



Chambre régionale des comptes
d'Alsace

Le Président

Strasbourg, le 5 juin 2013

mhr/er/n° 13- 591 /gr

RECOMMANDEE AVEC A.R

Monsieur le Président,

Par lettre du 30 avril 2013, j'ai porté à votre connaissance les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur la gestion de la Communauté de communes de la Vallée de Munster afin de vous permettre, si vous l'estimiez utile, d'apporter une réponse écrite à ces observations, en application du code des juridictions financières.

Par lettre du 30 mai 2013, vous m'avez fait parvenir une réponse qui est jointe au rapport d'observations définitives qui vous est à nouveau adressé pour être communiqué au conseil communautaire dès sa plus proche réunion.

En application des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, être joint à la convocation adressée à chacun des membres du conseil communautaire et donner lieu à débat.

Ce rapport d'observations définitives est également adressé à M. le Préfet et à M. le Directeur départemental des Finances publiques du Haut-Rhin.

Après sa communication au conseil communautaire, il est communicable de plein droit à toute personne qui en ferait la demande. Aussi, je vous remercie de bien vouloir informer le greffe de la date à laquelle cette communication interviendra.

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

Christophe Rosenau

Monsieur Norbert Schickel
Président de la Communauté de communes
de la vallée de Munster
2, rue Jean Bresch
68140 Munster

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA VALLEE DE MUNSTER

EXAMEN DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2006)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Sommaire	Pages
Synthèse	1
1. PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA VALLEE DE MUNSTER	2
1.1 Création et composition	2
1.2 Compétences.....	2
1.3 La participation de la CCVM à d'autres établissement public de coopération intercommunale	3
1.4 Structure budgétaire et comptable de la CCVM.....	3
2. LA FIABILITE DES COMPTES ET DE LA GESTION BUDGETAIRE.....	5
2.1 La présentation des budgets et des comptes administratifs.....	5
2.2 La tenue partielle d'une comptabilité d'engagement.....	6
2.3 Le suivi des immobilisations	6
2.4 Le respect du principe d'indépendance des exercices	7
2.5 La fiabilité du budget principal.....	7
2.6 Les relations de la CCVM avec les associations	8
3. LA SITUATION FINANCIERE DE LA CCVM.....	9
3.1 L'évolution des dépenses et recettes réelles entre 2006 et 2011.....	9
3.2 La dette	12
3.3 La trésorerie	13
3.4 La fiscalité	13
3.4.1 Les évolutions jusqu'en 2009 inclus.....	14
3.4.2 La situation de 2010 à 2012.....	14
3.4.3 L'évolution des bases et des produits des « impôts ménages » entre 2006 et 2012	15
4. LA MAISON DU FROMAGE	16
4.1 Les conclusions contrastées des différentes études préalables	16
4.2 Les accords conclus avec la société « Alsace Génétique ».....	17
4.3 La dévolution de la gestion du site	18
4.3.1 Le choix d'une DSP et les tentatives infructueuses d'appel à concurrence.....	18
4.3.2 La création de la SEML « Maison du fromage – vallée de Munster »	18
4.3.3 Les interrogations générées par les statuts de la SEML.....	19
4.3.4 L'attribution de la DSP à la future SEML « Maison du fromage – vallée de Munster »	21
4.3.5 Les stipulations extra-financières de la DSP	23
4.3.6 Le régime de TVA applicable à l'opération	24
4.3.7 Le plan de financement de l'opération.....	24
4.4 Les premiers résultats de la SEML	27
4.5 Le coût de l'opération pour la CCVM	30

5.	LA COMMANDE PUBLIQUE.....	30
5.1	La politique en matière de commande publique.....	30
5.2	L'examen des marchés conclus en 2010 pour la Maison du fromage.....	31
5.2.1	Les marchés conclus dans le cadre de la réalisation de la Maison du fromage.....	31
5.2.2	Les constats ressortant de l'examen de l'exécution des contrats.....	32
6.	LA GESTION DU SECTEUR DE LA PETITE ENFANCE.....	33
6.1	Le contexte général de la petite enfance à la CCVM.....	33
6.2	L'offre d'accueil collectif : les équipements d'accueil du jeune enfant.....	34
6.3	L'accès aux prestations.....	36
6.4	L'offre d'accueil individuel : le réseau des assistantes maternelles.....	38
6.5	Poids du secteur de la petite enfance dans les finances de la CCVM.....	39
	Annexe 1 : Population et répartition des sièges.....	40
	Annexe 2 : Les compétences de la CCVM.....	41
	Annexe 3 : Données relatives à la fiscalité.....	44
	Tableau 1 : évolution des contributions directes et des dotations et attributions assises sur la fiscalité :.....	44
	Tableau 2 : évolution des bases d'imposition entre 2006 et 2012 :.....	46
	Annexe 4 : Données relatives à la Maison du fromage.....	47
	Tableau 1 : répartition du capital de la SEML.....	47
	Tableau 2 : coût réel de l'opération Maison du fromage pour la CCVM au 31 décembre 2012.....	48
	Annexe 5 : Glossaire.....	49

COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA VALLEE DE MUNSTER

EXAMEN DE LA GESTION
(à compter de l'exercice 2006)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

1/50

SYNTHESE

Dans le cadre de l'examen de la gestion de la communauté de communes de la vallée de Munster (CCVM), la chambre s'est, tout d'abord, intéressée à la structure budgétaire, à la fiabilité de ses comptes et à sa situation financière.

En ce qui concerne le premier point, elle a relevé que le service de l'assainissement collectif était suivi dans le cadre d'un budget annexe et non dans celui d'une régie dotée au minimum de l'autonomie financière. De ce fait, la trésorerie générée par ce service alimente pour moitié la trésorerie globale de la CCVM. A quelques ajustements près (nécessité de mettre en place une comptabilité d'engagement complète, de suivre l'intégralité des immobilisations de la piscine au sein de la régie qui lui est dédiée et de procéder au rattachement des intérêts courus non échus - ICNE), la chambre estime que les comptes de la CCVM sont fiables. Elle l'invite à affiner ses budgets, notamment en investissement où le taux d'exécution ne se situe qu'à 30 % environ jusqu'en 2011 inclus.

La situation financière de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) est satisfaisante mais susceptible de se fragiliser à l'avenir, compte-tenu d'une politique d'investissement soutenue et de la perspective de recapitaliser la SEML de la Maison du fromage.

En ce qui concerne le projet phare de la Maison du fromage : la chambre considère que la délégation de service public (DSP), par laquelle la société d'économie mixte locale (SEML) « Maison du fromage – vallée de Munster » s'est vue confier l'exploitation du site, est irrégulière, compte tenu notamment du fait que cette société n'était pas en cours de constitution au moment de la date limite de remise des offres (statuts non signés). La chambre constate que le principe du financement quasi-exclusif des emprunts souscrits par la CCVM pour la réalisation du site par les redevances versées par la SEML s'est révélé irréaliste dès le premier exercice, ce qui a conduit à une renégociation des modalités de calcul des redevances qui a conduit à une modification substantielle de l'un des éléments essentiels du contrat

A la date du 31 décembre 2012, le bilan de l'opération aboutit à un coût réel global de 884,7 k€ pour la CCVM. Quant à la SEML, son résultat provisoire de 2012 est déficitaire de 248,5 k€, soit un résultat cumulé déficitaire de 322,2 k€. A la clôture de l'exercice 2012, les capitaux propres devraient être inférieurs à la moitié du capital social, ce qui obligerait à la tenue d'une assemblée générale extraordinaire à l'effet de décider de l'avenir de la société et notamment de sa recapitalisation.

La chambre s'interroge enfin sur la possibilité d'atteindre 95 000 visiteurs d'ici 2015, ce qui représenterait une augmentation de la fréquentation d'environ 60 % en trois ans.

En ce qui concerne, en dernier lieu, les relations entre la CCVM et les associations qu'elle subventionne, la chambre a constaté que l'information des administrés sur ce point n'était pas assurée dans ses comptes administratifs jusqu'en 2011 inclus. Elle prend note de ce que cette lacune a été corrigée pour les comptes de l'exercice 2012. Enfin, la chambre invite la CCVM à procéder ponctuellement au contrôle des bénéficiaires de subventions, comme l'autorise l'article L. 1611-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

1. PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DE LA VALLEE DE MUNSTER

1.1 Création et composition

La communauté de communes de la vallée de Munster (CCVM) est issue de la transformation du syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) de la vallée de Munster, par arrêté préfectoral du 30 mai 1996 pris sur le fondement de l'article 71 de la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

Elle couvre actuellement une population de 17 145 habitants et regroupe 16 communes (Breitenbach, Eschbach-au-Val, Griesbach-au-Val, Gunsbach, Hohrod, Luttenbach, Metzeral, Mittlach, Muhlbach-sur-Munster, Munster, Sondernach, Soultzbach-les-Bains, Soultzeren, Stosswihr, Wasserbourg et Wihr-au-Val). La population de chaque commune et la répartition des sièges au conseil de la CCVM figure dans le tableau n° 1 en annexe. La chambre observe qu'avec une population de 4 983 habitants, la principale commune dispose de 8 sièges sur 42.

1.2 Compétences

Les compétences exercées par la CCVM ont été refondues par un arrêté préfectoral du 18 août 2006, complété par un arrêté préfectoral du 27 décembre 2010 qui a élargi ses compétences en matière d'aménagement de l'espace, ce qui a entraîné son adhésion au syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale Colmar-Rhin-Vosges (Syndicat Mixte SCoT CRV), en lieu et place des communes membres.

Ces compétences se déclinent en :

- compétences obligatoires : aménagement de l'espace, actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté de communes – compétence qui fonde la réalisation de la Maison du fromage par la CCVM ;
- compétences optionnelles : protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande de l'énergie, politique du logement et du cadre de vie, action sociale d'intérêt communautaire et construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, sportifs et d'équipements de l'enseignement, compétence qui justifie la réalisation d'une salle de sport intercommunale à MUHLBACH-SUR-MUNSTER ;

- compétences facultatives : organisation de services en direction des communes membres, compétence qui justifie l'intervention de la CCVM dans le domaine de l'assainissement collectif relevant de la compétence des communes, acquisition et l'exploitation du réseau câblé de la CCVM, participation à la création d'itinéraires cyclables ou sentiers pédestres et leur entretien, acquisition d'immeubles, construction et gestion de bâtiments abritant des services ou des activités intéressant l'ensemble des communes, représentation collective des communes par adhésion de la CCVM à des regroupements de collectivités locales et d'établissements publics et coopération décentralisée avec des structures intercommunales européennes.

Le détail de ces compétences est retracé en annexe 2.

1.3 La participation de la CCVM à d'autres établissements publics de coopération intercommunale

La CCVM est membre des établissements publics suivants :

- le syndicat intercommunal de traitement des déchets de Colmar et environs (SITDCE)¹ au sein duquel elle dispose de deux sièges ;
- le syndicat intercommunal de traitement des eaux usées de Colmar et environs (SITEUCE) au sein duquel elle dispose de trois sièges ;
- le syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale Colmar-Rhin-Vosges (Syndicat Mixte SCoT CRV) au sein duquel elle dispose de 32 délégués ;
- l'Agence départementale de maîtrise des déchets (ADMD) au sein duquel elle dispose d'un siège ;
- le syndicat mixte d'aménagement des stations de montagne de la vallée de Munster Hautes Vosges au sein duquel elle dispose de sept sièges.

1.4 Structure budgétaire et comptable de la CCVM

La CCVM gère deux régies dotées de l'autonomie financière et cinq budgets annexes.

Les régies dotées de l'autonomie financière

Une première régie dotée de l'autonomie financière a été créée par délibération du 3 janvier 2002 pour suivre l'exploitation de la piscine intercommunale. Si l'on se réfère aux dépenses et recettes réelles de fonctionnement, il s'agit du 2^{ème} budget de la collectivité (9,6 % des recettes réelles de fonctionnement de 2011 et 10,3 % des dépenses réelles de fonctionnement de cette année) et du premier budget en termes de dépenses de personnel (621,5 k€ en 2011, contre 584,1 k€ pour le budget principal, soit 46,3 % des dépenses de ce poste).

Une seconde régie dotée de l'autonomie financière a été créée par délibération du 20 septembre 2011 pour gérer la chaufferie collective au bois.

¹ Ce syndicat est, par conséquent, un syndicat mixte et non un syndicat intercommunal.

Les budgets annexes

La CCVM dispose de cinq budgets annexes :

Le budget assainissement collectif, créé par le SIVOM de la vallée de Munster le 27 février 1991. En matière d'assainissement collectif, la compétence est partagée entre les communes et la CCVM qui exerce une partie de ses attributions dans le cadre de son adhésion au SITEUCE : les communes assurent la collecte des effluents auprès des usagers et leur transport jusqu'aux collecteurs intercommunaux de la CCVM. Le traitement des effluents est effectué en bout de chaîne par le SITEUCE.

Les dépenses d'investissement et de fonctionnement supportées par la CCVM sont refacturées aux communes en fonction du nombre d'habitants, à l'exclusion des frais de traitement facturés par le SITEUCE qui sont refacturés par la CCVM aux communes en fonction des consommations d'eau communales (délibération du 20 mars 2002).

Depuis l'article 75 de la loi n° 65-997 de finances pour 1966, les réseaux d'assainissement doivent être « *financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial* ». Cette règle, actuellement énoncée à l'article L. 2224-11 du CGCT, implique que le service soit géré en régie dotée au minimum de l'autonomie financière (cf. L. 1412-1, L. 2221-1 et L. 2221-4 du CGCT).

Une interprétation stricte de ces dispositions, et en particulier de celles de l'article L. 2221-4 du CGCT, incline à considérer qu'un service public industriel et commercial (SPIC) doit à tout le moins être doté de l'autonomie financière, c'est-à-dire que sa comptabilité devrait comprendre un compte autonome au Trésor public. Relevant de l'instruction comptable M 49 et n'étant pas un simple budget annexe (qui ne dispose pas d'un compte de disponibilités), il doit pouvoir recevoir une « dotation initiale » (R. 2221-1 du CGCT), des « apports en espèce » (R. 2221-13 du CGCT), ainsi que des « sommes mises à disposition » (R. 2221-79 du CGCT). Comme le précise la fiche technique disponible sur « Bercy colloc », « *le service dispose d'une comptabilité séparée avec son propre compte au Trésor (515)* ».

Le budget assainissement non collectif. Outre le fait que ce budget devrait être également érigé en régie, il convient de relever qu'il n'était pas en équilibre à la clôture de l'exercice 2011 (solde d'exécution de -34,2 k€), comme l'impose pourtant l'article L. 2224-2 du CGCT (la période dérogatoire ouverte pour les 5 premiers exercices par cet article étant dépassée).

Le budget annexe de la zone d'activité intercommunale Le Krebsbach, créé par délibération du 2 juin 1999. Ce budget devrait être soldé en 2013 par la vente des deux derniers terrains.

Le budget annexe de la Maison du fromage, créé par délibération du 17 mars 2010 qui constituait le principal budget générateur de dépenses et recettes réelles d'investissement en 2011.

Le budget annexe « fromagerie de la vallée de Munster », créé par délibération du 20 septembre 2011.

2. LA FIABILITE DES COMPTES ET DE LA GESTION BUDGETAIRE

La fiabilité est entendue au sens de la régularité et de la sincérité comptable. La régularité s'apprécie au regard de l'application des lois et règlements. Cela implique notamment le respect de méthodes (amortissement et provisions par exemple), la juste appréciation des éléments de l'actif et du passif du bilan de l'entité, ainsi que des règles pour l'affectation et la reprise des résultats. Au sens de la sincérité, la comptabilité doit donner des informations « adéquates, loyales, claires, précises et complètes »², avec pour objectif d'apprécier le caractère significatif des anomalies. Dans son rapport public de 2004, la Cour des comptes soulignait déjà que « *la fiabilité des comptes est une condition de la qualité de l'information financière à laquelle le plus large public est légitimement attentif* ».

L'exigence de fiabilité et de sincérité des comptes publics est d'ordre constitutionnel depuis que la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, entrée en vigueur le 25 suivant, a inséré un article 47-2 dans la Constitution qui dispose que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ». Cette disposition vient consacrer au niveau constitutionnel les principes de l'image fidèle et de sincérité de la comptabilité communale qui revêtaient auparavant une valeur réglementaire, puisqu'ils figuraient déjà dans l'arrêté du 9 novembre 1998 relatif à l'instruction budgétaire et comptable M14 des communes et de leurs établissements publics administratifs, et dans l'arrêté du 27 décembre 2005 qui lui a succédé. Ils ont été réaffirmés dans le décret du novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (articles 53, 57 et 170).

La chambre constate que les règles d'affectation des résultats, telles que définies pour les services publics administratifs (SPA), par l'article R. 2311-12 du CGCT et l'instruction M. 14, et pour les SPIC gérés dans le cadre d'une régie dotée de l'autonomie financière (article R. 2221-90 du CGCT et instruction M. 4), ont été respectées par la CCVM.

2.1 La présentation des budgets et des comptes administratifs

L'instruction a révélé que les budgets et comptes administratifs de la CCVM étaient parfois erronés et incomplets, faisaient souvent l'objet d'adaptation et dérogeaient, par conséquent, aux maquettes prévues par l'instruction M 14 qui revêtent pourtant un caractère réglementaire.

Il a notamment été relevé que le compte administratif du budget principal de 2011 ne comportait pas les annexes IV A2.4 et 5 relatifs à la dette, la CCVM ayant élaboré un tableau (p. 84) et que le budget primitif du budget principal de 2012 ne comportait pas les annexes IV A2.4 et 5 relatifs à la dette.

Enfin, les comptes administratifs sont parfois erronés au sujet des bénéficiaires de subventions et de leurs montants et la CCVM s'est affranchie de la maquette pour le compte administratif de 2011 qui n'indique pas la nature juridique des bénéficiaires. Dans sa réponse aux observations provisoires, la CCVM a indiqué qu'elle s'est engagée à respecter la structure des maquettes à compter des comptes administratifs de 2012 et des budgets de 2013. La chambre en prend acte.

² In rapport sénatorial d'information n°37(2000-2001) de M. Alain Lambert, au nom de la commission des finances, 19 octobre /2000.

2.2 La tenue partielle d'une comptabilité d'engagement

La tenue d'une comptabilité d'engagement est rendue obligatoire pour les communautés de communes, quelle que soit leur taille, par l'article L. 2342-2 du CGCT auquel renvoie l'article L. 5211-36 du même code. Les modalités de tenue de cette comptabilité sont définies par un arrêté du 26 avril 1996 (NOR : FPPA9610077A) et, pour les exercices sous revue, par les pages 129 et s. du tome II de l'instruction M14. Une telle comptabilité a notamment pour objet d'arrêter les restes à réaliser en investissement qui sont pris en compte pour déterminer les résultats de la section d'investissement (article R. 2311-11 du CGCT).

La CCVM a indiqué qu'elle ne disposait pas pour le moment d'une comptabilité d'engagement exhaustive, que seuls les prêts et les opérations d'investissement faisaient l'objet d'un engagement comptable et que la généralisation de cette comptabilité à l'ensemble des dépenses constituait un de ses objectifs à court terme.

La comptabilité d'engagement est un outil de gestion qui évite les risques de dépassement des crédits budgétaires. Dans l'exécution, il facilite la liquidation et le mandatement. De plus, les restes à réaliser constatés à la clôture d'un exercice participent à la formation du budget suivant, puisqu'ils doivent y être reportés (dernier alinéa de l'article R. 2311-11 du CGCT). Dans sa réponse aux observations provisoires, la CCVM a indiqué qu'elle poursuivra la généralisation de sa comptabilité d'engagement à l'ensemble de ses recettes et dépenses. La chambre en prend acte.

2.3 Le suivi des immobilisations

Le suivi des immobilisations au sein de la régie de la piscine intercommunale

Comme rappelé ci-dessus, une régie dotée de l'autonomie financière a été créée par délibération du 3 janvier 2002 pour suivre l'exploitation de la piscine intercommunale. A cette occasion, la CCVM a décidé que les immobilisations supérieures à 5 000 € seraient suivies au sein du budget principal de la CCVM.

Toutefois, l'article R. 2221-69 du CGCT dispose que « *les recettes et les dépenses de fonctionnement et d'investissement de chaque régie font l'objet d'un budget distinct du budget de la commune* », ce qui signifie que l'intégralité des dépenses et recettes d'investissement et de fonctionnement doit être suivi au sein du budget de la régie. De plus, la M 14 dispose que « *l'affectation à un budget annexe se traduit par un transfert, dans la comptabilité de ce budget, des éléments d'actif (et le cas échéant du passif) du patrimoine de la collectivité ou de l'établissement qui l'a créé. La même procédure est utilisée pour les régies dotées de la seule autonomie financière* ».

Dans sa réponse aux observations provisoires, la CCVM indique qu'elle se prononcera sur le transfert des immobilisations dans le budget de la régie ou sur sa dissolution de la régie et l'intégration de l'ensemble des opérations dans le budget général.

Le transfert des immobilisations

La CCVM procède régulièrement au transfert des immobilisations achevées du compte 23 au compte 21. Cela ressort notamment de l'examen des comptes de gestion et de ses états

de l'actif. Toutefois, le compte 2315 « installations, matériel et outillage technique » comporte un solde créditeur de 192,96 k€ datant de 1996. La chambre invite la CCVM à clarifier ce point, en lien avec le comptable, en vue de solder ce crédit du compte 2315 par intégration à une subdivision du compte 215.

Le suivi des immobilisations mises à disposition

Tout transfert de compétences entraîne de plein droit la mise à disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence (article L. 1321-1 du CGCT). Cette règle se traduit comptablement par l'inscription des biens ainsi mis à disposition aux débits des comptes 2087 « immobilisations incorporelles reçues au titre d'une mise à disposition » et 217 « immobilisations corporelles reçues au titre d'une mise à disposition » de la collectivité bénéficiaire.

A ce jour, la CCVM n'a comptabilisé qu'une somme de 25 125,19 € au titre d'immobilisations mises à disposition qui a été imputée au compte 2174 « constructions sur sol d'autrui ». La CCVM a indiqué qu'elle intervenait essentiellement sur des terrains lui appartenant et que seuls les aménagements liés à la collecte des déchets (enfouissement de conteneurs etc...) sont effectués sur des terrains mis à disposition.

Par ailleurs, le suivi des immobilisations mises à disposition est incomplet car le foncier de la piscine intercommunale n'y figure pas. La chambre note l'engagement de la CCVM d'imputer les immobilisations concernées sur le compte 2171 « immobilisations corporelles reçues au titre d'une mise à disposition – terrains » du budget de la piscine ou du budget principal selon l'option retenue.

L'examen des comptes de gestion et des états de l'actif du budget principal ont confirmé que la CCVM respectait les règles d'amortissement prévues par le CGCT et la délibération du 13 mars 1997 instituant l'amortissement linéaire pour des durées variant entre deux ans (logiciels) et trente ans (autres agencements et aménagement de terrain).

2.4 Le respect du principe d'indépendance des exercices

A l'instar de la comptabilité privée, l'instruction M 14 impose la tenue d'une comptabilité en droits constatés, ce qui implique, pour les EPCI dont la population est au moins égale à 3 500 habitants, de rattacher les produits et charges à l'exercice auquel ils se rapportent. Par ailleurs, la CCVM n'a pas procédé au rattachement des ICNE jusqu'en 2011 inclus, alors que l'EPCI était en mesure d'en déterminer le montant. La chambre prend note que la CCVM a rattaché les INCE pour arrêter les comptes de l'exercice 2012 et qu'elle a défini un seuil de rattachement par délibération du 25 mars 2013 (seuil de 1 000 € unitaire).

2.5 La fiabilité du budget principal

L'article L. 2311-2 du CGCT dispose que le budget de la commune est l'acte par lequel sont prévues et autorisées les recettes et les dépenses annuelles de la commune et qu'il est

établi en section de fonctionnement et section d'investissement, tant en recettes qu'en dépenses.

L'examen du taux de consommation des crédits votés en section d'investissement du budget principal conduit à constater que les montants votés sont très éloignés de la réalité de l'exécution budgétaire. Ainsi, entre 2006 et 2011 le taux de consommation est en moyenne de 31,4 % en recettes réelles et de 28,5 % en dépenses réelles. Ce constat interpelle sur la sincérité des prévisions budgétaires.

Certaines délibérations arrêtant les résultats annuels apportent une explication sur cet écart entre la prévision et l'exécution budgétaires : cette situation s'explique par le décalage dans le commencement de travaux (exemple : pour les travaux de la salle de sport de Muhlbach ; 2,1 M€ ont été inscrits en 2006 et seulement 0,3 M€ mandatés au cours de cette année) ou par le versement tardif de certaines subventions (exemple : pour les travaux de la salle de sport précitée, aucune subvention d'investissement n'a été perçue en 2006 alors que 1,8 M€ avaient été prévus).

La CCVM a précisé que « *les faibles taux d'exécution [s'expliquaient] par le mode de programmation et de financement des investissements de la CCVM. Les crédits d'investissement [faisaient] l'objet d'inscriptions budgétaires importantes dès l'engagement du projet, même si certaines opérations [étaient] phasées. La longueur de certaines études, la consolidation des plans de financement, les délais de consultation [entraînaient] un important décalage entre l'inscription et la consommation des crédits de dépenses et par voie de conséquence dans la perception des subventions. Par ailleurs, d'importants crédits avaient été inscrits et reportés sur plusieurs exercices pour la Maison des Services (de 1,4 M€ en 2008 à plus de 4 M€ en 2011). La mise en œuvre de cette opération avait été considérablement ralentie par les hésitations successives du Département quant aux modalités de sa participation au projet* ».

Si l'on peut admettre que certains facteurs sont indépendants de la volonté de la CCVM (versement tardif de subventions par exemple), la CCVM devra néanmoins affiner ses prévisions budgétaires pour ce qui est des données dont elle a la maîtrise. Tel est, par exemple, le cas des dépenses d'investissement, surtout lorsqu'elles sont « phasées », pour lesquelles il convient de n'inscrire que des montants prévisibles au budget de l'exercice concerné. La chambre recommande en conséquence d'ajuster les prévisions budgétaires à la réalité de la gestion. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la CCVM s'est notamment engagée à affiner ses prévisions budgétaires et à étudier la mise en place d'autorisations de programme et de crédits de paiement. Elle fait état d'un meilleur taux d'exécution dans les comptes de 2012 (par exemple : 57% de taux d'exécution des dépenses d'investissement du budget principal).

2.6 Les relations de la CCVM avec les associations

La conclusion de conventions avec les associations bénéficiant de subventions supérieures à 23 000 €

En vertu des dispositions combinées des articles 10 de la loi du 12 avril 2000 et 1er du décret du 6 juin 2001, les subventions dont le montant annuel est supérieur à 23 000 € doivent donner lieu à la conclusion d'une convention définissant leur objet, leur montant et les conditions de leur utilisation.

Au cours de la période sous revue, deux associations entraînent dans le champ de ces dispositions : l'office du tourisme de la vallée de Munster et l'école de musique qui sont des associations. Les subventions versées ont donné lieu à des conventions souscrites chaque année par la CCVM et les associations concernées.

Ces conventions affectent les subventions versées à des dépenses déterminées. Ainsi, par exemple, la CCVM s'engage à verser à l'office du tourisme une subvention, égale au montant des taxes de séjour perçues l'année précédente majoré des cotisations versées par les adhérents de l'office, destinée à financer ses charges générales. En pareil cas, l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 impose au bénéficiaire de la subvention de produire un compte rendu financier qui atteste de la conformité des dépenses effectuées à l'objet de la subvention et qui doit être présenté selon les formes prévues par l'arrêté du 11 octobre 2006.

Or, aucune des associations n'a présenté de compte rendu selon les formes requises. La chambre invite la CCVM à se conformer aux prescriptions de l'arrêté précité. Toutefois, elles ont produit une copie de leurs comptes, comme l'impose le 2nd alinéa de l'article L. 1611-4 du CGCT.

Par ailleurs, les prescriptions du 2nd alinéa de l'article L. 1611-4, qui visent toutes les personnes privées bénéficiant de subventions, quels que soient leurs montants, ne sont pas toujours respectées pour ce qui est des autres entités subventionnées par la CCVM. A l'avenir, la CCVM devra solliciter la production de ces documents.

Dans sa réponse au rapport provisoire, la CCVM a indiqué que « *des contrôles plus poussés seront opérés sur les structures les plus subventionnées* ».

L'absence de contrôle des personnes subventionnées

Le 1^{er} alinéa de l'article L. 1611-4 du CGCT permet aux collectivités qui accordent des subventions de contrôler les comptes de leurs bénéficiaires. La CCVM a indiqué qu'elle n'a jamais fait usage de ce droit de contrôle, arguant du fait que le contrôle des associations les plus subventionnées (office du tourisme, école de musique, association Coup de pouce etc...) était assuré par les délégués dont elle dispose au sein de leurs instances et par un suivi de l'évolution de leurs comptes de résultats. Il conviendrait que la CCVM fasse usage ponctuellement de ce droit de contrôle, à tout le moins à l'égard des entités dans lesquelles elle n'est pas représentée.

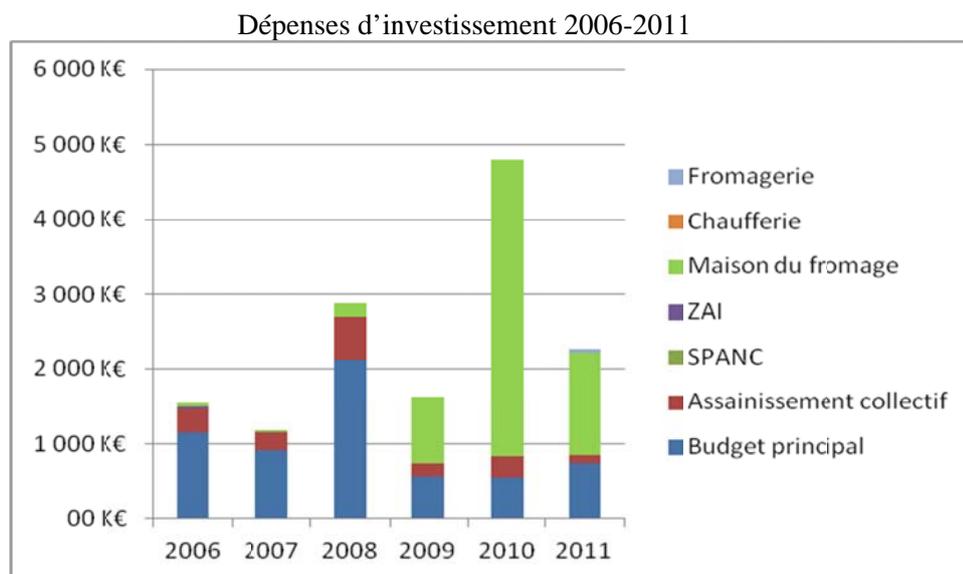
3. LA SITUATION FINANCIERE DE LA CCVM

3.1 L'évolution des dépenses et recettes réelles entre 2006 et 2011

Entre 2006 et 2011, les recettes et les dépenses réelles de fonctionnement ont respectivement augmenté de 77,4% et 83,4 %. Ces évolutions sont essentiellement la conséquence du passage de la CCVM à la fiscalité professionnelle unique (FPU) par délibération du 8 novembre 2010 : le chapitre 73 « impôts et taxes » a, de ce fait, crû de 69 % de 2010 à 2011, tandis que le chapitre 014 « atténuations de produits », qui comprend les reversements de fiscalité, est passé de 18 k€ à 3,1 M€

De 2006 à 2011, les dépenses de personnel ont crû modérément (7,8 %), les effectifs étant marqué par une certaine stabilité (28,92 ETP en 2006 et 28,71 en 2011). Le coût salarial global par agent, hors vacataires de la piscine, est passé de 27 592 € à 36 457 € entre 2006 et 2011, ce qui représente une augmentation de 28,3 %. Ceci résulte des évolutions de carrière et accessoirement des fortes augmentations des cotisations sociales et de retraite au cours de la période considérée.

En ce qui concerne l'investissement, l'évolution la plus notable est caractérisée par son augmentation significative en 2010, en raison des dépenses générées par la Maison du fromage (0,89 M€ en 2009, 3,97 M€ en 2010 et 1,37 M€ en 2011) comme cela ressort du graphique ci-après :



Sources : comptes administratifs et de gestion.

Les dépenses liées à la réalisation de la Maison du fromage étaient suivies dans le budget principal jusqu'en 2010. Pour en mesurer l'impact, elles apparaissent distinctement dans le graphique pour les années 2006 à 2009.

Ainsi, entre 2009 et 2011, la Maison du fromage a représenté 71,7 % des dépenses réelles d'investissement. Par ailleurs, les dépenses réelles d'investissement supportées par le budget principal ont connu une hausse importante en 2008 en raison de la réalisation de la salle des sports de Muhlbach (1,7 M€) et une hausse beaucoup plus mesurée en 2011 en raison de l'engagement du programme de rénovation du centre nautique.

Il est à noter qu'entre 2006 et 2009, les dépenses réelles d'investissement n'ont été que très peu financées par l'emprunt : alors qu'elles s'élèvent pour ces quatre années à 7,23 M€, la CCVM n'a mobilisé que 0,5 M€ d'emprunts en 2007, soit 6,9 %. Les deux années qui ont suivi constituent une rupture sur ce point : sur 7,06 M€ de dépenses réelles d'investissement, 39 %, soit 2,77 M€, ont été financés par l'emprunt en 2010 et 2011.

Malgré l'augmentation de ses dépenses d'investissement au cours des deux exercices et un recours significatif à l'emprunt, la CCVM présentait au 31 décembre 2011 des résultats satisfaisants : le budget principal présentait un solde d'exécution de 612 k€. Seuls le SPANC et le budget annexe de la fromagerie présentaient un solde d'exécution négatif (-34,2 k€ et -422 k€). Toutefois, le solde d'exécution du budget annexe de la fromagerie résulte pour l'essentiel du solde des restes à réaliser en investissement (-374 k€).

Depuis, 2011, la CCVM poursuit toujours une politique d'investissement soutenue, notamment par la réalisation de la Maison des services destinée à accueillir en 2013 les sièges de la CCVM et du syndicat mixte d'aménagement des stations de montage de la vallée de Munster Hautes Vosges, une école de musique, un local jeunes et une antenne du conseil général, par la création d'une fromagerie contiguë à la Maison du fromage et d'une chaufferie-bois. Comme cela ressort du tableau ci-après, 3,4 M€ devraient être dépensés d'ici la fin de l'exercice 2013. En l'état, 2014 se caractériserait par une baisse des dépenses d'investissement.

OPERATION	DEPENSES		reste à réaliser (fin 2012/2013)	2014
	Previsonnel (budgetisé)	réalisé à ce jour		
Maison des services (sans antenne CG 68)	3 299,5 K€	2 017,9 K€	1 281,6 K€	
Fromagerie (HT)	1 500,0 K€	204,1 K€	1 295,9 K€	
Chaufferie(HT)	766,1 K€	31,3 K€	587,8 K€	147,0 K€
Centre nautique	486,6 K€	254,0 K€	182,6 K€	50,0 K€
Passerelle	150,0 K€	,0 K€		150,0 K€
Modernisation des Points d'Apport Volontaire	142,5 K€	131,5 K€	11,0 K€	
Rucher école	50,0 K€	,0 K€	25,0 K€	25,0 K€
TOTAUX	6 394,7 K€	2 638,8 K€	3 383,9 K€	372,0 K€

OPERATION	RECETTES					Total
	Subventions	FCTVA	Cessions	Emprunt	Epargne	
Maison des services (sans antenne CG 68)	1 441,4 K€	510,8 K€	1 000,0 K€		347,3 K€	3 299,5 K€
Fromagerie (HT)	800,0 K€	,0 K€		700,0 K€	,0 K€	1 500,0 K€
Chaufferie(HT)	316,1 K€	,0 K€		450,0 K€	,0 K€	766,1 K€
Centre nautique	,0 K€	59,8 K€		323,2 K€	103,6 K€	486,6 K€
Passerelle	37,5 K€	23,2 K€			89,3 K€	150,0 K€
Modernisation des Points d'Apport Volontaire	70,6 K€	22,1 K€			49,8 K€	142,5 K€
Rucher école	17,0 K€	7,7 K€			25,3 K€	50,0 K€
TOTAUX	2 682,6 K€	623,7 K€	1 000,0 K€	1 473,2 K€	615,2 K€	6 394,7 K€

Source : CCVM

Après avoir connu une baisse momentanée en 2009 due notamment à une hausse significative de la capacité d'autofinancement résultant, selon les précisions de l'EPCI, d'une bonne saison au centre nautique et de rentrées fiscales supplémentaires (+ 162 k€, soit + 5,9 %, liés à la hausse des bases et des taux), la capacité de désendettement de la collectivité est passée à un peu plus de six ans à la clôture de l'exercice 2012, comme le montre le tableau qui suit :

	2008	2009	2010	2011	2012
Capital dû	3 750,8K€	3 492,6K€	4 779,6K€	5 530,7K€	6 317,1K€
CAF hors SPIC	435,2K€	743,2K€	591,7K€	725,1K€	992,9K€
CAF SPIC	24,2K€	107,4K€	6,8K€	-29,2K€	48,1K€
CAF	459,4K€	850,6K€	598,5K€	695,9K€	1 041,0K€
Ratio	8,2 années	4,1 années	8,0 années	7,9 années	6,1 années

Sources : situations financières consolidées de la DGFIP.
Ces données ne sont disponibles qu'à compter de 2008.

Ce ratio signifie que l'épargne brute (produits encaissables, sauf les produits des cessions d'éléments d'actifs – charges décaissables) dégagée par l'EPCI en fin 2012 permettrait de rembourser l'encours de la dette en capital en un peu plus de six années.

Pour la chambre, la situation financière de la CCVM est satisfaisante mais pourrait se fragiliser à l'avenir, compte-tenu d'une politique d'investissement soutenue et de la perspective de devoir recapitaliser la SEML de la Maison du fromage.

3.2 La dette

La CCVM n'a pas connu de difficulté pour accéder au crédit. Elle a pu ainsi souscrire sept emprunts depuis 2010, pour un total de 5,6 M€ afin de financer ses projets (Maison du fromage, rénovation de la piscine, chaufferie-bois et fromagerie) et trois lignes de trésorerie entre 2010 et 2012.

Entre 2006 et 2011, la dette de la CCVM tous budgets a évolué comme suit :

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Budget principal	3,6 M€	3,9 M€	3,6 M€	3,4 M€	3,1 M€	3,2 M€
Ass. Coll.	0,2 M€	0,2 M€	0,1 M€	0,1 M€	0,0 M€	0,0 M€
Maison du fromage					1,7 M€	2,3 M€
TOTAL	3,8 M€	4,1 M€	3,7 M€	3,5 M€	4,8 M€	5,5 M€

Sources : comptes administratifs et de gestions de 2006 à 2011 et situations financières consolidées de la DGFIP (lesquelles ne sont disponibles que depuis 2008).

Il est rappelé que la CCVM n'a pas rattaché les ICNE, ce qui peut expliquer des écarts avec les échéanciers des emprunts.

Après une tendance baissière entre 2007 et 2009, l'endettement est reparti à la hausse pour le financement de la réalisation de la Maison du fromage qui a conduit à la souscription de deux emprunts pour un total de 2,45 M€ (1,7 M€ en 2010 et 0,75 M€ en 2011), étant précisé que la CCVM a pris le parti de financer par l'emprunt l'essentiel de sa contribution au projet.

La majeure partie de l'endettement est concentrée sur le budget principal, mais il est rappelé que celui-ci comprend l'investissement de la piscine intercommunale, laquelle pesait pour 58,4 % en moyenne du capital restant dû par ce budget au cours de la période sous revue. Le reste de la dette de ce budget était pour l'essentiel dû à l'emprunt de 730 k€ contracté en 2004 pour financer des travaux d'aménagement des abords du collège (environ 15 % du capital restant dû en moyenne sur la période), à celui contracté en 2005 à hauteur de 600 k€ pour financer le cinéma et les multi-accueil (environ 15 % également) et à celui souscrit en 2007 pour un montant de 500 k€ destiné à financer la salle des sports de Muhlbach (environ 11 %).

Les prêts actuellement en cours de remboursement sont tous à taux fixe. Au 1^{er} janvier 2013, la CCVM était liée par onze emprunts souscrits auprès de cinq établissements de crédit et sa dette en capital s'élevait à 6,3 M€, ce qui représente une dette par habitant de 368 €

3.3 La trésorerie

Le suivi de la trésorerie

La CCVM ne dispose d'aucun plan de trésorerie, alors qu'il pourrait s'avérer utile en période d'investissements importants. La trésorerie est toutefois suivie hebdomadairement par le comptable public, ce qui donne lieu à des échanges très fréquents avec l'ordonnateur.

Le poids du budget annexe de l'assainissement dans la formation du solde de trésorerie

L'analyse de la structure de la trésorerie en fin d'année entre 2006 et 2011 révèle que le service public de l'assainissement collectif, actuellement suivi dans le cadre d'un budget annexe, a contribué quasiment pour moitié à la formation du solde de trésorerie du budget principal. Au 13 novembre 2012, cette situation perdurait (677,6 k€/ 1 298,8 k€ soit 52,2 %). La transformation de ce budget annexe en régie bouleverserait l'équilibre du compte au trésor du budget principal.

Les lignes de trésoreries souscrites depuis 2010

Au cours de la période sous revue, la CCVM a souscrit ses premières lignes de trésorerie les 23 mars 2010 et 18 février 2011. La 1^{ère} ligne de trésorerie souscrite autorisait un tirage de 1 M€ jusqu'au 31 mars 2011 à un taux T4M + marge de 0,60 point et une commission de 1 000 €. La CCVM a procédé à deux tirages de 250 k€ et 400 k€ les 3 janvier et 8 février 2011. Par délibération du 7 février 2011, le conseil communautaire a décidé de prolonger le contrat et de porter le plafond de tirage à 2 M€. Le nouveau contrat, qui prolongeait la ligne de trésorerie jusqu'au 15 février 2012, a été signé le 18 février 2011 par la CCVM. Le taux appliqué était le T4M + 0,80 point avec une commission d'engagement de 2 000 €. La veille, la CCVM a mobilisé 350 k€ supplémentaires, atteignant le plafond d'1 M€. En exécution du 2nd contrat, la CCVM a procédé à des tirages de 600 k€, 200 k€ et 100 k€ les 23 février, 28 février et 12 mai 2011.

Le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) afférente à l'opération Maison du fromage a permis de rembourser progressivement cette ligne de trésorerie les 11 août (800 k€), 12 septembre (500 k€) et 6 octobre 2011 (600 k€). Au final, la CCVM a réglé 18,5 € d'intérêts et 3 k€ de commissions, soit un total de 21,5 k€.

La ligne de trésorerie souscrite le 27 juin 2012 autorise un tirage de 1,5 M€ jusqu'au 5 juillet 2013, le taux étant l'EONIA + 2,60 % de marge et une commission d'engagement de 3 000 €. Destinée à faire face aux besoins de trésorerie générés par la réalisation de la chaufferie et la fromagerie, elle n'avait pas encore été mobilisée à la date du 13 novembre 2012.

3.4 La fiscalité

Les tableaux de l'annexe 3 retracent les montants et données caractéristiques relatifs à la fiscalité.

3.4.1 Les évolutions jusqu'en 2009 inclus

La période 2006-2009, qui précède la réforme de la fiscalité locale, est marquée par les caractéristiques suivantes :

- le poids de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) qui constitue la 1^{ère} ressource fiscale (39,77 %), devant les « impôts ménages » (taxe d'habitation et taxes foncières = 33,7 %) et la taxe professionnelle (21,29 %) ;
- la baisse de 8,15 % du produit de la taxe professionnelle entre 2006 et 2007, essentiellement en raison de la fermeture de trois entreprises importantes, dont deux figuraient parmi les 10 plus gros contributeurs de taxe professionnelle (TP) en 2006 ;
- par ailleurs, la reprise en 2006 d'une société à Munster a généré une perte de base de 163 k€ en 2007 (base 2007 = 518,5 k€) ; cette perte a pu être limitée par l'application de la valeur locative minimum instituée par l'article 1518 B du code général des impôts (CGI).

En 2006, les 10 plus contributeurs à la TP assuraient 47,6 % de la base imposable (18 528 k€) et le premier d'entre-eux représentait 15,6 % de celle-ci, ce qui souligne la fragilité de la ressource fiscale. La base taxable est repartie à la hausse entre 2007 (17 018 k€) et 2009 (17 822,4 k€), dernière année de perception de la taxe professionnelle.

L'année 2008 a, quant à elle, été marquée par la perception effective de la taxe professionnelle de zone (TPZ) dans la zone d'activité intercommunale (ZAI) du Krebsbach (taux de 8 %) pourtant décidée 10 ans plus tôt, par délibération du 24 juin 1998, après l'acquisition de la friche industrielle du « comptoir SABBE ». En effet, sur les quatre sociétés imposables à la TPZ, deux avaient auparavant été imposées à tort à la TP hors zone, ce qui a généré des dégrèvements et des rappels en 2008 et 2009, et deux autres n'ont été créées qu'en 2007, ce qui les rendait passible de la TPZ qu'à compter de 2008.

3.4.2 La situation de 2010 à 2012

Ces deux années sont caractérisées par le passage de la CCVM à la fiscalité professionnelle unique (FPU) et par la suppression de la TP.

Le passage de la CCVM sous le régime de la FPU a été décidé par délibération du 8 novembre 2010. Cette décision et le transfert de la compétence en matière d'élaboration du schéma de cohérence territoriale et de création de zones d'aménagement concerté, par arrêté du 27 décembre 2010, l'ont rendue éligible à la dotation globale de fonctionnement (DGF) bonifiée qui s'est élevée à 224,1 k€ en 2011 et à 358,3 k€ en 2012. A titre de comparaison, cette bonification représente en 2011 16,3 % des dépenses réelles d'investissement effectuées au cours de cette année pour la Maison du fromage (1,37 M€).

Le passage à la FPU a conduit la CCVM à reverser 2 M€ d'attribution de compensation à ses communes membres en 2011 et en 2012. Ce reversement a représenté environ la moitié des contributions directes perçues par la CCVM au cours de ces deux exercices, ce qui interpelle sur le degré d'intégration des communes au sein de la CCVM.

Il convient de préciser que le montant de l'attribution de compensation a été gelé faute d'unanimité pour décider d'indexer l'attribution de compensation sur les évolutions des bases d'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER), de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), de cotisation foncière des entreprises (CFE), de taxe d'habitation (TH) et de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFNB), comme cela ressort de la délibération du 22 février 2012.

Pour compenser ce manque à gagner pour les communes, la CCVM a opté pour une redistribution du supplément de recettes fiscales découlant de l'augmentation des bases de la fiscalité transférée par les communes sous forme de fonds de concours (délibération du 3 avril 2012).

La réforme de la fiscalité locale est pour l'essentiel marquée par la suppression de la taxe professionnelle, remplacée par la contribution économique territoriale (CET) qui se décompose en deux impositions, la cotisation foncière des entreprises (CFE) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Si les entreprises ont été assujetties dès 2010 à la CET, cette imposition n'a pas été perçue au cours de cette année par les collectivités locales et EPCI à fiscalité propre, mais par l'Etat. En contrepartie, elles ont reçu de ce dernier une compensation relais (article 2 de la loi de finances pour 2010). Le montant versé à la CCVM s'est élevé à 656,1 k€, l'essentiel de cette somme, soit 643,4 k€, ayant été assis sur le produit théorique de la TP additionnelle de 2009, ce qui a permis d'inclure les bases de TP de trois importantes sociétés qui avaient cessé leur activité en 2009.

Enfin, il apparaît à la lecture du dernier tableau consacré à la fiscalité que le produit tiré des contributions directes et des dotations et attributions assises sur la fiscalité a crû de 19 % environ entre 2010 et 2011, passant de 1,94 M€ à 2,3 M€. La réforme de la fiscalité locale conjuguée au passage à la FPU a bénéficié à la CCVM.

3.4.3 L'évolution des bases et des produits des « impôts ménages » entre 2006 et 2012

L'actualisation en 2012 des bases taxables de 2006 de la taxe d'habitation (TH) et des taxes foncières (TF), par application des coefficients de revalorisation annuelle des valeurs locatives insérées à l'article 1518 bis du CGI, révèle que celle de la TH a subi une baisse de 1,85 % en valeur constante. Cette baisse est due à la neutralisation de la politique d'abattement pratiquée par le conseil général dans le cadre du transfert de la part départementale de la TH (article 108 de la loi de finances pour 2011). Elle a été largement compensée par le « rebasage des taux ». Le taux d'imposition est, de ce fait, passé de 2,77 % à 10,9 %. La hausse du taux entre les 6 années examinées a contribué pour 97,5 % à l'augmentation du produit de la TH entre 2006 et 2012 qui s'élève à 1,5 M€

En valeur constante, la base de la TFB a progressé de 5,8 % entre 2006 et 2012. L'augmentation du taux d'imposition (2,9 % en 2006 et 3,36 % en 2012) contribue à peu près pour moitié à la hausse du produit reçu entre ces 6 années ; les revalorisations annuelles codifiées à l'article 1518 bis du CGI y ont contribué pour presque un tiers, la part de création de richesse taxable atteignant presque 18 %.

Corrélativement, la base de la TFNB a diminué en valeur constante de 3,27 % entre 2006 et 2012. Cette perte de richesse taxable est pour l'essentiel compensée par une hausse des taux (17,84 % en 2006 et 23,12 % en 2012) qui a contribué pour 82,46 % de l'augmentation du produit entre ces six années.

S'agissant de l'année 2013, les bases d'imposition prévisionnelles sont en augmentation, en particulier celle de la CFE qui avait connu une baisse entre 2011 et 2012 (TH : 18 187 k€; TFB : 16 045 k€; TFNB : 569 k€; CFE : 3 434 k€). Les taux d'imposition demeurent inchangés, à l'exception de celui de la TFB qui passe de 3,36 % en 2012 à 3,39 % en 2013. Après avoir connu une baisse en 2012, le produit de la CVAE repartirait à la hausse en 2013 (produit attendu de 494 k€environ).

4. LA MAISON DU FROMAGE

La Maison du fromage est un projet initié depuis plus de 40 ans qui a été relancé en 2005, suite à la décision de la société coopérative agricole Alsace Génétique de quitter ses locaux situés à cheval sur les communes de Munster et de Gunsbach.

4.1 Les conclusions contrastées des différentes études préalables

Six études ont été effectuées pour un total de 230 k€environ : un « pré-diagnostic de cadrage de la démarche » par ODIT France (septembre 2005), une étude de faisabilité (janvier 2007) et une étude de programmation (avril 2008) par le groupement OPPIDUMSIS qui a, par la suite (février 2010), affiné ses études de faisabilité économique développées dans les deux études précitées, deux rapports (mai 2007 et septembre 2008) par la mission régionale d'expertise économique et financière de la direction régionale des finances publiques (MREEF) et une étude par Atout France sur demande de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) en avril 2011.

Les principales études sont celles d'OPPIDUMSIS et de la MREEF :

Les études d'OPPIDUMSIS

Dans son étude de faisabilité, OPPIDUMSIS a tablé sur une fréquentation estimée à 107 000 visiteurs annuels, avec une fourchette allant de 71 000 à 119 000 visiteurs, concentrée pour l'essentiel entre les mois de mai et septembre (74,4 %). Quatre scénarii ont été envisagés, selon la configuration des lieux, pour déterminer les coûts de construction du site :

- scénario n° 1 : implantation du pôle d'interprétation et de l'accueil dans l'étable du corps de ferme et création d'une entrée secondaire permettant d'accéder directement au restaurant et aux expositions temporaires. Coût des travaux : 6,76 M€ HT (bâtiments : 5,48 M€/ espaces extérieurs : 1,28 M€) ;
- scénario n° 2 : création d'un seul accès au site. Coût des travaux : 7,28 M€ HT (bâtiments : 6 M€/ espaces extérieurs : 1,28 M€) ;
- scénario n° 3A : création d'un seul accès au site avec implantation du pôle d'interprétation dans l'étable Est. Coût des travaux : 6,65 M€ HT (bâtiments : 5,67 M€/ espaces extérieurs : 1,28 M€) ;
- scénario n° 3B : création d'un espace central regroupant l'accueil, la boutique, la salle des expositions temporaires et permettant l'accès au pôle d'interprétation sur le Munster et la vallée (présentation du cycle de fabrication du Munster), à l'espace de présentation de la race

bovine vosgienne et au restaurant. Coût des travaux : 7,6 M€ HT (bâtiments : 6,33 M€ / espaces extérieurs : 1,28 M€).

Ce dernier scénario correspond à celui retenu par la CCVM (cf. délibération du 31 janvier 2007), mais avec une réduction du montant de l'investissement, ramené ensuite à 5,5 M€ HT environ. Au plan économique, les projections d'OPPIDUMSIS pour le scénario 3B prévoyaient un résultat de 190 k€ annuels.

La 2^{ème} étude d'OPPIDUMSIS, dite « étude de programmation » prend acte du montant du budget arrêté par la CCVM soit environ 5,5 M€ HT. Le cabinet a ramené la fréquentation du site à 90 800 visiteurs annuels, là aussi majoritairement concentrée entre les mois de mai et septembre (66 %). Selon OPPIDUMSIS, l'équilibre d'exploitation devait être réalisé avec 75 000 visiteurs, chiffre atteignable dès la première année d'exploitation.

Deux études complémentaires ont été commandées par la CCVM durant la phase préparatoire de la DSP (2010) pour simuler les incidences des deux stratégies tarifaires envisagées. La première tablait sur 70 000 visiteurs annuels avec un mode d'entrée unique pour l'ensemble du site. La 2^{nde} se fondait également sur 70 000 visiteurs annuels mais avec une politique tarifaire différenciée (3 catégories de billets : centre d'interprétation seul, exposition temporaire seule, billet combiné), ce qui devait permettre un différentiel minimum de 10 000 visiteurs supplémentaires. La première option aboutissait à un résultat prévisionnel annuel de 71,7 k€ la seconde à 176 k€

Les études de la MREEF

La MREEF a effectué deux études (mai 2007 et septembre 2008) à la demande de la préfecture et de la CCVM. A l'instar des études d'OPPIDUMSIS, le premier rapport part d'une estimation des travaux de 7,6 M€ HT, le second a été effectué à la demande de la CCVM à partir de l'estimation du coût du projet ramenée à 5,5 M€ HT.

Ces rapports soulignent les points forts du projet, notamment son caractère emblématique pour la vallée de Munster permettant de diversifier l'offre touristique et de soutenir les productions locales, l'importante capacité d'accueil de l'hôtellerie et de la restauration, ainsi que le fort potentiel touristique de la vallée.

Du côté des points faibles, le premier rapport met en exergue le coût du projet (7,6 M€ de travaux à l'époque) au regard de la taille et de la situation financière de la collectivité. Les deux rapports insistent sur le caractère « complexe » du montage juridique - bail emphytéotique et DSP, mode de gestion à privilégier – et sur le caractère « particulièrement optimiste » des prévisions de fréquentation d'OPPIDUMSIS.

La MREEF conclut dans son second rapport qu'avec 90 000 visiteurs, le bénéfice ne pourrait qu'être de 130 k€ et qu'avec 50 000 visiteurs la perte serait de 560 k€

4.2 Les accords conclus avec la société « Alsace Génétique »

La CCVM a conclu le 30 mars 2009 un bail emphytéotique avec Alsace Génétique, afin d'y construire les locaux de la future maison du fromage. Le bail stipule le paiement d'un

canon emphytéotique de 2 000 € par mois révisable annuellement. Ce montant n'a pas été fixé à partir de la valorisation des locaux techniques, mais sur la base des loyers que percevait annuellement Alsace Génétique pour la location de trois appartements sur le site (environ 25 k€ par an). Postérieurement à la conclusion du bail, il a été décidé que le terrain recevrait également la future fromagerie de la vallée de Munster.

Par le bail emphytéotique, la CCVM s'est notamment engagée à reprendre trois personnes employées par Alsace Génétique, à savoir une secrétaire et deux taureliers occupant 2,5 équivalents temps plein.

4.3 La dévolution de la gestion du site

4.3.1 Le choix d'une DSP et les tentatives infructueuses d'appel à concurrence

Par délibération du 24 juin 2009, la CCVM a décidé de confier la gestion du site dans le cadre d'une DSP. Deux procédures ont été lancées en août et novembre 2009. La première s'est révélée infructueuse et la seconde n'a permis de sélectionner que deux entreprises : Tanet Loisir et Vert Marine. Tanet Loisir a fini par se désister et les négociations menées avec Vert Marine n'ont pas abouti, le profil de cette entreprise, qui est spécialisée dans la gestion de patinoires et de piscines, n'étant pas adapté à la nature du projet.

4.3.2 La création de la SEML « Maison du fromage – vallée de Munster »

Après l'échec des deux procédures d'appel d'offres, la CCVM a, par la délibération précitée du 9 juin 2010, pris le parti de lancer une nouvelle procédure et, parallèlement, d'autoriser son président à « effectuer les démarches préalables à la constitution d'une SEML ».

Par délibération du 24 mars 2011, le conseil communautaire a approuvé la participation de la CCVM dans le capital de la SEML alors en cours de constitution, à hauteur de 228 k€ (2 280 actions à 100 €). Concrètement, la CCVM décidait de libérer 118 k€ de capital et d'apporter 110 k€ en compte courant d'associé, ce dernier montant étant destiné à être transformé en capital dans un délai de six mois selon la délibération. Comme on le verra, la SEML s'est vue attribuer l'exploitation du site par délibération du même jour.

L'actionnariat et la composition du conseil d'administration de la SEML

Comme il ressort du tableau 1 de l'annexe 4 « données relatives à la Maison du fromage », le capital est réparti entre la CCVM, qui en est l'actionnaire majoritaire (50,11 %), ses communes membres (12,59 %), la CDC (16,02 %) et des investisseurs privés (21,28 %).

La CCVM a conclu un pacte d'actionnaires avec la CDC, approuvé par la délibération du 24 mars 2011. Ce pacte vise principalement à obtenir un soutien des services régionaux de la CDC au profit de la CCVM et de la SEML et de créer au profit de la CDC une option de sortie du capital de la SEML par un rachat de ses actions par la CCVM.

Les premiers et actuels administrateurs de la SEML sont au nombre de 10, un poste étant réservé à l'assemblée spéciale des communes, conformément au alinéa 3 de l'article L. 1524-5 du CGCT. Certains ont été désignés par les statuts, comme le prévoient les articles

L. 225-16 et 18 du code de commerce. Il s'agit, outre le poste réservé à l'assemblée spéciale des communes, de six représentants de la CCVM, ainsi que de deux personnes physiques, dont l'une représente la cave coopérative de Turckheim.

Le directeur général de la SEML désigné par décision du conseil d'administration du 21 juin 2011 était précédemment directeur et conservateur du musée Albert Schweitzer de Gunsbach, et avait également exercé des fonctions de directeur de sociétés.

Les administrateurs représentant la CCVM ne perçoivent aucun jeton de présence. En définitive, les liens entre la CCVM et la SEML sont uniquement d'ordre capitalistique (détention de la majorité des parts sociales et apport en compte-courant d'associé) et conventionnels par le biais de la DSP. La CCVM ne s'est pas portée garante de la société, pas plus que les communes.

La répartition du capital est conforme aux prescriptions des articles L. 1521-1 et 2 du CGCT qui imposent que les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent, séparément ou à plusieurs, plus de la moitié du capital de ces sociétés dans les organes délibérants (au cas présent : 62,7 % du capital) et que les autres actionnaires détiennent au moins 15 % du capital (en l'espèce : 37,3 %).

4.3.3 Les interrogations générées par les statuts de la SEML

L'article 3 des statuts de la SEML lui assigne essentiellement pour mission d'exploiter et gérer la Maison du fromage (« centre d'interprétation »), sa boutique et son restaurant. L'on peut légitimement s'interroger sur la possibilité de lui confier, par voie statutaire, la gestion d'un restaurant.

Selon les termes de l'article L. 1521-1 du CGCT, les collectivités territoriales peuvent créer des SEML pour « *réaliser des opérations d'aménagement, de construction, pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial, ou pour toute autre activité d'intérêt général ; lorsque l'objet de sociétés d'économie mixte locales inclut plusieurs activités, celles-ci doivent être complémentaires* ».

Une décision récente (CE 5 juillet 2010, syndicat national des agences de voyage, n° 308564, à paraître au Lebon) est venue préciser la portée de cette disposition en indiquant que « *les SEML [pouvaient] légalement exercer, outre des activités d'aménagement, de construction ou de gestion de services publics, toute activité économique sur un marché concurrentiel pourvu qu'elle réponde à un intérêt général* ».

Pour reconnaître qu'une SEM exerce une activité d'intérêt général, deux critères se dégagent de l'article L. 1521-1 du CGCT et de la jurisprudence :

- la carence ou l'insuffisance de l'initiative privée (cf. l'arrêté précité du 5 juillet 2010. Voir également CE, 25 juillet 1986, commune de Mercoeur c/ Morand, n° 56334, droit administratif 1986 n° 489) ;
- le caractère complémentaire des activités exercées par la SEML (cf. l'article L. 1521-1 du CGCT). Cette adjonction d'activité ne doit pas être nécessaire à l'exercice de l'activité principalement dévolue à la SEML (cf. l'arrêté précité du 5 juillet 2010). Il suffit qu'elles forment un ensemble cohérent.

Dans son arrêt précité, le Conseil d'Etat a estimé que l'exploitation d'un centre de congrès, d'une part, et l'hébergement des congressistes, l'organisation de soirées ou de visites, d'autre part, constituaient des activités distinctes. Pour la chambre, il en va de même s'agissant de la gestion du « centre d'interprétation » et de l'exploitation du restaurant. Au cas présent, si le secteur de Munster ne souffre pas d'un déficit dans le domaine de la restauration, le restaurant exploité par la SEML répond à un objectif d'intérêt général en proposant une offre complémentaire aux visiteurs du « centre d'interprétation ». L'arrêt ville de Paris du CE du 12 mars 1999 (n° 186085, Tables p. 778) conforte cette solution en jugeant que « l'activité du restaurant « l'Orée du Bois » [contribuait] à l'accueil de touristes dans la capitale et [concourait] ainsi au rayonnement et au développement de son attrait touristique », le développement touristique étant une mission d'intérêt général (CE, 5 juillet 2010 précité).

Mais même si l'activité exercée par une SEML est d'intérêt général, elle ne doit pas fausser le libre jeu de la concurrence. Dans son arrêt précité du 5 juillet 2010, le CE a transposé au cas des SEML sa jurisprudence rendue en matière d'activité économique exercée par une personne morale de droit public (cf. CE, 31 mai 2006, ordre des avocats au barreau de Paris, n° 275531, Lebon p. 272), en jugeant que la SEML ne devait pas bénéficier « *comme opérateur sur le marché local (...) d'avantages qu'elle tirerait de son statut, de sa position particulière ou de ses modalités de fonctionnement ou qui découleraient des ressources et moyens qui lui sont attribués au titre de sa mission de service public* ».

Pour la CCVM, la SEML se voit imposer des sujétions et contraintes particulières (loyer de 112 500 € en 2012, obligations d'ouverture, d'assurer des prestations d'accueil touristique non rémunérées, d'exploiter et de maintenir des espaces de visite gratuits, de s'approvisionner localement, de faire une large place dans sa carte aux produits laitiers locaux etc...) qui ne font l'objet d'aucune compensation.

Pour la chambre, le restaurant exploité par la SEML relève du secteur concurrentiel, nonobstant les sujétions qui pèsent sur lui. Ces contraintes, qui ne sont pas toutes respectées (cf. point 5.3.5 ci-après), ne suffisent pas à placer le restaurant en-dehors du champ concurrentiel : deux restaurants qui ont des spécialités différentes mais qui pratiquent une même gamme de prix et qui sont de qualité comparables sont concurrents.

La jurisprudence précitée du CE a pour conséquence que les éventuels bénéfices dégagés par la SEML dans le cadre de sa mission de service public ne doivent pas lui permettre de pratiquer une politique de bas prix dans le cadre de son activité concurrentielle, ce qui pose la question de la tenue effective d'une comptabilité analytique.

Une comptabilité analytique revêt un caractère probant dans les contentieux de la concurrence (cf. : CE, avis du 8 novembre 2000, société Jean-Louis Bernard Consultants, n° 222208, Lebon p. 492 ; Cour administrative d'appel de Bordeaux, 1er mars 2012, Centre Hospitalier Bigorre, Hôpitaux de Lannemezan et Centre Hospitalier Lourdes, n° 10BX01569, revue contrats et marchés publics, n° 5, mai 2012, c. 146). La production d'une comptabilité analytique de la SEML a été sollicitée, mais la CCVM a indiqué que la SEML n'était pas en mesure de l'établir pour 2011. Dans sa réponse au rapport d'observations provisoires, la SEML a indiqué qu'« *au cours du second exercice complet [...] la trame de la comptabilité analytique sera consolidée et validée définitivement* ». La chambre en prend acte.

4.3.4 L'attribution de la DSP à la future SEML « Maison du fromage – vallée de Munster »

Suite à la délibération du 9 juin 2010, par laquelle la CCVM a notamment décidé de lancer une nouvelle consultation, un appel à candidatures a été publié dans l'Alsace du 16 novembre 2010 et dans la gazette officielle du tourisme du 17 novembre 2010.

Seule la future SEML s'est portée candidate. Par décision du 17 décembre 2010, la commission de délégation de service public a admis que la SEML non encore immatriculée dépose une offre. Le 14 janvier suivant, la commission a émis un avis favorable à l'engagement de négociations avec la future SEML. Le 24 mars 2011, le conseil de la CCVM a décidé de lui attribuer la DSP. La convention a été notifiée au futur directeur général le 1^{er} avril 2011.

Pour la chambre, cette DSP est irrégulière pour deux raisons :

- En premier lieu, la création de la SEML « Maison du fromage – vallée de Munster » n'était pas suffisamment avancée à la date limite de l'acceptation des candidatures. En effet, le 2ème alinéa de l'article L. 1411-1 du CGCT permet aux sociétés en cours de constitution de se porter candidates à l'attribution d'une DSP, mais pour qu'il y ait société en voie de constitution, il est nécessaire que sa formation soit enclenchée ou, si l'on préfère, qu'elle ait dépassé la phase du simple projet.

Pour la CCVM, de nombreux indices tendaient à prouver dans le comportement des associés que le contrat sociétal était déjà conclu en décembre 2010 :

- des projets de statuts avaient été préparés et figuraient dans le dossier de candidature remis le 17 décembre 2010 ;
- dès le mois de juin 2010, la CCVM avait explicitement manifesté son intention de participer à la SEML en chargeant son Président de procéder aux démarches préalables à la constitution de la société et en recrutant un chargé de mission pour l'assister dans cette tâche ;
- un nombre suffisant de partenaires privés avaient exprimés explicitement et clairement leur intention de participer à la société ;
- des actions de pré-commercialisation étaient menées : éditions de support de communication, définition d'une charte graphique pour la société, participation du dirigeant de la société en formation à différents salons et réunions de coordination touristiques, achats de nom de domaines ;
- de nombreuses dépenses engagées durant la période antérieure au 17 décembre 2010 ont été reprises par la SEML une fois constituée (dépenses de communication, achat de matériel, frais de déplacements et d'hébergement etc...) et remboursées soit à la CCVM, soit au Directeur Général.

Dans son arrêt SARL Labhya du 13 octobre 2011 (n° 10BX02465, revue contrats et marchés publics n° 12, décembre 2011, c. 353), la Cour administrative d'appel (CAA) de Bordeaux a pris pour critère l'accomplissement des formalités nécessaires à la constitution de la SEML pour déterminer si elle avait atteint le stade de société en formation. Ce faisant, le juge d'appel a

transposé à la matière des DSP le critère du juge judiciaire³. Ces formalités sont notamment constituées par l'obtention de l'accord de principe des futurs associés et l'ouverture d'un compte en banque. La CAA a précisé que ces critères s'appréciaient à la date limite de remise des candidatures.

Pour la chambre, la SEML « Maison du fromage – vallée de Munster » n'était pas encore en cours de constitution à la date limite de remise des candidatures, soit le 17 décembre 2010. En effet, si l'on en croit une délibération du conseil municipal de Munster du 8 février 2011, à cette date, seules deux communes avaient « exprimé leur volonté de contribuer au capital social » de la SEML (Gunsbach et Eschbach-au-Val). La 1^{ère} adhésion d'une commune à la SEML n'a eu officiellement lieu que le 2 mars 2011 (délibération du conseil municipal de Metzeral), celle de la CCVM n'ayant été exprimée que par délibération du 24 suivant. La SEML n'a ouvert ses deux comptes bancaires que le 1^{er} avril 2011, selon les indications de la CCVM.

Enfin, ses statuts n'ont été rédigés qu'en janvier-février 2011 et n'ont été signés que le 8 juin 2011. Or, la signature des statuts sociaux constitue un critère essentiel de la société en cours de constitution (cf. CE, 13 mai 1992, Ramier, n° 89858, Tables p. 774 et la réponse du ministre de l'économie au Sénateur Gorce, n° 00340 : JO Sénat du 25 octobre 2012, p. 2390⁴).

- *En second lieu, le respect des obligations fiscales et sociales des futurs actionnaires et leurs garanties professionnelles et financières n'a pas été apprécié (cf. alinéas 2 et 3 de l'article L. 1411-1 du CGCT, le règlement de consultation, CAA de Bordeaux, 28 octobre 2010, société exploitation Casino de Pau, n° 09BX02127, AJDA 2011 p. 124 et cpr avec CE, 28 juillet 2004, SA Casimir Airport Duty Free Shop, n° 230115 en matière de marchés publics).* Ainsi, la CCVM n'a effectué aucun contrôle sur ces points à l'encontre des futurs actionnaires publics. Pour elle, cette formalité était superflue. Pour autant, l'article L. 1411-1 du CGCT n'ouvre aucune dispense de vérification à leur profit (cf. notamment en ce sens : E. Delacour, « économie mixte : une réforme du cadre juridique des SEML », La Semaine Juridique Entreprise et Affaires n° 22, 30 Mai 2002, 850⁵) et la DSP conclue avec une SEML n'est pas un contrat « in house », ce qui explique que ce type de société n'est pas inclus dans la dérogation prévue par l'article L. 1411-12 du CGCT. De façon générale, le droit de la commande public prohibe les traitements de faveur au profit des entités publiques.

En tout état de cause, les justifications et explications produites montrent que les contrôles n'ont pas été exercés à l'encontre de l'ensemble des futurs actionnaires privés.

³ Cf. : Cass. com. 26 mai 2009, Ligier c/ CRCM du Morbihan et de Loire-Atlantique, n° de pourvoi 08-13891, droit des sociétés n°11, novembre 2009, c. 197.

⁴ « L'article L. 1411-1 du CGCT précise à cet égard que « les sociétés en cours de constitution ou nouvellement créées peuvent être admises à présenter une offre dans les mêmes conditions que les sociétés existantes ». Pour autant, la régularité de la procédure impose un lien suffisant entre le candidat et l'attributaire final. Sur ce point, le Conseil d'État considère qu'une société en formation peut soumissionner à l'attribution d'un contrat de commande publique dès lors que ses statuts ont été signés (CE, 3 juin 1987, Société nîmoise de tauromachie et de spectacle, req. n° 56733). Le droit privé reconnaît par ailleurs à une société en formation la capacité de s'engager contractuellement dès que sont intervenus les premiers actes de sa création, dont fait partie la signature des statuts ».

⁵ « L'article L. 1411-1 du CGCT dispose que les garanties professionnelles des candidats à une DSP (dont une SEML) sont appréciées notamment en tenant compte des garanties présentées par les associés de la société candidate et pas uniquement de celles offertes par cette dernière. Dans le cas des SEML, cela inclut donc les garanties des actionnaires publics de celles-ci, en particulier des collectivités locales (et de leurs groupements) ».

4.3.5 Les stipulations extra-financières de la DSP

La durée de la convention a été fixée à sept ans. Outre l'exploitation des activités culturelles de la Maison du fromage (centre d'interprétation, exposition permanente, semi-permanente et temporaires), de la boutique et du bar-restaurant, pour lequel une licence IV est mise à disposition, elle met à la charge de la SEML l'organisation d'animations et d'événements en lien avec le munster, les traditions et la culture de la vallée de Munster.

La SEML a la charge du renouvellement, tous les deux ans, des expositions semi-temporaires et, tous les ans, des expositions temporaires. Elle est conventionnellement tenue d'ouvrir les lieux au minimum 10 mois par an et 6 jours sur 7 en haute saison (de juin à septembre et en décembre) et 5 jours sur 7 en basse saison, avec ouverture obligatoire le week-end.

Le restaurant doit obligatoirement être ouvert lorsque le centre d'interprétation et les expositions sont accessibles au public. L'article 9 dispose que « *les préparations proposées (...) devront satisfaire les attentes d'une clientèle spécifique et notamment en ce qui concerne la durée du temps de repas. A cet effet, une petite restauration à base de produits frais du terroir devra être proposée à la clientèle de 11 h à 17 h* ». Le même article impose enfin que les produits laitiers locaux et leurs dérivés soient présents en permanence dans au moins 50 % des préparations proposées dans les menus et sur la carte en toutes saisons et interdit les repas marcaires.

L'article 10 de la convention stipule que le restaurant et la boutique doivent être obligatoirement ouverts lorsque le centre d'interprétation et les expositions sont accessibles, mais ils peuvent avoir des heures de fermeture spécifiques.

S'agissant des tarifs, l'article 11 de la convention stipule que des tarifications par circuits de visites devront être proposées en fonction des offres suivantes :

- centre d'interprétation + expositions temporaires et semi-temporaires ;
- centre d'interprétation seul ;
- expositions temporaires seules ;
- expositions semi-temporaires seules ;
- expositions temporaires et semi-temporaires seules.

Le même article dispose que les tarifs sont fixés par la CCVM sur proposition de la SEML et qu'ils doivent être réduits pour les enfants, étudiants, handicapés et comités d'entreprise. De même, des abonnements pourront être proposés. L'augmentation des tarifs est plafonnée par une formule prenant notamment en compte l'indice des loyers.

Par délibération du 24 mars 2011, la CCVM a fixé les premiers tarifs comme suit :

	Adultes	Enfant de moins de 16 ans	Enfant de moins de 6 ans	Tarif réduit (handicapés, étudiants, Munstercard etc...)	Tarif de groupe (> 20 pers.)	Forfait famille (2 parents + 2 enfants)
centre d'interprétation + expositions temporaires et semi-temporaires	10,50 €	7,40 €	gratuit	8,00 €	<21: 8,90 € <41: 8,50 € 41<: 8 €	32,00 €
centre d'interprétation seul	7,00 €	4,70 €	gratuit			
exposition temporaire seule	2,50 €	1,80 €	gratuit			
exposition semi-temporaire seule	3,50 €	2,40 €	gratuit			

Il est à noter que cette délibération ne fixe pas de tarif pour la visite des seules expositions temporaires et semi-temporaires comme le prévoit l'article 11 de la DSP.

Par délibération du 29 juin 2011, la CCVM a créé une carte d'abonnement ouvrant droit à une visite gratuite toutes les 10 visites et institué la gratuité pour les enfants de moins de 16 ans accompagnés de deux adultes.

En ce qui concerne le contrôle de la délégation, l'article 21 de la convention rappelle l'obligation de dépôt d'un rapport annuel prévue par les articles L. 1411-3 et R. 1411-7 du CGCT. L'article 22 indique que la CCVM assure un contrôle des recettes de la SEML et qu'à cette fin, la SEML transmet, sur demande, le nombre et le détail des titres vendus.

S'il n'a pu être justifié par la CCVM d'avoir effectué un contrôle sur les recettes de la SEML et sur l'obligation d'avoir les produits laitiers locaux et leurs dérivés en permanence dans au moins 50 % des préparations proposées dans les menus et sur la carte, la communauté de communes a néanmoins pu indiquer que 50 % des plats vendus sont des produits fromagers et/ou à base de fromage ou originaires de la vallée et que ceci se traduit dans les volumes d'achat aux agriculteurs de la Vallée.

4.3.6 Le régime de TVA applicable à l'opération

Jusqu'à la réforme de la TVA immobilière par l'article 16 de la loi de finances rectificative pour 2010, l'administration considérait que la redevance perçue par une collectivité dans le cadre d'un affermage n'était pas soumise à la TVA. En contrepartie, la collectivité ne pouvait récupérer la TVA ayant grevé les investissements, que ce soit par voie de déduction ou par le biais du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) dès lors que le délégataire exerçait une activité lui ouvrant un droit à déduction de la TVA. La seule possibilité de récupération consistait à transférer le droit à déduction de la TVA au délégataire, ce que prévoyait initialement l'article 20 de la DSP.

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme, soit le 11 mars 2010, les collectivités délégantes sont désormais considérées comme assujetties à la TVA à raison de leurs investissements affermés. Ce changement a conduit l'administration à revenir sur sa doctrine de 1994 qui exonérait la redevance de TVA.

Prenant acte de ces changements et après consultation de l'administration fiscale, la CCVM a « décidé » d'assujettir à la TVA le budget annexe de la Maison du fromage par délibération du 29 juin 2011. Par avenant du 10 août 2011, la CCVM et la SEML ont précisé que la redevance était assujettie à la TVA et ont donc convenu d'annuler l'article 20 de la DSP prévoyant le transfert du droit à déduction de TVA.

De ce fait, la CCVM a pu récupérer la TVA immobilière dont elle avait initialement supporté la charge en qualité de consommateur final jusqu'au 31 juillet 2011, soit 792,8 k€ A cette occasion, elle a également récupéré la TVA assise sur les dépenses de fonctionnement, soit 33,7 k€

4.3.7 Le plan de financement de l'opération

Initialement, et par délibération du 19 novembre 2008, la CCVM a arrêté le plan de financement du projet comme suit :

SUBVENTIONS :	Part dans le financement :	
Etat	750 K€	13,64%
FEDER	750 K€	13,64%
Région Alsace	1 250 K€	22,73%
Département du Haut-Rhin	1 000 K€	18,18%
Grand Pays de Colmar	50 K€	0,91%
Total subventions :	3 800 K€	69,09%
CCVM :		
Capital emprunté	1 700 K€	30,91%
TOTAL DU FINANCEMENT :	5 500 K€	100,00%

Il est à noter que ce plan de financement ne tient pas compte de la décision du 11 juillet 2008 par laquelle le Conseil régional d'Alsace avait décidé de subventionner les études à hauteur de 38,4 k€

Cette projection s'est avérée optimiste. Le financement de la CCVM a été revu à la hausse et porté de 1 700 k€ à 2 450 k€, financement intégralement assuré par deux emprunts de 1,7 M€ et 750 k€ respectivement contractés les 22 mars 2010 (taux fixe de 3,74 % sur 20 ans) et le 26 juillet 2011 (taux fixe de 4,4 % sur 20 ans également) :

En définitive, le plan de financement est le suivant :

SUBVENTIONS :	Part dans le financement :	
Etat	750 K€	11,93%
FEDER	750 K€	11,93%
Région Alsace	1 288 K€	20,49%
Département du Haut-Rhin	1 000 K€	15,90%
Grand Pays de Colmar	50 K€	0,80%
Total subventions :	3 838 K€	61,04%
CCVM :		
Capital emprunté	2 450 K€	38,96%
TOTAL DU FINANCEMENT :	6 288 K€	100,00%

En application de l'article 12 de la DSP, la SEML se rémunère exclusivement par les recettes générées par l'exploitation du site. En contrepartie, l'article 18 de la DSP dispose qu'elle versera une redevance à la CCVM décomposée en :

- une part fixe de 100 k€ payée par douzièmes à terme mensuel ;
- une part variable égale à « 5 % du chiffre d'affaires annuel HT généré par la totalité des activités exploitées sur le site ». Pour un exercice donné, cette somme est arrêtée à partir du montant des recettes attesté au plus tard le 1er juin de l'exercice suivant par l'expert-comptable. La part variable donne ensuite lieu à l'émission d'un titre payable dans les 30 jours à compter de sa notification.

Le même article prévoit que la redevance du premier exercice pourra être étalée sur la durée résiduelle de la DSP (2012-2017) à la demande de la SEML.

Selon les indications de la CCVM, ce mode de calcul de la redevance a été prévu pour couvrir l'essentiel de l'annuité des deux emprunts, soit 177,6 k€ (121 k€ pour l'emprunt de 1,7 M€ et 56,6 k€ pour l'emprunt de 0,75 M€). Dans cette configuration, l'équilibre ne peut être atteint qu'avec un chiffre d'affaires de 1,6 M€ (77,6 k€* 20) qui, au regard des projections annexées à la DSP, ne pouvait être approché qu'à compter de 2017. Ces projections, qui partent du principe que la SEML demanderait l'étalement de la redevance de 2011, comme le permettait son article 18, sont les suivantes :

	2011		2012		2013		2014	
Nombre de visiteurs	50 000		70 000		80 000		90 000	
Nombre de couverts	20 800		29 400		33 800		39 000	
Nombre de prestations brasserie	12 500		17 500		19 400		23 300	
	En K€	En %	En K€	En %	En K€	En %	En K€	En %
Chiffre d'affaires pôle muséal	297,0	37,1	420,0	38,3	485,0	36,9	533,0	36,5
Chiffre d'affaires restauration	422,0	52,8	550,0	50,1	640,0	48,7	694,0	47,5
Chiffre d'affaires boutique	69,0	8,6	108,0	9,8	150,0	11,4	175,0	12,0
Chiffre d'affaires divers	12,0	1,5	20,0	1,8	40,0	3,0	60,0	4,1
Total du chiffre d'affaires	800,0	100,0	1 098,0	100,0	1 315,0	100,0	1 462,0	100,0
Achats denrées et produits	208,0	23,7	245,0	21,8	288,0	23,2	328,0	24,2
Charges d'exploitation	148,5	16,9	212,0	18,8	227,0	18,3	245,0	18,1
Charges de personnel	462,0	52,6	502,0	44,6	552,0	44,5	591,0	43,6
Amortissement exposition	35,0	4,0	35,0	3,1	42,0	3,4	40,0	2,9
Redevance		0,0	132,0	11,7	132,0	10,6	132,0	9,7
Coût de lancement et d'ouverture	25,0	2,8		0,0		0,0	20,0	1,5
Total des charges	878,5	100,0	1 126,0	100,0	1 241,0	100,0	1 356,0	100,0
Résultat prévisionnel	-78,5		-28,0		74,0		106,0	
Résultat prévisionnel cumulé	-78,5		-106,5		-32,5		73,5	

	2015		2016		2017	
Nombre de visiteurs	95 000		95 000		95 000	
Nombre de couverts	41 000		41 000		41 000	
Nombre de prestations brasserie	25 000		27 000		29 000	
	En K€	En %	En K€	En %	En K€	En %
Chiffre d'affaires pôle muséal	561,0	36,1	575,0	36,2	595,0	36,2
Chiffre d'affaires restauration	745,0	48,0	760,0	47,8	785,0	47,7
Chiffre d'affaires boutique	182,0	11,7	195,0	12,3	205,0	12,5
Chiffre d'affaires divers	65,0	4,2	60,0	3,8	60,0	3,6
Total du chiffre d'affaires	1 553,0	100,0	1 590,0	100,0	1 645,0	100,0
Achats denrées et produits	340,0	0,2	355,0	24,3	362,0	24,3
Charges d'exploitation	263,0	0,2	276,0	18,9	289,0	19,4
Charges de personnel	635,0	0,4	641,0	43,8	648,0	43,5
Amortissement exposition	40,0	0,0	40,0	2,7	40,0	2,7
Redevance	132,0	0,1	135,0	9,2	135,0	9,1
Coût de lancement et d'ouverture	25,0	0,0	15,0	1,0	15,0	1,0
Total des charges	1 435,0	1,0	1 462,0	100,0	1 489,0	100,0
Résultat prévisionnel	118,0		128,0		156,0	
Résultat prévisionnel cumulé	191,5		319,5		475,5	

Source : DSP.

La catégorie des « visiteurs » comprend les entrées payantes, les entrées gratuites et les couverts servis⁶.

Ces projections étaient erronées dès lors que le coût de la redevance annuelle n'était pas correctement calculé. Sachant que la part variable de celle-ci était à l'époque à 5 % du chiffre d'affaires, les loyers et résultats auraient dû être estimés comme suit, après étalement du loyer de la 1^{ère} année au cours des années ultérieures :

75 k€ de part fixe (100 k€* 9mois / 12 mois) + 40 k€ de part variable (5 % de 800 k€) = 115 k€
Report de la redevance de 2011 entre 2012 et 2017 (article 18 de la redevance) = 19,2 k€ (115 k€ / 6).

En conséquence, le résultat cumulé ne serait devenu positif qu'en 2016, avant-dernière année de la DSP, et non en 2014, comme prévu dans cette convention et retracé dans le tableau ci-après :

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Redevance part fixe	75,0 K€	100,0 K€	100,0 K€	100,0 K€	100,0 K€	100,0 K€	100,0 K€
Redevance part variable (5% du CA)	40,0 K€	54,9 K€	65,8 K€	73,1 K€	77,7 K€	79,5 K€	82,3 K€
Total redevance	115,0 K€	154,9 K€	165,8 K€	173,1 K€	177,7 K€	179,5 K€	182,3 K€
Report de la redevance 2011	-115,0 K€	19,2 K€	19,2 K€	19,2 K€	19,2 K€	19,2 K€	19,2 K€
Total redevance report 2011 compris	,0 K€	174,1 K€	184,9 K€	192,3 K€	196,8 K€	198,7 K€	201,4 K€
Résultat prévisionnel de la DSP hors redevance	-78,5 K€	104,0 K€	206,0 K€	238,0 K€	250,0 K€	263,0 K€	291,0 K€
Résultat prévisionnel corrigé (redevance comprise)	-78,5 K€	-70,1 K€	21,1 K€	45,7 K€	53,2 K€	64,3 K€	89,6 K€
Résultat prévisionnel cumulé rectifié	-78,5 K€	-148,6 K€	-127,5 K€	-81,8 K€	-28,6 K€	35,8 K€	125,4 K€

4.4 Les premiers résultats de la SEML

Les résultats du premier exercice (2011) :

La Maison du fromage (<http://www.maisondufromage-munster.com/>) a officiellement ouvert ses portes le 2 avril 2011. Elle a été « nommée » pour les trophées des établissements publics locaux, dans la catégorie « développement des territoires ».

En application des articles L. 1411-3 et R. 1411-7 du CGCT, la SEML a remis un rapport à la CCVM qui en a pris acte par délibération du 5 juillet 2012. Un bilan et un compte de résultat sont annexés à ce rapport. Par ailleurs, les représentants de la CCVM au sein du conseil d'administration de la SEML ont produit un rapport, conformément au 14^{ème} alinéa de l'article L. 1524-5 du CGCT, sur lequel le conseil communautaire a délibéré le 5 juillet 2012.

⁶ Comme on le verra, le nombre de visiteurs a été arrêté pour 2011 à 52 453, ce qui correspond à l'addition de 34 422 visiteurs payants, 3 613 visiteurs gratuits et 14 418 couverts. Ainsi, une personne qui paye une entrée et déjeune sur place est comptabilisée 2 fois.

Sur la forme, le rapport remis par la SEML est lacunaire en ce qu'il ne comporte pas certaines données prévues par l'article R. 1411-7 du CGCT (compte rendu de la situation des biens et immobilisations nécessaires à l'exploitation du service public délégué, comportant notamment une description des biens et le cas échéant le programme d'investissement, étant précisé que ce compte-rendu est rendu obligatoire en toute hypothèse y compris en cas d'affermage, inventaire des biens désignés au contrat comme biens de retour et de reprise du service délégué).

Au fond, le résultat de la première année d'activité est négatif, mais moins que prévu (-73,7 k€ au lieu de -78,5 k€ projetés), et se démarque sur nombre de points des prévisions de la DSP comme il ressort du tableau ci-après :

	Prévisionnel		Réalisé	
	En K€	En %	En K€	En %
Chiffre d'affaires pôle muséal	297,0	37,1	257,6	30,1
Chiffre d'affaires restauration	422,0	52,8	294,1	34,4
Chiffre d'affaires boutique	69,0	8,6	294,9	34,4
Chiffre d'affaires divers	12,0	1,5	9,6	1,1
Total du chiffre d'affaires	800,0		856,2	
	En K€	En %	En K€	En %
Achats denrées et produits	208,0	23,7	338,4	36,4
Charges d'exploitation	148,5	16,9	94,4	10,2
Charges de personnel	462,0	52,6	480,1	51,6
Amortissement exposition	35,0	4,0	16,3	1,8
Charges financières		,0	,6	,1
Coût de lancement et d'ouverture	25,0	2,8	,0	,0
Total des charges	878,5		929,8	
RESULTAT	-78,5		-73,7	

Source : rapport de la SEML et compte de résultat 2011

Il en ressort que le site a attiré 52 453 visiteurs en 2011, soit plus que prévus dans la DSP (50 000 visiteurs, cf. supra) et que 14 418 couverts ont été servis, soit moins que prévus dans cette dernière (20 800).

De ce fait, le chiffre d'affaires est plus équilibré entre les trois principaux secteurs d'activité et les résultats meilleurs que projetés dans la DSP. Le chiffre d'affaires se répartit *grosso modo* par tiers entre les trois activités, la boutique constitue la première source de recettes (34,4 %, contre 8,6 % selon les projections de la DSP), devançant de peu le restaurant (34,36 %) qui devait générer 52,7 % du chiffre d'affaires selon les prévisions de la DSP. Le pôle muséal, censé représenter l'activité centrale du site, contribue à hauteur de 30,1 % du chiffre d'affaires. Le résultat est négatif (-73,68 k€), mais meilleur que celui prévu par la DSP (-78,50 k€).

La recette moyenne du restaurant s'élève à 20,40 € HT par couvert (294,14 k€ / 14 418 couverts), ce qui est conforme aux prévisions de la DSP (422 k€ / 20 800 couverts = 20,29 €). Physiquement, le restaurant dispose de marges de manœuvres puisqu'il a une capacité annuelle de 35 000 couverts (6 000 en terrasse pendant 4 mois et 29 000 en salle sur l'année). A noter que des statistiques concernant le nombre de personnes qui visitent le pôle muséal et déjeunent au restaurant ne sont pas disponibles.

La recette moyenne du pôle muséal s'élève à 4,91 €HT (257,58 k€/ 52 453 visiteurs) et à 7,48 €HT si l'on ramène le chiffre d'affaires au nombre de visiteurs payants (34 422). Selon les indications données par la CCVM, les étrangers représentent 30 % de la clientèle.

Initialement, la redevance de 2011 avait été comptabilisée au compte loyer puis extournée des charges pour être comptabilisée au compte de « charges constatées d'avance », selon les observations du commissaire aux comptes en réponse au rapport provisoire. Dans ses observations, le commissaire aux comptes a indiqué qu'il refuserait en l'état de certifier les comptes de la SEML.

Cette situation a conduit à une renégociation de la DSP qui a abouti à la conclusion d'un avenant le 16 août 2012, issue à laquelle le rapport spécial du commissaire aux comptes avait explicitement fait référence. Cet avenant stipule que la part variable de la redevance ne sera due qu'à compter de l'exercice 2015 et que la redevance de la 1^{ère} année sera répartie de l'exercice 2012 à l'exercice 2017, soit 12 500 €par an (100 k€* 9mois/12 * 6 ans).

Par conséquent, le principe d'un quasi-équilibre entre les dépenses d'investissement assumées par la CCVM au moyen de deux emprunts et les redevances versées par la SEML est différé jusqu'en 2015.

La CCVM renonce sans contrepartie à 42,8 k€de part variable (856,2 k€* 5%), ce qui représente environ 20 % du loyer auquel elle aurait pu prétendre. Du point de vue de la chambre, cet avenant constitue dans ces conditions une modification substantielle de l'un des éléments essentiels du contrat et, par conséquent, une nouvelle délégation de service public, irrégulière faute de mise en concurrence.

Alors que la DSP prévoit que la part fixe est payable mensuellement, l'émission du premier titre de 2011 n'est intervenue que le 12 décembre 2011. La chambre prend acte des indications de la CCVM selon lesquelles ces titres sont émis mensuellement. Elle l'invite également à s'assurer qu'ils sont régulièrement réglés par la SEML.

Les résultats provisoires de l'exercice 2012

Selon les éléments fournis par la SEML, le chiffre d'affaires global serait en hausse (1 M€en 2012 contre 856,2 k€en 2011) grâce à la hausse substantielle de celui de la boutique qui compense la baisse de ceux du pôle muséal et du restaurant. Le nombre de visiteurs et de couverts serait également en hausse (visiteurs : 59 000 en 2012 contre 52 453 en 2011 ; couverts : 17 800 contre 14 418).

Les résultats provisoires de 2012 sont de -248,5 k€, soit un résultat cumulé de -322,2 k€. A la clôture de l'exercice 2012, les capitaux propres⁷ devraient être inférieurs à la moitié du capital social, ce qui obligerait à la tenue d'une assemblée générale extraordinaire à l'effet de décider, selon l'article L. 225-248 du code de commerce, s'il y a lieu à dissolution anticipée de la société ou à une recapitalisation.

⁷ Article R. 123-191 du code de commerce : « Les capitaux propres correspondent à la somme algébrique des apports, des écarts de réévaluation, des bénéfices autres que ceux pour lesquels une décision de distribution est intervenue, des pertes, des subventions d'investissement et des provisions réglementées ».

En l'état, il semble difficile que le site puisse atteindre d'ici 2015 un rythme de croisière de 95 000 visiteurs annuels, comme cela est projeté dans la DSP, ce qui implique une hausse de 60 % de la fréquentation en 3 ans, surtout au vu du contexte économique actuel. Le site ne bénéficiera plus de l'effet nouveauté, même si les expositions semi-temporaires et temporaires seront respectivement renouvelées tous les 2 ans et annuellement.

Dans sa réponse aux observations provisoires, la CCVM a indiqué que « *les difficultés économiques mises en évidence par les résultats provisoires de 2012, conjugués aux modifications envisagées du périmètre de la DSP, la conduiront vraisemblablement à mettre un terme anticipé à la délégation et à relancer une nouvelle consultation sur la base d'un cahier des charges plus équilibré* ». La chambre invite l'EPCI à analyser également la pertinence d'autres modes de gestion du site.

4.5 Le coût de l'opération pour la CCVM

Les montants du tableau 2 de l'annexe 4 retracent les recettes et dépenses réelles de l'opération expurgés des écritures d'ordre (subventions d'équilibre du budget principal de 221,4 k€ en 2010, 416,7 k€ en 2011 et 232 k€ en 2012). Les dépenses d'investissement et de fonctionnement sont présentées TTC pour 2010, compte tenu du fait qu'au cours de cette année l'assujettissement du budget annexe n'était pas acquis. Pour 2011 et 2012, elles l'ont été hors taxe.

Les frais d'études antérieurs réglés en 2006, qui s'élevaient à 52,6 k€, n'ont pas été basculés par l'ordonnateur dans le budget annexe en raison de leur ancienneté (2006) et contrairement à celles qui ont été réglées en 2007 et 2008. Comme ils se rattachent à l'opération, il convient de les prendre en compte, quand bien même ils sont actuellement amortis dans le budget principal. Il en est de même pour la subvention de 17,8 k€ de 2007.

En définitive, on aboutit à un solde réel de - 884,7 k€ au 31 décembre 2012.

5. LA COMMANDE PUBLIQUE

5.1 La politique en matière de commande publique

La CCVM a élaboré un règlement intérieur de passation des marchés adaptés, par délibération du 6 avril 2004, qu'elle a amendé par délibération du 11 juin 2008, suite à la réforme du code des marchés publics opérée par les décrets des 26 novembre 2004 et 1^{er} août 2006.

Pour les marchés destinés à la réalisation de la Maison du fromage et de son futur siège, elle a pris des délibérations spécifiques les 29 mars 2009 et 24 mars 2011.

Par ailleurs, la CCVM recourt parfois à la technique des groupements des commandes. Tel a été le cas pour des équipements de voirie et d'éclairage public en 2006 et pour des travaux d'assainissement en 2008. Elle se fournit régulièrement auprès de l'union des groupements d'achats publics (UGAP) pour l'acquisition de fournitures de bureau, de mobiliers ou de petits équipements.

5.2 L'examen des marchés conclus en 2010 pour la Maison du fromage

L'examen de ces marchés (41 lots) appelle les remarques suivantes :

5.2.1 Les marchés conclus dans le cadre de la réalisation de la Maison du fromage

Par délibération du 25 mars 2009, la CCVM a défini les conditions de consultation pour les marchés publics et plus particulièrement pour l'opération « Maison du fromage ». Le montant estimé des travaux étant inférieur au seuil à partir duquel les marchés de travaux doivent être conclus selon une procédure formalisée (5 150 000 €HT à l'époque, cf. article 26-II-5° du code des marchés publics), la collectivité a défini un règlement interne de commande spécifique au projet.

Les points qui composent ce règlement interne sont les suivants :

- publication de la consultation dans un journal local et au bulletin officiel des annonces des marchés publics ;
- instauration d'un délai de remise des offres d'au moins 28 jours ;
- ouverture des offres par le pouvoir adjudicateur en présence d'une commission *ad hoc*, la commission des marchés de la Maison du Munster ;
- analyse des offres par le pouvoir adjudicateur et la maîtrise d'œuvre et engagement des négociations par le pouvoir adjudicateur par écrit avec, au minimum, les trois meilleures offres ;
- sur la base du rapport de négociation du pouvoir adjudicataire, après avis de la commission des marchés, attribution des marchés par l'assemblée délibérante et autorisation donnée par cette dernière au président pour les signer ;
- information des candidats non retenus par courrier ;
- notification des marchés.

L'opération a été scindée en 41 lots, chacun faisant l'objet d'un marché. L'appel à la concurrence des marchés de travaux a été organisé en plusieurs vagues : les avis publics de mise en concurrence ont été envoyés du 1^{er} avril 2009 au 22 juin 2010 et la commission a tenu ses réunions du 15 juillet 2009 au 29 septembre 2010.

Pour ce projet, le conseil communautaire a décidé d'allouer une enveloppe financière prévisionnelle globale de 5,5 M€ Ce montant comprend les frais d'études (étude de programmation, assistance à maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre), les travaux et les frais divers (reprographie, branchements), ainsi qu'une marge pour aléas et imprévus.

S'agissant de l'enveloppe spécifiquement affectée aux marchés de travaux, elle avait été fixée au stade de l'APD à 4 439 110 € HT, actualisable suivant l'indice du coût de la construction à 4 457 000 €HT. Le tableau ci-dessous reprend ces données

POSTES	Enveloppe prévisionnelle (€HT)
Etudes/honoraires	799 138,00
Travaux (APD actualisé)	4 457 000,00
Frais divers/imprévus	243 862,00
TOTAL	5 500 000,00

Source : délibération du 29 juillet 2009.

Les lots 1, 3 à 5, 7 à 10, 22 à 24 et 29 ont appelé un certain nombre d'observations de la part du contrôle de légalité : elles portent sur le caractère incomplet des dossiers (formulaires non joints) lors de leurs transmissions aux services préfectoraux, l'absence du nom et la qualité du signataire dans les actes d'engagement, le caractère non réaliste des estimations pour le lot 24 « espaces verts » et l'imprécision entourant la possibilité de négocier avec certains candidats. La chambre invite la collectivité à se conformer à ces recommandations à l'avenir.

Par courrier du 16 septembre 2010, la préfecture a également invité la collectivité à retirer un avenant de 15 k€HT conclu dans le cadre du lot n° 34 (conception, réalisation et production audiovisuelle) au motif qu'il équivalait à 21,43 % du marché (70 k€HT), ce qui constituait un bouleversement de l'économie de ce contrat. La collectivité en a pris acte en substituant un marché complémentaire à l'avenant.

5.2.2 Les constats ressortant de l'examen de l'exécution des contrats

Le suivi des marchés par la collectivité

La chambre a pu constater que chaque marché faisait l'objet d'un suivi individualisé par une fiche indiquant le montant HT et TTC du marché et des avenants, les dates de paiement et les numéros de paiement. Malgré quelques imprécisions, ce suivi n'appelle pas d'observation.

L'information des candidats évincés dans le cadre des marchés à procédure adaptée

La chambre a constaté que la CCVM procédait à l'information des candidats évincés dans le cadre des marchés de la Maison du fromage. Si l'article 80 du code des marchés publics n'impose pas l'accomplissement d'une telle formalité dans le cadre des marchés conclus selon une procédure adaptée (voir par exemple : TA de Cergy-Pontoise, 27 avril 2012, M. Gachi c/ commune de Villeneuve-la-Garenne, n° 1104926), elle est recommandée par la doctrine. Dans son jugement précité, le TA de Cergy-Pontoise a jugé qu'elle s'imposait aux marchés passés selon une procédure adaptée, en vertu des « principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures rappelés par le II de l'article 1er » du code des marchés publics.

Il s'agit de la seule décision de justice connue sur ce point précis. Dans l'attente de décisions des CAA et du CE, la chambre invite la CCVM à continuer dans la voie dans laquelle elle s'est engagée, si possible en étoffant la motivation de ses décisions.

Les difficultés d'exécution du lot n° 31 « contrôle d'accès-billetterie »

Ce marché, d'un montant total de 67,5 k€ avait pour objet d'équiper la Maison du fromage d'un système de contrôle d'accès et de billetterie. La CCVM a opté pour l'installation de portillons dont l'efficacité laisse à désirer (temps d'ouverture trop long, fraude évaluée à 5 % selon l'exploitant du site, etc). Par courrier du 19 juillet 2011, la CCVM a mis en demeure le titulaire du marché de rétablir la situation. Invitée à préciser l'issue de ce point d'achoppement, la collectivité a indiqué que les difficultés techniques n'avaient pu être résolues et qu'en réalité le choix de portillons s'était avéré inadapté.

La CCVM a pris l'option de réceptionner les travaux le 25 janvier 2012 en levant les réserves formulées le 23 mars précédent et d'assumer le remplacement des portillons par des tripodes (tourniquets) si l'essai de ces derniers au centre nautique intercommunal s'avérait concluant et leur coût non-prohibitif. A cet effet, elle a introduit une tranche conditionnelle dédiée à la Maison du fromage dans l'avis d'appel public à la concurrence destiné à la mise en place du contrôle d'accès et de la gestion informatisée du centre nautique. Selon la collectivité, le surcoût serait de 15 k€environ.

6. LA GESTION DU SECTEUR DE LA PETITE ENFANCE

La gestion du secteur de la petite enfance est traitée dans le cadre d'une enquête des juridictions financières associant les chambres régionales et la Cour des comptes.

Cette enquête intervient alors qu'un plan de développement de l'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans a été lancé en 2009 affichant pour objectif de créer 200 000 nouvelles places jusqu'en 2012, dont la moitié en accueil collectif, afin de résorber une partie du déficit de places évalué entre 300 000 et 500 000 en 2008, d'après un rapport du centre d'analyse stratégique rendu en janvier 2012 (« quel avenir pour l'accueil des jeunes enfants »). Un rapport récent du Haut conseil de la famille (« point sur l'évolution de l'accueil des enfants de moins de trois ans », mai 2012) indique que ce plan a permis de créer un peu plus de 137 000 places de 2009 à 2011.

6.1 Le contexte général de la petite enfance à la CCVM

Selon les données de l'INSEE (recensement 2009 mis à jour le 28 juin 2012), le taux d'activité féminin dans le périmètre de la CCVM se monte à 72,3 % et le taux d'emploi à 65,4 %. Ces taux sont légèrement supérieurs à ceux observés dans le Haut-Rhin (69,3 % et 60,6 %) et dans la Région (69,3 % également et 61,2 %). 33,5 % des femmes salariées résidant sur le territoire de la CCVM travaillent à temps partiel (34,5 % dans le département et 31,3 % dans la Région).

Le nombre des naissances est en déclin depuis 2004 (206 en 2004 et 148 en 2010). Celui des enfants de moins de 3 ans a baissé de 11,5 % entre 2008-2011. Le schéma pluriannuel de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans adopté le 25 juin 2010 par le conseil général du Haut-Rhin⁸ confirme la tendance en signalant notamment que la population du canton de Munster (dont le territoire se confond avec celui de la CCVM) est « nettement vieillissante ».

Ce phénomène, conjugué à l'augmentation de la capacité d'accueil des assistantes maternelles sur cette même période (+14,4 %), a permis d'accroître significativement (excepté pour 2009) le taux de couverture (capacité théorique d'accueil / nombre d'enfants de moins de 3 ans) sur le territoire de la CCVM qui a atteint presque 91 % en 2011, comme il ressort des données ci-après :

⁸ http://www.solidarite.cg68.fr/Schéma_PetiteEnfance.aspx. Le rapport se scinde en un état des lieux en mai 2010 et une analyse des perspectives pour la période 2010-2014.

	2008	Pourcentage	2009	Pourcentage	2010	Pourcentage	2011	Pourcentage	Evolution 2008-2011	Pourcentage moyen sur la période
Accueil par des assistantes maternelles agréées employées par des particuliers	284	83%	267	82,2%	319	84,6%	325	84,4%	+ 14,44%	74,8%
Accueil en EAJE	58	17%	58	17,8%	58	15,4%	60	15,6%	+ 3,45%	14,6%
Total (capacité théorique d'accueil)	342		325		377		385		+ 12,57%	

	2008	Taux de couverture	2009	Taux de couverture	2010	Taux de couverture	2011	Taux de couverture	Evolution 2008-2011	Taux de couverture moyen sur la période
Nombre d'enfants de - de 3 ans	479 enf.	71,4%	482 enf.	67,4%	443 enf.	85,1%	424 enf.	90,8%	-11,48%enf.	87,4%

Source : CCVM.

6.2 L'offre d'accueil collectif : les équipements d'accueil du jeune enfant

Aucun équipement d'accueil du jeune enfant (EAJE) d'origine privée n'a été créé sur le territoire de la CCVM. Celle-ci dispose de trois multi-accueils et a mis en place un relais assistantes maternelles et parents (RAMP).

Le premier multi-accueil (« Les petits petons ») a été créé le 1^{er} juin 2005 et se situe à Soultzbach-les-Bains. Il dispose actuellement d'une capacité d'accueil de 22 places pour des enfants âgés au maximum de quatre ans. Le deuxième multi-accueil (« A petits pas ») est entré en service peu de temps après, le 31 octobre 2005. Situé à Munster, il dispose de 30 places également destinées aux 0-4 ans. Depuis le 1^{er} avril 2008, un nouvel EAJE lui a été adjoint (« La ritournelle ») permettant d'accueillir à titre occasionnel huit enfants de 21 à 42 mois.

Le RAMP a, quant à lui, été créé en 2000 et se trouve dans les locaux du multi-accueil de Munster. Il permet de présenter aux parents les différents modes de garde existant sur la CCVM, de les mettre en relation avec les assistantes maternelles agréées disponibles et de les renseigner sur leur qualité d'employeur. Il renseigne également les assistantes maternelles sur leur statut, organise des rencontres entre elles et des activités d'éveil pour les enfants dont elles ont la charge.

L'implantation géographique de ces EAJE a été décidée par la CCVM au regard de la répartition démographique de la population sur le territoire et des flux de circulation « domicile-travail » de la population active. Ainsi, le premier multi-accueil est situé à proximité de la départementale qui relie la vallée de Munster à la ville de Colmar, axe emprunté par de nombreux habitants de la vallée travaillant dans l'agglomération colmarienne. Le second est implanté dans le centre de Munster, à la confluence de deux axes de circulation irriguant les fonds de vallée. Leur localisation justifie des amplitudes horaires différenciées.

L'activité de ces structures en termes d'accueil des usagers était la suivante en 2011 :

	Période d'ouverture	Nombre de jours d'ouverture dans l'année	Jours d'ouverture	Horaires
Les petits petons	septembre-août	221	Lundi au vendredi	7h30 à 18h30
A petits pas	septembre-août	222	Lundi au vendredi	7h00 à 19h00
La ritournelle	septembre-juin	161	Lundi, mardi, jeudi et vendredi matin	8h30 à 11h30
RAMP	septembre-juin	188	Lundi au vendredi	Permanences : mardi de 13h30 à 18h, mercredi de 8h30 à 11h30 et vendredi 13h30 à 15h30

Source : CCVM.

Le mode de gestion de ces structures

La CCVM a arrêté le principe d'un marché public par délibération du 15 septembre 2004. La gestion des EAJE est actuellement confiée à l'association de gestion de la petite enfance de la vallée de Munster par le biais d'un marché conclu le 20 mars 2008 pour une durée de 5 ans. Cette association était déjà titulaire du premier marché conclu en 2004. Elle est membre de la commission départementale d'accueil du jeune enfant (CDAJE).

L'association employait 31 personnes en 2011, représentant 22 équivalents temps pleins (ETP) répartis comme suit :

- Multi-accueil « Les petits petons » : 9 personnes (7,6 ETP).
- Multi-accueils « A petits pas » et « La Ritournelle » : 18 personnes (12,2 ETP), dont 3 personnes (2,5 ETP) dédiées à « La Ritournelle ».
- RAMP : 2 personnes (1 ETP).
- Administration : 2 personnes (1,5 ETP).

Source : association gestionnaire.

Selon un rapport de la caisse d'allocations familiales (CAF) du Haut-Rhin du 28 juin 2012, le prix de revient horaire de la structure est de 8,81 € par heure, contre 10 € environ au plan national.

Les relations financière entre la CCVM et l'association

Le prix du marché est révisable selon l'évolution de l'indice national des salaires et payable mensuellement. Par ailleurs, l'article 6-5 du CCTP prévoit la perception d'un loyer de 1 400 € par mois au titre de la mise à disposition des locaux à l'association.

Les obligations de compte rendu mises à la charge de l'association

En application de l'article 13.2. du CCAP, l'association doit remettre trimestriellement un rapport à la CCVM comportant les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du service ainsi qu'une analyse des conditions d'exploitation du trimestre écoulé. Elle doit également lui rendre un rapport annuel sur les différentes activités exercées, le bilan

certifié de ses comptes par un expert-comptable, ainsi que le tableau de ses effectifs. Enfin, l'article 14 du CCAP dispose que l'association s'engage à tenir à tout moment sa comptabilité à la disposition de la CCVM.

Il s'avère que l'association ne remet pas de rapport trimestriel à la CCVM. Il a été précisé que l'association et l'EPCI se rencontraient à un rythme hebdomadaire. Il appartient à la CCVM de faire respecter les clauses du contrat ou éventuellement à le modifier si l'obligation de rapport trimestriel est inadaptée.

En revanche, l'obligation de production d'un rapport annuel est respectée ; l'association a produit un rapport annuel depuis 2008 comprenant notamment un bilan, un compte de résultat et un état analytique des dépenses et recettes ventilées entre les multi-accueils, le RAMP et l'administration (dépenses de structure). En 2011, le prix du marché a constitué la principale ressource de l'association (63 %), suivie des versements de la CAF.

6.3 L'accès aux prestations

Conditions et coûts

Les conditions d'accès aux multi-accueils sont prévues par le CCTP. S'il n'est pas possible de satisfaire toutes les demandes d'inscription, une priorité de rang 1 est accordée aux familles domiciliées sur le territoire de la CCVM et une priorité de rang 2 aux familles dont l'un des conjoints travaille sur ce territoire. L'article 8.1.5. stipule qu'en cas d'égalité, la date de pré-inscription permet de départager les demandeurs.

Les décisions reviennent à la présidente de l'association. Selon les indications de la CCVM, le vice-président en charge de la petite enfance contrôle régulièrement que l'association respecte les critères d'admission. Chaque admission donne lieu à la rédaction d'un « contrat d'accueil et financier » qui définit les jours et heures d'accueil de l'enfant.

S'agissant de la politique tarifaire, l'article 9 du CCAP dispose que les tarifs « *sont fixés par l'assemblée délibérante de la CCVM sur la base des tarifs préconisés par la CAF* », mais qu'« *au commencement du marché les tarifs sont fixés dans le document « prestation de service unique » réalisé par la CAF et joint en annexe* » du marché. Cette disposition figure à l'identique dans l'avenant n° 4 conclu le 2 janvier 2012.

En 2012, les tarifs étaient fixés comme suit :

Famille avec	1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants
Participation pour un accueil à l'heure	0,06 %des revenus mensuels	0,05 %des revenus mensuels	0,04 %des revenus mensuels	0,03 %des revenus mensuels

Les revenus mensuels minimum et maximum pris en compte par la CAF sont de 588,41 € et de 4 579,20 €

Source : CAF & règlement de fonctionnement.

La chambre relève que la CCVM n'a pas délibéré sur les tarifs depuis l'entrée en vigueur du marché. En pratique, l'association gestionnaire modifie chaque année le règlement de fonctionnement pour tenir compte des variations annuelles des revenus mensuels minimum et maximum fixés par la CAF, sans y être contractuellement habilitée. Si la CCVM entend faire l'économie de délibérations sur la politique tarifaire, il conviendra alors de modifier

l'article 9 du CCAP en y insérant une clause renvoyant aux tarifs préconisés par la CAF. Dans sa réponse aux observations provisoires, la CCVM a indiqué qu'elle avait profité du renouvellement de ce marché pour intégrer les modifications suggérées.

Par ailleurs, les tarifs ne figurent pas sur la page du site internet de la CCVM dédié à la petite enfance. Enfin, on relèvera que les tarifs ne sont pas modulés selon le lieu de résidence des parents, alors que ce critère est pris pour l'appréciation des demandes d'inscription. La prise en compte du lieu d'habitation dans la fixation des tarifs serait légitime, puisque les personnes qui résident dans le ressort de la CCVM financent le service à travers la fiscalité notamment. Il apparaît que la CCVM a financé ce service public à hauteur d'un tiers sur la période 2008-2011. Dans sa réponse, la CCVM a précisé qu'elle réfléchissait aux possibilités d'adapter les tarifs en fonction de l'origine géographique des usagers.

L'information des parents et leur évaluation du service rendu

En ce qui concerne l'information des parents sur les dispositifs d'accueil de la petite enfance, la CCVM et l'association qui gère les deux multi-accueils et le RAMP assurent une politique de communication conséquente, via le bulletin de l'EPCI, son site internet⁹, des plaquettes, le bulletin d'information trimestriel du RAMP (200 exemplaires).

S'agissant de l'évaluation du service rendu aux usagers, la CCVM a indiqué qu'aucun mode d'évaluation spécifique de la satisfaction des familles n'avait été mis en place autres que :

- les contacts directs avec les parents ;
- l'association des usagers aux organes statutaires de l'association ;
- et la mise en place d'une « boîte à idée et suggestions » dans les établissements.

Une enquête de satisfaction, dont les résultats ont été très concluants, a été menée par une élève de BTS dans le cadre d'un stage d'étude en mai et juin 2007. A cette occasion, certains parents ont suggéré d'organiser des permanences durant les périodes de congé et des réunions de parents. La chambre invite la CCVM à réaliser des enquêtes de satisfaction de manière plus rapprochée (tous les 2 ans par exemple).

Le taux d'occupation des EAJE

L'association utilise un logiciel de gestion des présences (« Mikado »). De 2008 à 2011, le taux d'occupation des EAJE de la CCVM est de 77,6 %. La tendance est à l'augmentation, essentiellement en raison de l'évolution du nombre d'heures payées (+ 9,1 %) :

	2008	2009	2010	2011	Evolution 2008-2011	Moyenne
Nombre total d'heures payées	100 296	105 513	111 361	109 467	9,1%	104 882
Capacité théorique retenue	132 908	131 248	133 152	137 266	3,3%	135 087
Taux d'occupation des EAJE	75,5%	80,4%	83,6%	79,7%		77,6%

Source : CCVM.

⁹ http://www.cc-vallee-munster.fr/petite_enfance_et_jeunesse/accueil_5.php.

Entre 2008 et 2011, le taux de service en EAJE s'établit comme suit :

	2008	2009	2010	2011
Nombre d'enfants de moins de 3 ans	479	482	443	424
Nombre d'enfants gardés en accueil collectif	278	251	238	242
Nombre d'enfants gardés en EAJE pour 100 enfants de moins de 3 ans	58%	52,1%	53,7%	57,1%

Source : association et CCVM.

6.4 L'offre d'accueil individuel : le réseau des assistantes maternelles

L'offre d'accueil individuel concentrée dans la « grande vallée » constitue l'essentiel de l'offre de garde d'enfants de moins de trois ans, puisqu'elle représente 85,4 % de la capacité théorique d'accueil sur le territoire de la CCVM au cours de la période 2008-2011. Ce phénomène ne doit pas masquer la diminution constante du nombre d'assistantes en activité (2008 : 102 ; 2009 : 101 ; 2010 : 95 ; 2011 : 93 ; 2012 : 91, selon les rapports de l'association).

Outre la diminution du nombre de naissances, l'augmentation, par l'article 108 de la loi du 17 décembre 2008 (modifiant de l'article L. 421-4 du code de l'action sociale et des familles), du nombre d'enfants pouvant être en principe accueillis simultanément (passé de 3 à 4) a permis de compenser la baisse du nombre d'assistantes maternelles. Le nombre de places d'accueil est ainsi passé de 284 à 333 entre 2008 et 2012 et le « réservoir » de places de 54 à 82 :

	2008	2009	2010	2011	2012	Evolution 2008-2011	Evolution 2008-2012
Nombre d'assistantes maternelles en activité	102	101	95	93	91	-8,8%	-10,8%
Nombre de places d'accueil	284	267	319	325	333	14,4%	17,3%
Places disponibles	54	86	81	93	82	72,2%	51,9%
Nombre de places d'accueil par assistante	2,78	2,64	3,36	3,49	3,66	25,5%	31,7%
Moyenne enfants gardés par assistante	2,25	1,79	2,51	2,49	2,76	10,7%	22,7%
Taux d'occupation (places disponibles / places d'accueil)	19%	32,2%	25,4%	28,6%	24,6%	50,5%	29,5%

Source : association.

Entre 2008 et 2011, le taux de service auprès des assistantes maternelles s'établit comme suit :

	2008	2009	2010	2011
Nombre d'enfants de moins de 3 ans	479	482	443	424
Nombre d'enfants gardés par une assistante maternelle	230	181	238	232
Nombre d'enfants gardés par une assistante maternelle pour 100 enfants de moins de 3 ans	48%	37,6%	53,7%	54,7%

Source : association et CCVM.

En ce qui concerne les perspectives, la CCVM a précisé que la vallée de Munster serait de plus en plus prisée par de jeunes ménages travaillant dans l'agglomération colmarienne en raison du coût de l'immobilier dans le secteur du vignoble. 80 à 100 appartements devraient être construits à Munster au cours des trois prochaines années. Si ce phénomène d'augmentation et de rajeunissement de la population se confirmait, la situation pourrait se tendre en matière d'accueil des enfants de moins de trois ans.

S'agissant de la prospective, la CCVM n'a pas établi de schéma pluriannuel de développement des services d'accueil des enfants de moins de six ans, comme le permet l'article L. 214-2 du code de l'action sociale et des familles (CASF). Elle s'en remet au schéma adopté par le conseil général du Haut-Rhin. Pour estimer la capacité d'accueil jeunes enfants de moins de trois ans, la CCVM a indiqué qu'elle agissait en lien avec la CAF, lors du renouvellement du contrat enfance et jeunesse, la protection maternelle et infantile (PMI) et l'association qui gère le RAMP et les deux multi accueils.

6.5 Poids du secteur de la petite enfance dans les finances de la CCVM

Le secteur de la petite enfance est suivi dans le cadre du budget principal de la CCVM au travers de la fonction 64 « crèches et garderies ». Au cours de la période 2008-2011, les subventions de la CAF, versées dans le cadre du contrat enfance jeunesse signé le 24 novembre 2010 et amendé par un avenant du 21 décembre 2011, constituent la principale ressource (53,6 %), devant les redevances payées par les usagers (42,5 %). L'ensemble des ressources réelles permet de couvrir environ 70 % des dépenses réelles, le reste étant financé par la CCVM.

Les dépenses réelles du secteur de la petite enfance n'ont augmenté que de 5,4 % entre 2008 et 2011 (de 618,9 k€ à 652,3 k€). Il s'ensuit que leur impact dans le budget de la CCVM diminue en tendance : les dépenses réelles de l'activité petite enfance représentaient 6,8 % en 2008 contre 4,3 % en 2011.

Délibéré à la Chambre le 17 avril 2013
Le président

Christophe Rosenau

Annexe 1 : Population et répartition des sièges

Communes : Populations : Nombre de sièges au
conseil de la CCVM :

Breitenbach	879 habitants	2
Eschbach-au-Val	396 habitants	2
Griesbach-au-Val	765 habitants	2
Gunsbach	988 habitants	2
Hohrod	346 habitants	2
Luttenbach	789 habitants	2
Metzeral	1 129 habitants	3
Mittlach	335 habitants	2
Muhlbach-sur-Munster	777 habitants	2
Munster	4 983 habitants	8
Sondernach	672 habitants	2
Soultzbach-les-Bains	674 habitants	2
Soultzeren	1 222 habitants	3
Stosswihr	1 433 habitants	3
Wasserbourg	484 habitants	2
Wihr-au-Val	1 273 habitants	3
Totaux :	17 145 habitants	42

Source : INSEE pour la population et CCVM pour la répartition des sièges.

Annexe 2 : Les compétences de la CCVM

Compétences obligatoires

Aménagement de l'espace

Consistant en :

- L'élaboration, l'approbation et le suivi des éventuelles modifications/révisions du Schéma de Cohérence Territoriale.
- La définition et la mise en œuvre de Chartes Intercommunales de Développement et d'Aménagement.
- La création et la réalisation de zones d'aménagement concerté à vocation économique.
- L'engagement d'une réflexion sur l'aménagement du territoire communautaire dans le cadre éventuel d'un schéma de secteur et incluant la coordination de la politique des transports de la vallée.
- La participation à la mise en place, au fonctionnement et au financement du Grand Pays de Colmar ainsi qu'au financement éventuel des actions inscrites dans sa charte.

Actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté de communes

- Toutes les actions qui tendent à la création, l'aménagement et la gestion de la zone d'activités d'intérêt communautaire du KREBSBACH située sur les bans de Wihr-au-Val et de Soultzbach-les-Bains.
- Toutes actions et toutes aides qui tendent à favoriser à l'échelle du territoire de la Communauté de Communes de la Vallée de Munster :
 - le maintien
 - l'extension
 - la modernisation
 - l'accueil
 - l'environnement
 - l'implantation ou le développement des entreprises et des activités économiques et touristiques
- La réalisation et la gestion d'équipements touristiques.
- La promotion, l'accueil et l'animation touristique du territoire et la mise en place de services de transport régulier dans le respect de la répartition des compétences entre collectivités locales. Dans le cadre de cette compétence, la CCVM pourra s'appuyer sur l'Office de Tourisme de la Vallée de Munster.

Compétences optionnelles

La protection et la mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de la demande de l'énergie

Comprenant :

- la collecte, le traitement (élimination ou valorisation) des ordures ménagères et des déchets des ménages ou assimilables avec adhésion au Syndicat Intercommunal de traitement des déchets de Colmar et Environs ou tout autre structure de traitement ou de valorisation ;

- la réalisation, l'entretien et l'exploitation de déchetterie ;
- la réalisation, la gestion et l'entretien de réseaux d'assainissement d'intérêt communautaire. Sont d'intérêt communautaire les réseaux et ouvrages existants réalisés sous maîtrise d'ouvrage intercommunale ainsi que les réseaux et ouvrages à venir, dès lors qu'ils assurent le transit d'effluents provenant de quartiers (plus de 4 immeubles ou 25 équivalents habitants) d'au moins deux villages de la CCVM ;
- le traitement des effluents d'assainissement avec Adhésion au Syndicat Intercommunal de Traitement des Eaux Usées de Colmar et Environs ;
- la conduite d'une étude de zonage de l'assainissement dans les communes ;
- la mise en œuvre d'actions de protection ou de mise en valeur de l'environnement et des paysages de la vallée susceptibles de concerner au moins deux communes ;
- le soutien à la mise en place d'une filière locale de valorisation des ressources forestières de la vallée (bois énergie).

La politique du logement et du cadre de vie

Comprenant :

- l'implication de la Communauté de Communes dans les démarches partenariales de politique prioritaire du logement et par la mise en œuvre de mesures d'accompagnement :
- le PLH : l'étude et éventuellement la mise en œuvre de l'Opération Programmée d'amélioration de l'Habitat ;
- l'OPAH : l'étude et éventuellement la mise en œuvre de l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat ;
- toutes actions ou opérations, concernant au moins deux communes membres, tendant à protéger ou améliorer le patrimoine bâti de la vallée.

La construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels, sportifs et d'équipements de l'enseignement

- le centre nautique intercommunal, y compris l'organisation et le financement du transport, vers cet équipement, des scolaires primaires des écoles de la CCVM ;
- les stations de ski alpin et loisirs été hiver ainsi que les sites de ski nordique. La compétence comprend l'aménagement des sites, l'exploitation des équipements de loisirs et d'accueil attachés à ces sites et notamment les remontées mécaniques. Cette compétence pourra être exercée par l'adhésion à un syndicat mixte associant le Département du Haut Rhin ou toute autre collectivité ;
- l'Espace Culturel Saint Grégoire ;
- la participation éventuelle aux investissements et au fonctionnement des structures scolaires du second degré (collège et lycée) et aux équipements sportifs et culturels s'y rattachant ;
- la gestion des classes de perfectionnement ou similaires du secteur couvert par le périmètre de la Communauté de Communes ;
- la construction et l'exploitation d'une salle de sport intercommunale située sur le ban de la commune de MUHLBACH-SUR-MUNSTER.

Action sociale d'intérêt communautaire

Sont d'intérêt communautaire, les services assurés :

- en direction de la petite enfance : mise en place d'un relais d'Assistantes Maternelles, la réalisation et la gestion de multi-accueil ;

- en direction des enfants et des jeunes de toute la CCVM par le biais d'animations socio-culturelles ainsi que par la mise en place de locaux d'accueil, d'écoute et d'une politique de prévention de la délinquance ;
- en direction des personnes en difficulté : coordination et soutien des actions entreprises, à l'échelle de la CCVM, par les associations à vocation sociale (insertion sociale et professionnelle, aide d'urgence, solidarité) ;
- en direction des personnes âgées avec la mise en place d'un service de transport à la demande dans le respect de la répartition des compétences entre collectivités locales.

Compétences facultatives

L'organisation de services en direction des communes membres, comprenant :

- l'acquisition et la mise à disposition de matériel susceptible de faire l'objet d'une utilisation partagée (point-à-temps, compresseurs, matériel de communication) ;
- la négociation de contrats intéressant tout ou partie des communes membres (éclairage public, numérisation des plans cadastraux) ;
- la mise à disposition de services conformément à la réglementation en vigueur.

L'acquisition et l'exploitation du réseau câblé de la CCVM.

La participation à la création d'itinéraires cyclables ou sentiers pédestres et leur entretien.

L'organisation de services :

- en direction des familles endeuillées au travers notamment de la réalisation et de la gestion d'une chambre funéraire ;
- en direction des associations sportives et socio-culturelles par l'attribution de subventions.

L'acquisition d'immeubles, la construction et la gestion des bâtiments ou de locaux abritant des services ou des activités intéressant l'ensemble des communes.

La représentation collective des communes par adhésion de la Communauté à des regroupements de collectivités locales et d'établissements publics pour la réalisation d'études et de la programmation d'opération à une échelle supra communautaire.

La coopération décentralisée avec des structures intercommunales européennes.

Annexe 3 : Données relatives à la fiscalitéTableau 1 : évolution des contributions directes et des dotations et attributions assises sur la fiscalité :

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
<u>TH :</u>								
Base	16 257,6 K€	16 950,7 K€	17 592,0 K€	18 192,6 K€	18 685,9 K€	17 236,1 K€	17 775,4 K€	
Taux	2,53 %	2,53 %	2,64 %	2,72 %	2,77 %	10,9 %	10,9 %	
1	Produit	411,3 K€	428,9 K€	464,4 K€	494,8 K€	517,6 K€	1 878,7 K€	1 937,5 K€
<u>TFB :</u>								
Base	13 318,6 K€	13 633,2 K€	14 119,7 K€	14 644,0 K€	14 987,5 K€	15 371,7 K€	15 697,5 K€	
Taux	2,9 %	2,9 %	3,03 %	3,29 %	3,36 %	3,36 %	3,36 %	
2	Produit	386,2 K€	395,4 K€	427,8 K€	481,8 K€	503,6 K€	516,5 K€	527,4 K€
<u>TFNB :</u>								
Base	523,1 K€	534,3 K€	544,4 K€	558,5 K€	560,0 K€	571,7 K€	558,2 K€	
Taux	17,84 %	17,84 %	18,64 %	19,2 %	19,58 %	23,12 %	23,12 %	
3	Produit	93,3 K€	95,3 K€	101,5 K€	107,2 K€	109,6 K€	132,2 K€	129,1 K€
<u>TP additionnelle :</u>								
Base	18 527,9 K€	17 018,0 K€	17 368,9 K€	17 822,4 K€				
Taux	3,35 %	3,35 %	3,5 %	3,61 %				
4	Produit	620,7 K€	570,1 K€	607,9 K€	643,4			
<u>TP de zone :</u>								
Base			87,0 K€	91,6 K€				
Taux			8,0 %	8,0 %				
5	Produit		7,0 K€	7,3 K€				
6	<u>Produit de la taxe additionnelle à la TFNB :</u>					7,1 K€	8,3 K€	
<u>CFE :</u>								
Base						3 435,7 K€	3 312,2 K€	
Taux						24,02 %	24,02 %	
7	Produit					825,2 K€	795,6 K€	
8	<u>CVAE :</u>					441,4 K€	424,0 K€	
9	<u>IFER :</u>					52,6 K€	60,1 K€	
10	<u>TASCOM :</u>					110,3 K€	114,5 K€	
11	<u>Compensation-relais pour 2010 :</u>				656,1 K€			
12	Total contributions directes (lignes 1 à 11)	1 511,6 K€	1 489,6 K€	1 608,6 K€	1 734,6 K€	1 786,9 K€	3 964,0 K€	3 996,5 K€

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
13 <u>Reversement plafonnement de TP</u>				18,5 K€	18,5 K€		
14 <u>Attribution de compensation</u>						2 017,9 K€	2 017,9 K€
15 <u>FNGIR-DCRTP :</u>						45,5 K€	50,6 K€
16 Total reversements de fiscalité (lignes 13 à 15)	0,0 K€	0,0 K€	0,0 K€	18,5 K€	18,5 K€	2 063,4 K€	2 068,5 K€
17 PRODUIT IMPÔTS DIRECTS (ligne 12 - ligne 16)	1 511,6 K€	1 489,6 K€	1 608,6 K€	1 716,1 K€	1 768,4 K€	1 900,6 K€	1 928,0 K€
18 <u>Dotation de compensation des groupements des communes (ex part salariale TP)</u>	81,7 K€	82,4 K€	83,3 K€	83,9 K€	84,2 K€	,0 K€	,0 K€
19 <u>Attribution du FDTP</u>	13,4 K€	67,2 K€	3,7 K€	56,1 K€	58,7 K€	57,2 K€	41,1 K€
20 <u>Compensation au titre des exonérations de TP ou CET</u>	77,8 K€	48,7 K€	36,9 K€	25,6 K€	5,3 K€	1,7 K€	2,3 K€
21 <u>Compensation au titre des exonérations de TF</u>	13,4 K€	26,4 K€	24,2 K€	24,6 K€	24,9 K€	25,7 K€	1,4 K€
22 <u>Compensation au titre des exonérations de TH</u>						80,6 K€	72,0 K€
23 <u>Dotation unique des compensations spécifiques</u>						25,9 K€	21,7 K€
24 <u>DGF bonifiée (FPU + compétence SCOT)</u>						224,1 K€	358,3 K€
25 Total dotations & attributions (lignes 18 à 24)	186,3 K€	224,7 K€	148,1 K€	190,2 K€	173,1 K€	415,2 K€	496,8 K€
RESULTAT (lignes 17 + 25)	1 697,9 K€	1 714,3 K€	1 756,7 K€	1 906,3 K€	1 941,5 K€	2 315,8 K€	2 424,8 K€

Nb : la CCVM n'est pas impactée par le FPIC en 2011 & et 2012

Nb : la CCVM n'est pas impactée par le FPIC.

Source : états fiscaux et CCVM.

Tableau 2 : évolution des bases d'imposition entre 2006 et 2012 :

	Base de 2006	Actualisation en 2012 de la base de 2006 par l'article 1518 bis du CGI	Base de 2012	Variation de la base taxable en valeur constante
TH :				
Base	16 257,6 K€	18 111,3 K€	17 775,4 K€	-1,85%
TFB :				
Base	13 318,6 K€	14 837,2 K€	15 697,5 K€	5,80%
TFNB :				
Base	523,1 K€	577,1 K€	558,2 K€	-3,27%

Décomposition de l'augmentation du produit 2006-2012 :

TH

Effet 1518 bis	3,07%	46,9 K€
Création richess	-0,56%	-8,5 K€
Effet augmentati	97,48%	1 487,8 K€
TOTAUX	100,00%	1 526,2 K€

TFB

Effet 1518 bis	31,19%	44,0 K€
Création richess	17,67%	24,9 K€
Effet augmentati	51,14%	72,2 K€
TOTAUX	100,00%	141,2 K€

TFNB

Effet 1518 bis	26,96%	9,6 K€
Création richess	-9,42%	-3,4 K€
Effet augmentati	82,46%	29,4 K€
TOTAUX	100,00%	35,7 K€

Source : états fiscaux et CCVM.

Méthodologie :

Effet 1518 bis du CGI : il permet de mesurer la part de la revalorisation annuelle de la valeur locative, codifiée à cet article, dans l'augmentation du produit fiscal entre 2006 et 2012. Il est égal au taux d'imposition de 2006, multiplié par la différence entre la base de 2006 actualisée en 2012 et celle de 2006.

Création de richesse taxable : elle permet de mesurer le poids de la richesse taxable (abstraction faite de la revalorisation annuelle précitée) dans l'augmentation du produit fiscal. Elle est égale au taux d'imposition de 2006, multiplié par la différence entre la base de 2012 et celle de 2006 actualisée en 2012.

Effet augmentation de taux : il permet de déterminer la part de la hausse des taux sur l'augmentation du produit fiscal. Il se calcule par la différence entre l'augmentation de ce produit et les 2 facteurs précités (effet 1518 bis du CGI et création de richesse taxable).

Annexe 4 : Données relatives à la Maison du fromageTableau 1 : répartition du capital de la SEML.

	Participation	Nombre d'actions	Part dans le capital
CCVM	219 000 €	2190	50,11%
Commune de Gunsbach	15 000 €	150	3,43%
Commune de Metzeral	10 000 €	100	2,29%
Commune d'Eschbach-au-Val	5 000 €	50	1,14%
Commune de Muhlbach-sur-Munster	5 000 €	50	1,14%
Commune de Breitenbach	5 000 €	50	1,14%
Commune de Wihr-au-Val	3 000 €	30	0,69%
Commune de Stosswihr	3 000 €	30	0,69%
Commune de Munster	2 000 €	20	0,46%
Commune de Sultzeren	2 000 €	20	0,46%
Commune de Hohrod	1 000 €	10	0,23%
Commune de Luttenbach	1 000 €	10	0,23%
Commune de Mittlach	1 000 €	10	0,23%
Commune de Griesbach-au-Val	1 000 €	10	0,23%
Commune de Wasserbourg	1 000 €	10	0,23%
Total du bloc intercommunalité	274 000 €	2740	62,70%
CDC	70 000 €	700	16,02%
Total des capitaux publics	344 000 €	3440	78,72%
M. Wehrey	26 000 €	260	5,95%
Cave coopérative de Turckheim	24 000 €	240	5,49%
Sarl Schoenheit	15 000 €	150	3,43%
Exploitation Michel Schertzinger	15 000 €	150	3,43%
Caisse d'Epargne	10 000 €	100	2,29%
Association GRECO	3 000 €	30	0,69%
Total des capitaux privés	93 000 €	930	21,28%

Sources : statuts et CCVM.

Tableau 2 : coût réel de l'opération Maison du fromage pour la CCVM au 31 décembre 2012.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAUX
Travaux (frais d'études inclus à compter de 2010)			49,9 K€	891,6 K€	3 850,9 K€	1 813,3 K€	219,5 K€	6 825,2 K€
Mobilier, matériel informatique etc...						54,4 K€	16,6 K€	71,0 K€
Etudes	52,9 K€	1,8 K€	132,2 K€					186,9 K€
Concessions et droits similaires					6,3 K€			6,3 K€
Subventions d'équipement versées					70,0 K€	10,4 K€		80,4 K€
Remboursement du capital des emprunts					43,5 K€	65,9 K€	86,5 K€	195,9 K€
Participation au capital de la SEML						109,0 K€		109,0 K€
Versement au compte-courant d'associé de la SEML						110,0 K€		110,0 K€
Récupération de TVA						-792,8 K€		-792,8 K€
Total des dépenses réelles d'investissement	52,9 K€	1,8 K€	182,1 K€	891,6 K€	3 970,7 K€	1 370,2 K€	322,6 K€	6 791,8 K€
Charges à caractère général					92,2 K€	152,9 K€	48,2 K€	293,2 K€
Charges de personnel et frais assimilés					91,1 K€	51,3 K€	2,1 K€	144,5 K€
Intérêts des emprunts					47,6 K€	87,8 K€	96,7 K€	232,1 K€
Récupération de TVA						-33,7 K€		-33,7 K€
Total des dépenses réelles de fonctionnement	,0 K€	,0 K€	,0 K€	,0 K€	230,9 K€	258,3 K€	147,0 K€	636,1 K€
TOTAL DES DEPENSES	52,9 K€	1,8 K€	182,1 K€	891,6 K€	4 201,6 K€	1 628,4 K€	469,6 K€	7 428,0 K€
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	TOTAUX
Subventions		17,8 K€			1 027,9 K€	1 929,1 K€	881,4 K€	3 856,2 K€
Emprunts					1 700,0 K€	750,0 K€		2 450,0 K€
Total des recettes réelles d'investissement	,0 K€	17,8 K€	,0 K€	,0 K€	2 727,9 K€	2 679,1 K€	881,4 K€	6 306,2 K€
Produits des services					87,9 K€	34,7 K€		122,6 K€
Redevance							112,5 K€	112,5 K€
Produits exceptionnels							2,0 K€	2,0 K€
Total des recettes réelles de fonctionnement	,0 K€	,0 K€	,0 K€	,0 K€	87,9 K€	34,7 K€	114,5 K€	237,1 K€
TOTAL DES RECETTES	,0 K€	17,8 K€	,0 K€	,0 K€	2 815,8 K€	2 713,8 K€	995,9 K€	6 543,3 K€
SOLDE	-52,9 K€	16,0 K€	-182,1 K€	-891,6 K€	-1 385,8 K€	1 085,4 K€	526,3 K€	-884,7 K€

Sources : compte administratif, comptable public et CCVM.

Annexe 5 : Glossaire

ADMD : agence départementale de maîtrise des déchets.

CAA : Cour administrative d'appel.

CAF : caisse d'allocations familiales.

CASF : code de l'action sociale et des familles.

CCAP : cahier des clauses administratives particulières.

CCTP : cahier des clauses techniques particulières.

CCVM : communauté de communes de la vallée de Munster.

CDAJE : commission départementale d'accueil du jeune enfant (instance de réflexion, de conseil, de proposition et de suivi concernant toutes questions relatives à l'organisation, au fonctionnement et au développement des modes d'accueil des jeunes enfants et à la politique générale conduite en faveur des jeunes enfants dans le département, prévue par l'article L. 214-5 du CASF).

CDC : caisse des dépôts et consignations.

CE : Conseil d'Etat.

CET : contribution économique territoriale.

CFE : cotisation foncière des entreprises.

CGCT : code général des collectivités territoriales.

CGI : code général des impôts.

CLECT : commission locale d'évaluation des charges transférées.

CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

DCRTP : dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

DGF : dotation globale de fonctionnement.

DSP : délégation de service public.

EAJE : Équipement d'accueil du jeune enfant (terme qui désigne, depuis le Décret n° 2000-762 du 1er août 2000, les structures d'accueil collectif des enfants de moins de 6 ans).

ETP : équivalent temps plein.

FCTVA : fonds de compensation pour la TVA.

FNGIR : fonds national de garantie individuelle des ressources.

FPIC : fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales.

FPU : fiscalité professionnelle unique.

ICNE : intérêts courus non échus.

IFER : imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau.

k€ : millier(s) d'euros.

KF : millier(s) de francs.

M€ : million(s) d'euros.

MF : million(s) de francs.

MREEF : mission régionale d'expertise économique et financière de la direction régionale des finances publiques (Strasbourg).

PMI : protection maternelle et infantile.

RAMP : relai assistantes maternelles et parents.

RCS : registre du commerce et des sociétés.

SAS : société par actions simplifiée.

SEM : société d'économie mixte.

SEMHA : société d'économie mixte de Haute Alsace.

SEML : société d'économie mixte locale.

SITDCE : syndicat intercommunal de traitement des déchets de Colmar et environs.

SITEUCE : syndicat intercommunal de traitement des eaux usées de Colmar et environs.

SIVOM : syndicat intercommunal à vocation multiple.

SPA : service public administratif.

SPIC : service public industriel et commercial.

Syndicat Mixte SCoT CRV : syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale Colmar-Rhin-Vosges.

TASCOM : taxe sur les surfaces commerciales.

TF : taxe foncière sur les propriétés bâties.

TFNB : taxe foncière sur les propriétés non bâties.

TH : taxe d'habitation.

TP : taxe professionnelle.

TPZ : taxe professionnelle de zone.

UGAP : Union des Groupements d'Achats Publics (centrale d'achat prévue par l'article 9 du code des marchés publics et par le décret du 30 juillet 1985).

TVA : taxe sur la valeur ajoutée.

ZAI : zone d'activités intercommunale.