <p>Maîtrise des eaux de ruissellement et lutte contre l'érosion des sols (prévention et gestion des coulées de boue) ; animation et concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la</p>

	<p><u>Territoire de l'ex-CCRB :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - élaboration, révision et mise en œuvre d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement - résorption en entretien des anciennes décharges (Bernolsheim, Brumath, Donnenheim, Mommenheim) - "Grand cycle de l'eau" (compétence exercée par le SDEA depuis le 1^{er} janvier 2016) correspondant à : <ul style="list-style-type: none"> -- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction du bassin hydrographique -- l'entretien et aménagement des cours d'eau et de leurs milieux associés à l'échelle du périmètre, y.c. des accès à ces cours d'eau -- la protection et restauration des sites, écosystèmes aquatiques et zones humides ainsi que des formations boisées riveraines -- l'animation et concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques dans un sous-bassin ou un groupement de sous-bassins, ou dans un système aquifère, correspondant à une unité hydrographique, sur l'intégralité des bans communaux de Bernolsheim, Bilwisheim, Brumath, Donnenheim, Krautwiller, Kriegsheim, Mitteschaeffolsheim, Mommenheim, Olwisheim et Rottelsheim <p><u>Territoire de l'ex-CCVM :</u> soutien aux ravalements de façades dans le cadre de la politique mise en œuvre par le CD 67</p>		<p>ressource en eau et des milieux aquatiques, en application des alinéas 4 et 12 de l'article 211-7 du Code de l'environnement</p>
--	---	--	---

<p>Assainissement (jusqu'au 31 décembre 2019)</p>		<p>Collecte, transport et traitement de l'assainissement, tant en matière de réseaux collectifs que de contrôle des systèmes non collectifs (SPANC), sur le territoire des communes de l'ancienne communauté de communes de Bischwiller et environs (CCBE).</p> <p>Gestion des eaux pluviales sur le territoire des communes des anciennes communautés de communes de la région de Haguenau (CCRH), de Bischwiller et environs (CCBE) et du Val de Moder (CCVM)</p>	<p>Collecte, transport et traitement de l'assainissement, tant en matière de réseaux collectifs que de contrôle des systèmes non collectifs (SPANC), sur le territoire des communes de l'ancienne communauté de communes de Bischwiller et environs (CCBE).</p> <p>Gestion des eaux pluviales sur le territoire des communes des anciennes communautés de communes de la région de Haguenau (CCRH), de Bischwiller et environs (CCBE) et du Val de Moder (CCVM)</p>
<p>Petite enfance</p>	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH</u> : équipements/structures d'accueil et garde des enfants de moins de six ans- soutiens éventuels à l'initiative privée et aux délégataires de services- organisation et soutien d'actions d'animation en faveur de la petite enfance et de la parentalité <u>Territoire de l'ex-CCBE</u> : création, aménagement, entretien et gestion d'un relais d'assistantes maternelles <u>Territoire de l'ex-CCVM</u> : crèches, haltes garderies et réseaux d'assistantes maternelles <u>Territoire de l'ex-CCRB</u> : animation d'un point d'information sur les modes de garde et la petite enfance</p>	<p>Création, coordination et gestion des relais d'assistants maternels, élaboration d'un schéma de développement, coordination des structures de petite enfance, à l'exclusion de leur gestion</p>	<p>Création, coordination et gestion des relais d'assistants maternels, élaboration d'un schéma de développement, coordination des structures de petite enfance, à l'exclusion de leur gestion</p>

<p>Enfance et jeunesse</p>	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH</u> : coordination et mutualisation des moyens entre communes pour l'organisation d'animations pour les jeunes</p> <p><u>Territoire de l'ex-CCVM</u> : actions d'animation en faveur de l'enfance et de la jeunesse, sauf domaines du périscolaire et des CLSH</p> <p><u>Territoire de l'ex-CCRB</u> : toutes actions d'animation et de promotion à destination de l'enfance et de la jeunesse</p>	<p>Coordination, accompagnement et animation d'actions en faveur de la jeunesse</p>	<p>Coordination, accompagnement et animation d'actions en faveur de la jeunesse</p>
<p>Scolaire</p>	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - construction, aménagement, entretien des écoles des communes de Berstheim, Hochstett, Wahlenheim et Wittersheim, implantée à Berstheim - participation comme organisateur secondaire à un service de transport scolaire et de transport occasionnel de sorties extrascolaires des communes de Berstheim, Hochstett, Wahlenheim et Wittersheim <p><u>Territoire de l'ex-CCRB</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - service des écoles - transports scolaires effectués dans le cadre des regroupements pédagogiques intercommunaux - construction, aménagement, entretien et fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires 	<p>Construction, aménagement, entretien et service des écoles suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - regroupement pédagogique intercommunal (RPI) des communes de Berstheim, Hochstett, Wahlenheim et Wittersheim, implanté à Berstheim - écoles de la commune de Brumath - écoles de la commune de Mommenheim - école de la commune de Bernolsheim - RPI des communes de Brumath et Krautwiller, implanté à Brumath - RPI des communes de Kriegsheim et Rottelsheim, implanté à Kriegsheim - RPI des communes de Donnheim, Bilwisheim, Mittelschaeffolsheim et Olwisheim, implanté à Donnheim - RPI des communes de Bitschhoffen et Val de Moder (La Walck-Uberach) implanté à Uberach 	<p>Construction, aménagement, entretien et service des écoles suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - écoles de la commune de Brumath - écoles de la commune de Mommenheim - école de la commune de Bernolsheim - équipement intercommunal implanté à Berstheim - RPI des communes de Brumath et Krautwiller, implanté à Brumath - RPI des communes de Kriegsheim et Rottelsheim, implanté à Kriegsheim - RPI des communes de Donnheim, Bilwisheim, Mittelschaeffolsheim et Olwisheim, implanté à Donnheim - RPI des communes de Bitschhoffen et Val de Moder (La Walck-Uberach) implanté à Uberach

<p>Périscolaire, parascolaire et extrascolaire</p>	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - acquisition, construction, aménagement, entretien et gestion des équipements/structures d'accueil périscolaire maternel et élémentaire, de restauration scolaire, de CLSH et de centres d'éducation routière - soutiens éventuels à l'initiative privée et aux délégataires de services - participation au financement des centres de vacances <p><u>Territoire de l'ex-CCBE</u> : étude des besoins en matière périscolaire et CLSH + mise en place et fonctionnement de ces structures</p> <p><u>Territoire de l'ex-CCRB</u> : création, aménagement et fonctionnement des structures d'accueil périscolaire</p>	<p>Création, aménagement, entretien et gestion des équipements, services et structures accueillant les enfants sur les temps périscolaires et extrascolaires, y.c. sur le temps de la restauration</p> <p>Soutien éventuel à l'initiative privée et aux délégataires de services</p> <p>Participation au financement d'accueils collectifs éducatifs de mineurs, avec ou sans hébergement</p>	<p>Création, aménagement, entretien et gestion des équipements, services et structures accueillant les enfants sur les temps périscolaires et extrascolaires, y.c. sur le temps de la restauration</p> <p>Soutien éventuel à l'initiative privée et aux délégataires de services</p> <p>Participation au financement d'accueils collectifs éducatifs de mineurs, avec ou sans hébergement</p>
<p>Culture et sports</p>	<p><u>Territoire de l'ex-CCVM</u> : promotion du développement associatif dans les domaines sportif, culturel et d'insertion professionnelle sauf associations suivantes :- association culturelle d'Engwiller- association culturelle de Kindwiller- association culturelle d'Uhrwiller- comité des fêtes de Pfaffenhoffen- INAS Bitschhoffen</p>	<p>Sur le territoire des communes de l'ancienne CC de la Région de Brumath :- définition, coordination, organisation et gestion du service public de la lecture publique- mise en place, gestion et animation de réseaux de lecture publique et du réseau de bénévoles- programmation et mise en œuvre d'animations visant à développer la lecture publique</p>	<p>Politique culturelle :- création et suivi d'un observatoire de la culture- soutien et accompagnement d'initiatives de coopération culturelle sur le territoire- soutien à des initiatives et pratiques culturelles valorisant ou favorisant le bilinguisme Lecture publique : animation et développement des pratiques de mise en réseau. Mise en place et suivi d'un observatoire des politiques et des pratiques sportives</p>

<p>Salubrité et sécurité publiques</p>	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH :</u> - fourrière animale (capture, enlèvement, garde et restitution des animaux errants, divagants et dangereux) - fourrière automobile (enlèvement, transport, garde, restitution ou remise aux Domaines des véhicules mis en fourrière ; gestion du service ; participation au financement du service ; prise en charge des investissements relevant du déléguant) - abattoir (entretien et gestion des équipements ; gestion du service ; participation au financement du service ; prise en charge des investissements relevant du déléguant) - vidéo-protection (installation, entretien et gestion des systèmes de vidéo-protection) - contribution financière au SDIS</p> <p><u>Territoire de l'ex-CCVM :</u> contribution au service départemental d'incendie et de secours</p>	<p>Réaménagement, entretien et gestion de l'abattoir implanté à Haguenau</p> <p>Fourrière animale : capture, transport, garde et restitution au propriétaire ou remise à un refuge des animaux errants, divagants ou dangereux.</p> <p>Fourrière automobile : enlèvement, transport, garde, restitution au propriétaire ou remise aux services de l'Etat des véhicules mis en fourrière</p> <p>Actions en faveur de la sécurité routière</p> <p>Création, aménagement, entretien et gestion de centres permanents d'éducation routière</p> <p>Gestion du balayage sur le territoire des communes de l'ancienne CC de la Région de Haguenau</p> <p>Gestion de la viabilité hivernale sur le territoire des communes des anciennes CC de la Région de Haguenau et du Val de Moder</p> <p>Secours et lutte contre l'incendie : contribution financière au service départemental d'incendie et de secours</p>	<p>Réaménagement, entretien et gestion de l'abattoir implanté à Haguenau</p> <p>Fourrière animale : capture, transport, garde et restitution au propriétaire ou remise à un refuge des animaux errants, divagants ou dangereux.</p> <p>Fourrière automobile : enlèvement, transport, garde, restitution au propriétaire ou remise aux services de l'Etat des véhicules mis en fourrière</p> <p>Actions en faveur de la sécurité routière</p> <p>Création, aménagement, entretien et gestion de centres permanents d'éducation routière</p> <p>Secours et lutte contre l'incendie : contribution financière au service départemental d'incendie et de secours</p>
<p>Mutualisation</p>	<p><u>Territoire de l'ex-CCRH :</u> - organisation, fonctionnement et gestion de l'administration communautaire unique - coordination et mutualisation des moyens entre communes pour l'organisation d'animations pour les jeunes</p>		<p>Fixation d'un cadre organisationnel et des modalités de mise à disposition des services communautaires aux communes, sous forme de prestations, dans le cadre de la mutualisation des moyens humains et matériels</p>

Services aux communes et autres	<u>Territoire de l'ex-CCRH :</u> - manifestations publiques : parc de matériels pour fêtes et cérémonies, prêts de matériels et de véhicules aux communes et aux associations - développement et gestion des SI géographiques (SIG) - communication : site internet intercommunal, journal d'informations, relations avec les médias, couverture journalistique événements et actions de la CCRH <u>Territoire de l'ex-CCVM :</u> acquisition et mise à disposition de matériel mutualisable	Constitution, entretien et gestion (y.c. mise à disposition) d'une banque de matériels pour fêtes et cérémonies (à l'exception de la vaisselle et assimilés) Développement et gestion des systèmes d'information géographique	Constitution, entretien et gestion (y.c. mise à disposition) d'une banque de matériels pour fêtes et cérémonies (à l'exception de la vaisselle et assimilés) Développement et gestion des systèmes d'information géographique Mise en place et suivi d'un observatoire du foncier

Source : statuts successifs de la CAH



CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE :



24 SEP. 2020

COURRIER ARRIVEE

HAGUENAU, le 23 septembre 2020
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

28 SEP. 2020

N° 20-0677

COURRIER ARRIVÉE
GREFFE

Monsieur Dominique ROGUEZ
Président
Chambre régionale des comptes
Grand Est
3-5 rue de la Citadelle
57000 METZ

Monsieur le Président,

Par courrier du 27 août 2020, vous m'avez communiqué le rapport d'observations définitives relatif à la gestion de la Communauté d'Agglomération de Haguenau pour les exercices 2017 et suivants.

Vous trouverez, en pièce jointe, les réponses que les observations de votre juridiction appellent de ma part.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Signature numérique de Claude STURNI
COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DE HAGUENAU

Le Président,

Claude STURNI

P.J. : 1

La correspondance est à adresser à M. le Président en mentionnant la direction et le service
Communauté d'Agglomération de Haguenau - C.A.I.R.E. - 84 Route de Strasbourg - BP 50244 - 67504 HAGUENAU Cedex

Contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté d'Agglomération de Haguenau (exercices 2017 et suivants)

Réponses aux observations définitives de la Chambre régionale des comptes

Par envoi du 27 août 2020, la Chambre régionale des comptes a remis son rapport d'observations définitives sur la gestion de la Communauté d'Agglomération de Haguenau au titre des exercices budgétaires 2017 et suivants.

Ces observations appellent les réponses suivantes.

I. Projet et gouvernance politiques

I/A.

La juridiction financière relève que la CAH s'est dotée d'un **Projet de territoire** et en décrit les principaux axes (2.3).

Il convient de souligner le caractère **volontariste** d'un tel projet, puisque la CAH n'était pas dans l'obligation de s'en doter. Son adoption constitue un marqueur fort de la stratégie de développement et d'action pour le territoire.

L'élaboration d'un nouveau projet de territoire – ou d'un projet de territoire actualisé – vient d'être mise en chantier par les instances communautaires (septembre 2020) ; la première étape de la démarche est l'organisation d'un séminaire de travail des maires, le 10 octobre 2020.

I/B.

La chambre observe (3.2.1) que, malgré leur fusion en communauté d'agglomération, les ex-EPCI perdurent dans la gouvernance et l'organisation de la CAH et demeurent identifiés comme des territoires.

La CAH revendique pleinement ce choix initial qui avait permis d'organiser une transition entre quatre communautés de communes et une communauté d'agglomération.

Pour autant, la CAH s'est bien substituée aux anciennes communautés de communes : elle a son projet et sa dynamique propres. Si, jusqu'à la fin du mandat qui expirait en 2020, la CAH était, à bien des égards, une agrégation de projets et de moyens (il en allait par exemple ainsi du programme d'investissement de la CAH qui était, pour une large part, la reprise et la consolidation des PPI de chacune des communautés antérieures), c'est une autre logique, plus intégrée, qui prévaut désormais. Elle conduit notamment à la suppression des vice-présidents de territoire et elle dicte une vision plus globale et unifiée des politiques publiques, sans pour autant ignorer les réalités de proximité propres à chaque composante du territoire communautaire.

I/C.

La chambre régionale des comptes relève que la CAH a mis en place deux instances facultatives, mais précieuses en termes de relations entre l'Agglomération et les communes membres : la Conférence des maires et l'Assemblée des conseillers municipaux. La CAH a ainsi été précurseur en la matière puisque la loi dite Engagement et Proximité, du 27 décembre 2019, rend la conférence des maires désormais obligatoire.

II.

Compétences de la CAH et des communes membres.

La définition et la répartition des compétences entre l'Agglomération et les communes n'appellent pas de commentaire de la part de la juridiction financière – ce qui témoigne de la pertinence des choix qui ont été faits par les élus –, exception faite de certaines restitutions de compétences aux communes.

La chambre des comptes relève, à juste titre, que la définition de l'intérêt communautaire de certains équipements (culturels, sportifs et de loisir) a conduit à leur retour à certaines communes membres.

La CAH et les communes membres ont effectivement fait le choix d'une répartition des compétences et d'une définition de l'intérêt communautaire claires qui concilient les exigences suivantes :

- **Le respect de la place et du rôle des communes** : la plupart des équipements culturels, sportifs et de loisirs sont, par nature, l'expression des choix de développement et d'animation de chaque commune ;
- **Le respect des prérogatives des maires dans la gestion de proximité** d'un grand nombre d'équipements et de services ;
- **La prise en compte des grands enjeux de société** pour légitimer le transfert à l'intercommunalité (par exemple, la lecture publique) ;
- **La stricte neutralisation financière** des conséquences des transferts et restitutions de compétences ;
- **L'optimisation financière et de gestion**, quelle que soit la collectivité en compétence statutaire, grâce à la diversification des formes de mutualisation.

Il faut rappeler que la mutualisation est une forme de mise en commun et de coopération entre l'EPCI et les communes qui est totalement indépendante de leurs compétences juridiques respectives ; c'est même, au contraire, en cas de restitution de compétences aux communes que la mutualisation prend tout son sens. La CAH revendique une répartition des compétences qui respecte la place et le rôle des communes, et, dans le même temps, assume une mutualisation ambitieuse des moyens humains et matériels.

Il faut ajouter que, parallèlement à la restitution de certaines compétences aux communes, les statuts de la CAH prévoient la création de plusieurs **observatoires intercommunaux**. C'est notamment le cas en matière de culture, de sport et de petite enfance. Ces observatoires ont pour vocation de permettre à l'Agglomération de se saisir des enjeux de politiques publiques qui ne relèvent pas de sa compétence statutaire mais dont il est souhaitable qu'ils s'inscrivent dans les priorités du Projet de territoire communautaire.

III.

Relations financières entre la CAH et les communes membres

III/A.

La juridiction financière insiste (4.1) sur le **Pacte financier de confiance et de solidarité** adopté par la CAH et par les communes membres, et qui régit les relations financières entre l'Agglomération et les communes.

Il faut rappeler que ce Pacte s'inscrit dans les priorités suivantes :

- la confiance entre la CAH et les communes membres ;
- la solidarité entre la Communauté et les communes ;
- l'équité fiscale, notamment grâce à la neutralisation des écarts de fiscalité ;
- la responsabilisation des communes ;
- l'optimisation des bénéfices financiers pour l'Agglomération (DGF majorée, économies d'échelle ...).

Le Pacte a été révisé en 2019. Le **Pacte II**, approuvé par le Conseil communautaire le 27 juin 2019, fait une place plus grande encore au partage des moyens intercommunaux et il renforce la solidarité financière avec les communes.

Le Pacte financier consacre également la **compensation financière intégrale des effets de la restitution de certains équipements aux communes**, dont la CLECT est garante. Il ouvre également la possibilité aux communes à qui certains équipements ont été transférés de pouvoir bénéficier du **concours administratif et technique** de la CAH (engagements 9 et 16 du Pacte).

III/B.

La juridiction financière relève, fort justement, que la CAH a fait le choix d'un taux de cotisation foncière sur les entreprises (CFE) **nettement inférieur** au taux moyen pondéré (4.1.1.1), ainsi que d'une politique d'harmonisation de la fiscalité sur les ménages (4.1.1.2), tout comme d'un dispositif de **neutralisation** qui a été inscrit dans le Pacte financier et concrètement appliqué, **pour que la création de la CAH ne pénalise pas les contribuables**.

IV.

Situation financière et fiabilité des comptes

IV/A.

Il faut relever avec satisfaction le fait que le contrôle de la juridiction financière atteste de **la fiabilité des comptes de la CAH, ainsi que de sa bonne situation financière**.

Plusieurs constatations faites par la Chambre permettent de l'illustrer :

- La **maîtrise des engagements** en matière d'autorisations de programme a été améliorée dès 2018, ce qui est remarquable pour la deuxième année seulement de création de la CAH (5.1.3) ;
- La **capacité d'autofinancement**, donc d'épargne, de la CAH se révèle nettement supérieure (10,5 %) à la trajectoire inscrite dans le Pacte financier (8 %) (5.3.2) ;
- Un **gain de dotation globale de fonctionnement** de plus de 3 M€ pour les seules années 2017 et 2018 a été réalisé, du fait de la création de la CAH (5.3.2.1) ; ce bonus de DGF est intégralement affecté au financement des nouvelles compétences obligatoires de la CAH ainsi que des investissements qui sont réalisés à la place des communes (par exemple, le très haut débit) ;
- Gage de **solidarité** envers les communes, la CAH a décidé de prendre à sa charge les contributions dues par certaines communes au titre du fonds de péréquation, et, inversement, de reverser (via les attributions de compensation) aux communes qui en bénéficiaient avant 2017 les versements du fonds de péréquation (5.3.2.1) ;
- **Les charges de personnel, nettes des recettes perçues, diminuent** entre 2017 et 2018 (5.3.2.2) ; les charges de gestion, quant à elles, sont maîtrisées ;
- Non seulement **l'encours de la dette de la CAH présente peu de risque** et il est stabilisé, mais de plus, un peu plus du tiers de l'encours sera totalement amorti en 2021, ce qui donnera une **marge de manœuvre financière** permettant le financement des investissements futurs (5.3.3) ; par ailleurs, avec une capacité de désendettement de 5,3 années (largement inférieure à la trajectoire plafond – 8 années - inscrite dans le Pacte financier), l'endettement est soutenable et n'obère pas les marges financières de la CAH (5.3.3) ;
- **Le programme pluriannuel d'investissement (PPI) de la CAH pour la période 2017-2020 est supérieur de près de 10 M€ à l'agrégation des PPI** des anciennes communautés de communes (5.3.4).

Impactée, comme toutes les collectivités territoriales et leurs groupements, par la crise sanitaire, économique et sociale, la Communauté d'Agglomération de Haguenau saura utilement tirer parti de ces atouts financiers.

IV/B.

En réponse aux rappels du droit ou recommandations d'ordre budgétaire et comptable de la Chambre, les dispositions suivantes ont d'ores et déjà été prises ou le seront :

- Le **service de l'abattoir** a été érigé en budget annexe à partir de 2020 ;
- S'agissant du **rapport d'orientation budgétaire**, ceux des années 2019 et 2020 ont été enrichis et comportent déjà les éléments d'information prévus par les textes ;
- Les **autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP)** font désormais toutes l'objet d'une délibération distincte du budget ;
- En ce qui concerne les **zones d'activités**, les zones non achevées font déjà l'objet de budgets annexes, sachant que seules 6 zones d'activités sont en cours d'aménagement, raison pour laquelle la CAH ne s'est dotée que de 6 budget annexes ; la recommandation consistant à regrouper l'ensemble des zones au sein d'un budget annexe unique a été mise en œuvre en 2020 ;
- Le **Guide interne de la dépense** sera mis à jour.

V.**Gouvernance administrative et ressources humaines**

La principale critique de fond de la Chambre en matière d'organisation des services porte sur le caractère prétendument « inabouti » de la mutualisation des services (4.2.2.2). Elle tire cette conclusion de deux constats :

- D'une part, le non-transfert à la CAH de tous les agents des services opérationnels (il s'agit essentiellement des services techniques) des villes de Bischwiller et de Brumath ;
- D'autre part, l'absence de création de services communs (4.2.3).

Ces observations sont contestables et contestées, comme exposé ci-après.

V/A.

La création et l'organisation d'un grand EPCI - le premier du département après l'Eurométropole -, à plus forte raison par fusion entre 4 communautés de communes, requièrent, comme en matière de répartition des compétences, du courage, du bon sens et de la patience.

Au contraire d'une mutualisation « inaboutie », la CAH a fait preuve d'audace en mettant en place une organisation progressiste et de tempérance, en respectant les spécificités organisationnelles des anciennes communautés :

1°

La création de la CAH s'est accompagnée de la confirmation d'une **administration unique** entre la Ville de Haguenau et l'Agglomération ; c'est le choix qu'avait déjà fait l'ex-Communauté de communes de la Région de Haguenau (un modèle vers lequel de plus en plus d'intercommunalités tendent) avec, à la clé, des gains de structure très conséquents (estimés, pour notre EPCI, à 15 %).

2°

Tous les **services opérationnels** des principales communes, notamment Bischwiller et Brumath, n'ont effectivement pas été purement et simplement transférés à la CAH, même lorsqu'ils exerçaient des missions intercommunales. Il s'agit notamment des services techniques.

Ce choix s'explique par les raisons suivantes :

- La plupart des services concernés n'exercent que partiellement des missions intercommunales ; ils exercent également des missions relevant des compétences communales ;
- Un grand nombre des services concernés étaient déjà autrefois restés communaux et étaient mis à disposition des anciennes communautés de communes (et non l'inverse) ;
- La **liberté de choix** a été laissée aux maires des communes concernées de transférer ou non leurs services à l'Agglomération, la répartition des compétences entre les communes et la CAH se réglant à travers des mises à disposition croisées : il aurait été inapproprié d'imposer aux communes un transfert systématique de leurs agents ; **cette liberté de choix peut certes conduire à une intégration communautaire temporairement incomplète des services, mais elle est politiquement réaliste, tout en préservant – grâce aux mises à disposition – une mutualisation optimale ;**
- La **mutualisation ascendante** (maintien des services dans les communes et mise à disposition de la CAH) a été retenue dans certains cas, comme l'y autorise l'article L. 5211-4-1 du CGCT ; la condition de « bonne organisation des services », requise par le CGCT, est bien entendu

implicite, à plus forte raison dans le contexte de la création de notre Agglomération : **par « bonne organisation », il faut aussi entendre organisation pionnière, performante, souple et évolutive.**

3°

Le régime des **services communs** n'est pas approprié pour notre EPCI, et la CAH n'y souscrit pas :

- D'une part, les services communs ne peuvent être créés qu'en-dehors des compétences transférées, ce qui limite le recours à la mutualisation ;
- D'autre part, le régime des services communs ne peut s'envisager qu'entre collectivités qui disposent effectivement de services à partager ; ce n'est pas le cas de la plupart des petites communes, nombreuses au sein de la CAH ; quant aux plus importantes (Bischwiller et Brumath), le choix de services communs, qui est une possibilité parmi d'autres, n'a volontairement pas été retenu ;
- Enfin, **le recrutement par la CAH de tout ou partie des agents communaux de certaines communes - et leur mise à disposition des communes – constitue une mutualisation bien plus poussée et ambitieuse que la création de services communs.**

Il faut insister sur le fait que la CAH a fait le choix de n'imposer aucune mutualisation aux communes : il n'y a mutualisation que si les communes adhèrent à une forme ou à une autre de mise en commun des moyens.

V/B.

En ce qui concerne le **remboursement des dépenses correspondant aux mises à disposition d'agents aux communes** (4.2.3), la CAH assume le choix qui a été fait à ce jour de ne facturer aux communes que le coût salarial et, par conséquent, d'une part de faire faire une économie aux communes, d'autre part, de faire supporter par la Communauté d'Agglomération seule les charges de gestion des personnels transférés.

Il s'agit d'un **effort de solidarité de la CAH envers les communes membres** (services communs ou pas).

V/C.

La juridiction financière relève que la CAH n'a pas mis en place un **contrôle interne global** et qu'elle ne dispose pas de ressources internes dédiées à l'audit interne (5.2). Elle relève néanmoins que des contrôles formalisés et sécurisés sont opérés pour certains domaines de gestion, et que les procédures financières relatives aux dépenses et aux recettes sont bien identifiées, formalisées et mises en œuvre.

La CAH attache le plus grand prix à l'identification des risques juridiques et économiques, et à la mise en place – même de manière non formalisée – de procédures de pilotage, de contrôle et de fiabilisation. C'est en particulier le cas dans les domaines relevant des finances, des ressources humaines, des affaires juridiques, de la commande publique, mais également des normes techniques. Par ailleurs, la collectivité a créé une fonction d'évaluation des politiques publiques ; elle participe, comme le contrôle interne, des préoccupations d'efficacité et d'efficience.

Sous réserve des contraintes et du poids de la gestion des conséquences de la crise sanitaire, la formalisation d'un dispositif de contrôle interne global sera mise à l'étude dans les prochains mois. Il est vrai qu'un tel levier de régularité et de performance s'impose d'autant plus à un EPCI de l'importance de celle de la CAH. Mais il faut avoir en tête que les premières années d'existence de la CAH ont été et sont encore prioritairement consacrées à sa consolidation institutionnelle, administrative et financière :

- L'adoption d'un Projet de territoire ainsi que d'un Pacte financier ;
- Une gouvernance politique exigeante et à bien des égards devancière ;
- Une organisation administrative originale, conciliant organisation unifiée et organisation territorialisée, et adoptant une mutualisation novatrice ;
- Une répartition responsable et évolutive des compétences de la CAH ;
- Des régimes sophistiqués et solidaires de compensation et de neutralisation financières et fiscales ;
- Le respect scrupuleux des dispositions juridiques et comptables qui régissent la création de notre EPCI.

A ces priorités s'ajoutent évidemment celles de l'évaluation et de la gestion de l'impact de la crise sanitaire sur l'activité économique et le tissu social.

VI.
Autres

La CAH prend acte de l'obligation de présenter un rapport sur la situation en matière de développement durable et un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

Haguenau, le 23 septembre 2020

Le Président de la Communauté d'Agglomération de Haguenau,
Claude Sturni



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :
www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

Chambre régionale des comptes Grand Est

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est