

EPINAL, le

Le Président

Réf : 2006-0035/PR

RECOMMANDE + A.R.

Monsieur le Président,

Par lettre du 11 avril 2006, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la Communauté de communes du pays Orne-Moselle pour les exercices 2001 à 2003.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport d'observations définitives, accompagné des réponses, étant précisé qu'en application de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, ces réponses engagent la seule responsabilité de leurs auteurs. L'ensemble sera communiqué par vos soins à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Inscrit à son ordre du jour, il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donnera lieu à débat.

Après information de l'assemblée délibérante, le rapport d'observations devient un document communicable à toute personne qui en fera la demande, conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978, relative à la communication des documents administratifs.

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

Pour le président empêché,
le président de section,

André PEZZIARDI

Monsieur Lionel FOURNIER
Président de la communauté de communes d'Orne Moselle
34, grande rue
57120 ROMBAS



Chambre régionale des comptes
de Lorraine

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS ORNE
MOSELLE
(Moselle)

Le présent rapport est composé de la façon suivante :

- 1. Rapport d'observations définitives du 11 avril 2006**
- 2. Réponse de M. Lionel FOURNIER, président de la Communauté de communes du pays ORNE-MOSELLE par lettre du 26 avril 2006.**

SOMMAIRE

SYNTHESE	6
1 INTRODUCTION	7
2 CREATION DE L'EPCI	8
2.1 Les modalités de création	8
2.1.1 Présentation de la communauté de commune du pays Orne Moselle	8
2.1.2 Création	9
2.2 Les statuts	10
2.3 Prospective financière et fiscale préalable	10
2.4 Les ressources de la communauté de communes	11
2.5 Programmation des dépenses	11
2.6 Partenariats nouveaux	11
2.7 Les incidences sur les syndicats intercommunaux	11
2.8 Transferts des communes	12
3 LES COMPETENCES DE L'EPCI ET L'INTERÊT COMMUNAUTAIRE	14
3.1 Les Compétences retenues par l'EPCI	14
3.1.1 Compétences obligatoires	14
3.1.2 Compétences optionnelles	15
3.2 L'intérêt communautaire	15
4 L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE L'EPCI	17
4.1 Le conseil, le bureau de la communauté de communes	17
4.2 Les commissions	18
4.3 Les délégations accordées par le conseil de communauté	18
4.4 Les délégataires	19
4.5 Le règlement intérieur	20
4.6 Le débat d'orientations budgétaires, le rapport annuel d'activités, les comptes rendus d'activités aux communes membres	20

4.7	Le personnel	21
4.7.1	Les transferts de personnel	21
4.7.2	Les effectifs	21
4.7.3	La réduction du temps de travail	22
5	LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES	22
5.1	Le dispositif budgétaire	22
5.2	La fiabilité des comptes	22
5.3	La structure budgétaire	23
5.4	La fiscalité propre additionnelle concernant les quatre taxes directes	24
5.4.1	les taux d'imposition	24
5.4.2	Les bases d'imposition en euros	25
5.4.3	Le produit des quatre taxes	25
5.4.4	Les exonérations sur quote-part de taxe professionnelle	26
5.5	La taxe professionnelle de zone	26
5.6	La dotation globale de fonctionnement et le CIF	27
5.7	La taxe d'enlèvement des ordures ménagères	27
5.8	L'analyse financière	29
6	L'EXERCICE DES COMPETENCES	31
6.1	Le point sur la mise en œuvre des compétences	31
6.2	L'examen des deux compétences principales	33
6.2.1	Le développement économique	33
6.2.2	La gestion des déchets ménagers	47

SYNTHESE

La communauté de communes du pays Orne Moselle, créée en octobre 2000, est située entre Metz et Thionville. Elle comprend 13 communes membres représentant un total de 53 227 habitants.

Il conviendrait que les statuts de la communauté de communes soient utilement revus en reconsidérant l'article 5 (paragraphe A, 2, b dernier alinéa) qui prévoit de reverser annuellement aux communes d'implantation un montant équivalent aux taxes foncier bâti perçues par la communauté de communes pour les entreprises sises sur leur territoire. En effet, cette disposition paraît obsolète. Il serait utile également que soit défini l'intérêt communautaire en incorporant expressément les précisions apportées récemment par l'assemblée délibérante.

Les différents transferts, notamment pour ce qui concerne les déchetteries et les zones d'activités, ont été opérés dans un environnement juridique peu sécurisé dans la mesure où aucune convention n'a été établie entre la commune propriétaire et la nouvelle communauté de communes. Aucune expertise n'est venue en appui des décisions de la communauté de communes qui s'est par ailleurs éloignée de la règle de mise à disposition gratuite.

Au titre de ses compétences principales, la communauté de communes a retenu l'aménagement de l'espace communautaire et le développement économique, et au titre des compétences optionnelles, la gestion et la valorisation des déchets ainsi que la prise en compte des problèmes environnementaux.

Un premier bilan a permis de constater que la communauté de communes avait repris et développé l'essentiel des activités du syndicat intercommunal d'industrialisation de la vallée de l'Orne, désormais dissous, en créant une ZAC, en harmonisant la collecte des déchets, notamment s'agissant des déchetteries.

En ce qui concerne le fonctionnement de la communauté de communes, il a été relevé que la création de deux postes de vice-présidents, motivée par la création de deux nouveaux services, a précédé de plusieurs mois la mise en place effective de ces services pour lesquels les recrutements de personnels ont été difficiles. Pour deux membres du conseil de la communauté, il apparaît que leur assiduité aux réunions du bureau est faible. Un membre du conseil de la communauté a bénéficié de surcroît, d'une délégation de fonctions et de signature, de la part du président, en contradiction avec le code général des collectivités territoriales. Cette situation serait la conséquence, selon l'ordonnateur, du refus du 10ème vice-président de bénéficier d'une telle délégation. Le règlement intérieur ne prévoit pas les conditions dans lesquelles se déroule le débat d'orientations budgétaires. Enfin, les comptes-rendus des débats ne font pas mention de l'avis de la commission des finances.

La fiabilité des comptes pourrait être améliorée par une pratique des restes à réaliser plus conforme à la M14. Il apparaît enfin que les décalages entre les prévisions budgétaires et les réalisations sont relativement importants, sans pour autant compromettre l'équilibre budgétaire de la collectivité. Ce dernier constat, traduction de la montée en charge des activités de la communauté de communes, ne devrait plus se reproduire à partir de 2005.

S'agissant du coût de la collecte des déchets ménagers, il mériterait d'être mieux appréhendé.

En ce qui concerne les zones d'aménagement concerté, une quatrième zone vient d'être créée, alors même que la commercialisation n'est assurée qu'à hauteur de 40 % sur une des trois ZAC restantes et même si les bilans financiers ne présentent pas de risques financiers majeurs pour la communauté de communes. Il est apparu toutefois difficile de distinguer les créations d'emplois des simples transferts. La communauté de communes n'a pas eu recours à la convention, prévue par le code général des collectivités territoriales, pour formaliser des engagements de la part des acquéreurs des bâtiments relais. L'une des entreprises, de par sa proximité antérieure semble ainsi avoir bénéficié d'un effet d'aubaine lui conférant un avantage concurrentiel certain.

Des observations sont formulées concernant la construction du bâtiment relais, tant en ce qui concerne la maîtrise d'œuvre que les travaux. Une contraction entre « trop versé » et « restant dû » a été opérée sur facture, des délais de travaux n'ont pas été respectés, des avenants ont majoré sensiblement ces montants prévisionnels de travaux et d'autres sont venus en régularisation a posteriori, faussant ainsi les règles de mise en concurrence.

La communauté de communes a souhaité créer deux nouveaux services, l'un destiné à mettre en place un système d'information géographique, l'autre dénommé « service instructeur du droit des sols ». Dans ce cadre, trois nouveaux postes sont en voie d'être pourvus. Les objectifs de ces services ne semblent avoir été formellement fixés que très récemment. Dans sa réponse, l'ordonnateur ne partage pas l'opinion de la Chambre. Il considère « qu'il y a eu une réflexion approfondie sur ce nouveau service rendu à la population liée à une carence de l'Etat ».

Enfin, la reprise de la gestion de la compétence en matière de déchets ménagers par la communauté de communes n'a pas été réalisée dans de bonnes conditions au regard des dispositions du code des marchés publics. En effet, des avenants ont modifiés sensiblement des montants de prestations ou l'objet même du marché.

1 INTRODUCTION

1.1. L'examen de la gestion de la communauté de communes du pays Orne Moselle, concerne les exercices 2001 à 2003. Par lettre du président de la chambre, du 13 janvier 2005, l'ordonnateur a été informé de l'engagement de cette procédure.

1.2. Conformément aux dispositions de l'article L.241-7 du code des juridictions financières, le magistrat en charge de ce dossier a tenu, avec le président, un entretien préalable, le 18 novembre 2005.

1.3. Dans sa séance du 15 décembre 2005, la chambre a arrêté ses observations provisoires, portant notamment sur la création de la communauté de communes, ses compétences et l'intérêt communautaire, l'organisation et le fonctionnement, les données budgétaires et financières, la mise en œuvre des compétences développement économique et la gestion des déchets ménagers.

1.4. Conformément aux dispositions de l'article L.241-9 du code des juridictions financières, après réception, dans le délai imparti, les réponses des sociétés ACTE et COREAL et du président de la Communauté de communes, enregistrées au greffe respectivement le 17 février et 6 mars 2006, la chambre a arrêté dans sa séance du 30 mars 2006 ses observations définitives développées ci-après.

2 CREATION DE L'EPCI

2.1 Les modalités de création

2.1.1 Présentation de la communauté de commune du pays Orne Moselle

Située entre Metz et Thionville la communauté de communes du pays Orne Moselle regroupe 13 communes membres, représentant un total de 53 227 habitants.

En effet, dès le début des années 1960, sont apparus les premiers signes du déclin des principales activités de la région, à savoir les mines de fer et la sidérurgie. La première fermeture d'une mine de fer est intervenue en 1962 et le déclin s'est accéléré au début des années 1970. Il a touché d'abord l'amont des vallées industrielles et le haut pays minier. Au cours des années 1980, le processus s'est encore accentué et les sites plus proches du sillon mosellan ont été concernés.

La communauté de communes estime que le processus de reconversion est aujourd'hui terminé et que l'étape du développement doit être engagée. En effet, le territoire de la communauté de communes a peu profité de l'implantation de petites et moyennes entreprises. Les implantations ont en effet principalement concerné l'axe Metz-Thionville. Depuis les années 1980, le territoire de la communauté se présente de plus en plus comme « une banlieue » de l'agglomération de Metz et un nombre croissant de résidents travaille au Luxembourg.

La répartition de la population est très inégale sur le territoire. La vallée, au nord, présente un front urbain presque continu alors qu'au sud, sur le plateau, des villages sont installés. Les friches industrielles, les cités ouvrières sont encore nombreuses et les affaissements miniers constituent un risque non négligeable pour les investisseurs et les accédants à la propriété.

Parmi les atouts de ce territoire, sont cités la proximité des voies de communication importantes (A 31 et A 4, la voie rapide 52), des pôles d'emplois majeurs (sillon mosellan, Metz, Luxembourg), un environnement de qualité ainsi que la présence de zones de loisirs et de trois zones commerciales.

2.1.2 Création

Un arrêté préfectoral n° 2000-DRCL/1-038 du 4 octobre 2000 a porté création de la communauté de communes du pays Orne Moselle entre les communes suivantes :

NOMS DES COMMUNES	Nombre d'habitants
AMNEVILLE	9361
BRONVAUX	600
CLOUANGE	3676
MARANGE SILVANGE	5444
MONTOIS-LA-MONTAGNE	2646
MOYEUUVRE-GRANDE	9083
MOYEUUVRE-PETITE	566
PIERREVILLERS	1353
ROMBAS	10837
RONCOURT	823
ROSSELANGE	3113
SAINTE MARIE AUX CHENES	3363
VITRY SUR ORNE	2362
TOTAL : 13 communes	53.227*

(* ce nombre dépasserait 54 000 habitants selon le dernier recensement partiel).

Dès sa création, M. Lionel Fournier, maire de Rombas, commune la plus importante en nombre d'habitants, a été élu président de la communauté de communes.

Par arrêté du préfet n° 2001-DRCL/1-005 du 26 février 2001, le syndicat intercommunal d'industrialisation de la vallée de l'Orne, composé des communes d'Amnéville, Clouange, Moyeuivre-Grande et Moyeuivre-Petite, Richemont et Rombas, Rosselange, Vitry sur Orne, a été dissous, l'arrêté de création de la communauté de communes étant visé. L'article 2 de cet arrêté a prévu que le président du syndicat et le comptable du Trésor étaient autorisés à procéder, le cas échéant, aux opérations nécessaires à la clôture définitive de l'exercice comptable.

Le périmètre du syndicat était plus réduit que celui de la communauté de communes car il ne comprenait que 8 communes. Cependant la commune de Richement, présente dans le syndicat n'a pas adhéré à la communauté de communes. En outre, les syndicats intercommunaux de nettoyage de Hagondange et du Haut Plateau Messin ont été dissous respectivement le 9 février et le 9 juillet 2004.

2.2 Les statuts

Les statuts, joints à l'arrêté du préfet en date du 4 octobre 2000, comprenaient 11 articles et leur contenu était dans l'ensemble conforme aux dispositions des articles L. 5214-1 à L. 5214-29 du code général des collectivités territoriales. Cependant, et ce point sera développé ultérieurement, les statuts ne comprenaient aucune mention ou référence à la notion d'intérêt communautaire.

Dès l'origine, le conseil de la communauté comprenait 53 membres titulaires et outre le président, « 12 vice présidents (maximum) » et un membre au moins par commune non représentée dans les deux catégories suscitées composaient le bureau.

Les ressources propres provenaient de la fiscalité additionnelle aux quatre taxes et de la taxe professionnelle des zones d'activité.

L'article 10 des statuts prévoyait une durée illimitée. Par ailleurs, le trésorier de Rombas avait été désigné (article 8 de l'arrêté préfectoral précité) comme receveur de la communauté de communes.

La communauté de communes avait décidé (article 5 des statuts paragraphe A, 2, b dernier alinéa) de reverser annuellement aux communes d'implantation un montant équivalent aux taxes concernant le foncier bâti perçues par la communauté de communes pour les entreprises sises sur leur territoire.

Lors de l'entretien préalable, l'ordonnateur a précisé que cette disposition statutaire était en fait une scorie des statuts précédents du syndicat d'industrialisation de la vallée de l'Orne. En effet, la taxe sur le foncier bâti continue à être perçue par les communes, à l'exception de la part additionnelle revenant à la CCPOM.

Lors d'une modification ultérieure des statuts, il conviendrait donc que la communauté de communes procède au retrait des dispositions relatives au reversement de la taxe sur le foncier bâti.

Enfin, une extension des compétences est intervenue par arrêté préfectoral n° 2003-DRCL/1-006 du 6 février 2003, qui a complété l'arrêté de création initial en ajoutant aux groupes de compétences obligatoires, au titre de l'aménagement de l'espace communautaire, l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (S.C.O.T).

2.3 Prospective financière et fiscale préalable

Préalablement à la constitution de la communauté, aucune prospective financière et fiscale préalable n'a été réalisée, étant précisé au demeurant que la commission d'évaluation des charges transférées, telle que prévue à l'article 1609 C nonies du code général des impôts, n'a pas été créée.

2.4 Les ressources de la communauté de communes

Les statuts ont prévu des ressources propres telles qu'une fiscalité additionnelle aux quatre taxes, une taxe professionnelle des zones d'activités gérées par la communauté, le produit des taxes, redevances et contributions correspondants aux services assurés, les revenus des biens meubles et immeubles appartenant ou concédés à la communauté.

En outre, d'autres ressources sont retenues, comme les subventions reçues de l'Etat, de la Région, du Département et autres, le produit des emprunts, des dons et legs.

2.5 Programmation des dépenses

En ce qui concerne la programmation pluriannuelle des investissements ainsi que les recherches d'économies d'échelle, le président de la communauté de communes a précisé, que seule une uniformisation des modes de collecte des déchets ménagers avait été effectuée. La communauté de communes devrait élaborer un plan pluriannuel d'investissements en début d'année 2006, le projet de territoire venant d'être adopté par le conseil de la communauté.

2.6 Partenariats nouveaux

Des partenariats nouveaux ont été noués avec des établissements publics de coopération intercommunale notamment avec la communauté d'agglomération de Metz (pour l'élaboration du schéma de cohérence territoriale), la communauté d'agglomération du Val de Fensch (dans le domaine de l'environnement), la communauté de communes du pays de l'Orne (Meurthe et Moselle) (pour l'aménagement des berges de la rivière « Orne » (syndicat intercommunal) avec la réalisation d'une piste cyclable), le département de la Moselle (dans le cadre de la politique départementale d'aménagement des territoires mosellans) et la région Lorraine (dans le cadre de l'élaboration d'un projet de territoire qui devrait aboutir à la signature d'une convention de développement local).

La communauté de communes apparaît comme bien insérée dans son contexte géographique et administratif en harmonisant la mise en oeuvre de ses compétences avec d'autres organismes publics territoriaux.

2.7 Les incidences sur les syndicats intercommunaux

Les 13 communes adhèrent à plusieurs syndicats mixtes ou intercommunaux, sans chevauchement de compétences avec celles de la communauté de communes. Lors du contrôle, la communauté de communes n'était membre d'aucun établissement de coopération.

2.8 Transferts des communes

D'une part le transfert comptable de biens immobiliers a eu lieu lors de la dissolution du Syndicat Intercommunal d'Industrialisation de la Vallée de l'Orne Moselle et été acté dans les comptes de la communauté de communes.

D'autre part, pour permettre à la communauté de communes du pays Orne Moselle d'exercer les compétences transférées, les déchetteries de Moyeuve Grande et Sainte Marie aux Chênes ont été mises à sa disposition.

Toutefois, dans le cadre de ces transferts et mises à disposition, aucun procès verbal n'a été établi contradictoirement entre le Syndicat Intercommunal d'Industrialisation de la Vallée de l'Orne Moselle, les communes et la CCPOM, précisant le contenu, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. La communauté de communes ne s'est pas prémunie contre un éventuel recours et elle ne connaissait pas de façon formalisée l'état du patrimoine, notamment en matière de zones d'aménagement concerté (ZAC).

En outre, il est rappelé que la communauté de communes est compétente en matière de zones d'activités économiques ou de zones d'aménagement concerté. En conséquence l'article L. 5211-5 et III, alinéa 2, du Code général des collectivités territoriales s'applique et il prévoit une procédure particulière pour déterminer les conditions financières et patrimoniales du transfert des biens immobiliers nécessaires à l'exercice de ces compétences, de même que les modalités d'affectation des personnels afférents. En effet, les modalités de transfert des personnels et des biens immobiliers doivent obligatoirement être décidées par délibérations des conseils municipaux des communes incluses dans le périmètre communautaire, statuant dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création de la communauté de communes.

Dans le cas d'espèce, il apparaît que l'intérêt communautaire des zones d'aménagement concerté (ZAC) a été défini par les communes en septembre et en octobre 2002 (cf. infra). La communauté de communes n'a pas proposé aux communes membres des conventions de mise à disposition de zones d'activités.

Le transfert à la communauté de communes de la zone d'activités « Haute Choux » de la commune de Sainte Marie aux chênes a donné lieu notamment à une délibération complémentaire du conseil de la communauté, du 18 décembre 2001, par laquelle une compensation financière a été arrêtée à 390 963,48 €. Cette délibération a décidé de passer outre l'avis du « service des domaines » du 29 octobre 2001, qui avait estimé la valeur vénale du bien à 188 950,19 €.

La délibération a précisé que le montant de 390 963 € se décomposait en 222 387 € correspondant au coût d'acquisition des terrains augmenté du coût des travaux d'aménagement de la zone, soit 168 576 €.

La consultation du service des domaines par les collectivités territoriales, et notamment les communes, était au moment de la transaction, essentiellement régie par l'article 23 de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier. Cet article disposait que les projets d'acquisitions d'immeubles ou de droits réels immobiliers par les collectivités territoriales et les personnes qui en dépendaient, ainsi que les prises à bail, devaient être précédés, avant toute entente amiable, d'une demande d'avis du directeur des services fiscaux dès lors que l'opération projetée dépassait un certain seuil fixé par l'autorité administrative compétente.

Ces seuils ont été fixés respectivement à 75 000 € en valeur vénale pour les projets d'acquisition et à 12 000 € de loyer annuel, charges comprises, pour les prises à bail, par l'arrêté du 17 décembre 2001. Pour les collectivités territoriales et les personnes qui en dépendent, ces dispositions se substituaient à celles du décret n° 86-455 du 14 mars 1986. La simple obligation de délibérer au vu de l'avis du service domanial a remplacé désormais la décision expresse de passer outre naguère exigée des consultants qui entendaient, le cas échéant, poursuivre l'opération en retenant des conditions financières supérieures à l'évaluation domaniale.

Si la communauté de communes a respecté la procédure du passer outre, encore en vigueur au moment de la transaction, il n'en demeure pas moins que le montant du transfert paraît particulièrement élevé. Il représente en effet plus du double (107 %) de la valeur vénale estimée par le service des domaines. Celui-ci a d'ailleurs, selon les termes de la délibération précitée, refusé d'accorder son visa pour la réalisation de cette opération foncière au motif que le prix pratiqué n'était pas conforme à son évaluation.

La communauté de communes aurait dû, en l'absence d'inventaire établi de façon contractuelle, recourir à une expertise afin de valider ou d'estimer le coût des travaux d'aménagement avant de procéder à leur paiement, cette procédure étant prévue dans le cas de mise à disposition (cf. infra). Selon l'ordonnateur, il n'était pas nécessaire de recourir à une expertise dans la mesure où la commune de Sainte Marie aux Chênes était en mesure de justifier le coût des travaux dans sa comptabilité.

Il ressort des comptes de la collectivité que le paiement de la somme de 390 963 € a été réalisé en juin 2002, suite à un acte de vente, avec prise en compte à l'actif de la communauté de communes.

Or, l'article L.1321-1 du code général des collectivités territoriales, (Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983), applicable lors de la transaction, organisait les conditions de transfert de biens concomitamment au transfert de compétence de la façon suivante : « *Le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence*

Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci.

Pour l'établissement de ce procès-verbal, les parties peuvent recourir aux conseils d'experts dont la rémunération est supportée pour moitié par la collectivité bénéficiaire du transfert et pour moitié par la collectivité antérieurement compétente. A défaut d'accord, les

parties peuvent recourir à l'arbitrage du président de la chambre régionale des comptes compétente. Cet arbitrage est rendu dans les deux mois.

Les modalités de cette mise à disposition sont précisées par les articles L. 1321-2 et L. 1321-5 selon que la collectivité qui exerçait jusque-là la compétence était propriétaire ou locataire des biens remis. »

Il est précisé que l'article L. 1321-2 du CGCT concerne la mise à disposition à titre gratuit.

En définitive, la communauté de communes n'a pas appliqué les règles prévues par le code général des collectivités territoriales en cas de transfert de compétence, le recours à la mise à disposition gratuite n'ayant pas été mis en œuvre.

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que l'établissement n'était pas tenu d'appliquer les dispositions de cet article « car il ne s'agissait pas d'un transfert de biens concomitant à un transfert de compétence... » mais de réserves foncières « que la commune de Saint Marie aux Chênes avait constituées et sur lesquelles elle avait eu l'opportunité d'implanter une entreprise ».

3 LES COMPETENCES DE L'EPCI ET L'INTERÊT COMMUNAUTAIRE

3.1 Les Compétences retenues par l'EPCI

3.1.1 Compétences obligatoires

Au titre de l'aménagement de l'espace communautaire (1^{er} groupe), la communauté de communes avait pour objectif la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire, l'étude d'emplacements réservés pour les gens du voyage, la mise en œuvre d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement définissant les axes stratégiques, les enjeux fondamentaux ainsi qu'un plan d'actions pluriannuel.

En ce qui concerne le développement économique intéressant l'espace communautaire (2^{ème} groupe), les objectifs consistaient à affirmer la place du bassin de vie de la vallée de l'Orne et environs comme pôle régional spécifique.

A ce titre, la communauté de communes a repris les activités et les compétences du syndicat intercommunal d'industrialisation de la vallée de l'Orne (S.I.I.V.O) qui a disparu.

Le rôle du S.I.I.V.O consistait à gérer, entretenir et commercialiser des zones d'activités économiques de Moyeuve-Rosselange et de Clouange-Rosselange-Rombas, avec notamment la construction et l'entretien d'infrastructures routières et l'entretien des équipements publics dépendant de la zone.

Il appartenait à la nouvelle communauté de communes d'étudier et de créer de nouvelles zones d'activité intercommunales complémentaires aux précédentes, à la demande des communes concernées et dans la mesure où celles-ci s'intègrent dans le schéma de développement général. Il était prévu que toute nouvelle zone, ou extension de zone existante, d'une superficie égale ou supérieure à 10 hectares devienne zone communautaire.

Pour les nouvelles zones, la communauté de communes avait pour mission la prise en charge de la réalisation de la zone, la gestion, l'entretien, l'animation, la commercialisation, la mise en place de mécanismes de compensation pour les communes d'implantation.

A cet égard, l'arrêté précité disposait que la communauté de commune avait décidé de reverser annuellement aux communes d'implantation, un montant équivalent aux « taxes concernant le foncier bâti » perçues par la communauté de communes, pour les entreprises sises sur leur territoire. Cette disposition n'a jamais été mise en œuvre, comme l'a précisé l'ordonnateur dans sa réponse.

La communauté de communes avait pour mission l'aide aux entreprises par la mise à disposition de bâtiments relais ou d'accueil (construction, location-vente, location), par toute forme d'interventionnisme économique autorisée à un EPCI ayant cette compétence, pour favoriser les initiatives. Ce point sera développé ultérieurement.

3.1.2 Compétences optionnelles

Au titre du 1^{er} groupe, la protection et la mise en valeur de l'environnement incombaient à la communauté de communes, avec la gestion et la valorisation des déchets dont la réalisation et la gestion d'une déchetterie et d'un point tri, la collecte des déchets ménagers, mais aussi la prise en compte des problèmes environnementaux, la maîtrise d'ouvrage de grands projets d'aménagements paysagers, la prise en compte en concertation avec l'ONF de certains aménagements forestiers et les actions de lutte contre les pollutions.

La communauté de communes a choisi, dans le second groupe de compétences optionnelles la politique du logement et du cadre de vie, avec l'élaboration et le suivi des programmes locaux de l'habitat pour l'espace communautaire.

La communauté n'a pas souhaité retenir de compétence facultative et elle n'envisage pas d'exercer d'autres compétences dans l'immédiat. En outre, elle n'exerce pas de compétence déléguée ou partagée et elle n'offre pas de prestations de service.

3.2 L'intérêt communautaire

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale a prévu, en son article 17 § IV, pour cette catégorie d'organismes de coopération intercommunale, une règle particulière qui diffère de celles qui ont été établies pour les communautés urbaines ou les communautés d'agglomération.

En effet, l'intérêt communautaire, en ce qui concerne les communautés de communes, est déterminé à la majorité qualifiée requise pour la création de la communauté, alors que dans les deux autres types de communautés précitées, l'intérêt communautaire est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la communauté.

La majorité qualifiée requise pour la création d'une communauté de communes est celle que prévoit l'article L. 5211-5 § IV du CGCT, à savoir : deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population.

Cette majorité doit, en outre, nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population est supérieure au quart de la population totale concernée.

La sous-préfecture de Metz-Campagne a attiré l'attention du président de la communauté de communes, en juillet 2002, sur l'absence de définition de l'intérêt communautaire dans les statuts alors qu'elle devait en constituer un élément substantiel.

Chaque commune membre a donc délibéré en vue de définir l'intérêt communautaire sachant que cet intérêt s'analyse comme étant la ligne de partage, au sein, d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté de communes et ceux qui demeurent du niveau communal.

Ce délibéré relativement tardif était cependant conforme aux termes de l'arrêt du Conseil d'Etat du 26 octobre 2001(n° 234332) (Commune de Berchères-Saint-Germain) qui précisent notamment que « la définition des opérations d'intérêt communautaire menées par la communauté dans le cadre de ses compétences peut quant à elle intervenir postérieurement à sa création ».

Les délibérations de toutes les communes concernées ont été prises, en septembre et en octobre 2002, dans les mêmes formes. Les communes membres ont souhaité définir l'intérêt communautaire en ce qui concerne les ZAC précisant qu'il s'agissait des zones d'aménagement concertées existantes ou en cours de création, dont la communauté de communes a la maîtrise d'ouvrage (ZAC des Deux Rivières, ZAC Belle Fontaine, ZAC Champelle), en indiquant notamment leur localisation. Il est prévu que relèvent de l'intérêt communautaire les futures zones à vocation économique dont la superficie sera égale ou supérieure à 10 hectares et les futures zones à vocation mixte dont la part d'activités économiques est supérieure, en superficie, à 50 % de l'ensemble.

L'intérêt communautaire de la protection et la mise en valeur de l'environnement a également été précisé notamment en ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage de grands projets d'aménagements paysagers, la mise en valeur des sentiers pédestres et équestres, la réalisation d'études en vue de mettre en oeuvre des actions de lutte contre la pollution des eaux.

S'il ressort de la consultation opérée auprès des communes que les conditions de prise en compte de la définition de l'intérêt communautaire étaient réunies, les statuts de l'établissement n'ont toutefois pas été complétés. Or, l'article L. 52115.1 du code général des collectivités territoriales dispose que « les statuts d'un EPCI mentionnent notamment : g) les compétences transférées à l'établissement ». Il en ressort que l'intérêt communautaire doit y être également défini dès lors qu'il en constitue la déclinaison.

4 L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE L'EPCI

4.1 Le conseil, le bureau de la communauté de communes

Le conseil de la communauté a été régulièrement composé de deux délégués élus par les conseils municipaux, par commune jusqu'à 1999 habitants, un représentant supplémentaire a été prévu par tranches progressives, soit 53 titulaires et des suppléants ont également été prévus au nombre de 23. Sur la période examinée, le conseil s'est réuni au moins une fois par trimestre.

Le bureau a été composé, de droit, du président et de douze vice-présidents (maximum) et d'un membre au moins par commune non représentée dans les deux catégories suscitées.

A la suite de la création de la communauté de communes, le président et dix vice-présidents ont été élus ainsi que deux assesseurs afin que toutes les communes soient représentées au sein du bureau.

Lors du conseil de la communauté du 31 mars 2003, la création de deux postes supplémentaires de vice présidents a été décidée, avec effet au 1er avril 2003. Le motif de création de ces postes supplémentaires était de répondre à l'accroissement des compétences de la communauté de communes suite, notamment, à la décision de créer un service instructeur des autorisations d'urbanisme et d'un système d'information géographique, dans le cadre de la compétence « aménagement de l'espace ».

Le nombre de vice présidents a été ainsi porté de 10 à 12. Conformément aux dispositions de l'article L.5211-10 du code général des collectivités territoriales, le nombre de vice présidents ne pouvait excéder 30 % de l'effectif de l'organe délibérant (53 membres), soit 15 vice présidents.

Cependant, ce n'est qu'un an plus tard, par délibération du 31 mars 2004, que le conseil de communauté a arrêté le principe de création de ces services en précisant les personnels à recruter.

La création effective de ces services a été retardée à la suite des difficultés de recrutement des personnels.

Toutefois, comme le montrent les mandats de paiement du 1er avril 2003 à mars 2004, 12 vice présidents ont perçu des indemnités de fonctions alors même que les deux services n'étaient pas encore créés. Les deux nouveaux vice-présidents, selon l'ordonnateur, ont assuré le suivi des études préalables et les recrutements nécessaires. Sur 12 mois, le montant brut de l'indemnisation des deux vice présidents s'est établi à 19 369,92 €.

En outre, il a été procédé aux décomptes suivants, s'agissant des présences aux réunions du bureau :

années	Nombres de réunions	% présents	Principaux Absents	
			M. ...	M. ...
2001	16	83,62	4	6
2002	19	78,15	9	5
2003	12	82,69	5	2
2004	12	81,23	5	4

A cet égard, pour deux membres du bureau, l'attribution de l'indemnité de vice président au taux maximum qui s'établissait mensuellement à 807,08 € brut, valeur au 1^{er} janvier 2003 semble peu en rapport avec leur participation ou leur assiduité aux réunions du bureau de l'EPCI. La Chambre rappelle que selon la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt du 28 février 1997, commune du Port) « l'assiduité aux travaux des instances délibérantes apparaît comme le critère caractérisant le mieux l'effectivité de l'exercice des fonctions d'élu local ».

Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que ces membres du bureau ont assuré des missions et des actions, hors du cadre des réunions de cette instance.

4.2 Les commissions

A la suite de la création de la communauté de communes, huit commissions avaient été créées : développement du territoire, environnement, finances et personnel, communication et information, nouvelles technologies, logement et cadre de vie, avenir de la communauté de communes et la commission d'appel d'offres. Il apparaît toutefois que la délibération n° 2001-05 du conseil de la communauté ne fixe pas le nombre de membres des dites commissions, sauf en ce qui concerne la commission d'appel d'offres.

Il conviendrait que leur composition soit précisée.

4.3 Les délégations accordées par le conseil de communauté

Conformément aux dispositions de l'article L 5211-10 du CGCT, le conseil de la communauté de communes, par délibération du 13 novembre 2000, confirmée par une délibération du 20 avril 2001, a donné délégation au président pour prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de travaux, de fournitures et de services qui peuvent être réglementairement passés de gré à gré en raison de leur montant, lorsque les crédits sont prévus au budget, décider de la conclusion et de la révision du louage de choses pour une durée n'excédant pas 12 ans, passer les contrats d'assurances, créer les régies comptables nécessaires au fonctionnement communautaire, accepter les dons et legs qui ne sont grevés ni de cautions ni de charges, décider l'aliénation de gré à gré de biens mobiliers jusqu'à 30 000 F, fixer les frais et honoraires des avocats, notaires, avoués, huissiers de justice et experts et intenter au nom de la communauté de communes les actions en justice ou défendre la communauté dans les actions intentées contre elle.

Il a été en outre prévu que le président devait rendre compte, à chaque réunion du conseil de la communauté, des travaux du bureau et des actions exercées par délégation de l'organe délibérant. Or, selon les documents transmis par la communauté de communes, que les comptes rendus du conseil de la communauté ne font mention des travaux et actions précités, qu'à partir de 2004, pour les décisions du président et qu'à partir de 2005 pour les travaux du bureau.

Toutefois, selon l'ordonnateur, « il a toujours été mentionné tant dans les procès-verbaux que dans le registre des délibérations qu'il a rendu compte des décisions qu'il a été appelé... à prendre dans le cadre de la délégation accordée par l'assemblée communautaire ».

Par délibération du 13 novembre 2000, confirmée par une délibération du 20 avril 2001, une délégation générale a été donnée au bureau sauf dans les domaines délégués au Président et à l'exception du vote du budget, de l'approbation du compte administratif, les décisions relatives aux modifications des conditions initiales de composition, de fonctionnement et de durée de la communauté, de l'adhésion de la communauté à un établissement public ainsi que la délégation de la gestion d'un service public.

4.4 Les délégataires

Les délégations du président aux vice-présidents : elles étaient à l'origine au nombre de neuf, le dixième vice président n'ayant pas reçu, à sa demande, de délégation de fonctions et de signature, puis de onze délégations, après la création en mars 2003 de deux postes de vice présidents comme cela a été précédemment indiqué. Certaines délégations attribuées ont pu être complétées ou partagées.

Il est toutefois constaté que ces délégations ne comprennent aucune référence quant aux crédits budgétaires éventuellement concernés ni quant aux modalités selon lesquelles les intéressés doivent rendre compte au président des actes de délégation.

En outre, le président a souhaité, depuis le 1^{er} mai 2001, procéder à la délégation de fonction et de signature à un conseiller communautaire, dans le domaine des « nouvelles technologies ».

Or, l'article L. 5211-9 du code général des collectivités territoriales dispose que « *Le président est l'organe exécutif de l'établissement public de coopération intercommunale.*

Il prépare et exécute les délibérations de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. Il est l'ordonnateur des dépenses et il prescrit l'exécution des recettes de l'établissement public de coopération intercommunale.

Il est seul chargé de l'administration, mais il peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation, à d'autres membres du bureau. Il peut également donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur général, au directeur général des services techniques des établissements publics de coopération intercommunale dont la liste est fixée par décret, au directeur général adjoint et aux responsables de service dans les établissements publics de coopération intercommunale dont

la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat. Ces délégations subsistent tant qu'elles ne sont pas rapportées.

Il est le chef des services de l'établissement public de coopération intercommunale. Il représente en justice l'établissement public de coopération intercommunale ».¹

En l'occurrence, alors que le dixième vice président de la communauté de communes ne disposait d'aucune délégation, la délégation de fonction et de signature à un conseiller communautaire est intervenue en contradiction avec les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales.

4.5 Le règlement intérieur

Prévu par l'article 4 des statuts, conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales, le règlement intérieur a fixé les modalités de réunion, de vote, d'élection du conseil de la communauté de communes, du bureau ainsi que des commissions communautaires. Il a précisé notamment diverses modalités concernant les questions urgentes, les questions orales et le débat d'orientations budgétaires. Si le principe des commissions était arrêté, il appartenait au conseil de la communauté d'en fixer le nombre et la nature. En outre, il était prévu que le bureau devait se réunir deux fois par mois.

Après l'entretien préalable, les services de la communauté de communes ont produit un exemplaire du règlement dûment référencé à la délibération ad hoc du conseil de la communauté (séance du 20 septembre 2001).

Cependant, le règlement intérieur ne précise pas le champ de compétence des commissions, dont le seul libellé demeure imprécis. Selon la réponse faite par l'ordonnateur, « les dispositions du règlement intérieur doivent se limiter à déterminer les modalités selon lesquelles les commissions sont constituées par l'assemblée communautaire ».

4.6 Le débat d'orientations budgétaires, le rapport annuel d'activités, les comptes rendus d'activités aux communes membres

L'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales prévoit pour les établissements publics de coopération intercommunale comprenant au moins une commune de plus de 3500 habitants qu'un débat sur les orientations générales du budget a lieu à l'intérieur d'une période de deux mois précédant l'examen de celui-ci et dans les conditions fixées par le règlement intérieur.

De 2001 à 2004, le délai a été respecté. Le règlement intérieur ne prévoit cependant pas les conditions dans lesquelles a lieu le débat. En outre, les comptes rendus des débats ne font pas mention de la commission des finances. Il serait utile d'avoir un document préparatoire au débat, qui assure la comparaison entre les réalisations antérieures et le prévisionnel, car le document actuel comprend plus de trente pages de tableaux non commentés.

¹ Loi 99-586 1999-07-12 art. 111 : « I. - Les dispositions de la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 5211-9 du code général des collectivités territoriales sont applicables à compter du 1er janvier 2000 ».

Le rapport annuel d'activités est régulièrement élaboré et il est diffusé aux communes membres. Cependant, seuls quelques délégués rendent compte au moins deux fois par an au conseil municipal de l'activité de l'établissement public de coopération intercommunale, conformément aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 5211-39 du code général des collectivités territoriales.

4.7 Le personnel

4.7.1 Les transferts de personnel

Seul le personnel (soit 8 personnes) du Syndicat intercommunal de nettoyage du Haut Plateau Messin a été transféré lors de sa dissolution (août 2004), puis détaché auprès des prestataires de services chargés de la collecte des ordures ménagères soit deux personnes auprès de la société VIDOR et cinq personnes auprès de SITA Lorraine, un agent ayant été mis à disposition du centre de gestion de la fonction publique territoriale de Moselle.

Par délibération du conseil communautaire, il a été acté que les emplois créés par la communauté seraient pourvus, pour partie, par mutation d'agents en fonction dans d'autres collectivités territoriales.

Trois nominations après mutation ont été prononcées par arrêtés afin de pourvoir les postes d'attaché principal à compter du 1^{er} juillet 2001, d'ingénieur subdivisionnaire à compter du 1^{er} août 2001 et de directeur territorial à compter du 1^{er} novembre 2001. Ces mutations ont été réalisées en tenant compte des dispositions législatives et réglementaires, notamment de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 modifiant le régime indemnitaire des fonctionnaires territoriaux et la circulaire du 18 février 1997 du ministère de la fonction publique, concernant les droits acquis collectivement avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984.

Pour mémoire, les personnels du syndicat intercommunal d'industrialisation de la vallée de l'Orne (SIIVO), soit deux agents administratifs, ont été transférés à la communauté.

4.7.2 Les effectifs

De 2001 à 2005, l'évolution des effectifs a été la suivante :

années	Effectifs budgétaires			Effectifs pourvus		
	administratif	technique	total	administratif	technique	total
2001	3	1	4	2	1	3
2002	3	1	4	2	1	3
2003	3	2	5	2	1	3
2004	3	2	5	2	1	3
2005	6	2	8	3	1	4

Le nombre d'agents apparaît réduit jusqu'en 2004 ; les effectifs pourvus étant régulièrement de 3 de 2001 à 2004. Une augmentation a été prévue pour 2005, à la suite de la mise en place d'un système d'information géographique (SIG) et de la création d'un service instructeur du droit des sols.

4.7.3 La réduction du temps de travail

Les modalités de réduction du temps de travail, mises en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2002 ont été arrêtées lors du conseil de la communauté du 21 mars 2002 sur la base des propositions de la commission des finances, réunie le 19 novembre 2001. Le dispositif mis en place n'appelle pas d'autre observation.

5 LES DONNÉES BUDGÉTAIRES ET FINANCIÈRES

5.1 Le dispositif budgétaire

La communauté de communes ne dispose que d'un seul budget. Or, la mise en œuvre de la compétence liée au développement économique concerne des aménagements de zones d'activité et les moyens mobilisés à cet effet devraient être retracés dans un ou plusieurs budgets annexes conformément à l'article 256 B du code général des impôts (les personnes morales de droit public sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée pour les livraisons de biens neufs fabriquées en vue de la vente) et à l'instruction M14 (qu'un seul budget annexe peut retracer plusieurs opérations d'aménagement, mais qu'il est préférable d'assurer une segmentation suffisamment fine afin de pouvoir répondre efficacement aux éventuelles sollicitations des services fiscaux).

La TVA grevant les équipements qui sont destinés à être incorporés, dans le domaine de la collectivité territoriale est, quant à elle, récupérée par la voie du FCTVA.

En outre, d'un point de vue comptable, les terrains aménagés étant destinés à la vente, l'opération de lotissement doit être individualisée dans un budget annexe appliquant les principes de la comptabilité de stocks.

Il conviendrait donc que la communauté respecte les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M 14 (Tome II, Titre I, chapitre 1, § 3.1.2.3) dont l'objectif est de retracer le cycle de production de terrains à bâtir lors de la réalisation de zones d'aménagement concerté qu'elle assure en régie directe.

5.2 La fiabilité des comptes

Il ressort de l'examen des documents budgétaires et financiers ainsi que des comptes de gestion que la communauté de communes met en œuvre, dans des conditions satisfaisantes, les dispositions de l'instruction comptable M 14 pour ce qui concerne le rattachement de charges et des produits à l'exercice, le recensement, le suivi et les cessions d'immobilisations. De même, l'état des emprunts est exactement renseigné. Cependant la pratique des restes à réaliser examinée ultérieurement gagnerait à être améliorée.

En outre, les intérêts courus non échus, pour ce qui concerne les emprunts à échéance annuelle ou trimestrielle, ne sont pas servis. Selon l'ordonnateur les sommes en cause sont faibles.

Les restes à recouvrer, au compte de gestion 2003, s'élevaient à 2 823,96 €, les créances en cause concernant les exercices 1996 et 1997. Il ressort des pièces complémentaires transmises par le trésorier que ce montant correspond à des loyers non payés par une société au SIIVO, jusqu'à sa dissolution, puis à la communauté, pour les années 1996 et 1997, le transfert des restes à recouvrer ayant été réalisé dans la comptabilité de la communauté lors du transfert de compétences.

Suite au redressement judiciaire, le 24 octobre 1996 puis à la liquidation judiciaire de cette société prononcée le 31 décembre 1996, le comptable a adressé la demande de paiement au mandataire judiciaire le 24 décembre 1996, puis par commandement le 15 janvier 2001. Il a ensuite transmis une demande d'admission en non valeur à la communauté en septembre 2004, un rappel ayant été opéré en juillet 2005.

Les diligences de deux trésoriers, de deux postes comptables différents : Rombas (CCPOM) et Moyeuve Grande (SIIVO) semblent en l'occurrence avoir respecté les dispositions applicables, l'inscription de la créance au regard de la procédure de liquidation ayant été faite en temps utile. En outre, il apparaît que les créances privilégiées excédaient l'actif réalisable de sorte que la créance de la communauté de communes n'a pu être recouvrée. En conséquence, il appartenait bien au conseil de la communauté de se prononcer sur l'admission en non valeur. La délibération ad hoc a été prise le 12 octobre 2005, comme cela a été précisé lors de l'entretien préalable.

Il serait utile pour l'avenir que la communauté de communes examine l'intérêt d'inclure dans les conventions de bail une clause de couverture pour loyer impayé.

5.3 La structure budgétaire

La structure budgétaire de la communauté de communes a été examinée à partir des éléments, relatifs aux exercices 2002 et 2003, contenus dans les rapports d'orientations budgétaires. La répartition des dépenses de fonctionnement (4,5 M€ en 2003) par fonction est la suivante : 80 % des dites dépenses concernent la fonction : « ordures ménagères », 13 % la fonction : « administration générale », les fonctions « communication » et « développement économique » se voient imputées chacune environ 1,5 % des dépenses .

Les dépenses d'investissement (5,9 M € en 2003) se répartissent différemment : une part croissante (67% puis 78%), a été consacrée au développement économique et environ 13% au titre des ordures ménagères. Hors restes à réaliser, la proportion des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses totales d'investissement et de fonctionnement, a été de 39% en 2002, pour 31% en 2003, ce qui pourrait signifier un certain tassement des investissements sur deux ans.

Les activités économiques de la communauté de communes deviennent principales : la gestion des déchets ménagers, en fonctionnement et les opérations d'investissements réalisées dans le cadre du développement économique. Les données budgétaires 2005 confirment ces tendances.

La mention, portée dans le rapport d'orientation budgétaire (délibération n° 2002-00 du 7 février 2002), concernant la « comparaison entre les prévisions établies en début d'exercice et les résultats connus au 31 décembre 2002 », a été complétée par un tableau synthétique présentant les totaux des dépenses et les recettes réalisées au 31 décembre 2001, par section et en termes de résultats, avec les montants des charges à rattacher et des restes à réaliser. Il ressort de ces données que le montant des charges à rattacher est en moyenne inférieur à 10% des charges de fonctionnement réalisées et que les restes à réaliser en 2002 s'établissaient à 2 093 637 € pour des dépenses réalisées de 3 211 664 € et à 2 296 209 € pour 2 977 356 € de recettes encaissées.

Si les réalisations de dépenses d'investissement semblent contenues par rapport aux recettes réellement encaissées (les résultats restant excédentaires), force est de constater que les montants des prévisions se sont révélés particulièrement élevés. Il s'agissait, il est vrai, de la première année de fonctionnement de la communauté de communes.

En outre, l'évolution comparée des restes à réaliser et des réalisations, tant en dépenses qu'en recettes d'investissement, en 2003, a mis en évidence le décalage de plus en plus important entre les opérations prévisionnelles d'investissement et leur financement. Ce décalage serait dû, selon l'ordonnateur « aux délais plus longs que prévus pour obtenir la notification des subventions sollicitées ... au désengagement des fonds européens... à l'allongement de certaines procédures administratives... ».

Si les évolutions pluriannuelles de la structure budgétaire de la communauté de communes, telles que prévues dans les débats d'orientations budgétaires, n'ont pu être portées à la connaissance des membres du conseil de la communauté, le recul paraissant insuffisant, la disponibilité des données de 2001 à 2004, devrait permettre à la communauté de communes d'établir, dans un proche avenir, ces évolutions et de les commenter.

A cet égard, il conviendrait que la communauté élabore et mette en place des indicateurs qui permettront notamment d'étayer les résultats évoqués lors du débat d'orientations budgétaires 2004². Cela lui permettrait d'apprécier l'économie des moyens mis en œuvre, d'évaluer les résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante.

5.4 La fiscalité propre additionnelle concernant les quatre taxes directes

5.4.1 les taux d'imposition

Types de taxes	2001	2002	2003	2004	2005
Taxe d'habitation	0,545	0,80	0,80	0,80	0,848
Foncier bâti	0,618	0,907	0,907	0,91	0,961
Foncier non bâti	3,03	4,45	4,45	4,45	4,72
Taxe professionnelle	0,54	0,793	0,793	0,79	0,841

² Délibération n° 2004-00 du 23.02.04 : § 3-2-3 : « Il conviendra de maintenir, en 2004, la politique volontariste mise en œuvre dès la création de la CCPOM et qui permis d'obtenir rapidement des résultats. »

Le tableau met en lumière une hausse uniforme de 47 % des taux des quatre taxes en 2002 par rapport à 2001, ce point avait été évoqué lors du débat d'orientation budgétaire de même que la montée en charge du projet communautaire. De 2002 à 2004, les taux n'ont pas évolué. Une augmentation de 6% sur la taxe d'habitation, de 5,60 % sur la taxe de foncier bâti, de 6,07 % sur la taxe de foncier non bâti et de 6,45 % sur la taxe professionnelle a été observée en 2005, par rapport à 2004.

L'objectif, présenté en débat d'orientations budgétaires semble avoir été atteint ; il consistait à augmenter la fiscalité additionnelle de manière modérée, en vue de mettre en œuvre le projet précité.

5.4.2 Les bases d'imposition en euros

Types de taxes	2001	2002	2003	2004	2005	2005/ 2001
Habitation	32 372 000	33 704 000	34 666 000	36 519 000	37 984 000	+17%
Foncière bâti	32 388 000	33 759 000	34 647 000	35 556 000	36 925 000	+14%
Foncière non bâti	284 200	290 000	288 700	288 400	313 400	+10%
Taxe professionnelle	69 547 000	66 731 000	67 106 000	67 456 000	70 123 000	0.8%

De 2001 à 2005, les bases d'imposition, concernant les taxes d'habitation et le foncier bâti, ont nettement progressé, respectivement de 17 et de 14 %. En matière de taxe professionnelle, la base d'imposition stagne à un montant de 70 000 000 €, après avoir connu une diminution en 2002. Sauf à considérer d'éventuelles exonérations fiscales, les activités assujetties à cette taxe ne paraissent donc pas progresser.

5.4.3 Le produit des quatre taxes

Types de taxes	2001	2002	2003	2004	2005	2005/2002
Habitation	176 713	269 632	277 328	292 152	322 104	+ 19,46 %
Foncière bâti	200 496	306 194	314 248	322 493	354 849	+ 15,89%
Foncière non bâti	8 619	12 905	12 847	12 834	14 792	+ 14,62%
Taxe professionnelle	376 238	529 177	532 151	534 926	589 734	+ 11,44%
Totaux	762 067	1 117 908	1 136 574	1 162 405	1 281 479	+ 14,63%

L'année 2001, année de montée en charge, peut difficilement servir de référence sauf à observer une hausse globale des quatre taxes de 68 %. En retenant l'année 2002 comme point de départ des évolutions jusqu'en 2005, l'augmentation globale des produits a été de l'ordre de 15%.

Ces progressions suivent logiquement la même tendance que celle observée au niveau des bases d'imposition, les évolutions dues à la taxe professionnelle étant les moins marquées.

5.4.4 Les exonérations sur quote-part de taxe professionnelle

L'article 1465 du code général des impôts dispose notamment que : « *Dans les zones définies par l'autorité compétente où l'aménagement du territoire le rend utile, les collectivités locales et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre peuvent, par une délibération de portée générale, exonérer de la taxe professionnelle en totalité ou en partie les entreprises qui procèdent sur leur territoire, soit à des décentralisations, extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique, soit à une reconversion dans le même type d'activités, soit à la reprise d'établissements en difficulté exerçant le même type d'activités. Cette délibération ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun* ».

En référence à ces dispositions du code, le conseil de la communauté a, le 18 décembre 2000, décidé d'exonérer, totalement pendant les trois premières années, de la taxe professionnelle, pour la part revenant à la communauté de communes, les entreprises qui procéderont sur le territoire communautaire aux opérations décrites dans le premier paragraphe de l'article précité.

Il ne semble pas que la communauté de communes ait procédé à une estimation du montant de ces exonérations afin de connaître l'effort fiscal consenti par la collectivité. Or, l'exonération précitée a pour objectif de rendre attractive la zone d'activité concernée et cette exonération a un coût économique pour la collectivité.

Dans sa réponse, l'ordonnateur ne partage pas l'opinion exprimée par la Chambre. La communauté de communes aurait fait ce choix « en estimant que sa décision permettrait un développement plus rapide des zones d'activités communautaires et générerait à moyen terme, des revenus fiscaux plus importants. Cette stratégie est identique à celles de nombreuses, voire de la majorité, des communautés de communes du département de la Moselle, de la région Lorraine et de l'ensemble de la France ».

5.5 La taxe professionnelle de zone

Années	2001	2002	2003	2004	2005
TAUX (en %)		11,72	11,72	11,72	11,72*
PRODUITS (en euros)		43 927	57 744	100 089	140 228

(*prévisions)

Instaurée en 2002, la taxe professionnelle de zone, perçue sur les activités mises en oeuvre dans les parcs communautaires, (parc d'activité communautaires des « Deux Rives », « Belle Fontaine », et « Champelle ») a généré des produits en nette progression, notamment à partir de 2004.

Par délibération du 26 juin 2001, le conseil de la communauté a décidé de porter à 100% la réduction de la valeur locative des installations destinées à lutter contre la pollution des eaux et contre la pollution de l'atmosphère, des matériels destinés à économiser l'énergie et des matériels destinés à réduire le niveau acoustique. Il a décidé que cette exonération concernera la taxe professionnelle sur les zones d'activités communautaires (Sainte Marie aux Chênes, ZAVO, ZIVO ...), et qu'elle sera applicable à compter de l'année au titre de laquelle le bien serait normalement imposable pour la première fois, cette exonération devant s'appliquer tant que le matériel ou l'installation est à disposition de l'entreprise.

Ces décisions ont été prises en conformité avec les dispositions de l'article 1518A du code général des impôts.

La communauté disposerait, depuis 2003, d'un observatoire fiscal, permettant, selon l'ordonnateur, de connaître l'estimation de ces exonérations.

5.6 La dotation globale de fonctionnement et le CIF

La dotation globale de financement (en euros) et le coefficient d'intégration fiscale sont présentés ci-après.

	2001	2002	2003	2004	Prévision 2005
Dotation globale de fonctionnement	494 389	638308	787 351	762 068	700 000
% recettes fonctionnement	15 %	12,10 %	14,28 %	9%	11 %
Coefficient d'intégration fiscale	0,207887	0,141292	0,212579	0,210865	0,21

La dotation globale de fonctionnement ayant tendance à diminuer, la communauté de communes doit surveiller la progression de ses charges, sauf à prévoir les recettes correspondantes.

5.7 La taxe d'enlèvement des ordures ménagères

	2001	2002	2003	2004	2005
Produit attendu de la taxe d'enlèvement des OM	1 981 000	3 048 000	3 110 000	3 220 000*	
Taxe d'enlèvement des ordures ménagères (article 107 de la loi de finance de 2004				9,79%	9,79 %

(*prévisions)

Dans le cadre de l'adoption du budget primitif 2002, en mars de la même année, l'objectif fixé a été d'atteindre, dès 2003, l'équilibre financier du « service des ordures ménagères au sens large : y compris les déchetteries ». Le produit de 3 048 980 €, retenu dans le cadre de l'élaboration du budget 2002 devait permettre de se rapprocher de cet objectif, la dépense étant estimée à 3 272 318 €, soit un écart prévisionnel de 223 338 € à financer par le budget général, le produit de la taxe représentant 93 % des charges imputables au service précité.

En 2003, il était prévu de limiter à 140 181 € la part supportée par le budget général, soit 3,93% du coût du service.

La situation ne paraissait pas devoir s'améliorer pour 2004, car le produit prévu était de 3 220 000 €, la participation du budget général s'établissant à 240 000 €, soit 6,35 % du coût du service. Ces éléments ont été rappelés dans le projet de budget 2005. Cependant, en conservant le même taux, il était prévu que l'équilibre du service soit atteint après prise en compte de recettes attendues provenant d'Eco-emballages pour 350 000 € et de la valorisation de certains matériaux issus de la collecte sélective et déposés en déchetterie, pour un montant de 170 000 €.

Selon l'ordonnateur « la couverture du coût global de ce service par la TEOM n'est pas en soi une obligation légale ».

L'objectif fixé en 2002 pour l'année suivante n'a pas été atteint car le produit prévu de la TEOM ne couvrait pas la totalité des charges à venir du service des ordures ménagères et des déchetteries. L'objectif devrait être atteint en 2005 sans précision quant au caractère pérenne ou non pérenne des recettes complémentaires précitées. En outre, si le rapport d'activité de la communauté de communes décline en de nombreux points les réalisations dans le cadre de la compétence relative aux ordures ménagères, force est de constater qu'aucun élément du rapport précité ne vient éclairer les recettes réalisées en matière de taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

La communauté de communes a commencé à se conformer à l'obligation instaurée par la loi de finances rectificative pour 2004³, obligeant les communes et EPCI de plus de 10 000 habitants à établir dans leurs documents budgétaires (budget primitif et compte administratif) un état annexe retraçant les dépenses et les recettes du service d'élimination des déchets lorsque celui-ci est financé par la TEOM.

Le projet de budget 2005 comprend en annexe un état budgétaire présenté comme suit :

« Produit de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères :	3 335 000 €
Autres recettes :	520 000 €
Dépenses afférentes au service d'élimination des déchets :	4 065 000 € »

³ Loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004 (*JO du 31 décembre 2004*) Article 64 : « Avant le dernier alinéa de l'article L. 2313-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Les communes et leurs groupements de 10 000 habitants et plus ayant institué la taxe d'enlèvement des ordures ménagères conformément aux articles 1520, 1609 bis, 1609 quater, 1609 quinquies C, 1609 nonies A ter, 1609 nonies B et 1609 nonies D du code général des impôts et qui assurent au moins la collecte des déchets ménagers retracent dans un état spécial annexé aux documents budgétaires, d'une part, le produit perçu de la taxe précitée, et d'autre part, les dépenses, directes et indirectes, afférentes à l'exercice de la compétence susmentionnée. »

Ces informations pourraient être utilement complétées par un état issu de la comptabilité analytique tenue par fonction. En effet, la communauté de communes dispose en ligne d'un état analytique détaillé concernant la collecte et le traitement des ordures qui pourrait être formellement joint au budget primitif et au compte administratif. Cette disposition permettrait ainsi une plus grande transparence en montrant le niveau réel de couverture du service par la taxe.

5.8 L'analyse financière

En préambule, il est précisé que les présentations des budgets, au conseil de communauté gagneraient en lisibilité s'il était procédé à une décomposition exhaustive des différents postes. Il a été noté qu'une comparaison avec le budget précédent, avec mention et explication des écarts est établie, conformément aux dispositions prévues par l'instruction M14. Toutefois, la présentation retenue ne donne pas assez d'informations et elle ne représente qu'une aide partielle à la décision. Les mêmes recommandations pourraient être mise en œuvre dans le cadre d'une présentation du compte administratif, présentation qui, en outre, reste à établir formellement.

Les dépenses et recettes de fonctionnement : (cf. annexes 1 à 4)

section de fonctionnement	comptes administratifs				budget Prévisions 2005
	2001	2002	2003	2004	
Exercices					
Dépenses réelles de l'exercice	3 059 789 €	4 186 968 €	4 491 797 €	7 653 332 €	6 138 121€
Recettes réelles de l'exercice	3 257 032 €	5 272 142 €	5 543 712 €	8 365 766 €	6 138 121€
résultat de fonctionnement	197 243 €	1 085 174 €	1 051 915 €	712 434 €	

En 2001, les dépenses et les recettes réelles de fonctionnement étaient similaires, l'excédent étant de 197 243 €. A partir de 2002 l'excédent est devenu important pour représenter en 2002, 20 % des recettes réelles, en 2003, 19 % et 8,51 % en 2004. La progression importante des recettes en 2004 a été en partie due à la cession du bâtiment d'accueil industriel, construit par la communauté sur le parc d'activités communautaire de « Belle Fontaine », à la société SOLED pour un montant de 797 517,11 €.

La communauté de communes a ainsi disposé d'une marge de manoeuvre importante en fonctionnement, en 2002 et en 2003, moindre en 2004, année où l'ajustement, à rechercher par la communauté de communes entre les dépenses et les recettes, semble commencer.

Les dépenses et recettes d'investissement :

section d'investissement	comptes administratifs				budget Prévisions 2005
	2001	2002	2003	2004	
Exercices					
Dépenses réelles de l'exercice	3 211 664 €	2 595 142 €	1 973 809 €	2 122 506 €	1 043 205 €
Recettes réelles de l'exercice	2 977 356 €	1 929 843 €	2 667 818 €	4 255 618 €	1 043 205 €
résultat d'investissement	- 234 308 €	- 665 299 €	694 009 €	2 133 112 €	

Pour les quatre années examinées, les résultats d'investissement traduisent également des difficultés d'adéquation entre les dépenses et les recettes, notamment en 2004, année où l'excédent de gestion a été égal à la moitié des recettes réelles, soit 2,1 M€.

Les dépenses et recettes des sections, le fonds de roulement :

exercices	2001	2002	2003	2004
<i>section de fonctionnement</i>				
Total dépenses de l'exercice	3 059 789 €	4 186 968 €	4 491 797 €	7 653 332 €
Total recettes de l'exercice	3 257 032 €	5 272 142 €	5 543 712 €	8 365 766 €
résultat de fonctionnement	197 243 €	1 085 174 €	1 051 915 €	712 434 €
<i>section d'investissement</i>				
Total dépenses de l'exercice	3 211 664 €	2 595 142 €	1 973 809 €	2 122 506 €
Total recettes de l'exercice	2 977 356 €	1 929 843 €	2 667 818 €	4 255 618 €
résultat d'investissement	-234 308 €	-665 299 €	694 009 €	2 133 112 €
<i>restes à réaliser</i>				
restes à réaliser en dépenses	2 093 637 €	2 571 333 €	3 034 824 €	5 209 568 €
restes à réaliser en recettes	2 296 208 €	2 436 615 €	2 197 275 €	3 248 651 €
écart des restes à réaliser(R-D)	202 571 €	-134 718 €	-837 549 €	-1 960 917 €
Besoin de financement de la SI	-31 737 €	-800 017 €	-143 540 €	172 195 €

exercices	fonds de roulement initial	variation du fonds de roulement	fonds de roulement final
2000			1 414,35 €
2001	1 414,35 €	-37 064,89 €	-35 650,54 €
2002	-35 650,54 €	419 877,14 €	384 226,60 €
2003	384 226,60 €	1 745 895,65 €	2 130 122,25 €
2004	2 130 122,25 €	2 845 544,52 €	4 975 666,77 €

Il ressort des données précédentes que le besoin de financement de la section d'investissement a toujours été largement couvert par le résultat de fonctionnement de l'exercice et que les marges de manœuvre, constatées annuellement tant en fonctionnement qu'en investissement, ont généré d'importantes variations positives du fonds de roulement.

En outre, le solde du compte au Trésor a progressé rapidement : 231 000 € en 2001, pour 2 809 000 € en 2004. Le recours à l'emprunt en 2002 et en 2003, respectivement pour des montants de 1 622 760 € et de 897 481 € a participé à cette aisance financière, traduction de la mobilisation, qui pourrait paraître trop importante, de recettes, par rapport aux dépenses.

Il conviendrait que la communauté examine les conséquences à tirer de tels excédents, par exemple en terme de fiscalité.

6 L'EXERCICE DES COMPETENCES

6.1 Le point sur la mise en œuvre des compétences

La charte de développement a été élaborée en 2003 et un projet de territoire a été adopté en septembre 2005. Dans ce cadre, la réflexion de la communauté de communes a porté sur plusieurs axes.

L'objectif a tout d'abord été de stimuler le développement économique :

Depuis la fermeture progressive des principales activités minières et sidérurgiques, le territoire du pays Orne Moselle est en situation de crise économique. Si un tissu relativement dense de PME- PMI se développe, l'artisanat et les services sont à développer.

La présence de friches industrielles, des disponibilités foncières importantes offre également un potentiel de développement important.

Il a été prévu d'aménager l'ancien site sidérurgique de Rombas-Amnéville (site d'environ 100 hectares), le site de Ramonville (70 hectares) et d'étendre le parc communautaire Champelle.

Valoriser l'environnement économique du territoire communautaire passait par la proposition de parcs d'activité adaptés à la demande, de services aux entreprises, d'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication. La mise en place d'un observatoire a été également prévue.

En vue de favoriser l'implantation d'entreprises sur le territoire communautaire, la création d'une plate forme d'initiative locale a été projetée de même que celle d'une pépinière d'entreprises. Ont été prévues également la réalisation de bâtiments relais et une politique d'incitation financière par un abaissement du prix des terrains pour les créateurs d'emplois.

Un autre objectif était de valoriser l'environnement.

Il a été proposé de mettre en place un observatoire de l'environnement, un plan intercommunal de l'environnement ou plan paysage, de poursuivre la mise en place de déchetteries, de réaliser de grands aménagements paysagers et d'encourager les projets communaux visant à améliorer la qualité des espaces publics.

Mettre en place une politique commune de l'habitat constituait un troisième objectif.

La crise de la sidérurgie s'est accompagnée de mouvements de population importants. Après une baisse sensible de la population et des emplois, le vieillissement de la population s'accélère. Cependant la proximité du sillon mosellan et du Luxembourg constitue un atout.

En premier lieu il a donc été prévu d'élaborer un programme local de l'habitat, de répartir de manière équilibrée les nouveaux programmes de construction de logements locatifs et de réaliser des opérations programmées d'amélioration de l'habitat.

Enfin, la communauté doit développer les services aux communes et aux habitants. Il s'agit de mettre les moyens de la communauté de communes à disposition des communes membres, notamment un système d'information géographique et un service instructeur du droit du sol. En second lieu, la communauté de communes pourrait être « porteur de logistique » dans le domaine culturel.

Le tableau ci-après vise à donner une première évaluation des réalisations effectives.

Compétences obligatoires

Domaines de compétence	objectifs	réalisations
Aménagement de l'espace communautaire	Création d'une ZAC d'intérêt communautaire	ZAC de Ramonville en cours de réalisation en 2005
	Etude d'emplacement réservés pour les gens du voyage Mise en œuvre d'une charte intercommunale de développement et d'aménagement définissant les axes stratégiques, les enjeux fondamentaux ainsi qu'un plan d'actions pluriannuel	Etude partielle La charte a été réalisée en 2003 et la réflexion s'est poursuivie dans le cadre du projet de territoire en 2005.
Développement économique	Gestion, entretien et commercialisation des zones d'activités économiques existantes de : -Moyeuvre-Rosselange -Clouange-Rosselange-Rombas comprenant La construction et l'entretien d'infrastructures routières et l'entretien des équipements publics dépendant de la zone	Ces éléments sont en cours de développement, le point sera fait infra sur le degré de commercialisation par zone.
	L'étude et la création de nouvelles zones d'activité intercommunales complémentaires aux précédentes	Seule la zone de Ramonville est concernée.
	Mise en place de mécanismes de compensation pour les communes d'implantation	Ce point ne semble plus à l'ordre du jour.
	reversement annuel aux communes d'implantation d'un montant équivalent aux taxes « foncier bâti » perçues par la communauté de communes Aide aux entreprises par la mise à disposition de bâtiments relais ou d'accueil	Les statuts seront revus afin de supprimer cet objectif. Un premier bâtiment relais a été réalisé et vendu à deux entreprises, un centre d'accueil des entreprises de 2000 m2 est en cours de réalisation et sera destiné à la location.

Compétences optionnelles

Domaines de compétence	objectifs	réalisations
Gestion, élimination et valorisation des déchets	Réalisation et gestion d'une déchetterie et d'un point tri	4 déchetteries ont été reprises dont une avec opération de transfert sur une autre zone.
	Collecte des déchets ménagers	Harmonisation des modes de collecte depuis 2004.
	Projets d'aménagements paysagers	Plusieurs projets en cours
Programme local de l'habitat	Politique du logement et cadre de vie	Plan local de l'habitat et ravalement de façades

Il serait utile que la communauté assure un suivi précis de l'exécution de ses projets.

La communauté de communes, selon la réponse faite par l'ordonnateur, établirait des tableaux de bord se rapportant à l'exécution des projets. Toutefois ces tableaux de bord n'ont pas été produits à la Chambre.

6.2 L'examen des deux compétences principales

6.2.1 Le développement économique

6.2.1.1 Les parcs d'activité

En ce domaine, des données suivantes transmises par l'ordonnateur ; il ressort que ces opérations sont actives :

	« BELLE FONTAINE »	« CHAMPELLE »	« DEUX RIVIÈRES »
Date de création	06/03/1992	26/03/2003	
Superficie totale	38 ha	36 ha	8 ha 78 a 51 ca
Surfaces aménageables	15 ha	34 ha	
Surfaces aménagées ou commercialisées	5 ha	8 ha	7 ha 91 a 41 ca
Surfaces en cours d'aménagement	10 ha		
Surfaces ayant fait l'objet d'un compromis de vente	5 ha		
Surfaces vendues	5 ha	7 ha 51 a 35 ca	4 ha 47 a 51 ca
observations			Problème de dépollution

Les parcs d'activité gérés par la communauté de communes sont au nombre de quatre. Le parc de Belle Fontaine (ex SIIVO), situé sur les communes de Clouange, de Rombas et de Rosselange, se décompose en deux parties, l'une à vocation industrielle et artisanale au sein de laquelle il ne reste que 50 ares à commercialiser, pour l'autre partie, d'une surface de 10 hectares, à vocation commerciale, il reste 50 % des terrains à vendre.

Sur le parc de Deux rivières (ex SIIVO), situé sur le territoire des communes de Moyeuve Grande et de Rosselange, il restait encore une parcelle, le terrain était à dépolluer. Il a été précisé que ce terrain de 3ha a été rétrocédé à Bail Industrie. L'activité de commercialisation n'a concerné que le SIIVO, la communauté de communes n'étant pas intervenu.

Le parc de Champelle, a été créé par la commune de Sainte Marie aux Chênes et transféré à la communauté lors de sa création. Lors du contrôle, il a été précisé que les biens étaient commercialisés, ou en voie de commercialisation à hauteur de 30 à 40 %.

Le parc de Ramonville, situé sur les communes de ROMBAS et de Pierrevillers, est le seul à avoir été créé par la communauté de communes, le dossier de demande de réalisation de la ZAC est en cours d'élaboration.

6.2.1.1.1 Les bilans financiers de ces opérations :

Sur demande de la chambre, les bilans financiers, de 2001 à 2008, des parcs d'activités communautaires « Belle Fontaine » et « Champelle » ont été transmis et leur analyse est présentée ci-après sous réserve de la validation future des hypothèses retenues par la communauté de communes.

En ce qui concerne le parc d'activités de Belle Fontaine, l'équilibre entre les dépenses et les recettes devrait être atteint en 2008, à hauteur de 2 412 500 €, dont 221 303 € de frais financiers, soit 9,17 % du coût global de l'opération. En 2005, le déficit prévisionnel de l'année s'est établi à 350 405 €, la dernière estimation du déficit de l'année, transmise par la communauté, en septembre 2005 est de 882 568 €. Cette situation difficile est due principalement au retard pris dans l'aménagement et la commercialisation du secteur Est, à vocation commerciale. Ce retard est lié à un recours exercé contre la décision de la commission départementale d'équipement commercial autorisant l'implantation d'un supermarché.

Si ce retard n'a pas encore de conséquences financières, il serait utile que la communauté s'assure des délais dans lesquels le recours pourrait connaître une issue afin de relancer les opérations de commercialisations ad hoc.

Le bilan financier du parc de « Champelle » paraît relativement plus favorable dans la mesure où le déficit estimé en septembre 2005 est de 854 602 € pour un déficit prévu initialement dans le plan de financement de 1 110 255 €. Cependant les travaux de VRD connaissent un retard important depuis 2004 et en 2005 : 800 000 € de travaux étaient prévus initialement pour 187 748 € en dernière estimation.

L'équilibre général devrait être atteint en 2008 à hauteur de 2 702 506 €, dont 299 006 € de frais financiers, soit 11 % du coût total de l'opération.

Il avait été envisagé de classer une partie de ce parc d'activités en zone d'affaissements résiduels, rendant impossible toute construction. En conséquence les travaux d'aménagement de la deuxième tranche avaient été différés.

Il conviendrait que la communauté de communes évalue les conséquences du retard pris et qu'elle mette à jour le plan de financement pluriannuel. En outre, dans ce contexte, la création d'une zone à Ramonville semble anticipée au regard des terrains restants à commercialiser dans les zones existantes.

6.2.1.1.2 L'emploi dans les parcs d'activités

Le tableau ci-après précise l'emploi dans les parcs d'activités communautaires – situation au 31 décembre 2004

Parcs d'activités	entreprises	emplois	Année de création	Année d'implantation sur la zone
« BELLE FONTAINE »	SOLSITEC	9	1992	2002
	JMJ	11	1997	2002
	SOLED	40	1996	2004
	total	60		
« CHAMPELLE »	La fournée dorée	88	1981	2002
	GRUAU	27	1998	1998
	total	115		
« LES DEUX RIVIERES»	LOROUTIL	9	1993	1993
	VIDOR	30	1962	2001
	CASEL	5	1989	1995
	SECURILOR	2	1992	1992
	garage RAMA	3	1984	1992
	AB SERVE	53	1996	1999
	MAT TP	4	2003	2003
	AVENIR AUTO	7	1999	1999
	total	113		

Sur les trois parcs d'activités, un total de 288 emplois a été décompté au 31 décembre 2004. Cependant, mise à part une société (MAT TP), toutes les autres entreprises ont été créées antérieurement à leur implantation dans la zone concernée et elles sont installées depuis de nombreuses années.

Treize sociétés et entreprises sont décomptées sur les trois parcs, six se sont installées depuis 2000, année de création de la communauté, représentant 152 emplois, soit 53 % du total des emplois.

Selon l'ordonnateur, les bâtiments-relais et le bâtiment d'accueil (Parc d'activités de Belle Fontaine) auraient permis la création de 9 emplois (SOLSITEC), 11 emplois (JMJ) et 40 emplois (SOLED) par des sociétés ou des PME dont l'année de création ancienne (de 1992 à 1996).

Cependant, en l'absence d'outils précis de mesure la proportion entre les créations d'emplois et les simples transferts reste difficile à connaître.

Selon l'ordonnateur, un observatoire économique permettant d'obtenir ce type d'informations, serait en cours de création.

6.2.1.1.3 Le marché de maîtrise d'œuvre du bâtiment relais

En décembre 2000, un marché de maîtrise d'œuvre en vue de la construction d'un bâtiment relais a été conclu entre le SIIVO et la SA CdF INGENIERIE pour un montant prévisionnel de rémunération de 554 400 F HT (84 517,74 €), le montant total prévisionnel des travaux s'établissant à 4 200 000 F HT (640 285,87 €).

Ce marché a fait l'objet d'un transfert, en décembre 2001, sans modification de ses termes, à la SA COREAL suite à la reprise, par cette société de l'activité bâtiment de la SA CdF INGENIERIE.

Le bureau communautaire, le 28 janvier 2002, a rappelé sa décision du 14 janvier 2002 pour conclure un avenant portant la rémunération du maître d'œuvre de 84 517,74 € HT à 94 176,90 € HT, soit une progression de 9 659,16 € (+ 11,42%).

Le 28 janvier 2002, le bureau, constatant que le montant définitif de l'opération s'élevait à 808 691,76 € (HT) et à la suite d'un désaccord avec le titulaire du marché a décidé d'annuler sa décision précédente et de proposer un « avenant de régularisation », comme le précise la décision n° DB2002-06, portant la rémunération du maître d'œuvre de 84 517,74 € HT à 101 823,75 € HT, soit une majoration de 17 306,01 € (+20,48 %).

Il est précisé que le bureau avait accepté qu'une partie de la mission soit sous-traitée et que le sous-traitant soit bénéficiaire du paiement direct.

A cet effet, un acte spécial de sous-traitance et demande d'acceptation d'un sous-traitant et d'agrément des conditions de paiement au contrat de sous-traitance a été établi le 21 mars 2002 et signé des trois parties (CCPOM, COREAL et ACTE). Cette pièce justificative obligatoire avait été jointe au mandat dans le cas d'espèce.

Le bureau communautaire, le 9 décembre 2002, après avis favorable de la commission d'appel d'offres, a décidé d'un avenant n°2 en vue de rémunérer la maîtrise d'œuvre sur la partie de travaux non prévue dans le marché initial et qui consistait en l'étude et l'aménagement de la partie du bâtiment relais destinée à la société JMJ, entreprise non connue lors de la construction de cet atelier. Le coût « définitif » initial des travaux s'est établi à 808 691,76 € HT, pour un coût définitif arrêté, par la maîtrise d'œuvre et après avenant n° 2, à 939 517,83 € HT, soit une progression du coût de construction, d'avenant à avenant, de 130 826,07 € (+ 16,18 %) et une augmentation de la rémunération de la maîtrise d'œuvre de 101 823,75 € HT à 124 016,35 € HT, soit de 22 192,60 € (+ 21,80 %).

Par rapport au marché initial de rémunération de la maîtrise d'oeuvre, le coût prévisionnel de l'opération a progressé de 640 285,87 € HT à 939 517,83 € HT, soit de 299 231,96 € (+ 46,73 %), et le coût prévisionnel de la rémunération de 84 517,74 € HT à 124 016,35 € soit une majoration de 39 498,61 € (46,73 %).

Il ressort des éléments exposés ci-dessus que les avenants ont été soumis à l'avis de la commission d'appel d'offres, conformément aux dispositions de l'article de la loi n° 95-127 du 8 février 1995 relative aux marchés publics et délégations de service public.

Le bureau disposait, par la délibération du conseil de communauté du 20 avril 2001, de la délégation lui permettant de délibérer sur ces avenants.

Cependant, au regard des augmentations successives du marché de rémunération de maîtrise d'œuvre qui ont conduit à une majoration de plus de 46 % du montant initialement prévu, force est de constater que les avenants en cause ont bouleversé l'économie du marché, bouleversement interdit par le code des marchés publics.

Le président de la communauté de communes a précisé, dans sa réponse, qu'il s'agissait d'un héritage du syndicat d'industrialisation de la vallée de l'Orne « et que de nouvelles décisions s'imposaient dans l'urgence ».

Dans le cas d'espèce, le second avenant a résulté du maître d'ouvrage qui a souhaité adapter « l'aménagement de la partie du bâtiment relais destinée à la société JMJ (non connue lors de la construction de cet atelier) » comme le précisent les termes de la décision du bureau communautaire en date du 9 décembre 2002.

Il en résulte néanmoins qu'un nouveau contrat aurait dû être conclu, à l'issue d'une procédure de publicité et de mise en concurrence.

La Chambre relève que la communauté de communes n'a pas tiré toutes les conséquences du bouleversement de l'économie générale du marché et qu'elle s'est affranchie ainsi d'une nouvelle mise en concurrence pour ce qui concerne la maîtrise d'œuvre.

En outre, par décision du bureau communautaire en date du 14 janvier 2002, la sous-traitance par la société ACTE d'une partie de la mission de maîtrise d'œuvre attribuée à la société COREAL a été acceptée par le maître d'ouvrage selon une partition précise : (en €)

Forfait à répartir	% de la MO / travaux	COREAL	ACTE
HT 101 823,75	13,20	46 740,87	55 082,88
TTC 121 781,20	13,20	55 902 ,08	65 879,12

L'acte spécial de sous-traitance a été effectivement signé par les trois parties le 21 mars 2002 sur ces bases et par mandat n° 438, bordereau n° 58, du 12 décembre 2001, le montant de 55 902,08 € TTC avait été réglé à la société COREAL.

Or, le bureau communautaire, le 9 décembre 2002, après avis favorable de la commission d'appel d'offres a décidé d'un avenant n°2 au contrat de maîtrise d'œuvre, reçu à la sous-préfecture le 17 janvier 2003. Le montant du marché de maîtrise d'œuvre a ainsi été porté de 101 823,75 € HT à 124 016,35 € HT, soit 148 323,56€ TTC, avec une nouvelle répartition des honoraires se déclinant comme suit : (en €)

Forfait à répartir	% de la MO / travaux	COREAL	ACTE
HT 124 016,35	13,20 (inchangé)	18 790,36	105 226,99
TTC 148 323,56	13,20	22 473,27	125 850,28

Cet avenant n°2 a bouleversé la répartition de la rémunération de la maîtrise d'œuvre entre les deux sociétés sans qu'un nouvel acte spécial de sous-traitance. Or, l'article 114 paragraphe 3 du code des marchés publics en vigueur au moment de la signature de l'avenant disposait que : « *Si, postérieurement à la notification du marché, le titulaire envisage de confier à des sous-traitants bénéficiant du paiement direct l'exécution de prestations pour un montant supérieur à celui qui a été indiqué dans le marché, il doit obtenir la modification de l'exemplaire unique prévu à l'article 106 du présent code* », l'avenant valant modification dudit marché.

A la lecture de l'avenant n° 2, il apparaît que la facture de la société COREAL n° 00597 du 31 août 2001, jointe en pièce justificative au mandat n° 436, exercice 2001, bordereau 58, d'un montant de 55 902,08 € TTC ne pouvait pas correspondre à la réalité d'un service fait dont l'estimation nouvelle était par avenant de 22 473,27 € TTC. A cet égard, l'article 30 du décret du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique mentionne, à l'intention de l'ordonnateur que : « La liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense ». Dans le cas d'espèce, la réalité de la dette était égale à celle mentionnée dans l'avenant n° 2, soit 22 473,27 € TTC et non le montant de 55 902,08 € TTC, soit une appréciation très approximative de la réalité de la dette, ou du service fait, les montants allant du simple au double.

La Chambre observe qu'il ressort des pièces du dossier que la société COREAL n'a pas transmis à la communauté de communes de décompte définitif de ses honoraires. Cela est contraire aux dispositions du paragraphe 4.2.4 du CCAP qui prévoient que le titulaire du marché adresse un projet de décompte à la personne responsable du marché dans le délai de 45 jours à compter de l'achèvement de la mission.

En ce qui concerne la société sous traitante ACTE, une première note d'honoraires, datée du 29 novembre 2002 a été établie pour un montant HT de 54 054, 04 €, soit 64 648,63 € TTC, payée par mandat n° 696, le 9 décembre 2002. Cette note correspondait au seul acompte effectivement versé.

La note d'honoraires n° 2 définitive de la société ACTE a été établie en date du 28 février 2003, pour un montant de 105 225,99 € HT et fait état d'acomptes à déduire d'un montant de 82 004,55 €, le solde HT à verser à la société ACTE s'établissant à 23 221,44 €, soit 27 772,84 € TTC réglés par mandat n° 98 en date du 13 mars 2003. Cette note d'honoraire ne correspondait pas à la réalité de la dette, ou de la créance, puisqu'elle comprenait un montant d'acomptes inexact : 82 004,55 € HT au lieu de 54 054, 04 € HT, soit une différence de 27 950,51HT non perçue par la société ACTE. Cette note d'honoraires ne pouvait donc être valablement ni liquidée ni son montant mandatée.

En second lieu, il appartenait au comptable, à l'occasion de son contrôle, conformément aux dispositions de l'article 37 du décret précité portant règlement général sur la comptabilité publique, de constater l'irrégularité, de suspendre le paiement et d'en informer l'ordonnateur, irrégularité d'autant plus décelable qu'un seul acompte avait été versé. Cependant, depuis une instruction du 5 mai 2003, la direction de la comptabilité publique a clairement indiqué dans le cadre des marchés publics, que la « dépense est présentée sous la seule responsabilité de l'ordonnateur ».

Le mandat n° 98 précité comprenait notamment en pièce justificative un document intitulé : « Maîtrise d'œuvre - Bâtiment relais » avec mention d'un tableau de répartition des honoraires de 148 323,55 € TTC entre ACTE pour un montant de 125 850,28 € et COREAL pour un montant de 22 473,27 € . Ce tableau était complété par une mention manuscrite : « Or COREAL a perçu 55 902,08 € par mandat de paiement n° 468 (en réalité 436) bordereau 52 (en réalité 58) de 2002 (en réalité 2001). COREAL devait donc reverser 33 428,81 € à ACTE ». Ainsi a été opérée une contraction entre « trop versé » et « restant dû ». Un titre de recettes aurait dû être émis car le principe de l'universalité, posé par l'article 21 du décret n°53-1227 du 10 décembre 1953, impose que le budget décrive l'intégralité des produits et des charges, sans compensation entre les recettes et les dépenses.

Cette pièce a été signée par les trois parties avec la mention « bon pour accord ».

Il ressort de ces derniers éléments que le montant global versé par la communauté a bien été de 148 323,55 € TTC, soit le montant total effectivement dû au titre du marché et de ses avenants. Cependant la société COREAL devait s'acquitter auprès du sous traitant ACTE de la somme de 27 950,51HT , soit 33 428,81 € TTC. Ce règlement devait intervenir, il est vrai dans un contexte de références de paiement inexacts et de contraction de créances (ou de dettes) par la personne responsable du marché entre deux sociétés. Sur le plan juridique, l'accord était très incertain car le paiement de société à société était extérieur au marché. Bien que les deux sociétés concernées aient déclaré, à la Chambre, avoir perçu leur dû, il n'en demeure pas moins que la communauté de communes s'est exposée à un éventuel contentieux en cas de non reversement du montant de 33 428,81 € TTC à la société ACTE par la société COREAL.

Le décompte général et définitif, établi sur la base des décomptes définitifs par lot des travaux a mis en évidence qu'il s'agit de bâtiments dédiés à une activité. Cela était prévu notamment lors de la demande de financement européen en ce qui concerne une société dont il est également fait mention dès le premier paiement de travaux. En outre, la société a été connue dès l'avenant n° 2, en cours de chantier.

construction d'un atelier relais

lot	partie commune	Société connue	Société non connue	total
1	76 647,50	157 437,45	133 752,66	367 837,61
2	20 456,41	40 856,36	31 302,32	92 615,09
3	2 969,12	61 519,82	51 441,38	115 930,33
4		3 399,88	3 399,88	6 799,76
5	12 381,97	30 510,03	23 360,91	66 252,90
6	646,44	10 195,66	6 488,75	17 330,85
7	927,86	21 909,99	15 652,96	38 490,81
8	1 340,81	12 164,21	11 103,76	24 610,76
9		4 861,27		4 861,27
10	1 253,03	8 759,36	7 607,64	17 620,02
11	9 265,70	55 556,15	34 830,00	99 651,85
12	34 899,79	94 084,07	49 985,79	178 969,65
13		19 760,83		19 760,83
total	160 788,63	521 015,08	368 926,05	1 050 731,73

Le montant retenu pour le calcul de la rémunération de l'architecte après la prise en compte des travaux supplémentaires pour l'aménagement de la zone destinée à l'une des sociétés a été fixé à 939 517,83 € HT (1 123 663,32 € TTC) suivant la pièce justificative jointe à la note d'honoraire n°2 bis –définitive datée du 28 février 2003.

Le montant des décomptes généraux et définitifs des travaux s'est établi à 878 538,25 € HT soit 1 050 731,75 € TTC.

Conformément aux dispositions du paragraphe 3.1 du CCAP, le forfait définitif a été établi sur la base du dernier coût prévisionnel des travaux (cf. avenant n° 2 et dernier concernant le marché de maîtrise d'œuvre). En conséquence, le montant de la rémunération de la maîtrise d'œuvre s'est élevée à 124 016,35 € HT. Le calcul de la rémunération de l'architecte sur le coût définitif des travaux : 878 538,25 € HT au taux de 13,20% met en évidence une rémunération de 115 967,05 € HT, soit une faible marge de 8 049,31€ HT, représentant 6,5 % du forfait de rémunération ou 0,85 % du montant total HT des marchés.

6.2.1.1.4 Les marchés de travaux du bâtiment relais

En ce qui concerne la construction du bâtiment ou atelier relais, en 2001-2002, les marchés ont porté sur 13 lots. Les décomptes généraux et définitifs de ces marchés ont été produits, à l'exception du lot n°1. Le montant de ce lot (440 769,18 € TTC) est une prévision, pour un montant total de 1 123 663,32 € TTC, à comparer à un montant initial de 967 195,35 € TTC, soit une progression globale de 16,16 %. En outre, certains lots ont connu une progression très importante, ce qui laisse supposer un bouleversement de l'économie du marché.

En effet, l'implantation d'un bâtiment relais dans la zone communautaire de Clouange, Rosselange, Rombas a été décidée par la communauté à la suite du transfert de compétences du SIIVO, le projet immobilier ayant été approuvé par le comité syndical le 8 septembre 1999 pour répondre aux besoins des entreprises désireuses de s'installer dans cette zone d'activité nouvelle.

La procédure retenue a été celle de l'appel d'offre ouvert avec allotissement. Après réunion de la commission d'appel d'offres, les offres les mieux disantes ont été retenues le 5 septembre 2001 pour un montant total de 6 386 357,44 F (973 593,92 €) TTC.

Pour le lot n°1 (gros œuvre), l'ordre de service n°1 daté du 23 novembre 2001, mentionnait que les travaux de gros œuvre devaient être exécutés dans un délai convenu de 6 mois à compter du 26 novembre 2001. Une série d'avenants de 1 à 3 est toutefois intervenue sans modifier le délai d'exécution initial et aucun ordre de service n'est venu modifier ledit délai. Or le procès verbal de réception du lot n°1 a retenu comme date d'achèvement des travaux le 1er octobre 2002 et des réserves ayant été émises, une date de réception des travaux du 2 octobre 2002 ; les travaux ont donc été exécutés avec plus de 4 mois de retard sans application des pénalités prévues au paragraphe 4.3.1 du CCAP. Aucune délibération motivée de l'autorité compétente prononçant l'exonération ou la réduction des pénalités de retard (prévue à l'annexe I de l'article D.1617-19 du code général des collectivités territoriales concernant les pièces justificatives à exiger par les comptables à l'appui des mandats de paiement émis par les ordonnateurs des collectivités locales) n'a pas non plus été produite.

A la suite à l'entretien préalable, l'ordonnateur a toutefois produit à la chambre un état de réception des travaux avec réfaction, concernant le lot n°1, daté du 20 mai 2003, avec mention de la réception en date du 2 octobre 2002. Selon ce dernier, ce chantier aurait subi plusieurs interruptions liées notamment aux intempéries.

Les avenants n°1

Des travaux supplémentaires ont été décidés par le bureau communautaire du 11 mars 2002 pour répondre aux normes de sécurité des bâtiments demandées par l'inspection du travail. Des avenants ont été conclus pour les lots 1, 2, 3, 4, 5, 8, 10 et 12 pour un montant total de 20 756,01 € TTC portant ainsi le montant total du marché à 994 349,92 € TTC, la commission d'appel d'offres ayant régulièrement émis un avis le 7 février 2002 sur ces avenants.

Concernant le lot n° 5 (menuiserie intérieure bois), le marché a été notifié le 19 septembre 2001, l'ordre de service n° 1 étant daté du 10 avril 2002 avec la mention de démarrage des travaux le 15 avril 2002. Alors que les travaux n'étaient pas encore commencés, le bureau communautaire a décidé des travaux supplémentaires (devis de l'entreprise Alu BADRE du 21 novembre 2001) pour un montant de 13 886,19 € soit 26 % d'augmentation les travaux ont fait l'objet de l'avenant n°1. Une première adaptation s'est donc révélée nécessaire avant le démarrage des travaux, ce qui fait apparaître l'insuffisance de la définition initiale des besoins.

Les avenants n°2

Par décision du bureau communautaire du 24 juin 2002 et après avis favorable de la commission d'appel d'offre (14 juin 2002), des avenants ont été conclus, pour les lots 1, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12 et 13, pour un montant total de 134 110,50 € TTC.

construction d'un atelier relais

lot	désignation	entreprise	marché initial TTC	avenant n°1 TTC	avenant n°2 TTC	avenant n°3 TTC	total du marché TTC	variation	décompte définitif TTC	P.V. Reception	notif avenant n°3
1	gros œuvre	GK BAT	438 732,86	1 124,97	911,35		440 769,18	0,46	367 837,61	2/10/02	
2	charpente	HOUPERT	89 031,26	3 583,83			92 615,09	4,03%	92 615,09	30/8/02	
3	couverture	EBI	112 110,31	2 368,09	1 451,94		115 930,34	3,41%	115 930,34	16/9/02	
4	portes seccionales	BN France	7 620,26	-820,48			6 799,78	-10,77%	6 799,78	16/9/02	
5	menuiserie alu	ALU BADRE	52 366,71	886,19	7 765,39	-7 765,39	66 252,90	26,52%	66 252,90	16/9/02	22/1/03
6	menuiserie bois	RUCHO	15 894,90		1 435,93		17 330,83	9,03%	17 330,83	16/9/02	
7	cloisons plâtre	LAUER	30 401,91		6 961,87	1 127,04	38 490,82	26,61%	38 490,82	30/8/02	22/1/03
8	carrelage	SBHF	11 956,86	85,04	4 744,07	7 824,79	24 610,76	105,83%	24 610,76	16/9/02	
9	revêtement	CORBIAUX	6 519,60			-1 658,33	4 861,27	-25,44%	4 861,27	30/8/02	22/1/03
10	peintures	CORBIAUX	13 730,17	134,37	4 491,56	-736,07	17 620,03	28,33%	17 620,03	16/9/02	22/1/03
11	électricité	LONGUEVILLE	64 149,91		596,70	1 905,23	99 651,84	55,34%	99 651,84	16/9/02	22/1/03
12	plomberie	NASS	105 773,08	394,01	898,39	904,18	178 969,66	69,20%	178 969,66	16/9/02	22/1/03
13	pont roulant	STANDLEV	18 907,52		856,30		19 760,82	4,51%	19 760,82	30/8/02	
		total	967 195,35	20 756,02	134 110,50	1 601,45	663,32	16,16%	1 050 731,75		

* pas de notification-réception à la sous préfecture de Metz le 17/01/2003

Du tableau ci-dessus, il ressort pour les lots 8 (carrelage), 11 (électricité), 12 (plomberie), que les majorations dans le cadre des deuxièmes avenants ont été particulièrement sensibles (les avenants n°3 sur ces lots étant d'un faible montant), Au total le lot 8 (carrelage) a augmenté de 105,83%, le lot 11 (électricité) de 55,34 % et le lot 12 (plomberie) de 69,20 %, augmentations effectivement confirmées par les décomptes définitifs correspondants. Ces majorations au regard des développements précédents ont constitué un bouleversement de l'économie du marché.

Les avenants n° 3

La commission d'appel d'offres, après analyse de la demande de la société JMJ, (revêtement PVC incollable changé en carrelage) a émis un avis favorable, le 14 octobre 2002, à la réalisation des prestations faisant passer le marché de 1 122 061,87 € TTC, après avenant n°2, à 1 123 663,32 € TTC.

Les lots 5, 9 et 10 ont fait l'objet de minoration et les lots 7, 8, 11 et 10 ont fait l'objet d'augmentation de travaux.

Autre faiblesse, ces avenants ont été notifiés le 22 janvier 2003 alors que la réception définitive s'est échelonnée du mois d'août 2002 au mois d'octobre 2002. Il en résulte donc que la série d'avenants n° 3 est intervenue en régularisation des travaux supplémentaires déjà réalisés, en contradiction avec les dispositions du code des marchés publics.

La Chambre a enfin constaté que l'ordonnancement et le paiement des factures ont eu lieu après la signature des avenants.

6.2.1.1.5 Les ventes de locaux

Les locaux (576 m²) loués à SOLSI-TEC ont fait l'objet d'un acte de vente enregistré le 1^{er} décembre 2004, après l'expiration du bail précaire, l'acte de vente comprenant une clause de différé de jouissance avec effet rétroactif du 1^{er} août 2004, comprise dans le prix de vente, pour un montant total de 777 342 € TTC, dont 71 875 € TTC correspondant aux loyers déjà payés par l'acquéreur, 253 860,18 € de subventions FNADT et FEDER réglés directement à la communauté par les organismes concernés et 451 607,38 € TTC correspondant au solde à payer par l'acquéreur.

Il est noté que l'acte de vente attestait de l'assurance dommages ouvrages souscrite par le vendeur. Le contrat a été signé en février 2003 avec effet du 26 novembre 2001, étant précisé que les dates prévues d'ouverture de chantier était le 26 novembre 2001 et d'achèvement des travaux le 1^{er} décembre 2002.

Ces dispositions du code des assurances n'ont donc pas été respectées. En effet, le Code des assurances (*art. L. 243-2 al. 2*) prévoit que lorsqu'un acte, intervenant avant l'expiration du délai de dix ans (à compter de la réception avec ou sans réserves) a pour effet de transférer la propriété du bien, mention doit être faite dans le corps de l'acte ou en annexe de l'existence ou de l'absence d'assurance.

La Cour de Cassation comme elle l'avait fait en 1992 (*Cass. Civ. III : 24.3.92*), a indiqué en 2004 que la justification de l'assurance dommages ouvrage doit être apportée avant la date de la signature de l'acte translatif de propriété. Elle indique en effet que « la loi (*Code des assurances : art. L. 243-2 al. 1*) édicte une obligation générale de justification de l'assurance obligatoire » et que « cette justification qui n'est apportée qu'à l'acte translatif de propriété ne peut être tenue pour suffisante ».

La justification de l'assurance dommages ouvrage doit donc se faire lors de la réalisation des travaux et non au seul moment de l'acte translatif de propriété.

La communauté a donc pris un risque important car l'acheteur qui refuserait de signer l'acte de vente pour défaut de justification de souscription d'une assurance dommages ouvrage pourra s'opposer à la réalisation de la vente, récupérer l'indemnisation d'immobilisation et demander la réparation du préjudice résultant pour lui de l'impossibilité de conclure la vente.

Par la souscription tardive de l'assurance dommages ouvrage, la communauté de communes a fragilisé, au plan juridique la construction du bâtiment relais et la vente de ce bâtiment.

En ce qui concerne la réalisation dudit bâtiment, il ressort des pièces transmises que d'une part le décompte général de l'opération s'établit effectivement à 451 607,38 € TTC pour ce qui concerne le solde dû par l'acquéreur au titre des locaux et d'autre part les termes de la décision n° DB 2004-33, du conseil de communauté en date du 12 juillet 2004 ont été respectés.

Cette opération est intervenue dans le cadre d'une aide économique dans la mesure où les subventions versées à la communauté ont représenté 164 457 €, soit 21,28 % du coût global TTC. Cet acte de vente n'a été assorti d'aucune condition de maintien ou de création d'emplois ou de maintien de l'activité. Selon l'ordonnateur « si cette vente n'a pas entraîné la création d'emplois, elle a permis de maintenir des emplois existants dans un bassin déjà fortement sinistré par le départ de la sidérurgie ». La société concernée était installée sur la commune de Richemont, distante de 10 kilomètres de la commune de Rosselange où se situe, il est vrai, le parc d'activités Belle Fontaine.

Cependant la société SOLSI-TEC concernée, employait 5 personnes à Richemont et elle en emploie 9 à Rosselange.

Les locaux loués à une seconde société, pour assurer le transfert de ses ateliers de serrurerie métallerie, lui ont été cédés pour un montant résiduel à sa charge de 390 360,30 €, déduction faite des loyers déjà réglés. Les subvention (FNADT et FEDER) d'un montant de 164 457 € ont représenté 29,82 % du montant total TTC de l'opération qui s'est établi à 551 455, 97 €. La société a continué d'employer 9 personnes avant et après son transfert de Clouange (commune membre de la communauté) à Rosselange, distante de 2 kilomètres. L'acte de vente a été enregistré le 17 décembre 2004.

Ces opérations se sont avérées intéressantes pour la société qui bénéficie ainsi de locaux neufs à moindre coût et d'une exonération de taxe professionnelle pendant une durée de plusieurs années. De plus, la communauté de communes, n'a pas précisé l'objectif à atteindre et elle n'a pas recherché à connaître le retour par euro investi de cette opération.

L'objectif initial de la communauté en matière de développement économique ne semble en effet pas avoir été défini avec précision. En conséquence, les résultats ne peuvent être analysés. Les critères de sélection des bénéficiaires des aides n'ont pas non plus été formalisés.

En outre, les actes de ventes de décembre 2004 n'ont pas pris en compte les dispositions de l'article L 1511-3 du code général des collectivités territoriales en ce qui concerne la convention à établir entre les parties.

Ces dispositions, pour ce qui concerne l'aspect conventionnel, ressortaient pourtant de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004, article 111°,5°, et elle étaient applicables au 1^e janvier 2005.

Cependant, ces dispositions devront être appliquées dans le cadre des opérations relatives au second bâtiment relais en cours de réalisation. Il en est de même pour les dispositions de l'article L.1511-4 du CGCT.

Le ministre de l'intérieur, dans sa réponse à une question écrite (n° 53657 et réponse a été publiée au JO du 22 mars 2005, page 3029), précise les règles applicables. Il indique que « Le dispositif législatif régissant les aides aux entreprises accordées par les collectivités territoriales et leurs groupements donne à ces autorités des outils visant à garantir que les aides sont utilisées conformément à leur destination, notamment dans le cas où les aides seraient attribuées de manière indirecte, par l'intermédiaire d'une tierce personne. L'article L. 1511-4 (Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 art. 1 I 1° Journal Officiel du 17 août 2004 en vigueur le 1er janvier 2005) dispose que : « les collectivités territoriales et leurs groupements déterminent la nature et le montant des garanties imposées, le cas échéant, aux entreprises bénéficiaires de l'aide ainsi qu'à leurs dirigeants ».

Cette disposition permet notamment aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'obliger les dirigeants des entreprises destinataires des aides à s'engager à la fourniture de contreparties à l'aide, en termes de création ou de maintien d'investissements ou d'emplois. Le non-respect par l'entreprise de tels engagements doit entraîner l'obligation, pour l'entreprise et ses dirigeants, de reverser l'aide octroyée. À cet égard, l'entreprise bénéficiaire de l'aide, au sens de cet article, est celle à laquelle la collectivité dispensatrice de l'aide a destiné finalement son intervention, afin de favoriser le développement économique de son territoire. Dans le cas où les dirigeants de l'entreprise bénéficiaire seraient également responsables de l'organisme intermédiaire pour l'attribution de l'aide, les garanties pouvant leur être imposées en tant que bénéficiaires ultimes de l'aide contribuent à garantir sa répercussion intégrale par l'organisme intermédiaire. Par ailleurs, les cas dans lesquels les aides peuvent être attribuées par l'intermédiaire d'une tierce personne sont prévus par la loi de manière limitative. Ainsi, dans le cadre des articles L. 1511-1 à L. 1511-4 du code général des collectivités territoriales, ces cas ne concernent que les aides à l'investissement ou à la location de biens immobiliers, régies par l'article L. 1511-3 de ce code. Or cet article prévoit notamment que « ces aides donnent lieu à l'établissement d'une convention et sont versées soit directement à l'entreprise bénéficiaire, soit au maître d'ouvrage, public ou privé, qui en fait alors bénéficiaire intégralement l'entreprise ». La convention prévue par cet article doit bien entendu stipuler les engagements de l'entreprise bénéficiaire, tout comme, le cas échéant, celui de l'entreprise intermédiaire de répercuter intégralement l'aide octroyée. »

Il apparaît donc en définitive que des aides publiques substantielles ont été accordées par la communauté à deux entreprises sans aucune contrepartie formalisée par une convention d'investissement.

6.2.1.2 Les nouveaux services

Le projet de charte de développement a décliné une série d'objectifs. Le quatrième objectif concernait le développement des services aux communes et aux habitants et l'orientation n° 1 prévoyait de mettre les moyens de la communauté à disposition des communes membres. Deux actions étaient plus précisément mentionnées.

En premier lieu, il était prévu la mise en place d'un système d'information géographique (SIG) défini comme un ensemble de moyens informatiques, techniques et humains utile en aménagement et gestion du territoire. Ce système devait être « constitué de données techniques, économiques, démographiques, sociologiques, etc ..., repérés et structurés de façon à pouvoir extraire aisément des synthèses utiles à la décision pour optimiser le service aux usagers. » Des applications diverses et variées étaient prévues : « cadastre et PLU, SCOT, équipements et réseaux, suivi et aménagement du territoire, complément pour le droit des sols, outil d'observation et d'études dans différents domaines... A la base, les informations issues du cadastre étaient à compléter par différentes couches d'informations : population, habitat, urbanisme, cartographie, réseaux, rivières, servitudes, bâtiments publics, transports, informations socio-économiques ».

Il ressort du document intitulé « Un projet de périmètre pour le SCOT de l'agglomération messine », de mars 2002, établi par la CA2M, que 22 établissements de coopération intercommunale sont concernés dont 21 communautés de communes et l'EPCI du bassin de Landres. Depuis lors, au moins 16 établissements ont acquis la compétence en matière de SCOT et un syndicat mixte est en cours de constitution. La communauté de communes devrait donc être partie prenante au même titre que les autres établissements à l'élaboration du SCOT dont le maître d'œuvre semble être la CA2M ou le syndicat mixte. Il serait logique que le système d'informations géographiques dont s'est doté la communauté soit utilisé pour le SCOT et que d'éventuelles recettes externes pour la communauté de communes soient prévues.

Dans sa réponse, l'ordonnateur a précisé que « la communauté de communes a engagé depuis plusieurs mois, des négociations avec des partenaires externes afin, soit de mutualiser, soit d'échanger, soit de mettre à disposition à titre onéreux, les informations et les données dont elle disposera dans le cadre de ce système d'informations ».

En ce qui concerne la communauté, il ressort d'une note transmise par son président après l'entretien préalable, qu'une enquête a été réalisée auprès des communes membres. Selon cette note, les deux élus en charge du dossier auraient assigné aux nouveaux services des objectifs. Pour le service de service d'instruction des autorisations d'urbanisme (SIAU), il s'agirait de procéder à l'instruction des 850 demandes d'autorisations d'urbanisme annuelles, recensées sur le territoire communautaire et dans un délai maximum de 2 mois (contre 3 à 4 mois actuellement). D'autre part, le SIG devrait doter le SIAU des outils nécessaires à son fonctionnement et dans un deuxième temps, mettre à disposition des communes une base de données cartographique la plus complète possible.

L'action n° 2 portait donc sur la mise en place d'un service instructeur du droit des sols en partant du constat, réalisé par l'ensemble des communes, du retard important des services de la DDE dans le traitement des dossiers, qu'il s'agisse des permis de construire, déclaration de travaux, permis de démolir, certificats d'urbanisme, autorisation de loti, renseignements d'urbanisme.

Il est prévu que ce service pouvait être couplé au SIG.

La création de ce service semble s'inscrire dans le nouveau cadre fixé par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Celle-ci a prévu en effet, à compter du 1er janvier 2006, la fin de la mise à disposition gratuite des directions départementales de l'équipement (DDE) pour l'instruction des actes d'urbanisme dans les communes (de plus de 10 000 habitants) et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en urbanisme.

Il ne semble pas que la communauté de communes se soit rapprochée formellement de la direction départementale de l'équipement avant de mettre en place ces nouveaux services. Cette opinion n'est pas partagée par le président de la communauté de communes. Il considère notamment que de nombreux échanges ont eu lieu avec la direction départementale de l'équipement préalablement à la mise en place du service.

En septembre 2002, le conseil de la communauté de communes a décidé d'engager une réflexion en vue de la création d'un service instructeur des autorisations d'urbanisme au sein de la communauté de communes, le recours à un intervenant extérieur n'étant pas exclu. En juin 2005, le conseil a décidé la mise en place du service instructeur au 1er janvier 2006, ce service pouvant être mis à disposition des communes conformément aux dispositions de l'article L.5214-16-1 du code général des collectivités territoriales.

Le matériel informatique nécessaire a été estimé à 25 000 €, la numérisation des documents cadastraux à 60 000 €, les logiciels spécifiques à 42 000 €, soit un investissement total de 127 000 €. Les projets de recrutements s'établissaient, en année pleine, à 25 000 € pour le SIG et 75 000 € pour le service instructeur des autorisations d'urbanisme, soit 100 000 € de dépenses annuels de personnel. Le coût global prévisionnel en année pleine des deux services, qui devraient être mis en place au 1^{er} janvier 2006, s'établirait à 227 000 €.

Il conviendrait que la communauté de communes s'assure de l'adéquation de ses ressources avec cette nouvelle charge.

L'ordonnateur, dans sa réponse à la Chambre a précisé « qu'il y a bien eu une évaluation quantitative des dépenses de ce service corrélée à une légère augmentation des taux de la fiscalité additionnelle en 2005 pour assurer la pérennité de ce service public ».

6.2.2 La gestion des déchets ménagers

La compétence de la communauté de communes recouvre la définition de la politique d'élimination des déchets ménagers et assimilés, leur répartition entre les différentes installations de traitement et aussi l'unification des procédures et des prescriptions de collecte.

6.2.2.1 Les premiers mois de transition

Lors de la création de la communauté de communes, dans le cadre de la nouvelle compétence « ordures ménagères », des avenants de régularisation, entre la communauté et les prestataires de service ont été conclus. Ces avenants ont concerné trois types d'activité : la collecte et le traitement des déchets ménagers (sociétés ESPAC et VIDOR), le fonctionnement et la gestion de déchetteries, la collecte et le traitement des déchets encombrants et de voirie, les sociétés ESPAC, VAGLIO, VIDOR, SITA Lorraine étant concernées. L'objectif était de transférer les contrats en cours d'exécution des communes membres vers la communauté de communes et de les proroger pour des durées de six mois à un an, dans l'attente des appels à la concurrence à intervenir. Une telle situation n'avait rien d'exceptionnelle en mars et avril 2001, la communauté de communes venant d'être créée et des contrats étant proches de leur terme. De plus, la définition d'une politique globale en la matière avait été décidée par le conseil de communauté. Cependant, le bureau communautaire, le 8 avril 2002, a décidé de procéder à des régularisations de prestations réalisées sans contrat. Or, certaines de ces prestations étaient caduques depuis mai 2001. Elles auraient donc dû faire l'objet soit d'un nouveau contrat soit d'un avenant dès la création de la communauté de communes. Ces services à régulariser ont continué à être assurés pendant plus d'un an après la création de la communauté de communes. Les communes ne pouvaient plus donner d'ordre en la matière, c'est donc à tort que la communauté de communes a procédé au règlement des dites prestations.

Selon l'ordonnateur « l'existence d'un certain nombre de prestations n'a été décelée qu'au bout de plusieurs mois, lorsque les prestations des services concernés ont transmis à la communauté des factures qui leur avaient été retournées par les communes auxquelles elles avaient été adressées ».

Si les avenants n'ont fait que régulariser la situation des communes concernées vis-à-vis de la communauté et de leurs prestataires de services, si l'économie du contrat n'était pas bouleversée et si son objet restait inchangé, il n'en demeure pas moins que les avenants ont pu modifier les tarifs en dehors de toute mise en concurrence.

Ce contexte transitoire, très incertain sur le plan juridique, a en outre, conduit la communauté à s'affranchir des règles du code des marchés publics mais aussi, à procéder à des mandatements tardifs et irréguliers sans en tirer les conséquences en matière de pénalités de retards.

A cet égard, la communauté de communes a réglé par mandat n° 88, bordereau 22 de l'exercice 2001, émis le 28 août 2001, un montant de 78 784,23 F TTC(12 010,58 €) correspondant à deux factures du 31 mars 2001, concernant des déchets verts, établies à l'encontre de la mairie de Rombas par la société Vaglio. Ces factures comprenaient les visas du service technique de la communauté et la mention de service fait apposée par l'ordonnateur. Cependant les pièces justificatives ne comprenaient ni délibération, ni décision venant à l'appui d'une imputation de la dépense à la communauté de communes.

Par ailleurs, l'échéance de ces factures était fixée au 15 mai 2001 et le paiement, n'a été effectif que le 21 juin 2001 sans que pour autant des intérêts de retard aient été appliqués (1,50 % par mois selon les mentions portées sur les factures).

Or, selon l'article L.441-6 du code de commerce, des pénalités de retard étaient exigibles sans qu'un rappel soit nécessaire.

Il en est de même des intérêts de retards non calculés sur quatre factures d'un montant total de 129 047,48 F (19 673,16 €) TTC émises par la société ESPAC à l'encontre de la communauté, le 31 mai 2001, avec échéance fixée au 31 juillet 2001, pour un mandatement du 23 novembre 2001 et un paiement effectif le 5 décembre 2001. En outre, un avenant de régularisation avait été conclu entre la communauté et la société ESPAC le 24 août 2001, avec effet du 1^{er} avril 2001, pour le contrat de traitement des ordures ménagères de la ville de Rosselange. Par décision du 23 juillet 2001, le bureau communautaire a décidé de prolonger par avenant une série de contrats jusqu'au 31 octobre 2001.

Le contrat de collecte des objets encombrants en porte à porte, conclu le 28 décembre 2000 entre la communauté et la société ESPAC, « pour une durée d'un an à compter du 1^{er} janvier 2001 et ce jusqu'au 30 juin 2001 » prévoyait une rémunération pour la totalité des prestations de 5 200 F HT (792,73 €) par mois. L'avenant n°1, du 5 septembre 2001, conclu jusqu'au 30 novembre 2001, a été mis en œuvre à compter du 1^{er} juillet 2001 à raison de 5 720 F HT (872,01 €) par mois pour la collecte des objets encombrants, soit une hausse de 520 F HT (79,27 €) par mois, soit une majoration de 10 % du prix initial, là encore sans mise en concurrence. En outre, les factures de janvier à août, avec pour première échéance le 31 mars 2001 et dernière échéance le 31 octobre 2001, ont été réglées tardivement par un mandat unique le 5 décembre 2001, sans que là encore ne soient réglées de pénalités de retard.

6.2.2.2 Les nouveaux marchés de collecte et de traitement des déchets ménagers

En 2001, un premier appel d'offres ouvert, pour la collecte, l'évacuation et le traitement des ordures ménagères de Rosselange et de Moyeuve Petite et le traitement des ordures ménagères de Vitry sur Orne, a été organisé. La commission d'appel d'offres a constaté en juillet 2001 que, sur trois demandes de dossiers une seule offre était parvenue et qu'ainsi « le jeu de la concurrence n'avait pas été respecté ». La société ESPAC proposait un coût global de 1 583 317,87 € TTC dont 668 271,96 € pour le lot n°1 concernant la collecte et 915 045,91 € pour le lot n°2 relatif au traitement. Au regard des contrats en cours, l'augmentation des coûts était évaluée à 20% pour la commune de Rosselange, à 50 % pour la commune de Moyeuve Petite, à 15 % pour la commune de Vitry sur Orne. La commission a donc déclaré l'appel d'offres infructueux.

Il a été procédé à un nouvel appel d'offres ouvert européen, en incluant trois nouvelles communes, dont les contrats arrivaient à échéance : Moyeuve Grande, Clouange et Rombas. Il ressort de l'analyse des trois offres reçues pour le lot n°1 que la société Vidor, avec variante, était la mieux disante. Cette société a donc été retenue, les écarts étant particulièrement significatifs : (montants TTC).

		Avec variante :
VIDOR	588 821 €	687 856 €
BARISIEN	995 215 €	
ESPAC	851 206 €	933 610 €

En ce qui concerne le lot n° 2, traitement des déchets ménagers, seules deux offres sont parvenues, celle de la société BARISIEN (702 291 € TTC) et celle d'ESPAC (661 786 € TTC). La société ESPAC, mieux disante a été retenue.

Au total, les deux lots avec variante, s'élevaient à 1 349 642 € TTC pour des prestations concernant six communes, montant à rapprocher de l'offre unique initiale de 1 583 317,87 € TTC pour des prestations concernant trois communes. La concurrence mise en œuvre par la communauté de communes a eu des effets relatifs : les réponses au lot n° 1 ont mis en avant la société VIDOR comme étant nettement la moins disante et seules deux réponses sont parvenues pour le lot n° 2. Le résultat global a toutefois été positif pour la communauté de communes qui a obtenu un coût moindre de 233 676 €, soit une diminution des coûts de 14,75 % avec des prestations supplémentaires (variante et trois communes en plus).

Cependant, si le premier compte rendu permettait une comparaison des coûts avec les situations antérieures, cela n'est plus possible avec les nouveaux marchés conclus pour une durée de deux ans.

6.2.2.3 Les déchetteries

6.2.2.3.1 Le dispositif d'apport volontaire

Pour permettre aux habitants de la Communauté de communes du Pays de l'Orme Moselle de se débarrasser de leurs déchets encombrants ou de leurs déchets spéciaux qui ne peuvent être ramassés lors des journées normales de collecte des ordures ménagères, la Communauté de communes dispose de quatre déchetteries implantées à Amnéville, Marange Silvange, Moyeuve Grande et Sainte Marie aux Chênes.

La déchetterie d'Amnéville « Moulin Neuf » était jusqu'au 30 juin 2002 située à proximité des ateliers municipaux de Clouange. Elle a été transférée à compter du 1^{er} juillet 2002 sur un terrain situé à la limite des bans communaux d'Amnéville et de Rombas au lieudit « Moulin Neuf ». Un bail précaire de mise à disposition d'un terrain de 21 ares (loyer semestriel : 1913,60 € HT en valeur 2003) a été conclu entre la communauté de communes et « Bail Industrie » (filiale du groupe ARCELOR), dans l'attente de l'acquisition dudit terrain par la communauté, acquisition réalisée depuis.

La déchetterie de Marange Silvange, implantée sur un terrain de 3 500m², est située dans la zone artisanale de Jailly.

La déchetterie de Moyeuve Grande, située à proximité des ateliers municipaux de Moyeuve Grande, est appelée à être transférée dans un avenir proche au parc d'activité « les deux rivières ». Son fonctionnement est assuré par la Société BARISIEN dans le cadre d'un marché passé par la communauté.

La déchetterie de Sainte Marie aux Chênes, très fréquentée, a été transférée au 1er mai 2004 sur une « zone industrielle légère » de Sainte Marie.

Le dispositif mis en œuvre, principalement hérité du syndicat antérieur, n'appelle pas d'observations particulières quant à sa localisation et à son mode de fonctionnement qui semblent adaptés aux nouvelles contraintes juridiques.

6.2.2.3.2 Le marché de prestation et de service

La gestion et l'exploitation des déchetteries de la communauté de communes a fait l'objet d'un marché de prestation et de service d'une durée de 4 années, en droit modulé par l'article 5 du cahier des clauses administratives particulières, du 1^{er} novembre 2001 pour les déchetteries de Marange-Silvange, du 1^{er} janvier 2002 pour celle de Moyeuve Grande et du 1^{er} février 2002 pour Sainte Marie aux Chênes, le marché devenant caduque « le 31 octobre 2005 à 24 heures ».

Les modalités de la consultation, sous forme d'appel d'offres ouvert concernant 4 lots, ainsi que les pièces du marché n'appellent pas d'observations particulières. L'entreprise la mieux disante a toutefois été en fait la moins disante : il s'agit de la société Barisien pour un montant global annuel de 491 039,81 € TTC, les prix étant différents par déchetteries.

En vue notamment d'harmoniser les prix et les prestations sur l'ensemble des déchetteries, un avenant a été conclu en décembre 2002, après avis de la commission d'appel d'offres. Cet avenant a pris en compte le déménagement d'une déchetterie (Clouange, remplacée par le site de Moulin neuf) et de nouvelles prestations sur ce site, le coût de gestion annuel de ce site passant de 19 019 € HT (sur la base du prix mensuel unitaire de HT de 1 584,92 € facturé pour la période du 1^{er} juillet au 31 décembre 2002) soit une progression de plus de 90 %.

En outre, l'avenant a intégré deux séries de prix unitaires (séries 16 : location de bennes supplémentaires, prix de 16-1 à 16-10 et 17 : bornes d'apports volontaires, 18 à 20 : bacs et frais de personnel divers) qui n'étaient pas présentes dans le marché de base.

Alors qu'il était donc très difficile d'apprécier la portée financière et budgétaire de cet avenant, la commission d'appel d'offres s'est néanmoins prononcée favorablement sur l'avenant. Le bureau communautaire, réuni le 9 décembre 2002, a ensuite autorisé le président à signer l'avenant sans que ses incidences financières soient estimées. Selon l'ordonnateur « le bureau communautaire avait pleinement conscience des coûts supplémentaires qui seraient générés par la création de cette nouvelle déchetterie ».

L'article 8 du CCAP prévoyait que tous les produits évacués feraient l'objet d'une pesée à la réception, les tickets de pesées devant être fournis avec les factures. Il a été vérifié que ces dispositions sont effectivement mises en œuvre. Cependant, aucune possibilité de contrôle n'a été prévue par le marché et la collectivité ne peut vérifier les opérations de pesées et d'édition des tickets qui sont réalisées sur les sites de réception.

Les articles 7 et 18 du cahier des clauses techniques particulières ont prévu que l'exploitant ristourne à la communauté la totalité des produits de la vente de toutes les matières recyclées qui peuvent recevoir une rémunération. Il doit donc communiquer les éléments relatifs à ces coûts : coût unitaire des produits et pesage.

Les tonnages collectés ont progressé nettement, sauf pour la déchetterie de Moyeuve Grande. Même en excluant l'année 2001, force est de constater que les évolutions sont variables et qu'elles paraissent difficiles à anticiper, notamment en ce qui concerne la déchetterie d'Amnéville où le tonnage collecté annuellement a pratiquement doublé :

déchetterie	2001	2002	2003	2004	% évolution 2004/2002
AMNEVILLE	1065,15	1616,77	3199,53	3120,75	+ 97,89
MARANGE		1966,67	2181,92	2193,05	+11,55
Moyeuve Grande	1874,72	2231,95	2377,60	2171,53	- 2,69
Sainte Marie aux Chênes	403,06	1010,88	1114,40	1294,17	+ 27,99

Il est certain que la communauté doit veiller au dimensionnement correct de ces déchetteries, car leurs coûts en terme de construction et de fonctionnement sont importants.

6.2.2.3.3 La nouvelle déchetterie de Sainte Marie aux Chênes :

Le coût de la construction (306 630,04 € TTC) de la nouvelle déchetterie (quatre quais et un local gardien) s'est décomposé comme suit : mission de maîtrise d'œuvre : 37 648,00 €, construction : 262 932,67 €, mission SPS : 1 384,97 €, contrôle technique : 4 664,40 €.

Cette construction a été financée par : le département de Moselle (42 680,00 €), l'agence de l'eau Rhin-Meuse (14 710,00 €), la dotation de l'état - développement rural (81 891,00 €) et par financement propre (167 349,04 €).

A cet égard, il est noté que le coût de la maîtrise d'œuvre, supérieur à 12 % du coût total, apparaît comme étant élevé au regard de la nature de l'opération.

6.2.2.3.4 Le coût de fonctionnement des déchetteries

déchetterie	2001	2002	2003	2004	% évolution 2004/2001
CLOUANGE AMNEVILLE Par mois	17 262€	17 262€	36 004,35€ 3 167,03€	39 118,17€ 3 259,85€	
MARANGE Par mois	33 801 € 2 816,75€	33 801 € 2 816,75€	35 406,55€ 2 950,55€	36 444,24 € 3 037,02€	7 %
MOYEUVE GRANDE Par mois	33 374€ 2 781,17€	33 374€ 2 781,17€	34 959,27€ 2 913,27€	35 983,85€ 2 998,65€	7%
SAINTE MARIE AUX CHÊNES Par mois	18 545€ 1 545,42€	18 545€ 1 545,42€	19 425,89€ 1 618,82€	19 995,22€ 1 666,27€	7%

Le coût de fonctionnement des déchetteries, variables selon les prestations assurées, a progressé de 8 % en moyenne sur la période 2001-2004. En fait sur 3 ans, aucune majoration n'a été appliquée en 2001 et en 2002, alors même que le paragraphe 4.3 du CCAP disposait que les prix étaient révisables tous les six mois selon une formule complexe qui comprend des prix des indices, des coefficients vis-à-vis desquels aucune variation en 2 ans apparaît surprenante.

* * * *

ANNEXE 1

Evolution de la situation financière de la Communauté de Communes de Pays de l'Orne

Détermination de l'autofinancement

comptes de gestion

BP

exercices	2001	2002	2003	2004	2004/2001	
Contributions directes (c/7311)	786 732 €	1 167 895 €	1 215 284 €	1 288 935 €	64%	1 421 767
Autres impôts et taxes (c/73-7311-7342)	1 981 837 €	3 051 390 €	3 110 098 €	3 227 792 €	63%	3 335 000
DGF (c/741)	414 745 €	717 952 €	787 351 €	762 068 €	84%	700 000
Emplois jeunes (c/74711)	- €	43 662 €	43 350 €	19 905 €		17 000
Dotations, subv.et parti° (c/74-741-74711)	- €	12 396 €	182 208 €	408 069 €		464 904
Produits services et domaine (c/70)	- €		30 640 €	27 174 €		29 000
Autres recettes (1)	34 150 €	63 454 €	80 533 €	239 487 €	601%	170 000
Produits de gestion	3 217 465 €	5 056 749 €	5 449 464 €	5 973 430 €	86%	6 137 671 €
Charges à caractère général (ch.011)	1 766 815 €	2 460 275 €	2 755 014 €	4 419 780 €	150%	4 844 020
Charges de personnel (ch.012)	99 016 €	274 696 €	296 279 €	350 407 €	254%	520 910
Subventions (c/657)	- €	30 489 €		2 300 €		150 000
Autres charges (2)	1 157 755 €	1 235 894 €	1 335 867 €	408 863 €	-65%	257 500
Charges de gestion	3 023 586 €	4 001 354 €	4 387 160 €	5 181 350 €	71%	5 772 430 €
Excédent brut de fonctionnement	193 879 €	1 055 395 €	1 062 304 €	792 080 €	309%	365 241 €
Indemnités de sinistre (c/7911) (+)	- €	20 866 €				
Produits financiers (c/76) (+)	- €					
Charges financ.(c/66 - D6611-C6611) (-)	- €	1 947 €	855 €	41 511 €		
Intérêts des emprunts (c/6611) (-)	11 081 €	49 680 €	103 789 €	117 168 €	957%	83 888
Produits except. (c/77-775-776-777) (+)	39 567 €	194 525 €	94 216 €	79 031 €	100%	450
Charges except. (c/67-6741-675-676) (-)	25 122 €	133 985 €			-100%	
Capacité d'autofinancement	197 242 €	1 085 174 €	1 051 876 €	712 432 €	261%	281 803 €
Amortiss.de la dette (c/16-166-16882)	82 499 €	102 621 €	144 156 €	802 673 €	873%	91 705
Capacité d'autofinancement disponible	114 744 €	982 553 €	907 720 €	- 90 241 €	-179%	190 098 €
Dépenses d'investissement (hors amortissement de la dette)						
exercices	2001	2002	2003	2004		
Dépenses d'équipement	3 129 165 €	2 492 521 €	1 829 578 €	709 941 €	-77%	951500
Autres dépenses	- €	- €	75 €	609 892 €		
Dépenses d'investissement (hors emp.)	3 129 165 €	2 492 521 €	1 829 653 €	1 319 833 €	-58%	951 500 €
Financement propre disponible						
exercices	2001	2002	2003	2004		
Capacité d'autofinancement	197 242 €	1 085 174 €	1 051 876 €	712 432 €	261%	281 803 €
FCTVA	- €	- €	- €	97 240 €		243 829
Subventions	28 325 €	81 108 €	533 123 €	528 789 €	1767%	
Cession des immobilisations (c/775)	- €	133 985 €	30 €	1 703 410 €		
Autres recettes	2 152 246 €	91 990 €	1 237 184 €	1 883 636 €	-12%	163 963
Ressources définitives d'invest.	2 180 571 €	307 083 €	1 770 337 €	4 213 075 €	93%	407 792 €
Financement propre disponible	2 377 814 €	1 392 257 €	2 822 213 €	4 925 507 €	107%	689 595 €

Besoin ou capacité de financement						
exercices	2001	2002	2003	2004		
Financement propre disponible	2 377 814 €	1 392 257 €	2 822 213 €	4 925 507 €	107%	689 595 €
Dépenses d'investissement (hors emp.)	3 129 165 €	2 492 521 €	1 829 653 €	1 319 833 €	-58%	951 500 €
Besoin ou capacité de fin. avant dette	- 751 351 €	-1 100 264 €	992 560 €	3 605 674 €	580%	- 261 905 €
Remboursement de la dette	82 499 €	102 621 €	144 156 €	802 673 €	873%	- €
Renégociation ou remb.anticipé	- €	- €	- €	- €		
Besoin ou capacité de fin. après dette	- 833 850 €	-1 202 885 €	848 404 €	2 803 001 €	436%	- 261 905 €
Emprunt						
Emprunts nouveaux de l'année	796 785 €	1 622 760 €	897 481 €	42 543 €	-95%	
Emprunts de refinancement	- €	- €	- €	- €		
Emprunt	796 785 €	1 622 760 €	897 481 €	42 543 €	-95%	
Fonds de roulement						
Variation du fonds de roulement	- 37 065 €	419 875 €	1 745 885 €	2 845 544 €	7577%	

ANNEXE 2

Communauté de Communes du pays Orne Moselle					
INVESTISSEMENT- DEPENSES-RECETTES					
dépenses réelles d'investissement	2001	2002	2003	2004	cumul 2001/2004
dépenses d'équipement	3 129 165 €	2 492 521 €	1 829 578 €	709 941 €	8 161 205 €
capital de la dette	82 499 €	102 621 €	144 156 €	802 673 €	1 184 104 €
autres dépenses	- €		75 €	609 892 €	613 778 €
Total	3 211 664 €	2 595 142 €	1 973 809 €	2 122 506 €	9 959 087 €

ressources d'investissement	2001	2002	2003	2004	cumul 2000/2004
FCTVA	- €			97 240 €	156 413 €
subventions d'équipem.	28 325 €	81 108 €	533 123 €	528 789 €	1 268 337 €
autres recettes	2 152 246 €	225 975 €	1 237 214 €	3 587 046 €	3 714 446 €
emprunts bancaires	796 785 €	1 622 760 €	897 481 €	42 543 €	3 317 026 €
Total	2 977 356 €	1 929 843 €	2 667 818 €	4 255 618 €	8 456 222 €

ANNEXE 3

Communauté de Communes du Pays Orne Moselle

Dette bancaire récupérable et non récupérable (en euros)

Comptes administratifs - Etats	2001	2002	2003	2004
comptes 16...				
Gestion courante				
CRD au 1er janvier	-	714 286	2 011 125	2 987 750
amortissement de l'exercice	82 499	102 621	144 156	802 673
emprunts nouveaux de l'exercice	796 785	1 622 760	897 481	42 543
CRD au 31 décembre	714 286	2 234 425	2 764 450	2 227 620
renégociat° et rembours.antic.				
remboursements	-	-	-	-
refinancements	-	-	-	-
Total				
CRD au 1er janvier	-	714 286	2 011 125	2 987 750
amortissements & remboursements	82 499	102 621	144 156	802 673
emprunts nouveaux & refinancem.	796 785	1 622 760	897 481	42 543
CRD au 31 décembre	714 286	2 234 425	2 764 450	2 227 620

Comptes de gestion	2001	2002	2003	2004	budget 2005
comptes 16...					
Gestion courante					
CRD au 1er janvier	-	714 286	2 234 425	2 987 750	1 923 243
amortissement de l'exercice	82 499	102 621	144 156	802 673	91 705
emprunts nouveaux de l'exercice	796 785	1 622 760	897 481	42 543	
CRD au 31 décembre	714 286	2 234 425	2 987 750	2 227 620	1 831 538
renégociat° et rembours.antic.					
remboursements	-	-	-	-	
refinancements	-	-	-	-	
Total					
CRD au 1er janvier	-	714 286	2 234 425	2 987 750	1 923 243
amortissements & remboursements	82 499	102 621	144 156	802 673	91 705
emprunts nouveaux & refinancem.	796 785	1 622 760	897 481	42 543	-
CRD au 31 décembre	714 286	2 234 425	2 987 750	2 227 620	1 831 538

ANNEXE 4

RESULTATS GLOBAUX (en euros)				
Exercices	2001	2002	2003	2004
section de fonctionnement				
Dépenses réelles de l'exercice	3 059 789 €	4 186 968 €	4 491 797 €	7 653 332 €
Recettes réelles de l'exercice	3 257 032 €	5 272 142 €	5 543 712 €	8 365 766 €
résultat de fonctionnement	197 243 €	1 085 174 €	1 051 915 €	712 434 €
section d'investissement				
Dépenses réelles de l'exercice	3 211 664 €	2 595 142 €	1 973 809 €	2 122 506 €
Recettes réelles de l'exercice	2 977 356 €	1 929 843 €	2 667 818 €	4 255 618 €
résultat d'investissement	- 234 308 €	- 665 299 €	694 009 €	2 133 112 €
Total budget				
Dépenses réelles de l'exercice	6 271 453 €	6 782 110 €	6 465 606 €	9 775 838 €
Recettes réelles de l'exercice	6 234 388 €	7 201 985 €	8 211 530 €	12 621 384 €
résultat global (ou variation du FDR)	- 37 065 €	419 875 €	1 745 924 €	2 845 546 €
résultat de clôture (FDR) N-1	1 414 €	- 35 651 €	353 903 €	1 066 919 €
part affectée à l'investissement		30 321 €	1 032 908 €	1 041 758 €
résultat de clôture N	- 35 651 €	353 903 €	1 066 919 €	2 870 707 €
Encours de la dette au 1er janvier				
	- €	714 286 €	2 234 425 €	2 987 750 €
Encours de la dette au 31 décembre				
	714 286 €	2 234 425 €	2 987 750 €	2 227 620 €
solde du compte au trésor (BE)				
	1 414 €	231 444 €	628 174 €	1 123 540 €
solde du compte au trésor (BS)				
	231 444 €	628 174 €	1 123 540 €	2 809 301 €

ANNEXE 5

Bureau Communautaire

Séance du lundi 8 avril 2002

L'an deux mille deux, le huit avril, à 18 heures 30, les membres du Bureau Communauté se sont réunis sous la Présidence de Monsieur FOURNIER Lionel.

Convocation en date du 02/04/2002

Présents: MM. DIEDRICH - ZIMOCH -DROUIN - WATRIN - LUCONI -MULLER - CORRADI - SERREDSZUM - VOLLE - JUNG - HALTER - ARGUELLO –

DECISION NODB2002-32 :

OBJET: REGULARISATION DES PRESTATIONS EFFECTUEES SANS CONTRAT:

La Commission a été informée du fait qu'un certain nombre de prestations qui existaient avant la création de la Communauté de Communes ont continué à être effectuées après cette création.

Or, compte tenu du nombre de communes concernées, et du caractère récurrent de ces prestations, il aurait été nécessaire que des contrats soient établis dès la création de la C.C.P.O.M.. La Commission propose donc d'établir de tels contrats à titre de régularisation.

Le Bureau Communautaire, par 12 voix pour, et une voix contre (M. JUNG), DECIDE de passer, à titre de régularisation,

- un contrat avec VIDOR, pour la location de conteneurs sur roulettes pour la ville de Rombas, à compter du 01/10/2001 jusqu'au 31/12/2001,
 - un contrat avec VIDOR, pour la location de bacs cimetière, écoles, marché, pour la ville de Moyeuvre-Grande, à compter du 01/10/2001 jusqu'au 31/12/2001,
 - un contrat avec BARISIEN, pour la collecte des vieux papiers pour les conteneurs de la ville et de la déchetterie de Moyeuvre-Grande, à compter du 01/09/2001 jusqu'au 31/12/2001,
 - un contrat avec ESPAC, pour le traitement des déchets de voirie et des encombrants de la ville de Moyeuvre-Grande, à compter du 01/05/2001 jusqu'au 31/12/2001,
 - un contrat avec ESPAC, pour le traitement des déchets de voiries, des jardins, des encombrants, et des DIB de la déchetterie de la ville de Sainte-Marie, à compter du 01/06/2001 jusqu'au 31/12/2001, -
 - un contrat avec ESPAC, pour le traitement des déchets encombrants, des DIB et des déchets de voiries de la ville d'Amnéville, à compter du 01/09/2001 jusqu'au 31/12/2001,
 - un contrat avec ESPAC, pour le traitement des déchets de voiries et des encombrants de la ville de Pierrevillers, à compter du 01/06/2001 jusqu'au 31/12/2001,
 - un contrat avec VAGLIO, pour la location et l'évacuation des bennes de 15 m2 des écoles de la ville de Sainte-Marie, à compter du 01/07/2001 jusqu'au 31/12/2001,
 - un contrat avec ESPAC, pour la collecte et le traitement des déchets encombrants et de voiries, des DIB, de la ville de Marange-Silvange, à compter du 01/05/2001 jusqu'au 31/12/2001,
- ET AUTORISE le Président à signer ces contrats.



Chambre régionale des comptes
de Lorraine

**Réponse de M. Lionel FOURNIER, Président de la Communauté de
communes du pays ORNE-MOSELLE**

Par lettre du 26 avril 2006

Article L. 241-11 du code des juridictions financières :

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffé de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».