



Communauté de Communes
du Pays de Saverne

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

Saverne, le 12 mai 2025

12/05/2025

Le Président

N° 25-0470

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Direction Générale des Services

Affaire suivie par :
Albert CLEMENTZ
Directeur Général des Services

T : 03 88 71 57 31
Mobile : 07 86 39 70 53
Mail : albert.clementz@cc-paysdesaverne.fr

à

Monsieur le Président de la Chambre
Régionale des Comptes Grand Est
3-5, Rue de la Citadelle
57000 METZ

Courrier et pièce jointe envoyés par voie électronique

Objet : Observations définitives relatives au contrôle des comptes et de la gestion
de la Communauté de Communes du Pays de Saverne Contrôle
Réponses apportées par la CCPS

Réf. : Votre courrier du 8 avril 2025
Échange de courriels du 7 mai 2025

P. J. : 1

Monsieur le Président

La Chambre Régionale des Comptes a notifié à la Communauté de Communes du
Pays de Saverne, en date du 8 avril 2025, le rapport d'observations définitives portant
sur la gestion des années 2019 à 2023.

La Communauté de Communes disposait jusqu'au jeudi 8 mai 2025 pour répondre
aux observations.

Par échange de courriels le 7 mai 2025, j'ai sollicité le report du délai de réponse
jusqu'au 12 mai 2025. Vous avez accueilli favorablement ma demande, et je tiens à
vous en remercier bien sincèrement.

J'ai l'honneur de vous faire parvenir, dans le document ci-annexé, les réponses
qu'appellent les observations formulées par la Chambre.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à ma considération distinguée.

Le Président


Dominique MULLER



COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU PAYS DE SAVERNE

16 rue du Zornhoff - 67700 SAVERNE | T : 03 88 71 12 29 | F : 03 88 71 29 73 | contact@cc-saverne.fr

www.cc-saverne.fr

Altenheim • Detwiller • Dimbsthal • Eckartsweiler • Emolsheim-Lès-Saverne • Friedolsheim • Furchhausen • Gottenhouse • Gottesheim • Haegen • Mattmatt • Hengwiller • Kleingert
• Landersheim • Littenheim • Lochwiller • Lupstein • Maennolsheim • Marmoutier • Monsviller • Ottersthal • Otterswiller • Pritzheim • Reinhardmunster • Reutenbourg
• Saessolsheim • Saint-Jean-Saverne • Saverne • Schwänheim • Sommerau • Steinbourg • Thal-Marmoutier • Waldbolsheim • Westhouse-Marmoutier • Wolschheim



Communauté de Communes
du Pays de Saverne

**Rapport d'observations définitives
de la Chambre Régionale des comptes**

**Réponses formulées par la Communauté de
Communes du Pays de Saverne**

En date du 8 avril 2025, la Chambre Régionale des Comptes a fait parvenir à la Communauté de Communes du Pays de Saverne le rapport d'observations provisoires suite au contrôle réalisé sur la gestion 2019 à 2023.

La Communauté de Communes du Pays de Saverne dispose d'un délai d'un mois pour apporter des réponses aux observations. Le délai de réponse a été prolongé jusqu'au 12 mai 2025.

Tel est l'objet du présent document.

Les réponses sont faites point par point (éventuellement en regroupant plusieurs points).

Saverne, le 12 mai 2025



Le Président,


Dominique MULLER

RUBRIQUE 1

UN ESPACE DE SOLIDARITE COMMUNAUTAIRE FRAGILE

La fin de la mutualisation

La Chambre persiste à affirmer que la Communauté de Communes a décidé de mettre fin au processus de mutualisation.

Je rappelle ce que j'indiquais dans ma réponse au rapport provisoire

Il est inexact d'affirmer que la Communauté de Communes a mis fin au dispositif de mutualisation qui existait avec la Commune de SAVERNE.

La Communauté de Communes du Pays de Saverne a souhaité mettre fin à la mutualisation du Directeur Général des Services pour les raisons indiquées dans le courrier du 25 juin 2018 adressé à M. le Maire de SAVERNE. L'intercommunalité a proposé de poursuivre la mutualisation de tous les autres services supports.

Le Conseil Municipal de SAVERNE, en séance du 2 juillet 2018, a dénoncé les conventions de mutualisation dans l'hypothèse où la Communauté de Communes persisterait dans son choix de démutualiser la DGS. Cette décision confirmait ce que le Maire avait annoncé dans une lettre du 5 juin 2018.

Le Conseil de Communauté lors de sa réunion du 27 septembre 2018 a dénoncé la convention de mutualisation du service de direction générale de la Communauté de Communes du Pays de Saverne et de la Ville de Saverne, tout en affirmant sa volonté de ne pas mettre fin à la mutualisation des autres services.

Tous ces documents auxquels il est fait référence avaient été déposés, en réponse au rapport provisoire, sur la plateforme de la Chambre Régionale des Comptes sous la rubrique 16.2.

En ce qui concerne l'évolution de la masse salariale des services supports, la Chambre a finalement retenu l'impact du Glissement Vieillesse Technicité », des revalorisations indiciaires au 1er juillet 2022 et 2023, et de la mise en place de la prime pouvoir d'achat à 12,64 % au lieu de 12,81% dans le rapport provisoire. Néanmoins, l'écart entre la masse salariale (des services support) de 2018 ramenée à valeur 2023 (par actualisation) et la masse salariale effective (des services support) constatée pour 2023 est largement inférieure aux 130 000 € annoncée dans le rapport provisoire. La Chambre a pris en compte (sauf écart entre taux d'actualisation) les données communiquées par la Communauté de Communes du Pays de Saverne. Néanmoins, il semblerait que dans la fonction publique territoriale le GVT dépasse le taux de 1,2% par an retenu par la Chambre et se situerait plutôt autour de 1,5%.

La Chambre est d'avis que la démutualisation a été précipitée.

Sur ce point, je réitère que j'écrivais dans la réponse au rapport provisoire:

Il est tout aussi erroné de parler de démutualisation précipitée et sans stratégie. Les motifs qui ont conduit la Communauté de Communes du Pays de Saverne à vouloir disposer de son propre DGS sont clairement exposés dans le courrier du 25 juin 2018 susmentionné. La volonté de conduire l'action communautaire avec un DGS qui consacre l'intégralité de son énergie et de son temps aux dossiers de la Communauté de Communes s'est forgée progressivement, à travers l'expérience vécue, qui a montré la lourdeur des tâches qui incombaient au Directeur mutualisé, au péril de la santé de l'agent, et révélé aussi les limites en termes de cohérence et d'efficacité pour l'intercommunalité. La vision d'une organisation articulée autour d'un Directeur Général

pour chacune des entités en co-management des équipes communes et pilote des services distincts, en prenant appui sur le Comité de Direction Mutualisé, était partagée avec six Vice-Présidents sur les huit que comptait la Communauté de Communes.

Dans le courrier adressé à la Ville de Saverne le 25 juin 2018, le Président de la Communauté de Communes du Pays de Saverne alertait sur les conséquences financières de l'arrêt total de la mutualisation décidée par la Ville de Saverne du seul fait de la démutualisation du DGS que lui-même avait voulue pour gagner en cohérence et en efficacité dans la gestion des dossiers de l'intercommunalité.

Le coefficient d'intégration fiscale

La Chambre souligne à nouveau qu'avec un CIF de 43%, la nouvelle Communauté de Communes est beaucoup moins intégrée que ne l'était celle de Marmoutier-Sommerau.

Je formule la réponse dans des termes identiques à mon retour sur le rapport provisoire :

C'est un fait.

Cependant, il ne faut pas oublier que la ComCom de Marmoutier-Sommerau avait un périmètre restreint. Avec 7 Communes et une population à peine supérieure à 6 000 habitants l'intégration est beaucoup plus évidente à faire.

On rappellera que la ComCom de Marmoutier-Sommerau était issue d'une fusion (forcée elle-aussi) au 1^{er} janvier 2013. Elle n'avait pas, au départ, le niveau d'intégration de 78% qu'elle affichait au 1^{er} janvier 2017, au moment de sa fusion avec la ComCom de Saverne

L'année précédant la 1^{ère} fusion, la ComCom de Marmoutier comptait au 1^{er} janvier 2012 une population DGF de 5 308 habitants et son coefficient d'intégration fiscale était de 51,7%.

Au même moment, la ComCom de Sommerau, avec 1066 habitants, était intégrée à 66,8%

En 2013, le nouvel ensemble intercommunal comptait 6 382 habitants, mais l'intégration fiscale mixant les coefficients des deux anciens territoires retombait à 56,93%

Les deux ComComs ont fait le choix, après fusion, d'associer leurs compétences historiques en conservant des compétences lourdes, comme la voirie et le périscolaire détenus par la ComCom de Marmoutier, ou bien la compétence scolaire exercée par la ComCom de Sommerau. Ce choix a généré un impact considérable en termes de fiscalité directe. En 2012, la ComCom de Marmoutier a relevé ses taux d'imposition de 29,66 %, tandis que la ComCom de Sommerau (plus intégrée) relevait les siens de 5%. Une nouvelle augmentation de 32,19% a été actée en 2013 par la ComCom fusionnée. Ces hausses ont été décidées de façon programmée et concertée dans le but de préparer, puis d'assurer la convergence de compétences au moment de la fusion. Cependant, la pression fiscale globale a été neutralisée pour les contribuables puisque les Communes ont baissé leur fiscalité directe à due concurrence. Un tel chamboulement est plus aisément négocié lorsque la taille de l'intercommunalité est réduite. Dans le cas d'espèce, il a aussi été facilité par le régime de la fiscalité additionnelle pratiqué. En tout état de cause, cet équilibrage a boosté le CIF, qui est passé en 2014 à 78,37%.

Pour conclure, avec un CIF de 43%, la Communauté de Communes du Pays de Saverne dispose d'une intégration fiscale supérieure aux moyennes. Ce constat est valable tant par rapport au CIF

moyen des Communautés de Communes en FPU, qui atteint 39,77%, que par rapport au CIF moyen des ComComs de 25 000 à 50 000 habitants, qui culmine à 38% (source bulletin d'information statistique de la DGCL de décembre 2024).

J'observe avec satisfaction que la Chambre a retenu ce dernier point.

Le transfert de la compétence urbanisme

La Chambre, en reprenant ce qui résultait du rapport provisoire, insiste sur le fait que le transfert de la compétence urbanisme s'est faite difficilement.

Je rappelle ce que j'écrivais dans ma réponse :

Le transfert à l'intercommunalité de la compétence urbanisme s'est réalisé après deux tentatives infructueuses. Le fait qu'une minorité très faible de Communes puissent bloquer le transfert n'est pas étranger à la difficulté qu'éprouvent les territoires pour organiser l'urbanisme à l'échelon intercommunal.

En fin de compte, il faut retenir que la Communauté de Communes du Pays de Saverne a abouti au transfert de cette compétence, primordiale en matière de planification, ce que n'ont pas réussi la moitié des intercommunalités de France (source Intercommunalités de France). De plus, la ComCom assume pleinement cette compétence, y compris sur le plan financier, puisqu'elle prend à sa charge toutes les dépenses touchant les documents d'urbanisme.

L'opposition à transfert est active par la règle de la « minorité de blocage ». C'est une particularité, il faut en convenir. L'exercice de la démocratie voudrait que les décisions collégiales soient prises selon des règles de majorité.

J'abonde par une expérience que j'ai vécue l'an passé, à l'occasion du congrès des intercommunalités de France au Havre. J'ai pris part à un atelier thématique qui abordait le sujet de la compétence urbanisme au niveau des intercommunalités. Cet atelier était organisé en groupes de travail à 6 participants. J'étais le seul représentant de ComCom, parmi les 6 élus autour de la table, dont l'établissement avait réussi à transférer la compétence vers l'intercommunalité, les 5 autres s'étant tous heurtés à la minorité de blocage.

Par conséquent, même si le transfert a nécessité 3 tentatives, il y a satisfaction à avoir abouti, là où beaucoup de collègues élus ont buté sur une règle très discutable qui permet à une minorité de bloquer les choix que les Communes souhaitent majoritairement.

L'exercice de la compétence mobilité

La Chambre maintient ses remarques au sujet du financement du service de transport urbain intramuros à Saverne et du service de mise de trottinettes en libre-service à Saverne

J'apporte la même réponse que précédemment :

Le Maire de SAVERNE, dans son courrier adressé à la Chambre le 15 janvier 2025, a apporté tous les éléments qui prouvent que la création du service de transport urbain avait été actée et fait l'objet des contrats nécessaires à son exploitation bien avant que la Communauté de Communes du Pays de Saverne ne devienne compétente en matière de mobilité. L'organisation de ce service par la Communauté de Communes, après transfert de la compétence au 1^{er} juillet 2021, est sans équivoque accompagné d'un transfert de charges qui légitimise l'impact sur les attributions de compensation.

La ComCom n'exclut pas, à terme, de faire évoluer le service autour de la Ville Centre. Cette perspective a déjà fait l'objet de discussions dans certaines instances communautaires lorsqu'a été évoquée la desserte de la Zone d'Activité du Martelberg par des moyens de transport collectif.

Le manque d'ambition du projet de territoire sur le plan du transfert de compétence

Les observations que la Chambre faisait à ce sujet dans son rapport provisoire sont réitérées dans le rapport définitif.

J'apporte à nouveau les arguments que j'avais avancés dans ma réponse du 3 février 2025 :

Le projet de territoire a été bâti dans l'année de la fusion de 2017 et celle qui a suivi. Il faut garder à l'esprit que la fusion a été faite dans un contexte particulier

La fusion a été subie, car forcée. Le regroupement concernait des EPCI que seule la proximité géographique destinait à s'unir. Elle a marié deux territoires :

- de taille très différente (28 000 habitants pour la CC de Saverne et 6 000 habitants pour la CC de Marmoutier-Sommerau)
- pratiquant des régimes fiscaux différents (FPU pour la CC de Saverne et Fiscalité Additionnelle pour la CC de Marmoutier-Sommerau)
- connaissant une structure fiscale non comparable

STRUCTURE FISCALE	CC SAVERNE	CC MARMOUTIER	D'HARMONISATION APRES FUSION
TH	11,59%	18,86%	13,36%
FB	2,01%	11,98%	3,32%
FNB	10,02%	67,52%	19,30%
CFE	21,42%	14,21%	21,33%

- pratiquant des politiques d'abattements fiscaux non identiques,
- sans commune mesure quant au niveau d'intégration fiscale (voir précédemment)
- différence dans les capacités d'autofinancement,
- différence dans les compétences phares.

L'harmonisation a été faite dans un délai voulu relativement court par les élus qui ont souhaité opérer la convergence des taux d'imposition en trois ans, avec aboutissement au taux de convergence en 4^e année, alors que la loi permettait d'étaler la convergence sur 9 ans pour la CFE et 12 ans pour les 3 autres taxes.

Les capacités financières de l'ensemble intercommunal regroupé étaient largement contraintes (la Chambre le rappelle d'ailleurs). Pour cette raison notamment, 3 compétences lourdes (scolaire, voirie, secrétariat) ont été restituées, en phase d'harmonisation des statuts aux Communes de l'ancien périmètre de Marmoutier-Sommerau, avec versement à leur profit d'attributions de compensation pour un montant de plus de 700 000 € par an. Il a fallu « digérer » l'ensemble des conséquences de tous les aspects de l'harmonisation.

Néanmoins, les compétences de la Communauté de Communes du Pays de Saverne se sont tout de même étoffées, soit en raison de transferts voulus par la loi soit par mise en œuvre des modalités de transfert classiques (SDIS, GEMAPI, Organisation de la Mobilité, coordination et mise en réseau des acteurs de la jeunesse, communication sur les actions Jeunesse du territoire).

Compte tenu de l'imbrication évidente, dans la mise en œuvre d'une politique de rationalisation des implantations de structures périscolaires, de la compétence enfance et de la compétence scolaire, la Communauté de Communes a mené une étude de maillage scolaire dont le but initial

visait à favoriser la création dans le temps de RPI concentrés adossés à une structure périscolaire. Il est courant, lors de discussions entre les élus communautaires tournant autour de problématiques périscolaires qu'il soit fait référence à l'étude de maillage et que certains Maires estiment que le transfert de la compétence scolaire à l'intercommunalité est inéluctable à court ou moyen terme.

Mais, les Maires de France, à travers leur association nationale, ont demandé au Gouvernement de marquer une pause dans le transfert obligatoire de compétences des Communes vers leur Intercommunalité de rattachement. Les Maires expriment le sentiment d'être dépossédés de leur pouvoir à chaque fois que la loi enlève une compétence aux Communes pour l'attribuer à l'intercommunalité. Ce ressenti est exprimé aussi lorsque les discussions portent sur les transferts volontaires initiés localement.

Plus récemment, et comme rappelé précédemment, la Communauté de Communes du Pays de Saverne s'est dotée au 1^{er} janvier 2024 de la compétence PLU. La construction du futur PLUi, qui sera assumée financièrement par la seule ComCom, sera l'occasion pour l'EPCI de se projeter, en concertation et en harmonie avec les Communes membres, sur des sujets qui conditionnent le quotidien des habitants du territoire. Les études, échanges et positionnements qui seront menés durant plusieurs années dans ce contexte conduiront peut-être à confier à la ComCom des compétences autres que celles qui sont les siennes aujourd'hui.

Un pacte de gouvernance pour faciliter la prise de compétences

La Chambre estime à nouveau qu'un pacte de gouvernance permettrait de définir une stratégie intercommunale et d'éviter un processus de prise de compétence laborieux.

Par ma part, je reste sur ma réponse apportée au mois de février dernier :

La Communauté de Communes du Pays de Saverne ne considère pas que l'absence d'un pacte de gouvernance nuit à la prise de compétences.

En effet, lorsque le transfert résulte de la loi, il s'impose, qu'il existe ou non un pacte de gouvernance.

Lorsque le transfert est volontaire, les conseils municipaux des Communes membres sont appelés à se prononcer, conformément au Code Général des Collectivités Territoriales et non pas en vertu d'un pacte de gouvernance.

Le mode de fonctionnement adopté par la Communauté de Communes du Pays de Saverne, qui entend aussi le mode de discussion et de prise de décisions, est collégial. Tous les Maires siègent au Bureau de l'intercommunalité, qui, par-là est une instance d'échange, de partage et de gouvernance à laquelle le conseil de communauté a conféré un pouvoir de décision dans certaines matières.

Cette instance, qui dispense de constituer une conférence des Maires, peut très bien trouver, comme aujourd'hui, une place primordiale dans le fonctionnement de la Communauté de Communes et être l'essence d'un pacte de gouvernance pouvant être approuvé lors du prochain mandat.

En outre, l'exécutif de la ComCom tient à organiser les réunions de Conseil Communautaires dans les Communes dans le but de renforcer les liens avec l'Intercommunalité.

J'ajoute aujourd'hui que les transferts de compétences volontaires se font à force de discussion, à force de convaincre, au cas par cas. J' imagine très difficilement les Communes vouloir inscrire dans un pacte de gouvernance une stratégie propre à empêcher leurs représentants de peser dans les débats qui portent sur les transferts de nouvelles compétences.

Un pacte de gouvernance pourra être proposé à la future assemblée communautaire qui sera élue en 2026, mais il m'étonnerait que les élus adhèrent au principe qu'il puisse englober des mesures qui soient de nature à engager, à priori, les Communes membres sur des transferts de compétences non mentionnés dans le pacte.

RUBRIQUE 2

UNE GESTION DES RESSOURCES INTERNES À OPTIMISER

Le taux d'absentéisme

Il est rappelé que :

Pour 2023, l'analyse faite par la Communauté de Communes du Pays de Saverne révèle que 2 agents sont en absence récurrente totalisant 340 jours d'arrêt maladie pour un agent et 123 jours pour un second. Il s'agit d'agents nécessitant des soins prolongés compte tenu de leurs pathologies.

En 2022, la forte hausse d'absences pointée par la Chambre s'explique notamment par le cas d'agents ayant eu des pathologies qui avaient conduit à une opération chirurgicale suivie de rééducation. Il s'agissait d'agents qui avaient reporté leurs opérations lors de la période COVID. Deux autres agents souffrent de pathologies dorsales, qui entraînent des douleurs régulières avec mise au repos médical.

Toutefois, la Communauté de Communes du Pays de Saverne n'exclut pas de mener une étude visant à identifier plus finement les raisons de l'absentéisme afin, le cas échéant, d'activer tous les leviers potentiels possibles pour réduire le taux d'absentéisme, y compris un impact financier portant sur des éléments de rémunération.

La durée légale du temps de travail

La chambre indique dans son rapport que la CCPS n'a pas mis en place de système automatisé de comptage du temps de travail, que le supérieur hiérarchique doit s'assurer du respect du planning de l'agent mais que, dans les faits, aucun contrôle n'est réalisé par la direction générale.

La Communauté de Communes du Pays de Saverne a inscrit au budget 2025 les crédits nécessaires pour doter ses services d'un système de comptage horaire.

Le système sera opérationnel pour une phase test et de cadrage final au mois de septembre 2025, qui sera suivie de la mise en exploitation au 1^{er} janvier 2026.

Pour ce qui concerne la durée annuelle de travail les positions sont divergentes. La particularité locale en Alsace- Moselle prévoit deux jours fériés supplémentaires : le Vendredi Saint et la Saint-Étienne. Ces jours fériés sont sans conteste chômés, ce qui pourrait théoriquement réduire le temps de travail annuel à **1 593 heures**. L'administration ne partage pas cette analyse, mais, à défaut de jurisprudence, ni une réponse ministérielle, ni une circulaire n'ont force de chose jugée.

La Communauté de Communes du Pays de Saverne prend acte du rappel du droit formulé par la Chambre.

Le régime indemnitaire et les avantages sociaux

1. Le RIFSEEP

Les observations faites par la Chambre seront mises en application dès achèvement de la démarche de cotation des postes sur laquelle le service des Ressources Humaines travaille activement.

2. La prime de fin d'année :

La Chambre maintient sa recommandation de mettre fin au versement de la prime de fin d'année pour tous les agents et de généraliser leur intégration dans le RIFSEEP.

Je rappelle ma réponse au rapport provisoire

Par courrier du 30 octobre 1997, le Trésorier Principal de la Trésorerie de Saverne écrivait au Président du District de Saverne au sujet du régime indemnitaire des agents territoriaux.

Le Trésorier indiquait notamment : « L'article 70 de la loi précitée, relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire, a modifié l'article 111 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. Désormais les avantages collectivement acquis par le personnel (notamment de fin d'année) avant l'entrée en vigueur de la loi de 1984, doivent être pris en compte dans les budgets pour être maintenus ».

Par ailleurs une circulaire, Ministère de la fonction publique 97/10015 du 18 février 1997 (publiée dans le recueil des actes administratifs), précise que les personnes recrutées après l'entrée en vigueur de la loi de 1984 peuvent bénéficier des compléments de rémunérations de l'article 111 s'ils ont été collectivement acquis avant 1984.

Dès lors le personnel, en fonctions dans une collectivité « qui n'aurait pas délibéré avant l'introduction de la loi de 1984, ne pourrait bénéficier de cette mesure.

Pour éviter toute inégalité et les recours devant les juridictions administrative et financière, il est prudent de prendre une délibération qui s'inspirerait du projet ci-joint ou de la compléter si l'assemblée a déjà été appelée à en délibérer.

Je vous serais obligé de proposer ces dispositions au comité directeur ».

Aussi, pour faire suite à ce courrier, la Communauté de Communes de la Région de Saverne a délibéré en date du jeudi 18 décembre 1997 sur le versement de la prime de fin d'année aux agents avec un complément à la délibération du Conseil de District du 20 mars 1997.

Lors échanges de courriers du 8 janvier 1998 et 22 janvier 1998 entre Monsieur le Sous-Préfet et le Président de la Communauté de communes de la Région de Saverne (CCRS), concernant la délibération ci-dessus évoquée, le Président de la CCRS indiquait que « la prime était versée jusqu'en 1996 sous forme de subvention au Groupement d'action Sociale du Bas-Rhin, qui la reversait aux agents. Conformément aux textes, elle a été budgétisée pour la première fois en 1997.

La délibération a effectivement précisé, sur le conseil de Monsieur le Trésorier Principal, que la prime serait versée, quelle que soit la date de recrutement du personnel.

Ces avantages étaient versés par le District à un agent administratif et à trois chargés de mission, qui exercent des fonctions liées au transfert vers le District de compétences des communes membres dont la plupart, et notamment Saverne, avaient institué ces primes avant 1984 ».

Ce courrier n'a pas fait l'objet de retour de la part du Sous-Préfet.

Aussi, le versement de la prime annuelle n'a pas fait l'objet de contestation ni du Sous-Préfet ni du Trésorier Principal.

Parallèlement, la Communauté de Communes du Pays de Marmoutier (CCPM) avait délibéré comme suit, en date du 08 novembre 2000, au sujet de la prime de fin d'année pour les agents.

Considérant l'alinéa 3 nouveau de l'article 111 de la loi du 26 janvier 1984, portant statut de la Fonction Publique Territoriale, modifié par l'article 70 de la loi du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la Fonction Publique et à diverses mesures d'ordre statutaire.

Vu la délibération en date du 29 octobre 1997, spécifiant que le personnel titulaire et contractuel a toujours bénéficié d'une prime de fin d'année ... ». À l'unanimité le Conseil a accepté la proposition du versement de la prime de fin d'année, et de transférer les crédits du chapitre 65 au chapitre 012 de la section de fonctionnement.

Compte tenu de tous ces éléments, la Communauté de Communes du Pays de Saverne estime respecter le droit et notamment l'article L 714-11 par dérogation à la limite résultant de l'article L 714-4 du CGPF. Les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération que les collectivités territoriales et leurs établissements publics ont mis en place avant le 26 janvier 1984, sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents publics, lorsque ces avantages sont pris en compte dans le budget de la collectivité ou de l'établissement.

La Communauté de Communes du Pays de Saverne prévoit chaque année les crédits nécessaires au versement, au titre des droits acquis, de la prime de fin d'année au profit des agents de l'EPCI au moment de sa création, par fusion des ComCom de Saverne et de Marmoutier-Sommerau.

En dépit de cela une discussion sera engagée avec les représentants du personnel sur ce sujet délicat.

Toutefois, certaines des assistantes maternelles employées par la Communauté de Communes du Pays de Saverne bénéficient, en vertu du principe des droits acquis expliqué ci-dessus, d'une prime de fin d'année. Pour les agents concernés, la recommandation de la Chambre d'intégrer cette prime dans le RIFSEEP ne peut être mise en application car réglementairement les assistantes maternelles ne sont pas éligibles au RIFSEEP. Il s'agit là d'un écueil face auquel la ComCom ne dispose pas de solution et qui peut être lourd de conséquences.

Adaptation des fonctions ressources nécessaires :

La Chambre persiste en maintenant l'observation que les effectifs des services ressources n'ont pas été adaptés après le transfert, au 1^{er} janvier 2023, de 61 agents permanents aux délégataires en charge de la gestion des ALSH et du centre nautique.

Je rappelle mes réponses aux observations provisoires :

Même si les agents en détachement relèvent des deux délégataires, un impact significatif subsiste pour gérer sur certains aspects leurs dossiers au sein du service des Ressources Humaines de la Communauté de Communes du Pays de Saverne. En effet, les agents détachés dans ce contexte ont vocation à retrouver leur statut d'agent public à l'échéance des contrats de DSP si ce mode de gestion devait être abandonné.

Aussi, tout au long de l'exploitation en DSP, il incombe au service des Ressources Humaines à traiter pour eux l'évolution de carrière, la constitution de droits à retraite auprès de la CNRACL s'articulant autour du calcul des cotisations (qui nécessite l'établissement par la ComCom d'un bulletin de paye par agent tous les mois), puis du versement à la Caisse de retraite par la Communauté de Communes du Pays de Saverne. Ces agents détachés continuent à relever des retraites publiques. Aussi, leurs éventuelles demandes de départ en retraite ou les demandes de retraite progressive sont gérées par le service des ressources humaines de la CCPS.

La Chambre fait référence au rapport de mai 2024 sur le coût des normes et l'enchevêtrement des compétences entre l'État et les collectivités locales, qui évalue le ratio gérants/gérés dans la fonction publique territoriale à 2% en 2021. La chambre indique que « pour un effectif de 104 agents au 31 décembre 2023, la direction des ressources humaines de la CCPS devrait donc être composée d'environ 2 ETP ».

Le rapport visé de mai 2024 précise également, que l'exercice de la gestion des ressources humaines est lié à la taille et aux caractéristiques des collectivités territoriales employeuses. En effet, plusieurs facteurs déterminent l'efficience de la gestion des effectifs :

- Le nombre d'effectifs gérés permettant d'atteindre une masse critique,*
- La diversité des situations statutaires rencontrées,*
- La technicité des directions des ressources humaines,*
- Les obligations légales et réglementaires s'appliquant aux collectivités territoriales.*

Comme évoqué ci-avant, la Communauté de Communes du Pays de Saverne propose la prestation paie aux communes ainsi qu'à 2 syndicats. Elle a également en charge d'établir les paies des salariés et des guides de l'office du tourisme qui, hormis la directrice, relèvent du droit du travail privé (cf : 3 117 paies en 2023).

Le service RH vient également en appui à ces structures pour toutes questions relatives à la maladie, à la carrière, aux congés, aux recrutements, à la rédaction des délibérations, etc.... Pour les sujets concernant les agents de l'Office de Tourisme qui relèvent du droit du travail, le service Ressources Humaines n'a d'autre alternative que d'effectuer des recherches juridiques dans des sources documentaires différentes de la réglementation qui régit les agents publics et que le service maîtrise.

Le service des ressources ne délègue aucune mission à des prestataires et gère toutes les tâches sans recourir à des moyens externes.

En 2023, le service a, pour les besoins de la ComCom, édité 492 arrêtés, 234 courriers, 90 contrats, 131 états frais de déplacements. Le volet formation, également géré par le service RH, a concerné 89 agents. Inscriptions, bilans et liquidation des frais de missions incombent au même service.

On dénombre en moyenne environ 480 mails entrants à traiter pour le service des ressources humaines chaque semaine.

Dans son rapport définitif, la Chambre réitère sa recommandation à la Communauté de Communes du Pays de Saverne de revoir l'allocation des moyens consacrés aux services fonctionnels, tout en mentionnant ce que j'apportais en réponse au rapport provisoire ; à savoir :

La Communauté de Communes du Pays de Saverne a déjà travaillé sur ce point, et les moyens consacrés ont été revus à la baisse :

- *Le poste des affaires juridiques n'est plus pourvu, sans qu'il soit dans le dessein de la ComCom de lancer un recrutement,*
- *1 poste du service informatique a été supprimé en juillet 2024, passant ainsi de 3 à 2 ETP,*
- *1 ETP a été retiré des finances en octobre 2024,*
- *½ ETP a implicitement été retiré du service des ressources humaines en octobre 2023 suite à la nomination de la directrice au poste de DGA qui, outre la fonction RH, couvre aussi la fonction FINANCES.*

Pour ma part, je persiste à faire valoir les arguments que j'exprimais dans la réponse au rapport provisoire :

De manière plus générale, il est possible de se contenter de « gérer des agents » au sens restrictif du terme. Mais, il est envisageable aussi, dans un souci d'attractivité, d'impulser une politique managériale dynamique en accompagnant les agents dans le pilotage de leur carrière en les aidant à évoluer. Une telle conception de la fonction RH est profitable tant aux agents qu'à la collectivité, mais est chronophage. Les instances politiques de la ComCom ont, depuis quelques années, privilégié cette seconde voie, même si elle mobilise davantage de moyens.

Par ailleurs, la charge de travail des services administratifs (essentiellement) est en constante croissance. Les fonctions RH et FINANCES n'y échappent pas.

De manière récurrente :

- *de nouveaux rapports sont à produire et viennent s'ajouter aux rapports déjà exigés par le passé, sans valeur ajoutée évidente, de prime à bord.*
- *le législateur pousse à l'inflation normative qui souvent nécessite la mobilisation de moyens supplémentaires, y compris des moyens humains.*
- *La loi de transformation de la fonction publique a conduit à des réformes en cascade, qui se sont traduites par la révision du classement de bon nombre d'agents.*

La Service des Finances a été impacté, lui-aussi, par des changements significatifs qui ont mobilisé les agents. À titre d'exemples, nous pouvons lister :

- *la mise en place des titres individuels facturation parents / PAYFIP ;*
- *les procédures de la dématérialisation (Mandats, titres, marchés, flux) ;*
- *le passage à la nomenclature M57 (01/01/2023) et la mise en place des CFU ;*
- *l'adaptation au nouvel outil de travail après migration vers un autre logiciel de comptabilité JVS (+RH) ;*

- la gestion des immobilisations et de l'inventaire (auparavant géré par le SGC).

Les nouvelles compétences dévolues à la ComCom, en parallèle à l'inflation normative ont clairement contribué à tendre vers une situation de surcharge de travail des agents. Cette problématique avait été mise en relief par la démarche sur les risques psycho-sociaux menée par la Communauté de Communes du Pays de Saverne. Dans une telle situation, les agents gèrent le quotidien, l'urgence au détriment de dossiers présentant une valeur ajoutée pour l'employeur et aussi pour la satisfaction personnelle des agents.

La mise en place des DSP a apporté le rééquilibrage qui était nécessaire pour améliorer les conditions de travail. Elle a, entre autres permis d'avancer sur des dossiers importants qui restaient en souffrance. Nous citons en exemple, sans être exhaustifs :

- la rédaction et l'adoption du règlement budgétaire et financier,
- le lancement de la construction du pacte financier et fiscal,
- la polyvalence des agents dans la gestion des dossiers,
- l'augmentation du nombre de formations de professionnalisation suivies par les agents,
- la prise en main d'un outil logiciel visant à agir pour l'optimisation fiscale,
- l'optimisation des imputations budgétaires.

L'allègement de la charge de travail, qui reste tout de même dense, est source d'amélioration de la performance collective, qui est la somme des performances individuelles. La Chambre le souligne en pointant un meilleur délai de mandatement et un taux d'erreurs plus faible dans le traitement comptable.

Au final, la proportion de gérants/gérés est, dans la réalité, un indicateur subjectif car trop généraliste. Il ne prend pas du tout en compte les paramètres liés à l'environnement dans lequel la collectivité évolue, les compétences qu'elle exerce, ni son organisation interne, ni l'organisation par rapport partenaires externes, ni les services qu'elle rend.

Lorsque l'on compare les ratios financiers entre collectivités, une règle prudentielle recommande de faire preuve de discernement dans l'analyse, en prenant en considération les différences liées aux spécificités locales. :

Cette même prudence vaut aussi pour le ratio gérants/gérés.

RUBRIQUE 3

UNE SITUATION FINANCIERE
SATISFAISANTE EN RAISON NOTAMMENT
DE LA DIMINUTION DE L'ENCOURS DE LA
DETTE

L'amélioration de la situation financière

L'amélioration de la situation financière de la Communauté, qui se lit notamment à travers de la Capacité d'Autofinancement, n'est pas seulement apportée par la baisse de l'annuité de la dette.

Elle est le fruit d'efforts de gestion menés tous azimuts, tant en fonctionnement, qu'en investissement, qu'à travers la rationalisation du patrimoine de la Communauté de Communes du Pays de Saverne.

Depuis la fusion de 2017, toutes les forces vives de la Communauté de Communes du Pays de Saverne se sont mobilisées pour contribuer à redresser les finances (salariés et aussi les élus qui, à titre d'exemple, ont renoncé à percevoir les indemnités de fonctions au niveau prévu pour la strate démographique et ne demandent quasiment aucun remboursement de frais de missions).

Les charges de gestion

Comme dans le rapport provisoire, la Chambre souligne que :

1. Les charges de gestion évoluent de 13 % entre 2019 et 2023, évolution imputable en partie à la mise en place de services nouveaux (la structure multi-accueil de Marmoutier, la structure périscolaire d'Otterswiller)
2. L'année 2023 est marquée par la mise en place des deux délégations de service public. Ce changement de mode de gestion entraîne une diminution des charges de personnel et des charges à caractère général. Celle-ci est cependant compensée par une forte augmentation de la contribution au délégataire des accueils de loisirs sans hébergement et par la prise en charge du déficit du budget annexe du centre nautique

En réponse, tout comme je l'avais fait en réaction au rapport provisoire, j'affirme :

Au sujet du 1.

En moyenne annuelle l'évolution est inférieure à 3%. Nous notons, en outre, que sur la période étudiée, les prix ont augmenté de 13,3% (source INSEE).

La période étudiée a été marquée par la crise COVID, qui a aussi engendré des dépenses de fonctionnement exceptionnelles et par la crise énergétique qui s'est concrétisée par l'explosion des prix de fluides

Au sujet du 2.

La « forte augmentation de la contribution au délégataire des ALSH ». est logique car, avant le 1^{er} janvier 2023, seuls les accueils de loisirs de l'ancien périmètre Marmoutier-Sommerau étaient gérés en DSP, les autres étant gérés en régie directe ou, pour ceux qui fonctionnent sur SAVERNE, sous le couvert d'une convention de services partagés.

J'ajoute qu'en dépit de la gestion déléguée du centre nautique, les investissements restent la charge de la Communauté de Communes du Pays de Saverne. Or, la couverture par le budget principal du déficit du budget annexe du centre nautique, que la Chambre range parmi les charges de fonctionnement, englobe à la fois la couverture du déficit de fonctionnement et la couverture du déficit d'investissement. Si les opérations du centre nautique n'étaient retracées dans un budget annexe, mais étaient comptabilisées dans le budget principal, le déficit d'investissement du centre nautique ne serait pas couvert par une charge de fonctionnement, mais par l'affectation du résultat ou par des recettes propres de la section d'investissement.

Un emprunt contracté trop tôt

La Chambre reste sur son avis émis en observations provisoires et considère toujours que la ComCom a contracté trop tôt l'emprunt de 3 M€ encaissé en 2023.

Je reste sur mon analyse développée en réponse au rapport provisoire :

Les élus membres de l'exécutif de la Communauté de Communes du Pays de Saverne sont d'un avis opposé.

En effet, il faut placer la réalisation de l'emprunt dans son contexte.

La Communauté de Communes du Pays de Saverne dispose d'un Programme Pluriannuel des investissements élaboré et approuvé en 2022. Il liste les investissements programmés jusqu'en 2027. Ce document est le fil conducteur de la planification des investissements. Il s'agit d'un outil de prévisions qui projette dépenses et recettes d'investissement pour chaque exercice budgétaire.

Le PPI concentrait sur les exercices 2022 et 2023 (et dans une moindre mesure sur 2024) les 4 opérations phares du mandat électif :

- *la réhabilitation du multi-accueil de Dettwiller,*
- *les locaux de l'Office de Tourisme à Saverne,*
- *la construction scolaire/périscolaire de Lupstein*
- *la réalisation de la voie verte, piste cyclable en site propre qui reliera Saverne à Romanswiller.*

Les travaux (donc les dépenses) concernant ces 4 opérations ne pouvaient être étalés dans le temps afin de ne pas perdre le bénéfice de subventions importantes (principalement de la Collectivité Européenne d'Alsace) en volume à mobiliser dans un laps de temps cadré tant pour le démarrage des chantiers que pour l'achèvement des travaux. Les prévisions du PPI mettaient en exergue que la ComCom ne pouvait couvrir en autofinancement la part de dépenses non couvertes par les subventions.

Le différentiel prévisionnel à charge en 2022 pouvait être couvert en autofinancement par l'affectation du résultat de 2021. Pour boucler, par contre, le financement de 2023 et de 2024, il était indispensable de mobiliser des moyens financiers supplémentaires en ayant recours à l'emprunt.

En 2022, la BCE a commencé à augmenter les taux directeurs pour lutter contre l'inflation croissante. Les prévisionnistes financiers tablaient sur la poursuite de cette tendance car la forte hausse des prix de l'énergie soutenait l'inflation.

Compte tenu des incertitudes qui pointaient, la Communauté de Communes, après consultation de la Commission Communautaire des Finances, PPI à l'appui, a consulté au courant de l'été 2022 les banques en vue de souscrire éventuellement avant fin 2022 un emprunt de 3 M€. Le dossier du PPI et du financement du reste à charge a été porté, après avis du Bureau, devant le Conseil de Communauté en séance du 29 septembre 2022. Il ressort des débats menés dans cette réunion plénière que l'assemblée délibérante tenait à préserver la ComCom de la dérive des taux d'intérêts et a décidé de contracter l'emprunt dès 2022, aux conditions les plus favorables sorties de la mise en compétition des banques, avec un taux de 1,92% (taux excédant déjà les conditions proposées en phase d'engagement de la consultation) pour un amortissement sur 10 années.

Le déblocage du capital s'est fait tout à la fin de l'année 2022, à la date ultime prévue au contrat de prêt.

*Les évolutions financières ont conforté la ComCom dans le choix qu'elle avait fait. **Les prix, tout comme les taux d'intérêts ont continué à augmenter fortement en 2023 et début 2024.** Même si, depuis quelques mois, les conditions d'accès au crédit se sont un peu détendues, les taux d'intérêts restent supérieurs à 3% et les prévisionnistes n'envisagent pas le retour prochain aux conditions financières qui étaient pratiquées au passage de la décennie 2020.*

L'inflation galopante a d'ailleurs impacté le processus d'appel d'offres mené pour le chantier de Lupstein. Pour certains lots de grande ampleur, les offres des entreprises dépassaient largement les estimations de la maîtrise d'œuvre (par exemple +50% pour le lot charpente/structure bois estimé à 1M€ et proposé à 1,5 M€). De ce fait, l'appel à la concurrence a été déclaré infructueux et la mise en concurrence a été relancée. Ce contretemps a retardé sensiblement la signature des marchés et, par répercussion, le démarrage du chantier.

En ce qui concerne la voie verte, la réalisation des travaux a dû être stoppée juste après le démarrage, pour des contraintes environnementales imparfaitement anticipées.

Les conditions étaient donc réunies pour placer le capital de l'emprunt mobilisé qui ne pouvait être utilisé par des raisons indépendantes de la Communauté de Communes du Pays de Savene.

La Chambre n'a pas du tout tenu compte dans son rapport définitif du retard pris, pour des considérations environnementales, qui échappent à la ComCom, dans le dossier de réalisation de la voie verte. Les problématiques environnementales, qui entravent la poursuite de l'opération, ne sont pas levées à ce jour.

Le budget 2025 comporte plus de 2 080 000 € de crédits pour payer des dépenses inhérentes à cette opération.

Quant à l'opération de LUPSTEIN, plus de 1 390 000 € de crédits figurent au budget 2025 pour clôturer les marchés.

La Chambre conclut dans ces termes :

Quand bien même la CCPS bénéficie des intérêts d'un placement plus avantageux que le montant des intérêts payés dans le cadre de son prêt bancaire, la chambre lui rappelle que le rôle des collectivités dans le cadre d'une gestion financière saine n'est pas de thésauriser. L'emprunt doit être contracté uniquement lorsque la trésorerie ne permet plus de faire face aux dépenses d'investissement.

Je réponds par le propos qui suit :

Une gestion saine ne se mesure pas à des décisions prises dans l'urgence ou par à-coups. Une gestion saine se met en oeuvre dans l'anticipation, en tenant compte de la mouvance et des soubresauts qui affectent les finances publiques.

Les AP/CP

La Chambre estime, comme initialement, que le taux de réalisation des investissements, faible à priori, pourrait être amélioré en mettant en place le mécanisme des Autorisations de Programme/Crédits de paiement/

J'apporte en retour les remarques déjà faites en retour au rapport provisoire.

Les écarts prévisions/réalisations d'investissement relevés par la Chambre sont à mettre en relation avec l'ampleur des opérations inscrites au PPI et les aléas rencontrés sur les deux grandes opérations et développés ci-dessus. Tous les crédits n'étaient pas ouverts dès le démarrage dans le même budget. Le PPI est un outil utile qui permet à la Communauté de Communes du Pays de Saverne de s'affranchir d'une gestion en autorisation de programme/crédits de paiement.

RUBRIQUE 4

UN BILAN CONTRASTÉ DE LA NOUVELLE DELEGATION DE SERVICE PUBLIC DU CENTRE NAUTIQUE

Introduction

En introduction de cette 4^e rubrique, la Chambre reprend mot à mot les termes de son rapport provisoire.

Aussi, je rappelle les éléments que j'apportais en retour :

Le centre nautique intercommunal intègre un espace aquatique extérieur, un espace aquatique intérieur, un espace bien-être et un espace végétalisé extérieur. Il était effectivement géré en régie directe jusqu'au 31 décembre 2022.

Les interrogations sur le mode de gestion ne datent pas de la période COVID. La crise sanitaire a été un phénomène accélérateur du changement de mode de gestion.

Avant cela, l'autorité préfectorale, par l'intermédiaire du Sous-préfet de Saverne, avait fortement incité la Communauté de Communes à confier l'administration et l'animation du centre nautique à un opérateur privé, qualifié dans ce domaine.

Plusieurs facteurs différents ont aussi contribué à basculer vers la gestion privée.

En premier lieu, il devenait évident qu'il y avait nécessité de redynamiser l'établissement eu égard aux nouvelles pratiques de baignade attendues tant par les familles que par les sportifs. En second lieu, la gestion de la structure a été affectée par le départ du Directeur du CNI et du responsable technique présent depuis de très nombreuses années qui n'a pas été remplacé étant donné la contractualisation du contrat de performance énergétique avec Électricité de Strasbourg. L'établissement était piloté par deux directeurs par intérim qui se sont succédé et qui étaient issus du rang des MNS. Leur mission a été de continuer à faire fonctionner la structure au quotidien, mais dont les qualifications n'ont pas permis un pilotage prospectif tourné vers l'avenir et l'évolution des pratiques de baignade, ni une gestion technique optimale du bâtiment, notamment concernant la maîtrise de la consommation des fluides et de la gestion de l'usure du bâtiment.

Diversification des activités mais de fortes augmentations tarifaires

La Chambre a maintenu son analyse initiale.

Il est important de rappeler ce que j'écrivais en réponse :

Le délégataire a été choisi selon les règles de la commande publique. Il s'était, dans son offre issue des négociations, engagé à élargir les créneaux d'ouverture pour dynamiser l'équipement, sans impact sur l'évolution des tarifs. Dans ce registre, on peut relever le développement de l'offre commerciales et constater, à titre d'exemple, l'extension des activités de l'école de natation (académie du savoir nager) qui fonctionne maintenant sur toute l'année scolaire, à la capacité d'accueil remplie (des enfants sont placés en listes d'attente) alors qu'avant DSP elle était seulement active de septembre à avril.

L'augmentation significative des tarifs de l'académie du savoir nager pointée par la Chambre n'a pas freiné la fréquentation. Le public concerné accueille favorablement la nouvelle démarche pédagogique qui est mise en œuvre et qui a pour objectif d'amener les enfants à l'ASN (Attestation du Savoir Nager).

Le relèvement des tarifs n'est pas la conséquence du passage en DSP. Il poursuit l'objectif de réduire légèrement l'écart qui a été calculé (avant DSP) entre le coût de revient d'une entrée au centre nautique, qui se place autour de 15€, et la tarification individuelle à 6 € (pour les adultes). La volonté des élus est de faire porter davantage à l'usager le service « consommé » et alléger un peu le large financement collectif.

Si les tarifs individuels ont augmenté, les prix des nouvelles formules d'abonnement proposés par RECREA et validés par le Conseil de Communauté sont plus attractifs pour les clients réguliers.

Illustration :

FORMULE EN REGIE (AVANT DSP)	FORMULE EN DSP
Carte de 10 entrées « adultes » 50€ Soit 5 € l'entrée	Abonnement « CLASSIC » 26€ par mois, quel que soit le nombre de passages dans le mois (quelle que soit la durée passée à la piscine)
Carte horaire de 10 heures 25€ Soit 2,50 € pour 1 heure	

Les autres formules d'abonnement pratiquées en DSP permettant l'accès à volonté aux activités sportives et/ou à l'espace bien-être sont également plus intéressantes financièrement qu'avant DSP pour les clients réguliers.

Toutefois, la Chambre a été sensible à l'argument que je déclinais en faisant valoir qu'en régie, les recettes du Centre Nautique n'étaient pas soumises à TVA. Contrairement, en DSP, les tarifs payés par les usagers incluent 20% de TVA. Par conséquent, lorsque le délégataire encaisse 6,40€ il reverse 1,07 € au titre de la TVA et conserve 5,33 €.

Une fréquentation 2023 beaucoup moins élevée que prévu

Comme dans le rapport provisoire, la Chambre pointe la fréquentation, en 2023, dont le niveau n'a pas atteint les prévisions du délégataire.

J'apporte la même réponse que j'avais formulée au rapport provisoire :

En première année d'exploitation, la fréquentation n'a pas atteint le niveau espéré par le délégataire. RECREA a largement exprimé sa position sur cette observation dans son courrier du 17 janvier 2025 adressé à la Chambre Régionale des Comptes.

La Communauté de Communes du Pays de Saverne souhaite abonder en précisant que :

- *Après la crise sanitaire du COVID les fréquentations des centres nautiques ont largement diminué, en raison de 2 facteurs : la crainte des contaminations et le fort développement des piscines privées familiales. En 2022, personne ne pouvait anticiper que ce phénomène ne pouvait pas encore être appréhendé dans la durée.*
- *Avant 2022, la Communauté de Communes du Pays de Saverne ouvrait tous les bassins toute l'année. Depuis 2022, le bassin extérieur, qui attirait une certaine clientèle, est fermé 8 mois sur 12 pour réduire la consommation d'énergie.*
- *En janvier 2023, le centre nautique était fermé durant une semaine pour la prise en main par le délégataire.*
- *Les travaux de remplacement des masses filtrantes menés en mai 2023 ont nécessité la fermeture du centre nautique pendant 3 semaines.*

La Chambre a, toutefois, retenu dans le rapport définitif que le délégataire indiqué que le niveau de fréquentation a été inférieur aux prévisions du fait notamment de la fermeture du bassin extérieur et la fermeture de l'établissement pendant trois semaines. La ComCom soutenait les mêmes arguments.

Pour la CCPS, un coût bien plus élevé que prévu

La Chambre maintient son observation.

Je maintiens ma réponse :

La mise en place à partir de 2020 d'un budget annexe pour le centre nautique, répondant à une recommandation antérieure du juge des comptes, permet d'identifier les dépenses et les recettes propres au service et s'inscrit dans une optique de véracité des coûts.

Pour autant, les coûts de structure et les coûts des services supports de la Communauté de Communes du Pays de Saverne n'y étaient pas répercutés. Le délégataire les inclut forcément dans son compte d'exploitation prévisionnel.

La 1^{ère} année d'exploitation en DSP répercute des coûts uniques, non reductibles, qui influent sur le niveau de la contribution versée par la ComCom au délégataire et, par répercussion, sur le déficit couvert par la subvention d'équilibre provenant du budget principal.

Parmi ces charges, on compte :

- *Les produits constatés d'avance encaissés par la Communauté de Communes du Pays de Saverne et qui doivent revenir au délégataire (150 000 €) Il s'agit des tickets et abonnements vendus par la ComCom avant 2023 et qui sont consommés après démarrage de la DSP.*
- *Charges de personnel exceptionnelles valorisant les congés reportés par les agents transférés de la ComCom vers le gestionnaire (20 000 €).*
- *L'augmentation des prix des fluides rattachés budgétairement en 2023 pour 450 000 €*

En charges directes pour 2023, la ComCom a imputé au budget annexe des dépenses de « mise à niveau » du bâtiment après constat contradictoire de l'état de équipements à la prise de possession par le délégataire (environ 100 000 €).

Les cotisations CNRACL des agents transférés sont versées par la Communauté de Communes du Pays de Saverne, et refacturées à RECREA, qui les prélève sur les salaires de salariés concernés. Il a fallu, de concert avec la CRNACL, adapter ces procédures peu courantes. Les cotisations employeur de l'année 2023, pour un montant de 60 000 € environ, ont été versées à la Caisse de Retraite en 2023, mais, par erreur, n'ont été refacturées à RECREA qu'en 2024.

Tous ces éléments expliquent en très grande partie l'augmentation du déficit du budget annexe entre 2022 et 2023 et le fait que des charges à caractère général et de frais de personnel restent dans les comptes de la Communauté de Communes en dépit de la délégation de gestion.

Des agents qui restent à la charge de la CCPS

Mon argumentaire apporté aux observations provisoires n'a pas été entendu, puisque la Chambre réitère ses remarques.

Le caractère factuel des éléments que je portais en retour m'oblige à les rappeler :

Le statut protecteur dont bénéficient les fonctionnaires permet aux agents détachés d'office de mettre fin au détachement. C'est une facilité ouverte aux agents. Le délégataire est démuní face au choix des agents. La collectivité d'origine subit ces choix car elle en supporte les coûts.

Quatre agents en position de détachement d'office ont effectivement quitté le délégataire pour rejoindre les effectifs de la CCPS. Les motifs sont différents et sont expliqués ci-après.

1) agent avec début de surnombre au 01/09/2023 : démission auprès du délégataire afin d'entamer son **nouveau projet professionnel**. Les postes occupés par les agents du CNI ont été supprimés par la Communauté de Communes du Pays de Saveme. Le statut protecteur évoqué ci-dessus aboutit à maintenir l'agent en surnombre. **L'agent a démissionné et a été radié des cadres au 08/12/2024.**

2) agent avec début de surnombre au 19/08/2024 : l'agent bénéficie du dispositif de **congé pour formation professionnelle** pour la période du 01/10/2024 au 21/07/2025. Il est rémunéré à 85% de son traitement brut indiciaire. Au terme ce congé de formation, l'agent s'engage à rester au service d'une des administrations pendant une période dont la durée est égale au triple de celle pendant laquelle il a perçu les indemnités prévues du 01/10/24 au 21/07/2025 ou à rembourser le montant des dites indemnités en cas de rupture de l'engagement à concurrence de la durée de service non effectué.

3) agent en début de surnombre au 04/11/2023 : L'agent a été déclaré « **inapte mention expresse. Inaptitude confirmée après étude de poste et des conditions de travail** », en date du 06/10/2023 par le médecin du travail, sans possibilité de reclassement. À la suite de cette inaptitude, le délégataire n'a eu d'autre alternative que d'envisager le licenciement pour inaptitude. Ce dernier a été effectif au 03/11/2023. L'agent a été réintégré par la CCPS en surnombre et en situation d'inaptitude.

L'agent est en arrêt depuis sa réintégration et reste dans l'attente de l'avis du conseil médical pour une mise à la retraite pour invalidité.

(4) agent en début de surnombre au 13/09/2023 : l'agent a été déclaré « **inapte mention expresse. Inaptitude confirmée après étude de poste et des conditions de travail** », en date du 21/08/2023 par le médecin du travail. À la suite de cette inaptitude, le délégataire n'a eu d'autre choix que de le licencier pour inaptitude. Le licenciement a été effectif au 12/09/2023.

Une rupture conventionnelle a été signée avec l'agent avec effet au 09/12/2023. Le montant de l'indemnité spécifique de rupture conventionnelle était de 3 150,77€.

L'agent perçoit une indemnité équivalente à l'ARE (allocation d'aide au retour à l'emploi) qui incombe à la CCPS. Le projet professionnel de l'agent ayant bien avancé, la CCPS n'a payé des ARE que pour la période du 20/12/2023 au 31/08/2024. Depuis août 2024, l'ARE n'est plus due.

L'impact financier des cas d'inaptitude ou encore de la situation de congé pour formation professionnelle aurait pesé sur la Communauté de Communes du Pays de Saveme, même si la gestion du CNI n'avait pas été déléguée.

Une contribution pour contraintes de service public beaucoup plus élevée que prévu et dont le montant n'est pas justifié

La Chambre reste, pour l'essentiel, sur les observations initiales qui estiment injustifié le coût des fluides qui font augmenter la contribution pour contrainte de service public pour plus de 450 000 € alors que le bilan de gestion de 2023 remis par le délégataire limite le surcoût des fluides à 57 000 €.

En toute objectivité, pour faire suite aux réponses apportées en phase provisoire tant par la Communauté de Communes du Pays de Saverne que par le délégataire, la Chambre admet que, par le jeu de la formule de révision, « l'impact fluides » de l'avenant 1 aura été limité à 274 924 €.

Toutefois, la Chambre indique que « l'impact fluides » reste cinq fois supérieur au montant de l'augmentation des fluides constaté à +57 000 € dans les comptes du délégataire. Elle recommande à la Communauté de Communes du Pays de Saverne de proposer, dans le cadre des négociations en cours sur un avenant n° 2, une modification de la formule d'indexation pour parvenir à un meilleur équilibre du contrat.

Je rappelle que l'avenant N° 1 a effectivement majoré la contribution pour contrainte de service public de 450 000 €. La comparaison du compte d'exploitation prévisionnel final produit par le délégataire au bout de la procédure de sélection du délégataire et celui qui été annexé à l'avenant N° 1 démontre que cette évolution traduisait **exclusivement** la charge supplémentaire que le délégataire estimait connaître en raison de l'augmentation des prix d'achat d'électricité, (voir page suivante).

Cette approche répond totalement aux négociations qui ont précédé la mise en application de la DSP et qui avait été clairement envisagée par l'article 10 du cahier des charges régissant la gestion déléguée.

Toujours en vertu de ce même acte, la formule de révision de la rémunération du fermier avait été modifiée par l'avenant 1 pour tenir compte du poids que représentait l'électricité dans les dépenses de fluides.

Je confirme que les régularisations (c'est-à-dire le reversement à la Communauté de Communes du Pays de Saverne du « trop payé ») sont réparties sur fin 2024 et sur 2025.

RECREA, dans son courrier du 17 janvier destiné à la Chambre annonçait une **nouvelle baisse** de la compensation par le jeu de la formule de révision, dans laquelle l'incidence « électricité » sera valorisée autour de -300 000 €.

J'ajoute qu'en vertu de l'article 10 précité, l'avenant 2 en cours de finalisation, conduira à **reconsidérer l'impact « fluides » au 1^{er} janvier 2024** dans la mesure où **RECREA a souscrit, à cette date, de nouveaux contrats de fourniture de fluides**. La baisse des coûts obligera également à modifier à nouveau, et à la même date du 1^{er} janvier 2024, la formule de révision pour pondérer les éléments constitutifs en fonction des nouveaux coûts d'achat des fluides.

Au 1^{er} janvier 2025, le même mécanisme viendra à opérer car le centre nautique a été raccordé en toute fin d'année 2024 au réseau de chaleur urbain mis en place à l'initiative de la Ville de Saverne à travers un contrat de concession qu'elle a souscrit avec ELECTRICITE DE STRASBOURG RESEAUX.

Enfin j'observe avec satisfaction que la Chambre ait entendu mes propos en phase provisoire par rapport à la temporalité de l'avenant 1 et qu'elle ait, en conséquence, écarté l'avis initial qui affirmait clairement que le délégataire a fait payer à travers l'acte modificatif la différence

correspondant aux produits non encaissés du fait de la fréquentation moins importante que prévue.

DSP CENTRE NAUTIQUE
COMPARAISON DES COMPTES D'EXPLOITATION PREVISIONNELS

OFFRE DU 28/7/2022							AYENANT 1							DIFFERENCE					
	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL	MOYENNE ANNUELLE	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL	MOYENNE ANNUELLE	2023	2024	2025	2026	2027
RECETTES																			
RECETTES COMMERCIALES HT	870 013	853 027	854 267	950 026	980 983	4 699 315	939 867	853 013	853 027	854 267	950 026	980 983	4 699 315	939 867	0	0	0	0	0
COMPENSATIONS INSTITUTIONNELLES HT	40 657	46 667	46 667	46 667	46 667	233 335	46 667	40 657	46 667	46 667	46 667	46 667	233 335	46 667	0	0	0	0	0
COMPENSATIONS PUBLICS CONTRAINTES DE SERVICE PUBLIC SANITAIRES	1 102 420	951 637	908 548	671 735	543 823	4 157 770	831 554	1 103 966	1 444 316	1 406 546	1 370 652	1 341 918	1 118 516	1 423 303	-451 476	-830 579	-498 267	-498 267	-980 251
TOTAL RECETTES COMMERCIALES HT	1 992 090	1 851 331	1 809 482	1 668 428	1 571 473	9 040 596	1 808 386	2 003 586	2 544 610	2 357 526	2 307 236	2 377 523	11 616 965	2 399 967	-451 476	-470 678	-498 267	-498 267	-980 251
DEPENSES																			
ACHATS	4 167	4 583	5 000	5 000	5 000	23 750	4 750	4 167	4 583	5 000	5 000	5 000	23 750	4 750	0	0	0	0	0
FLUIDES	444 129	430 976	435 058	445 358	445 358	2 191 178	438 236	913 860	913 860	913 860	913 860	913 860	4 588 735	913 860	-448 326	-82 878	-498 267	-498 267	-980 251
MATIERES PREMIERES	158 422	154 321	157 321	157 321	157 321	784 746	156 949	158 422	154 321	157 321	157 321	157 321	784 746	156 949	0	0	0	0	0
CONTRATS DE MAINTENANCE	28 947	28 947	28 947	28 947	28 947	144 735	28 947	28 947	28 947	28 947	28 947	28 947	144 735	28 947	0	0	0	0	0
MATIERES PREMIERES	44 251	49 842	49 842	49 842	49 842	249 058	49 812	44 251	49 842	49 842	49 842	49 842	249 058	49 812	0	0	0	0	0
HYGIENE ET SECURITE	27 000	27 000	27 000	27 000	27 000	135 000	27 000	27 000	27 000	27 000	27 000	27 000	135 000	27 000	0	0	0	0	0
MASSE SALARIALE	903 319	867 580	869 658	910 748	922 385	4 423 420	884 680	903 319	867 580	869 658	910 748	922 586	4 423 420	884 680	0	0	0	0	0
IMMOBILISATIONS	49 806	46 503	45 811	44 889	43 750	230 759	45 811	49 806	46 503	45 811	44 889	43 750	230 759	45 811	0	0	0	0	0
ASSURANCES	9 218	9 218	9 218	9 218	9 218	46 090	9 218	9 218	9 218	9 218	9 218	9 218	46 090	9 218	0	0	0	0	0
PROVISION COMMUNICATION	46 800	54 300	54 300	54 300	54 300	269 000	53 800	46 800	54 300	54 300	54 300	54 300	269 000	53 800	0	0	0	0	0
AUTRES CHARGES	51 426	82 305	82 305	82 305	82 305	418 646	83 729	51 426	82 305	82 305	82 305	82 305	418 646	83 729	0	0	0	0	0
TRAVAIL DE STRUCTURE	24 654	24 654	24 654	24 654	24 654	123 270	24 654	24 654	24 654	24 654	24 654	24 654	123 270	24 654	0	0	0	0	0
IMMOBILISATIONS	22 584	21 645	20 706	19 767	18 828	103 530	20 706	22 584	21 645	20 706	19 767	18 828	103 528	20 706	0	0	0	0	0
PEE/FAVANCES	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	100 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	100 000	20 000	0	0	0	0	0
TOTAL DEPENSES	1 842 507	1 914 836	1 799 361	1 869 446	1 815 775	8 347 335	1 669 467	2 241 985	2 254 256	2 236 516	2 208 157	2 218 077	11 552 578	2 310 555	-451 476	-820 878	-498 267	-498 267	-980 251
RESULTAT AVANT IMPOTS	149 583	93 495	109 921	80 100	75 698	543 688	109 508	149 583	93 495	109 921	80 100	75 698	543 688	109 508	0	0	0	0	0
IMPOT SUR LE REVENU	11 306	11 306	11 306	11 306	11 306	56 526	11 306	11 306	11 306	11 306	11 306	11 306	56 526	11 306	0	0	0	0	0
IMPOT SUR LES SOCIETES	14 879	14 879	14 879	14 879	14 879	74 375	14 879	14 879	14 879	14 879	14 879	14 879	74 375	14 879	0	0	0	0	0
RESULTAT NET	121 498	67 310	83 736	53 915	50 513	312 587	67 310	121 498	67 310	83 736	53 915	50 513	312 587	67 310	0	0	0	0	0
PENSEES DES FLUIDES DANS LES CHARGES																			
	24 526	23 695	23 695	23 695	23 695	119 116	23 695	24 526	23 695	23 695	23 695	23 695	119 116	23 695	0	0	0	0	0
RAPPORT ENTRE COUT DES FLUIDES ET COMPENSATION POUR CONTRAINTES DE SERVICE PUBLIC																			
	42 199	44 248	45 739	47 654	49 246	239 086	47 654	42 199	44 248	45 739	47 654	49 246	239 086	47 654	0	0	0	0	0

Pour le délégataire, un bénéfice deux fois plus élevé que prévu en 2023

Le montant du bénéfice enregistré par le délégataire est deux fois plus élevé que le niveau prévu. (76 676 € au lieu de 32 728 €).

Dans son courrier à la Chambre RECREA mentionne que la société a su optimiser ses frais généraux. Estimés en 1^{ère} année à 186 642 €, ces dépenses ont pu être contenues à 106 403 €, soit un écart de 76 239 €.

Cette économie peut expliquer le meilleur bénéfice.

Cependant, comme elle l'avait fait en phase provisoire, la chambre recommande à la CCPS de mettre en place un intéressement du délégataire aux bénéfices lors de la passation du prochain avenant.

Les dirigeants de RECREA ont, comme ils l'ont spécifié dans leur courrier de réponse à la Chambre, accepté l'idée de verser un intéressement au délégant et les deux parties se sont entendues sur une formule de calcul qui sera contractualisée à travers l'avenant 2.