

## EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES AVRE LUCE NOYE

L'An DEUX MILLE VINGT DEUX, le 8 décembre à 18 H 30, le Conseil Communautaire convoqué légalement, s'est réuni à la salle des fêtes de Thennes sous la présidence de Monsieur Alain DOVERGNE

### Nombre de membres du Conseil Communautaire

Titulaires : 67  
Membres présents : 42  
· dont suppléé : 0

Membres représentés : 09

Votants : 51

Date de la convocation  
2 décembre 2022

Secrétaire de séance :  
M. VERONT Fabrice

### ● Etaient présents les Conseillers Communautaires :

Mesdames DOUAY Sonia, PREVOST Anne-Marie, COLOMBEL Aurélie, RAMON Marie-Gabrielle, BLIN Monique

Messieurs DURAND Pierre, LECOINTE Jean-Noël, CAPELLE Hubert, BOUCHER Michel, DELANAUD Stéphane, de CAFFARELLI Christian, LAVOINE Nicolas, DOVERGNE Alain, WALLET Joël, SURHOMME Alain, BEAUMONT Joël, BOQUET Cédric, DARCIS Philippe, MIANNE Michel, LESCUREUX André, CHANTRELLE Brice, HEYMAN Christophe, MOURIER Francis, NOCHEZ Didier, LAMOTTE Dominique, MEGLINKY Philippe, VAN DE VELDE Michel, LEROY Jean-Maurice, MAROTTE Philippe, BENONY Miguel, VAN OOTEGHEM J. Michel, JUBERT Patrick, VERONT Fabrice, DAMAY Jean-Michel, WABLE Vincent, DEPRET Patrick, DUTILLEUX Olivier, CHARLES Gilles, LEVASSEUR Roger, SZYROKI Jacky, LECONTE Yves-Robert, VIOLETTE Paul

### ● Disposaient d'un pouvoir :

M. DURAND Pierre de Mme PATRICE-BOURDELLE Christine, M. DOVERGNE Alain de M. COTTARD Yves, M. SURHOMME Alain de M. DESROUSSEAUX Eric, WABLE Vincent de Mme MENARD Sergine, M. MOURIER Francis de M. GAWLIK Jérémy, BEAUMONT Joël de CARON Hubert, JUBERT Patrick de BERTOUX Julia, NOCHEZ Didier de PARENTY Vincent, LAMOTTE Dominique de RIQUIER Ludivine

### ● Absent(e)s et / ou Excusé(e)s :

Mesdames PATRICE-BOURDELLE Christine, ROSE Maryse-Corinne, MARCEL Marie-Hélène, MENARD Sergine, ATTAGNANT Hélène, PERONNET Fabienne, GAUDECHON LAMOUREUX Mélodie, BERTOUX Julia, RIHET Anne, RIQUIER Ludivine, TESTART Laëtitia, DEMORSY Roselyne  
Messieurs BLIN Nicolas, COTTARD Yves, DESROUSSEAUX Éric, GAWLIK Jérémy, CARON Hubert, TEN Franck, BERTHE Pascal, HOLLINGUE Rémy, TOURNIQUET Gautier, PARENTY Vincent, LOGEART Johan, CLEMENT Dominique

**OBJET : Modification des Régies ALMEO et Office du Tourisme Avre Luce Noye**

Rapport conjoint de M. Alain DOVERGNE, Président de la CCALN, de M. Olivier DUTILLEUX, Président de la Régie de gestion d'ALMEO et de M. Alain SURHOMME, Président de la Régie de l'Office du Tourisme AVRE LUCE NOYE

Vu les statuts de la Régie de gestion d'ALMEO,  
Vu les statuts de la Régie d'Office du Tourisme Avre Luce Noye,

### Concernant la Régie de gestion d'Alméo :

En juillet 2008, la Communauté de Communes Avre Luce et Moreuil (CCALM avant fusion 2017) a ouvert le centre aquatique intercommunal ALMEO en adoptant le statut de SPIC (Service Public à caractère Industriel et Commercial) :

- Régie dotée de personnalité morale et de l'autonomie financière,
- Régie administrée par un Conseil d'Administration,
- Ensemble du personnel (Directeur opérationnel et salariés) relevant du Droit Privé (Convention collective du Sport)
- Comptabilité contrôlée et suivie par la Direction Générale des Finances Publiques,
- Convention annuelle permettant à la CCALN de verser une subvention à la Régie de gestion d'ALMEO.

L'exploitation technique est portée par la société DALKIA via un contrat de prestations (P1, P2 et P3 + 2 prestations supplémentaires : Fourniture Electricité et Fourniture Eau - marché du 16.09.2020 pour une durée de 5 ans)  
En octobre 2020, la CCALN a reçu un courrier (PJ) émanant de la DDFIP après douze années sans aucune remarque.  
Lors d'une réunion qui s'est déroulée fin octobre 2020, les parties présentes (Préfecture au titre du contrôle de la légalité et DDFIP) ont semblé admettre qu'une remise en question du SPIC demandait du temps.

A l'occasion du vote du BP 2021 de la Régie de gestion d'ALMEO (début mai), le contrôle de légalité a fait part de ses observations (courrier début juillet 2021 en PJ)

Conjointement la CCALN et la Régie de gestion y ont répondu la semaine suivante (PJ : courrier de réponse)

Après une mise en sommeil due à la crise sanitaire et aux périodes de fermeture d'ALMEO, ce sujet peut désormais être repris et traité plus sereinement.

Suite au Conseil d'Administration de la Régie de gestion d'ALMEO du 16 décembre 2021, le Bureau communautaire a décidé de confier à Sémaphores une mission d'analyse (décision du 24 janvier 2022)

Au vu des conclusions du rapport de Sémaphores annexé,

Au vu des rencontres avec les Présidents ou directions (voire leurs représentants) des Centres Aquatiques de Corbie (CC Val de Somme - Calypso), de Croixrault (CC2SO - Aquasoa), de Péronne (CC Haut de Somme - O2Somme), d'Amiens (Amiens Métropole - AquaPôle)

Au regard de la crise et des coûts de l'énergie, des rapports « conflictuels » préoccupant les Délégués de Service Public et les collectivités,

Au regard de la procédure en cours dans le cadre des « Décennales chantier »,

Le Conseil d'Administration d'Alméo préconise que la CCALN reprenne la gestion d'ALMEO en régie dans le cadre d'un SPA (Service Public Administratif).

Vu la dernière rencontre avec les services d'Etat en date du 14 octobre au cours de laquelle ce sujet a été abordé,

Vu l'exposé du Président de la Régie de gestion d'Alméo annexé,

Concernant la Régie de gestion Office du Tourisme AVRE LUCE NOYE :

Vu la réunion du Conseil d'Administration en date du 07 novembre 2022,

Considérant que la Régie personnalisée Office du Tourisme AVRE LUCE NOYE est constituée dans les mêmes formes juridiques que la Régie de gestion d'ALMEO,

Après en avoir délibéré à l'unanimité (Pour : 48 Contre : Abstentions : 8 Mme Blin, Mrs Lecointe, De Caffarelli, Beaumont, Leconte, Caron, Dépret, Mianne ), le Conseil Communautaire :

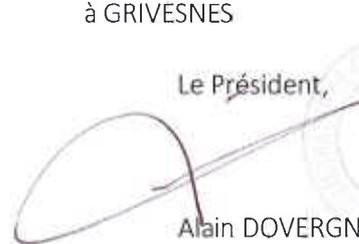
- Déclare son intention de transformer dès le début 2023 la Régie de gestion d'ALMEO en SPA,
- Déclare son intention de transformer dès le début 2023 la Régie de l'Office du Tourisme AVRE LUCE NOYE en SPA,
- Autorise le Président et le 1<sup>er</sup> Vice-Président à signer les documents en rapport avec cette décision.

POUR EXTRAIT CONFORME

Fait et délibéré, le 08 décembre 2022  
à GRIVÈSNES

Cet acte sera transmis en Sous-Préfecture le 09/12/22

Affiché le 12/12/22

Le Président,  
  
Alain DOVERGNE



## Rappel des dates principales

**Juillet 2008 : Ouverture d'Alméo**

## Présentation point d'ALMEO

**Octobre 2020 : Courrier de la DGFIP**

la régie doit respecter le principe d'équilibre financier des SPIC, à savoir que le financement de l'activité se fait par les seuls usagers

**Juin 2021 : Courrier du contrôle de légalité**

reprenant le grief ci-dessus, déclare le versement de la subvention d'équilibre d'Alméo non conforme et enjoint la Communauté à régulariser la situation

**Août 2022 : Restitution de l'étude « Sémaphores »**

**Septembre 2022 : Visite de centres aquatiques**

Auteur : Olivier DUTILLEUX

Présentation : Conseil communautaire du 8 décembre 2022

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

**SLO**

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE



## Etude du maintien en SPIC

Le versement d'une subvention d'équilibre est possible :

- si des exigences conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières
- si le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'utilisateurs, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs
- si après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la collectivité aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs



## Etude du maintien en SPIC *suite*

La régie d'Alméo est soumise au premier cas de figure car la CCALN impose l'accueil gratuit des scolaires dans le cadre du « savoir-nager »

Les chiffres 2019 de cette activité

- 7662 entrées scolaires
- 648 heures d'encadrement

Soit une exigence représentant un impact annuel d'environ 40 k€

Le maintien en SPIC est donc impossible

Cela a été confirmé ultérieurement par le cabinet Sémaphores

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

**SLOW**

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

### Le Marché Public de Services / La Délégation de Service Public

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Savoir faire technique et commercial de l'exploitant</li> <li>• Reprise du personnel par le titulaire du marché</li> <li>• Absence de visibilité du détail des flux financiers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perte de souplesse et de réactivité dans la gestion de l'équipement</li> <li>• Surcoût lié à la rémunération du délégataire</li> <li>• Surcoût lié au besoin de contrôle du délégataire</li> <li>• Etat actuel d'Alméo (garantie décennale)</li> </ul>

Dans le cadre de l'exploitation d'Alméo par un tiers il y aurait la nécessité pour le futur concessionnaire de réaliser une marge conforme aux standards du marché dans ce secteur d'activité.

Le standard du secteur d'activité s'établit

- au alentours de 50 k€ HT
- soit 60 k€ à la charge de la collectivité

Ce surcoût représente l'équivalent de 15 à 20 000 entrées supplémentaires par an.



## Les 3 modes de gestion Le SPA



## Le Rapport « Sémaphores » Benchmark marché et comparaison avec Alméo

### Le Service Public Administratif

Avantages	Inconvénients
<ul style="list-style-type: none"><li>Maîtrise totale par la collectivité sur la gestion du service</li><li>Présentation annuelle des comptes au Conseil Communautaire</li><li>Libilité des flux financiers dans un budget annexe</li><li>Savoir-faire existant au sein de la collectivité du fait de l'équipement géré en régie</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Nécessité de proposer un contrat de droit public aux salariés actuels du centre aquatique qui seront repris dans le cadre d'un SPA</li></ul>

Moyenne des centres aquatiques gérés en régie (en 2019)	Alméo (en 2019)
Surface des bassins	900 m <sup>2</sup>
Coût de fonctionnement	1 263 €/m <sup>2</sup>
	621 m <sup>2</sup>
	883 €/m <sup>2</sup>

Le rapport nous dit que ces résultats sont difficilement comparable car dans le cas d'Alméo les dotations aux amortissements des investissements de l'équipement ne sont pas valorisés

L'espace aquatique d'ALMEO présente en 2019 un coût de fonctionnement inférieur à la moyenne des espaces aquatiques gérés en régie de l'ordre de 236 000 €/an

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

SLO

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

## Le Rapport « Sémaphores »

Benchmark marché et comparaison avec Alméo

Le coût de fonctionnement (hors amortissement) par entrée d'Alméo de 9,33 € HT apparaît dans la moyenne basse mais aussi des coûts moyens observés en 2019

les dépenses de personnel représentant 51% du total de ces dépenses pour Alméo, contre en moyenne 59% pour les centres aquatiques gérés en régie en 2019

42 % des coûts de fonctionnement sont couverts par les recettes ce qui positionne Alméo en tête du panel « Sémaphores » des équipements non gérés en DSP.

## Comparaisons et projections 2022

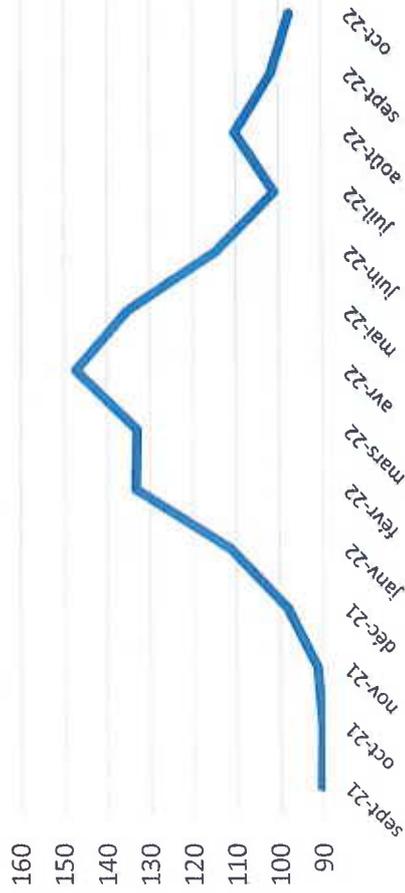
Projection ne tenant pas compte d'éventuelles augmentations du coût de l'énergie sur les mois de novembre et décembre 2022

	Coût moyen annuel avant augmentation	Coût projeté pour 2022	Surcoût estimé pour 2022
Gaz	30 k€	84 k€	54 k€
électricité	82 k€	97 k€	15 k€
ECS	27 k€	51 k€	24€
	<b>139 k€</b>	<b>232 €</b>	<b>93 k€</b>



## Les coûts de l'énergie L'électricité

Evolution du MWh d'électricité en base 100



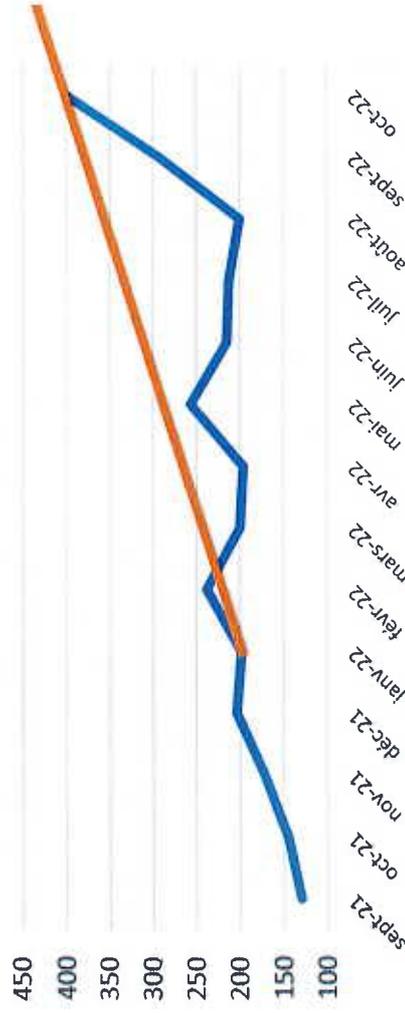
Avant la période de hausse : 85,85 € / MWh en moyenne

Octobre 2022 : 97,60 / MWh



## Les coûts de l'énergie Le gaz

Evolution du MWh de gaz en base 100



Avant la période de hausse : 31,52 € / MWh en moyenne

Octobre 2022 : 126,25 / MWh

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

SLO

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE



## Projection 2023



## L'extension de la fermeture technique

### Comparativement à 2022

Selon les tendances présentait précédemment

hors accélération des 3 derniers mois

En 2023 le **surcoût énergétique** devrait être de l'ordre de **140 k€ à 190 k€**

### La fermeture technique initiale :

- 2 semaines
- du 19 au 31 décembre

### La fermeture technique étendue :

- 5 semaines
- du 12 décembre au 15 janvier

### Baisse prévisible des dépenses de 50 à 59 k€

- Gaz : 16 à 18 k€
- Électricité : 6 à 7 k€
- ECS : 3 à 4 k€
- Activité partielle : 25 à 30 k€

### Pertes de recettes prévisibles 15 à 20 k€

**Solde de l'opération 30 à 44 k€ d'économie attendues**

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

**SLO**

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE



## Les questions

les membres de la commission "finances" n'ont jamais été consultés sur ce sujet

cette décision est prise avant même la tenue du DOB 2023

impacte dans les années à venir le budget principal de la CCALN

sans avoir de réelle estimation des coûts d'exploitation de cet équipement pour les années à venir

l'évolution prévisionnelle de la masse salariale du fait du changement de statut des agents

le devenir du directeur actuel d'ALMEO, M. DEMOUY, en cas d'incompatibilité constatée entre ses fonctions de salariés de la CCALN et d'élus de cette dernière

cerner le coût exact de la contribution à verser par la collectivité au délégataire dans le cadre de la DSP

établir une vraie comparaison avec le coût de la régie SPA

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

**SLO**

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

SLO

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

Annexes

3. Plannings opérationnels prévisionnels

Synthèse

Impacts fiscaux du mode de gestion

La gestion externalisée

La poursuite de la gestion en régie

2. Analyse comparative des modes de gestion

Conclusion de l'état des lieux

Éléments de comparaison financiers

La situation financière de la régie

Les recettes commerciales

L'évolution de la fréquentation

1. Etat des lieux du centre aquatique ALMEO



page 4

page 12

page 15

page 18

page 23

page 27

page 29

page 31

page 37

page 41

page 47

page 53

page 59

Sonia Avari  
Tel : 06 37 36 01 72  
sonia.avarit@semaphores.fr

Pégie Terré  
Tel : 06 44 11 54 48  
pegie.terre@semaphores.fr

Rapport actualisé  
Août 2022

Etude comparative des modes de  
gestion du centre aquatique ALMEO

Communauté de  
communes Avre Luce Noye

Sémaphores Expertise SA  
SA au capital de 1 784 415 €  
Société d'expertise comptable inscrite  
au tableau de l'Ordre de la région  
Pays de la Loire

Bureau :  
9 rue Eugène Orioux • BP 10139  
44403 Rezé cedex  
Tél. 02 40 95 26 17

Siège social :  
20/24 rue Martin Bernard  
386 269 045 RCS Paris  
N° d'identification  
FR 10 388 269 045  
Une société du Groupe Alpha

REGISTRE • TAXE • FORM  
ACHAT • VENTE  
MARCHÉ • EXPORT  
RACHAT • DIVIDENDE  
SAIS • ROULETTE  
SAINT-DENIS DE LA RÉUNION  
TOULOUSE

# 1/ Etat des lieux du Centre Aquatique ALMEO

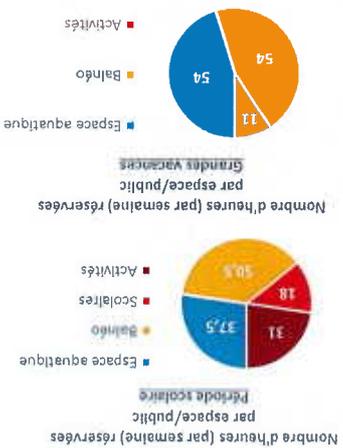


## Introduction

- > La Communauté de communes d'Avre Luce Noye exploite le centre aquatique ALMEO depuis juillet 2008 sous la forme d'une **Régie intercommunale à caractère industriel et commercial (SPIC)**, dotée de la **personnalité morale** et de l'**autonomie financière**.
- > Par courrier en date du 5 octobre 2020, la DDFIP (Direction Départementale des Finances Publiques) a informé la Collectivité de problématiques budgétaires et financières relatives à la régie personnalisée ALMEO. En effet, la DDFIP soulève deux points majeurs :
- Premièrement, en tant qu'EPIC (Etablissement Public Industriel et Commercial), la régie doit respecter le **principe d'équilibre financier des SPIC**, soit le **financement de l'activité par les usagers** ; or l'équilibre financier de la régie est assuré par une subvention d'exploitation annuelle versée par la Communauté de communes.
- Deuxièmement, le principe d'équilibre des SPIC impose le **suivi dans le budget du service de la totalité des dépenses afférentes**. Or, en l'espèce, l'actif et le passif liés au centre aquatique (investissements, subventions, emprunts, etc.) ne sont pas retracés dans la comptabilité de la régie (comme en témoigne l'absence de la section investissements dans les comptes administratifs de la Régie de gestion).
- > Le service du Contrôle de légalité de la Préfecture de la Somme a par ailleurs envoyé à la CC ALN un courrier le 29 juin 2021 reprenant dans l'ensemble les griefs émis par la DDFIP, et enjoignant la Communauté à régulariser les problématiques soulevées.
- > La présente étude s'inscrit dans ce contexte, et a pour objet, après un diagnostic succinct du service, d'étudier les différents modes de gestion pouvant être mis en œuvre en vue de concilier réponse aux besoins de la Collectivité et respect du cadre juridique applicable.

Période scolaire		Période des grandes vacances		Période des petites vacances	
Horaires d'ouverture		Horaires d'ouverture		Horaires d'ouverture	
Lundi	08h-20h30	Lundi	10h-19h	Lundi	10h-20h
Mardi	08h30-21h	Mardi	08h30-18h	Mardi	10h-20h
Mercredi	10h-19h30	Mercredi	08h30-18h	Mercredi	10h-20h
Jeudi	08h30-21h	Jeudi	08h30-18h	Jeudi	10h-20h
Vendredi	08h30-21h	Vendredi	08h30-18h	Vendredi	10h-20h / 14h-18h
Samedi	08h-19h / 14h-18h	Samedi	10h-19h / 14h-18h	Samedi	10h-19h / 14h-18h
Total		Total		Total	
37,5		49		54	
Nb d'heures réservées au :		Nb d'heures réservées au :		Nb d'heures réservées au :	
Espace aquatique	2,5	Espace aquatique	2	Espace aquatique	7
Bainéo	3,5	Bainéo	7	Bainéo	7
Scolaires	11	Activités	7	Activités	7
Activités	6				

## Horaires et périodes d'utilisation de l'équipement



Le centre aquatique ALMEO est ouvert sur des plages horaires larges (en moyenne 10h30 pendant la période scolaire, 8h30 pendant les petites vacances et 9h30 à 21h à 21h30). Sur cette plage horaire (de 9h à 21h30), l'espace aquatique est ouvert 6h, l'espace bainéo 11h, 4h sont réservées aux Scolaires et 6h30 à des activités ».

Le centre aquatique ALMEO est ouvert sur des plages horaires larges (en moyenne 10h30 pendant la période scolaire, 8h30 pendant les petites vacances et 9h30 pendant les grandes vacances).

Hors période scolaire, les espaces « aquatique » et « bainéo » sont ouverts sur les mêmes amplitudes horaires.

- Le centre aquatique ALMEO est composé de 2 espaces :
- Un espace aquatique, comprenant notamment un bassin sportif, un bassin ludique, un toboggan, un bassin de réception et une patageoire ;
- Un espace bien-être et de remise en forme composé d'un spa, de 2 cabines saunas, d'une cabine hammam, d'une salle de cours collectif gymnastique et d'une salle de remise en forme – cardio – training.
- Il est ouvert 7 jours sur 7 avec deux périodes de fermeture technique annuel (10 jours en moyenne) pour vidange (en juin et en décembre).
- Rappel des principaux éléments des statuts de la régie de gestion d'ALMEO :
- Créée le 26 mai 2008 ;
- Régie dotée de la personnalité morale chargée de l'exploitation d'un SPIC (Service Public Industriel et Commercial) ;
- Régie disposant d'organes de gestion propres : un conseil d'administration (7 membres) avec son président et un directeur ;
- Dotation initiale de 200 k€.

## La régie de gestion d'ALMEO

## Evolution des activités dispensées dans le centre

- > Le tableau ci-contre retrace le nombre annuel d'activités du centre aquatique depuis l'année scolaire 2017-2018. Plusieurs remarques :
  - Baisse significative du nombre total de séances (et dans un même temps de places) qui passe de 162 à 98, soit -40% (-45% pour le nombre de places).
  - Les activités « Fitness » accusent une baisse importante (en nombre de séances par an, entre 2017/2018 et 2019/2020 : -89%), suivi par les « Activités Externes » (-34%) et les « Activités Aqua » (-10%).
  - Les séances « Ecole de natation », « Leçons », et les « Anniversaires » sont globalement stables sur la période.

\* Les données pour l'année scolaire 2020-2021 n'ont pas été communiquées.

Nombre de places / an	2017 / 2018	2018 / 2019	2019 / 2020	2021 / 2022
Activités "aqua"	329	346	295	244
Ecole de natation	385	393	353	325
Leçons	47	53	51	34
Anniversaires	30	30	30	15
Fitness	360	0	30	15
Activités externes	1 151	822	759	633
<b>TOTAL</b>	<b>2 302</b>	<b>1 644</b>	<b>1 518</b>	<b>1 266</b>

Nombre de séances / an	2017 / 2018	2018 / 2019	2019 / 2020	2021 / 2022
Activités "aqua"	19	20	17	14
Ecole de natation	27	28	25	23
Leçons	15	17	15	10
Anniversaires	2	2	2	1
Fitness	18	0	2	1
Activités externes	81	67	61	49
<b>TOTAL</b>	<b>162</b>	<b>134</b>	<b>122</b>	<b>98</b>

- > Le centre aquatique propose une offre d'activités multiple adressée à tout public, adultes comme enfants, avec :
  - l'école de natation : hippocampes, dauphins, requins, net ados, masters, aqua phobie, flotteurs, perf adultes, crevettes, sauvetage, water polo/swim, prénatal, pieuvres/sécurité ;
  - Des activités aquatiques : bébés nageurs, activités aquagym, swim fun, aqua sauvetage ;
  - Un coin bien-être : saunas, hammam, jacuzzi, bassin de balnéothérapie avec des jets massant ;
  - Une salle cardio : vélo, tapis, rameurs, steppers, vélo elliptique ;
  - Des activités formes et bien-être (réalisées par des prestataires extérieurs) : yoga, soins esthétiques, massages ;
  - Des événements : anniversaires aquatiques, soirée à thème, location d'espaces ;
  - Des offres « groupe » : pour les associations, les entreprises et la petite enfance.

## La palette d'activités du centre aquatique

- > L'estimation contractuelle pour ces différentes prestations s'élève à 284 k€ HT (soit 1 421 k€ HT sur 5 ans). Pour l'année scolaire 2020/2021, soit la première année du contrat, la prestation de DALKIA s'est chiffrée à près de 230 k€ HT soit une baisse de -54 k€ par rapport au montant prévisionnel.
- > Afin d'assurer ces différentes prestations, le mémoire d'offre de DALKIA mentionne l'affectation d'une équipe de 3 techniciens au centre sur un total de 1 089 heures.
  - P1 : Fourniture et gestion de l'énergie
  - P2 : Conduite et maintenance
  - P3 : Garantie totales
  - P9 : Traitement d'eau
- > La Régie de gestion d'ALMEO a souscrit un contrat de sous-traitance avec DALKIA pour l'exploitation des installations techniques du centre aquatique. Ce contrat, conclu en juillet 2020 pour une durée de cinq ans fermes (soit jusqu'en 2025), couvre les prestations suivantes :

## Les principales modalités contractuelles avec DALKIA

- > Les contrats de travail des agents du centre aquatique ALMEO, géré sous la forme d'une régie intercommunale à caractère industriel et commercial, respectent les dispositions légales précitées.
- > Le directeur d'une régie qui exploite un service public industriel et commercial relève du **droit public** (Conseil d'Etat, 8 mars 1957, Jallanques de Labeau, rec 158 ; Tribunal des conflits, 20 mars 2006, Mime A, n°C3487) alors que les **personnels des services publics à caractère industriel et commercial** sont soumis au **droit privé**.
  - Une directrice de la régie (activité complémentaire CCALN)
  - Un directeur opérationnel (en temps complet)
  - 4 éducateurs sportifs BEESAN (en temps complet)
  - 2 surveillants BNSSA (en temps non complet de 10 à 12h par semaine)
  - 2 hôtesses d'accueil et commercial (une en temps complet et une en temps non complet)
  - 2 agents d'hygiène et d'entretien (en temps complet).
- > L'effectif est composé de 12 personnes :

## Effectif du centre aquatique ALMEO au 1<sup>er</sup> janvier 2022

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le

SLOW

ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

## Analyse de l'évolution de la fréquentation



Accès libre aux espaces selon les horaires d'ouverture

Espace aquatique	1 entrée	4,30 €	34,00 €	27,00 €	20,00 €	Gratuit
	Abonnement 10 entrées	180,00 €	24,00 €			
	Abonnement illimité					

Espace bien-être (bainés, sauna, hammam, jacuzzi, piscine)

Entrée (+18 ans)	13,00 €	100,00 €
Abonnement semestriel (10 séances)		

Espace remise en forme (salle cardio, cours de fitness)

Entrée adulte	12,00 €	96,00 €
Abonnement semestriel (12 séances)		

Carte privilège (accès aux 3 espaces en illimité)

Trimestrielle	150,00 €
Semestrielle	250,00 €
Annuelle	350,00 €

Pass en illimité (forfait mensuel / 12 mois minimum)

Pass aquatique	15€ / mois
Pass privilège (3 espaces)	29€ / mois
Pass Allié (3 espaces + activités)	75€ / mois

Leçons de natation adultes ou enfants pour initiation

Séance collective (5 pers. Max)	12,00 €
Abonnement (10 séances)	100,00 €
Leçon individuelle	20,00 €

Ecole de natation par groupe de niveau évolutif

Une séance	12,00 €
Abonnement trimestriel	90,00 €
Abonnement annuel	120,00 €

Activités sportives (aquagym, fitness)

Séance	12,00 €
Abonnement semestriel (12 séances)	96,00 €
Carte annuelle (40 séances)	240,00 €

## Une gamme de prix développée au 1<sup>er</sup> juillet 2021

Activités + accès libre aux espaces selon les horaires d'ouverture

Les entrées liées aux Scolaires et Clubs, représentant 30% de la fréquentation totale, diminuent également entre 2015 et 2019.

Les autres activités ont baissé de manière régulière et continue, entraînant ainsi le recul des entrées du centre.

Les entrées « Public Piscine » représentent plus de 50% de cette fréquentation et sont globalement stables sur la période (hors Covid-19). En revanche, entre 2019 et 2021.

La fréquentation du centre (hors fréquentation liée aux scolaires et aux clubs) augmente de près de 13% entre 2009 et 2015, passant de 76 826 entrées à 86 406 (soit + 10 053 entrées), avant de diminuer et de s'établir à 67 122 entrées en 2019 (baisse s'expliquant par l'ouverture d'un centre aquatique concurrent sur le territoire ayant capté une part de marché non négligeable). La crise sanitaire a ensuite conduit à une baisse de moitié des entrées entre 2019 et 2021.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
Public Piscine	49 453	33 698	37 698	41 224	40 558	43 093	42 526	50 945	44 351	39 709	36 040	14 262	11 840	483 397
Aquagym et dérivés	9 474	2 887	3 147	3 772	6 305	6 675	6 855	5 610	5 526	5 243	5 386	2 894	2 500	66 274
Leçons de natation	2 026	8 717	8 317	11 773	9 324	10 290	10 257	9 891	8 720	10 023	9 438	4 403	4 333	107 512
Forme humide (Bainé-Sau-Ham.)	6 872	7 477	9 514	10 470	9 439	10 306	7 099	8 332	7 099	6 337	5 569	2 214	1 568	94 926
Forme sèche	2 639	2 882	3 416	4 407	4 179	4 119	3 645	2 642	692	67	5	2	2	32 334
Carte privilège	6 362	4 510	4 935	6 640	4 224	4 690	4 788	4 876	4 028	3 248	3 333	2 383	1 563	55 380
Evénements, anniversaires, lot...	0	4 023	7 783	8 539	9 583	10 173	8 625	6 470	5 283	2 366	6 505	3 575	2 861	73 806
TOTAL (hors Scolaires et Clubs)	76 826	64 194	74 810	86 057	83 840	89 406	86 879	89 769	77 649	67 612	66 338	29 736	24 507	917 623
Scolaires 1er degré	14 261	15 315	11 375	13 795	12 393	14 098	15 636	14 516	6 075	14 761	15 306	3 065	2 466	153 062
Scolaires 2nd degré	2 077	3 873	3 080	4 217	3 349	3 725	4 069	3 376	9 854	4 051	3 787	4 597	1 530	50 385
Clubs et Associations CF	265	11 437	15 121	18 767	19 810	21 610	23 539	21 127	18 778	16 570	12 455	5 568	4 018	189 015
Scolaires et Clubs	16 603	29 425	29 576	36 779	35 552	39 433	43 244	39 019	34 707	35 382	31 548	13 230	8 014	392 512
TOTAL	93 429	93 619	104 386	122 836	119 392	128 839	130 123	128 788	112 356	102 994	97 886	42 966	32 521	1 310 135

Activités relevant du champ du service public administratif (67% du cumul des entrées sur la période)

Activités concurrentielles (33% du cumul des entrées sur la période)

## Evolution de la fréquentation par activité



Evolution de la fréquentation du centre aquatique entre 2009 et 2021

Remarque : la pandémie de Covid-19 et les restrictions sanitaires ont conduit à la fermeture administrative du centre en 2020 et 2021 : l'espace a ainsi été ouvert 6,5 mois en 2020 et 5 mois en 2021.

L'espace connaît un pic de fréquentation en 2015 avec plus de 130 000 entrées, mais voit depuis sa fréquentation diminuer : une première fois, entre 2016 et 2019, avec une perte d'entrées suite à l'ouverture de quatre centres aquatiques concurrents sur le territoire (Péronne, Croixrault, Amiens, Roye) entraînant une baisse des entrées de 25%, puis une deuxième chute de la fréquentation à partir de 2020 liée aux conséquences de la crise sanitaire.

## Evolution de la fréquentation du centre aquatique depuis l'ouverture

- > Sur la période, les recettes connaissent deux évolutions majeures, à l'instar de l'évolution de la fréquentation :
  - Entre 2009 et 2016, les recettes augmentent de manière continue et assez dynamique passant de 446 k€ en 2009 à plus de 640 k€ en 2016 (soit une hausse totale de 44% et en moyenne annuelle de 5,3%).
  - Une diminution à compter de 2017, qui s'explique par deux facteurs :
    - La baisse de la fréquentation induite par l'arrivée de centres aquatiques concurrents,
    - La crise sanitaire à partir de 2020.

Evolution des recettes commerciales (TTC) du centre aquatique entre 2009 et 2021



## Evolution des recettes commerciales TTC du centre aquatique



< Analyse des recettes commerciales

## Analyse de la situation financière de la régie de gestion du centre aquatique



- Les recettes du centre (hors produits liés aux Scolaires et Clubs) s'établissent en moyenne à 416 k€ TTC. Parallèlement à l'évolution de la fréquentation, les recettes liées aux entrées « Public Piscine » (qui représentent en cumulé sur la période 32% des recettes totales) sont globalement stables avec une hausse significative en 2016 alors que les recettes des autres activités connaissent une baisse progressive.
- Les produits issus des conventions passées avec les Clubs scolaires et les Clubs s'élèvent en moyenne à 64 k€ et diminuent à partir de 2016.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
<b>Public Piscine</b>	175 015	117 575	130 669	141 078	141 763	148 104	156 731	191 429	152 804	146 257	135 020	53 971	44 152	7 285 599
Aquagym et dérivés	93 569	23 952	27 966	28 302	55 947	55 197	56 113	50 494	99 747	42 329	43 771	25 766	16 266	557 419
Leçons de natation	20 084	69 406	75 878	94 376	90 470	91 140	90 327	88 159	74 740	99 334	86 482	41 894	50 442	827 234
Forme humide (Bainéo-Sau-Ham.)	69 444	79 349	97 896	121 979	118 691	130 353	127 717	112 717	99 940	89 848	89 845	33 009	21 239	1 192 027
Forme sèche	25 469	26 524	27 538	31 316	27 067	33 864	35 776	27 374	18 615	7 008	1 046	750	236	302 087
Carte privilège	52 220	39 830	40 230	61 100	32 040	28 750	26 900	20 960	15 700	17 020	11 260	7 480	384 930	384 930
Evénements, anniversaires, lots...	0	8 900	15 507	17 276	27 109	21 999	18 808	30 903	39 734	26 812	25 503	10 650	11 751	255 944
Bonifique	435 801	365 536	415 674	405 429	409 087	518 399	523 295	537 967	453 930	433 621	403 290	178 756	153 089	5 407 822
<b>TOTAL (hors Scolaires et Clubs)</b>	435 801	365 536	415 674	405 429	409 087	518 399	523 295	537 967	453 930	433 621	403 290	178 756	153 089	5 407 822
Scolaires 1er degré	0	10 626	9 949	8 485	12 913	12 510	13 497	23 058	9 615	9 915	3 000	0	0	113 588
Scolaires 2nd degré	8 543	3 516	5 699	5 804	5 180	5 404	5 270	3 984	3 984	7 836	7 309	2 238	1 500	67 805
Clubs et Associations CE, ALPH	1 132	49 605	51 420	70 271	74 022	76 916	78 111	73 779	50 273	55 447	39 642	18 217	7 250	646 134
Scolaires et Clubs	9 675	63 747	67 067	84 560	92 115	94 830	96 898	102 363	63 872	73 198	49 947	20 455	8 780	827 507
<b>TOTAL</b>	445 476	429 283	482 741	579 989	585 202	613 229	620 193	640 330	517 802	506 819	453 237	199 210	161 869	6 285 179

Activités relevant du champ du service public administratif (41% des recettes totales sur la période)

Activités concurrentielles (59% des recettes totales sur la période)

## Evolution des recettes par activités

## Analyse des recettes d'exploitation entre 2019 et 2021

- Les recettes d'exploitation, composées pour l'essentiel de la subvention d'exploitation (en moyenne 63% des produits), essient une baisse significative sur la période étudiée (-170 k€ soit -19%).
- Bien que le montant de la subvention diminue en 2021 par rapport à 2020 (-60 k€), le recul des produits s'explique par la chute des recettes commerciales (-245 k€ soit -64%) en lien avec la pandémie de Covid-19 et la fermeture administrative du centre.
- Les autres produits (attribution de charges, autres produits de gestion courante et produits exceptionnels dont principalement les mandats annulés) augmentent fortement à partir de 2020 et s'établissent à 78 k€.

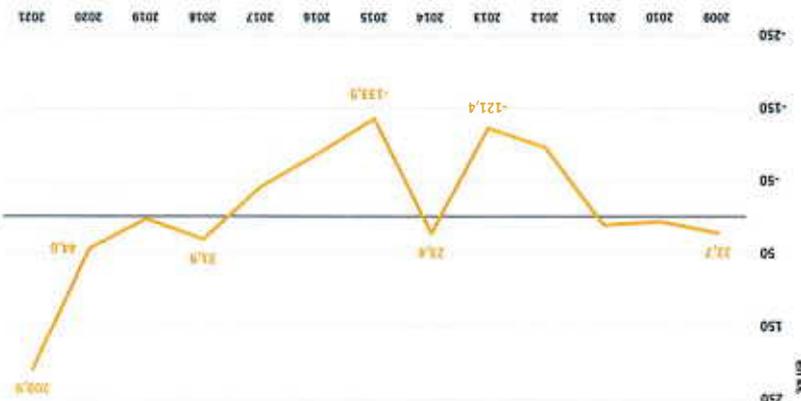
Source : Comptes administratifs de la régie de 2019 à 2021

	2019	2020	2021
Recettes commerciales	381 963	178 643	136 571
Subvention d'exploitation	498 827	560 000	500 000
Autres produits	2 975	73 101	77 530
<b>Total des recettes d'exploitation</b>	<b>883 765</b>	<b>811 744</b>	<b>714 101</b>

- Le résultat de clôture de la régie, résultat obtenu en additionnant le solde d'exécution annuel et le montant des reports (soit un résultat cumulé), fluctue fortement depuis la création de la régie, passant de 23 k€ en 2009 à 210 k€ fin 2021. Sur la période, il s'établit en moyenne à -9 k€.
- En l'absence des comptes administratifs de la régie de 2009 à 2018, il est difficile d'expliquer les fortes variations que connaît le résultat de clôture. Il semble néanmoins que la forte baisse enregistrée en 2015 résulte de la baisse de la fréquentation et des recettes commerciales.
- En revanche, la hausse du résultat constatée entre 2016 et 2018, ne pouvant résulter d'une hausse des produits d'exploitation (le nombre d'entrées continuant de diminuer), peut trouver une origine soit dans la hausse des tarifs, ou une hausse de la subvention d'équilibre.

La régie connaît des résultats positifs en 2020 et 2021 et ce malgré la pandémie de Covid-19 et la fermeture du centre. Cela résulte du maintien du montant de la subvention d'exploitation malgré la diminution des charges.

Source : Délibération du conseil d'administration de la régie de gestion de 2020 et 2021 et comptes administratifs de la régie de 2019 à 2021



Evolution du résultat de clôture entre 2009 et 2021

## Evolution du résultat de clôture de la régie de gestion d'ALMEO

Comme indiqué précédemment, la crise sanitaire a eu des impacts sur le budget de la régie à la fois sur les recettes et sur les dépenses. En revanche, on constate que sur la période, la baisse des dépenses enregistrées est plus forte que celle des recettes (-364 k€ contre -164 k€) entraînant ainsi l'amélioration du solde d'exécution de la régie qui passe d'une situation quasiment à l'équilibre en 2019 (3,5 k€) à un excédent assez significatif en 2021 (210 k€). Pour rappel, cette situation résulte du maintien du niveau de la subvention d'exploitation.

Section de fonctionnement		2019	2020	2021
Dépenses d'exploitation	912 897,07 €	770 722,59 €	548 796,94 €	
Recettes d'exploitation	883 764,08 €	811 743,58 €	714 100,90 €	
Solde d'exécution	- 29 132,99 €	41 020,99 €	165 303,96 €	
Report de solde	32 664,63 €	3 531,64 €	44 552,63 €	
Solde d'exécution (réalisations + reports)	3 531,64 €	44 552,63 €	209 856,59 €	

## Analyse des soldes d'exécution entre 2019 et 2021

Sources : Comptes administratifs de la régie de 2019 à 2021

	2019	2020	2021
<b>Total des dépenses d'exploitation</b>	<b>912 897</b>	<b>770 723</b>	<b>548 797</b>
Dotations aux amortissements	0	0	749
Autres dépenses	529	31 251	359
Charges exceptionnelles	96	1 665	276
Autres dépenses de gestion courante	0	29 586	0
Atténuation de produits	433	0	83
Coûts salariaux	466 531	388 756	272 036
Autres impôts, taxes et versements assimilés	0	1 762	552
Formations	2 271	5 463	3 825
Charges sociales	140 635	77 637	35 559
Taxes	323 645	303 894	237 100
Charges à caractère général	445 817	350 716	275 653
Autres charges	716	3 278	3 273
Impôts et taxes	1 033	0	0
Frais bancaires	1 574	754	523
Frais postaux et de communication	3 880	3 962	3 748
Frais de déplacement, missions, réceptions	2 067	1 056	522
Communication	4 770	5 386	2 943
Honoraires	11 976	1 850	2 007
Etudes et recherches	4 415	6 719	2 256
Frais de nettoyage des locaux	2 000	2 106	1 850
Entretien et maintenance	20 378	18 244	16 674
Locaux mobiliers	1 335	1 990	900
Sous-traitance générale	0	7 650	0
Achats de marchandises	1 408	969	302
Achats de fournitures	22 364	25 411	8 036
Achats d'études et prestations de service	367 900	272 811	282 618

## Analyse des dépenses d'exploitation entre 2019 et 2021

Les dépenses d'exploitation connaissent une forte baisse à partir de 2020 (-142 k€ en 2020 et 222 k€ soit -364 k€ [-40%] entre 2019 et 2021). En effet, la fermeture administrative du centre suite à la pandémie de Covid-19 a entraîné une baisse des recettes mais également un recul des charges à caractère général et principalement :

- Des charges liées aux achats d'études et de prestations de service (-135 k€ entre 2019 et 2021 soit -37%),
- Des charges liées aux achats de fournitures (-14 k€ soit -64%),
- Des charges d'honoraires (-10 k€ soit -83 k€),
- Des dépenses de maintenance (-4 k€ soit -18%).

Les dépenses de personnel ont également fortement diminué, passant de 467 k€ en 2019 à 272 k€ en 2021 (-195 k€ soit -41%).

Item	Centre Aquatique ALMEO	Communauté de communes 1	Communauté de communes 2	Communauté de communes 3	Communauté de communes 4
Equipement	<ul style="list-style-type: none"> <li>un bassin sportif</li> <li>un bassin ludique</li> <li>un toboggan</li> <li>un bassin de réception</li> <li>une patinoire</li> <li>un espace bien-être et de remise en forme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>un bassin sportif</li> <li>un bassin de loisirs</li> <li>un bassin à houle</li> <li>une patinoire</li> <li>un bassin pour activités</li> <li>un toboggan</li> <li>un espace de remise en forme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>un bassin de nage</li> <li>un bassin de loisirs</li> <li>une plage aquatique</li> <li>un espace de remise en forme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>un bassin de nage</li> <li>un bassin ludique</li> <li>une patinoire</li> <li>un bassin sportif extérieur</li> <li>un bassin de plongeon en extérieur (ouvert)</li> <li>un espace bien-être</li> <li>seulement en été</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>un bassin de nage</li> <li>un bassin ludique</li> <li>un bassin dédié à l'apprentissage et aux loisirs</li> <li>une patinoire</li> <li>un toboggan</li> <li>un espace bien-être extérieur</li> <li>un espace forme</li> </ul>
Date d'ouverture de l'équipement	2008	2005	2016	2016	1994 Important travaux de réhabilitation / remise aux normes en 2016
Mode de gestion	Régie	Marché de prestation de services 5 ans 2016 – 2021	DSP (Affermage) 5 ans 2016 – 2021	Régie	DSP 5 ans 2016-2021
Nombre total d'entrées en 2019	97 886 entrées	72 860 entrées	90 847 entrées	91 333 entrées	107 721 entrées

## Analyse comparative

### < Éléments de comparaison financiers

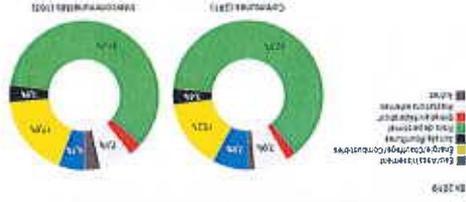


# Analyse comparative

Au regard de ce qui précède (pages 57 / 58) :

- Le coût de fonctionnement (hors amortissement) par entrée d'ALMEO apparaît dans la moyenne basse à la fois du panel retenu mais aussi des coûts moyens observés en 2019 (de 9 € à 12 € environ, selon la Fédération Française de Natation\*).
- La structure des charges d'exploitation rappelle pas non plus de remarque particulière :
  - les dépenses de personnel représentant 51% du total de ces dépenses pour ALMEO, contre en moyenne 59% pour les centres aquatiques gérés en régie des intercommunales en 2019\*\*
  - la part des achats et prestations de services (40 % pour ALMEO) est en revanche supérieure, ce qui s'explique au moins en partie par le périmètre des prestations confiées à des tiers, qui peut fortement varier d'un territoire à un autre.

Décomposition des dépenses de fonctionnement des communes et intercommunales de l'échantillon pour la fonction piscine



Avec un taux de couverture par les recettes tarifaires de 42%, ALMEO figure en tête de notre panel des équipements non gérés en DSP (MPS / régie). Ce taux, plus élevé pour les deux équipements gérés en DSP, n'est pas la conséquence de ce mode de gestion, mais plutôt une cause. En effet, une collectivité disposant d'un centre aquatique peu doté en équipements ludiques (espaces « bien-être » ou « forme ») et désirant appliquer une tarification très attractive pour favoriser la fréquentation devra nécessairement assumer une compensation plus importante, de nature à rendre artificiel le risque qui doit accompagner toute DSP...

# Analyse comparative

Item (Données 2019)	1	2	3	4
Coût de fonctionnement par entrée (hors dépenses liées aux dotations aux amortissements)	9,33 € HT	9,00 € HT	12,38 €	7,43 € HT
Poids des principales dépenses dans les dotations aux amortissements	- Dépenses de personnel : 51%	- Dépenses de personnel : 37%	- Dépenses de personnel : 52%	- Dépenses de personnel : 46%
	- Achats d'études et prestations de service : 40%	- Achats + Services extérieurs : 37%	- Achats d'études et prestations de service : 45%	- Achats + Fluides + Entretien / maintenance : 38%
	- Fluides + Entretien / maintenance : 31%	- Dépenses de personnel : 36%	- Dépenses de personnel : 36%	- Dépenses de personnel : 36%
Coût net par entrée pour la Collectivité	5,42 € HT	4,77 € HT	7,93 €	4,91 € HT*
Couverture du coût de fonctionnement par les recettes tarifaires	42%	47%	36%	66%

\*8 : Un contrat particulièrement rentable pour le délégataire (résultat annuel moyen de 250 K€). La nouvelle DSP 2022 - 2026 prévoit un coût de fonctionnement en hausse (énergie principalement), et des recettes tarifaires quasiment inchangées, de sorte que le solde net absorbé par la contribution versée par la collectivité. Le résultat net annuel moyen projeté pour le délégataire dans le nouveau contrat est de 50 K€, soit un niveau davantage conforme à la moyenne sectorielle.

- > Le centre aquatique intercommunal ALMEO présente de réels atouts. Ses différents équipements (plusieurs bassins ainsi qu'un espace bien-être) permettent d'offrir aux usagers un large panel de services. En effet, le centre propose une gamme complète d'activités sur des créneaux étendus et couvrant l'ensemble de l'année avec une palette de prix exhaustive et adaptée.
- > En dépit de cela, le centre aquatique connaît une baisse de sa fréquentation depuis 2015, baisse accentuée à partir de 2020 par la crise sanitaire et les différentes périodes de fermeture administratives. Ce recul du nombre d'entrées, qui s'explique également par une perte de parts de marché suite à l'ouverture de centres concurrents, pèse sur l'équilibre financier de la régie de gestion du centre aquatique qui peine à s'équilibrer au fil des années.
- > Au regard de ces éléments, l'optimisation de la fréquentation se révèle essentielle afin d'assurer la pérennité de l'équipement :
- Dans l'hypothèse d'une poursuite de la gestion en régie, la Communauté de communes doit pouvoir allouer les moyens nécessaires afin de rendre le centre plus attractif et capter de nouvelles parts de marché.
- Dans le cas du recours à une gestion déléguée du centre aquatique, la Communauté de communes doit impérativement intégrer dans le contrat un volet **performantiel** ayant pour but d'encourager l'opérateur privé (à travers des mécanismes de pénalisation et d'incitation) à respecter voire dépasser les objectifs (en termes de fréquentation et ainsi de niveau de recettes) inscrits dans le contrat de marché ou de délégation (cf. annexes).
- Rappel : La compensation pour « sujétions de service public » usuellement versée par les collectivités déléguées aux délégataires afin de tenir compte de contraintes de services publics (amplitude des horaires d'ouverture, tarification raisonnable ne faisant pas obstacle à l'utilisation du service, ...) ne constitue pas une subvention d'équilibre. Cette compensation est ainsi fixée contractuellement, et ne donne pas lieu à ajustements en fonction des résultats de la délégation, le délégataire devant assumer les déficits éventuels.
- NB : dans les faits, un contrat se traduisant par des déficits répétés se traduirait par la passation d'un avenant, afin de redéfinir les conditions de son équilibre.

## Un centre aquatique avec de réels atouts mais subissant une forte baisse du niveau de fréquentation depuis 2015

### > Conclusion de l'état des lieux



- Comme indiqué dans l'introduction de ce présent rapport, l'actuelle qualification de la régie d'ALMEO, à savoir une régie intercommunale à caractère industriel et commercial (SPIC) dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, ne respecte pas le cadre juridique légal.
- Le centre aquatique ALMEO peut faire l'objet :
  - Soit d'une poursuite de la gestion en régie intercommunale mais à caractère administratif,
  - Soit d'une gestion externalisée, dans le cadre d'un marché public de services ou d'une convention de délégation de service public.

## Préfiguration des modes de gestion envisageables

## 2/ Analyse comparative des modes de gestion



## Analyse comparative des modes de gestion Régie SPA « Service Public Administratif »

- > Ce schéma implique la transformation de l'actuelle régie SPIC en régie SPA. En effet, et comme indiqué précédemment, dans la mesure où le service est financé en grande majorité par la collectivité et non par les recettes perçues auprès des usagers, la qualification de la régie en SPA devient obligatoire.
- > La présence dans le centre aquatique d'activités dites « commerciales » à travers l'espace « bien-être et de remise en forme » n'est pas de nature à questionner cette qualification. En effet, le juge administratif considère que malgré leur aspect commercial, ces activités constituent des accessoires au service public administratif et n'emportent pas la qualification de l'ensemble du service en SPIC :
- Qualification de SPA d'un centre aquatique exploité en régie comprenant une piscine olympique, un espace « bien-être », une salle de « cardio-fitness », d'un sauna, d'un hammam, d'un bain à remous, des activités « d'aqua-gym » et « d'aqua-bike » (TC 9 janvier 2017, n° 4074, AJDA 2017, p.725),
- Qualification en SPA d'une piscine gérée en régie, axée sur le développement de la pratique sportive et dont les produits d'exploitation sont imputés, avec ceux des terrains de sports et des stades municipaux, au chapitre des sports et beaux-arts du budget de la collectivité territoriale (TC 26 mai 2003, n° C3346).
- > S'agissant de l'impact sur le personnel, le passage d'une régie SPIC à SPA implique l'obligation pour la Collectivité de proposer un contrat de droit public aux salariés actuels du centre aquatique d'ALMEO, en application de l'article L. 1224-3 du code du travail « Lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est, par transfert de cette entité, reprise par une personne publique dans le cadre d'un service public administratif, il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires. » [à confirmer par un

> La poursuite de la gestion en régie



Caractéristiques principales	Définition
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Régie dépendant</li> <li>• Régie intégralement de la CC</li> <li>• Administrée sous l'autorité de l'exécutif et de l'assemblée délibérante par un conseil d'exploitation et un directeur</li> <li>• Le représentant légal est l'exécutif</li> <li>• L'assemblée délibérante (conseil communal en l'espèce) prend les décisions importantes après avis du conseil d'exploitation (y compris budget, tarifs, ...)</li> <li>• Les risques et responsabilités sont supportés par la collectivité (et ses élus et cadres)</li> <li>• Le conseil d'exploitation est un organe technique à compétence essentiellement consultative, mais peut également être amené à délibérer sur toutes les affaires sur lesquelles l'assemblée délibérante ne s'est pas réservée le pouvoir de décision (art. R. 2221-64 du CGCT).</li> </ul>	<p>Service communal sans personnalité juridique ni autonomie financière</p> <p>Régie simple (ou régie « directe »)</p> <p>Régie autonome (Seule autonomie financière)</p> <p>Régie personnalisée (Personnalité morale et autonomie financière)</p>

## Analyse comparative des modes de gestion Régie SPA « Service Public Administratif »

- En application de l'article L. 1412-2 du Code général des collectivités territoriales, la gestion d'un SPA peut faire l'objet, de manière facultative, d'une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière, d'une régie dotée de la seule autonomie financière, ou d'une régie simple (voir tableau ci-après).
- Si l'article L. 2224-1 du Code général des collectivités territoriales impose la création d'un budget annexe pour les SPIC, la création d'un tel budget annexe, bien que non obligatoire, demeure possible pour un SPA. Le maintien du budget annexe actuel est d'ailleurs fortement conseillé. La régie de recettes a ainsi vocation à se maintenir telle qu'elle existe aujourd'hui.
- En revanche, si elle permet un plus grand contrôle de la Collectivité sur le fonctionnement du service, la gestion en régie présente toutefois plusieurs inconvénients :
  - Une absence de transfert des risques et des responsabilités attachées à la gestion de cet équipement,
  - Une plus grande lourdeur de fonctionnement (procédures de marchés publics, etc.), peu compatible avec la dynamique de commercialisation,
  - L'absence de bénéfice du savoir-faire technique et commercial d'un opérateur privé.
- ↳ L'équipement étant toujours géré en régie aujourd'hui, ces inconvénients sont connus de la Collectivité.

## Analyse comparative des modes de gestion Régie SPA « Service Public Administratif »

## Analyse comparative des modes de gestion Régie SPA « Service Public Administratif »

Critères	Régie simple (ou régie « directe »)	Régie autonome (Seule autonomie financière)	Régie personnalisée (Personnalité morale et autonomie financière)
Comptabilité	Comptabilisation dans le budget principal de la CC (individualisation des comptes)	Budget annexe à celui de la collectivité	Budget et les comptes financiers de fin d'exercice sont préparés par le directeur et adoptés par le conseil d'administration et transmis pour information à la collectivité de rattachement.
Maîtrise et contrôle de la collectivité	Très forte maîtrise de la régie par la collectivité	Très forte maîtrise de la régie par la collectivité	Large autonomie de la régie, sous le contrôle de la collectivité (autorité organisatrice)

Si la régie simple a longtemps été considérée comme le mode normal de gestion des SPA, la moindre traçabilité budgétaire induite par l'absence de budget annexe (sauf comptabilité analytique permettant d'isoler précisément les charges et recettes afférentes) n'est pas de nature à favoriser la « bonne gestion » de l'équipement.

En l'espèce, il nous semble que le choix doit surtout porter entre la régie autonome et la régie personnalisée, alors que la collectivité a déjà mis en place ce dernier type de régie, est donc habitué à traiter « isolément » la gestion de son centre aquatique :

- L'avantage de la régie personnalisée réside dans son autonomie, ce qui peut a contrario être perçu comme un inconvénient par l'exécutif de la collectivité si ses intérêts ne coïncident pas totalement avec ceux de la régie. A noter toutefois que la conclusion d'une convention d'objectifs entre la collectivité et sa régie est de nature à limiter l'occurrence de telles situations.
- En revanche, les modalités de transformation ne sont pas prévues par le CGCT, et il semble [à confirmer par un avocat] qu'il faille d'abord procéder à la fin de la régie existante, avant de créer une nouvelle régie (cf. Rép. Min publiée dans le JO Sénat du 29/08/2019, suite à la question écrite n° 01751 - <https://www.senat.fr/questions/base/2017/qSEQ171001751.html>)

Aussi, si le mode de fonctionnement actuel de la régie convient à la collectivité, nous préconisons de conserver cette régie personnalisée.

Les principales conséquences du changement de la nature du service (SPA au lieu de SPIC) :

- Le conseil d'administration d'une régie personnalisée gérant un SPA ne peut inclure des agents de la collectivité ou de la régie (art. R. 2221-54 du CGCT).
- Le président et le(s) vice-président(s) élus au sein du conseil d'administration doivent être issus de la collectivité en cas de SPA (art. R. 2221-55 du CGCT).
- Enfin, en cas de SPA, le comptable de la régie est un comptable de la DGFIP (art. R. 2221-59 du CGCT), alors que, dans le cas d'un SPIC, lorsque les recettes annuelles d'exploitation excèdent 75 225 €, « ces fonctions peuvent être confiées à un agent comptable par délibération du conseil municipal prise après avis du conseil d'exploitation et du directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques » (art. R. 2221-76 du CGCT).

- > Dans le cadre d'une gestion déléguée du centre aquatique ALMEQ, deux schémas contractuels peuvent être envisagés :
  - le recours à un marché public de prestations de services,
  - le recours à une convention de délégation de service public.
- > La principale différence entre ces deux types de contrats réside dans le fait que, dans le cadre d'une convention de délégation de service public, le titulaire doit supporter le risque d'exploitation du service, impliquant une réelle exposition aux aléas du marché « de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable » (Article L. 1121-1 du Code de la commande publique).
- > Ainsi, si le titulaire d'un marché public est rémunéré par un prix versé par la collectivité, le titulaire d'une convention de délégation de service public se rémunère en percevant les tarifs auprès des usagers.
- > Une convention de délégation de service public implique une plus forte exposition aux risques d'exploitation du délégataire, lequel est donc directement intéressé au développement de la fréquentation de l'équipement.
- > Afin de tenir compte du caractère structurellement déficitaire de l'exploitation d'un centre aquatique et des sujétions de service public qui lui sont imposées, le titulaire peut bénéficier du versement de contributions par la collectivité.
- Usuellement, deux contributions sont versées par une collectivité délégante à un délégataire de centre aquatique : une contribution correspondant à l'achat de créneaux destinés au scolaire d'une part, une contribution destinée à compenser les sujétions de service public d'autre part.

## Analyse comparative des modes de gestion Marché Public de Services / Convention de Délégation de Service Public

> La gestion externalisée



de 50.000 habitants (la population de la Communauté de communes étant, à notre connaissance, inférieure à 25 000 habitants), l'article L. 1413-1 du Code général des collectivités territoriales, qu'aux établissements publics de coopération intercommunale de plus du contrat à intervenir. En revanche, aucune consultation de la CCSP n'est à prévoir, cette obligation ne s'imposant, en application de la délibération du Conseil communautaire approuvant le principe d'une gestion sous forme de DSP et fixant les principales caractéristiques régies, dont la directrice est la DGS de la Communauté de communes ; l'organisation du service est donc modifiée) ainsi qu'une Le lancement de la procédure suppose au préalable une consultation du comité technique (l'équipement étant actuellement géré en procédure, Possibilité de recourir à une procédure ouverte (remise simultanée des candidatures et des offres), afin d'optimiser le calendrier de la Procédure intégrant nécessairement une phase de négociation avec les candidats, Sagissant d'une convention de délégation de service public :

- Procédure de passation nécessairement restreinte (phase de sélection des candidatures puis des offres) allongeant le délai de passation du marché.
  - Recours possible à une procédure avec négociation (article R. 2124-3 du Code de la commande publique) : le marché ne peut être passé sans adapter des solutions immédiatement disponibles (article R. 2124-3-1°) et ne peut être attribué sans négociation préalable (article R. 2124-3-4°).
  - Le recours à une procédure d'appel d'offres est exclu pour la passation d'un tel contrat, compte tenu de la nécessité d'intégrer une phase de négociation avec les candidats,
  - Le recours à une procédure d'appel d'offres est exclu pour la passation d'un tel contrat, compte tenu de la nécessité d'intégrer une phase de négociation avec les candidats,
- Sagissant d'un marché public de services :
- Concernant la procédure de passation du contrat de gestion déléguée [à confirmer par un avocat] :

## Analyse comparative des modes de gestion / Convention de Délégation de Service Public

A noter également que les opérateurs disposent d'une appétence plus marquée à la convention de délégation de service public pour la gestion de ce type d'équipements.

Cela suppose toutefois que la collectivité soit en mesure de développer des outils de pilotage et de suivi de la performance, afin d'assurer la mise en œuvre des mécanismes de pénalisation ou d'intéressement prévus par le contrat.

Il est toutefois possible de donner un caractère performantiel à un marché public de services en l'intégrant à un système de pénalisations ou de bonifications (cf. page 24 et annexes) : système de pénalisation plus dissuasif pour le titulaire, clause de retour à meilleure fortune au bénéfice de la collectivité, le cas échéant, clause d'intéressement du titulaire, etc.

Cette situation conduit à un moindre intéressement du titulaire du marché au développement de la fréquentation de l'équipement.

A l'inverse, dans le cadre d'un marché public de services, le titulaire est rémunéré par un prix versé par la Collectivité, les recettes perçues auprès des usagers l'étant pour le compte de la collectivité via une règle de recettes (le maintien de l'actuelle règle de recettes se révèle obligatoire dans le cadre d'un tel mode de gestion).

La mesure où les tarifs facturés aux usagers sont proposés par ses soins à la collectivité, permettant ainsi de proposer des formules de facturation plus attractives (cartes d'abonnement, etc.), Les tarifs proposés par le délégataire doivent toutefois être approuvés par le Conseil communautaire.

Le titulaire d'une délégation de service public est également a priori plus en mesure de développer l'attractivité de l'équipement dans la mesure où les tarifs facturés aux usagers sont proposés par ses soins à la collectivité, permettant ainsi de proposer des formules de réalisation de travaux de gros entretien et de renouvellement.

## Analyse comparative des modes de gestion / Convention de Délégation de Service Public

- 42
- < En cas d'exploitation dans le cadre d'un **marché public de services ou d'une DSP** :
    - L'équipement a vocation à demeurer assujéti à la TVA (l'équipement s'inscrivant dans le cadre d'une activité concurrentielle comme en témoignent les activités proposées notamment au travers de l'espace bien-être).
    - Le prix du marché (en cas de MPS) réglé au titulaire et les tarifs facturés aux usagers seront assujéti à la TVA, permettant à la collectivité de récupérer la TVA sur les dépenses.
  - < En cas de poursuite de l'exploitation **en régie SPA** :
    - La nature concurrentielle de nombreuses activités du centre aquatique (à travers les différentes activités proposées, au-delà du bassin de natation) est de nature à justifier un maintien de son assujétissement à la TVA.
    - Les tarifs facturés aux usagers resteront ainsi assujéti à la TVA et la collectivité continuera de récupérer la TVA sur ses dépenses.
  - < Pour rappel, les investissements liés au centre aquatique ont été financés par la communauté de communes qui a bénéficié du CTVA (dotation destinée à assurer une compensation de la charge de TVA que supportent les collectivités pour les équipements sur lesquels ils ont un droit de propriété et qu'ils ne peuvent pas récupérer par voie fiscale car ils ne sont pas assujéti à la TVA).
  - < A ce jour, les **tarifs facturés aux usagers sont assujéti à la TVA**, la Collectivité récupère ainsi la TVA sur les dépenses.
1. **En matière de TVA**

## Impact fiscal du mode de gestion

# Analyse comparative des modes de gestion

41 < Impacts fiscaux du mode de gestion



- > En cas de poursuite de l'exploitation en règle SPA : la poursuite de la gestion du centre aquatique directement par la collectivité entraîne le maintien des exonérations en vigueur.
  - > En cas d'exploitation dans le cadre d'un marché public de services ou d'une DSP : l'opérateur privé sera soumis aux impôts précisés. Usuellement, lorsque le montant de la valeur locative, qui constitue l'assiette de la CFE, n'est pas connu, son montant est refacturé à la collectivité (impossibilité d'en prévoir le montant préalablement au démarrage de l'exploitation).
- La CVAE
- L'exonération de CFE emporte l'exonération de CVAE.
  - NB : Dans le cadre de la poursuite de la diminution des impôts de production, la CVAE devrait être supprimée dès 2023.

- 3. En matière de Contribution Economique Territoriale (Cotisation Foncière des Entreprises – CFE - et Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises - CVAE)
  - > A ce jour, la règle est exonérée de :
    - La CFE
  - Article 1449 du Code Général des Impôts (CGI) : « Sont exonérés de la cotisation foncière des entreprises :  
1° Les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes de l'Etat, pour leurs activités de caractère essentiellement culturel, éducatif, sanitaire, social, sportif ou touristique, quelle que soit leur situation à l'égard de la taxe sur la valeur ajoutée »
  - ⇒ En l'espèce, il est considéré que les activités concurrentielles proposées par le centre aquatique se situent dans le prolongement du caractère « sportif » des autres activités.

## Impact fiscal du mode de gestion

# Analyse comparative des modes de gestion

- 2. En matière de taxe sur les salaires
  - > A ce jour, la Communauté de communes – ou plus précisément l'EPIC - est exonérée de cette taxe en raison de l'assujettissement des recettes à la TVA.
  - En effet, cette taxe touche avant tout les entreprises dont les recettes ne sont pas soumises à TVA. D'une manière générale, la taxe sur les salaires s'applique aux entreprises lorsque le rapport recettes taxables / recettes totale est inférieur à 90%.
  - > En cas de poursuite de l'exploitation en règle SPA :
    - Exonération de fait de la taxe sur les salaires
  - > En cas d'exploitation dans le cadre d'un marché public de services ou d'une DSP :
    - L'opérateur privé sera redevable de cette taxe (du fait notamment de la perception de subventions non imposables => la compensation pour sujétions de service public se situe en effet hors du champ de la TVA), mais probablement dans des proportions modérées. En effet, plus la proportion de recettes taxables de l'entreprise est faible, et plus la taxe sur les salaires sera élevée, et inversement.

## Impact fiscal du mode de gestion

# Analyse comparative des modes de gestion

- Cette imposition est naturellement sans incidence pour la collectivité, mais constitue une composante de l'équilibre contractuel, la rémunération attendue par l'opérateur privé correspondant à son résultat net, et non son résultat avant impôts.
- L'opérateur privé, comme toute entreprise, sera soumis à l'impôt sur les sociétés.

En cas d'exploitation dans le cadre d'un marché public de services ou d'une DSP :

- L'exonération est « de droit » dans le cadre d'une règle SPA  
Notons que dans le cas d'un SPIC, comme c'est le cas actuellement, cette exonération ne s'applique qu'au titre de de l'exécution d'un service public « indispensable à la satisfaction de besoins collectifs intéressant l'ensemble des habitants de la collectivité territoriale » (Conseil d'Etat, 7 mars 2012, « Commune de Saint-Cyprien »)  
La règle est aujourd'hui exonérée d'IS en vertu de l'article 207 du CGI qui prévoit que sont exonérées « Les régions et les ententes interrégionales, les départements interdépartementaux, les communes, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, syndicats de communes et syndicats mixtes constitués exclusivement de collectivités territoriales ou de groupements de ces collectivités ainsi que leurs règles de services publics. »

#### 5. En matière d'impôts sur les Sociétés (IS)

## Analyse comparative des modes de gestion Impact fiscal du mode de gestion

- ⇒ La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) pourra par contre être refacturée au délégataire, de la même manière qu'il est d'usage qu'un propriétaire en récupère le montant auprès de son locataire.
- ⇒ Aussi, particulièrement dans le cadre d'un affermage (DSP), la Communauté de communes devra acquitter la TFPB, cette taxe étant due par le propriétaire du bien.
- ⇒ Par conséquent, la délégation de la gestion de l'équipement, dès lors qu'elle se traduit par une rémunération liée à sa mise à disposition, implique un assujettissement à la TFPB
- ⇒ En revanche, lorsque la collectivité propriétaire n'utilise pas elle-même l'immeuble, mais le met à disposition en échange d'une rémunération (même symbolique), cet immeuble devient productif de revenus.

Dans le cas d'une poursuite de la gestion en règle, la Communauté resterait exonérée de taxe foncière sur les propriétés bâties pour son centre aquatique.

En l'espèce, le bulletin officiel des impôts (BOFIP) précise, lorsque la collectivité propriétaire utilise elle-même l'immeuble : « Il faut admettre qu'il y a productivité de revenus quand la collectivité exerce dans l'immeuble une activité lucrative de nature agricole, industrielle ou commerciale.

Toutefois, à titre de règle pratique, il convient d'assimiler à des propriétés improductives de revenus celles où s'exerce une activité susceptible d'être exonérée de la cotisation foncière des entreprises des entreprises en application du 1° de l'article 1449 du CGI, c'est-à-dire revêtant un caractère essentiellement culturel, éducatif, sanitaire, social, sportif ou touristique. »

#### 4. En matière de Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties (TFPB)

## Analyse comparative des modes de gestion Impact fiscal du mode de gestion

Selon l'article 1382 du Code Général des Impôts (CGI), « Sont exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties :

- 1° Les immeubles nationaux, les immeubles régionaux, les immeubles départementaux pour les taxes perçues par les communes et par le département auquel ils appartiennent et les immeubles communaux pour les taxes perçues par les départements, lorsqu'ils sont affectés à un service public ou d'utilité générale et non productifs de revenus. [...]

Critères	Régie en Service Public Administratif	Marché public de services	Délégation de service public
<b>Maîtrise et contrôle de la collectivité</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maîtrise totale par la collectivité</li> <li>• Implique toutefois pour la collectivité de prendre intégralement en charge cette mission.</li> <li>• NB : La règle personnalisée permet d'autonomiser la gestion de l'équipement, tout en contractualisant des objectifs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrôle de la collectivité plus limité, du fait d'une gestion déléguée, et dépendant des moyens alloués en pilotage et en suivi périodique.</li> <li>• Obligation pour le titulaire de remettre un rapport annuel de l'exploitation du service, devant faire l'objet d'une délibération du Conseil communautaire.</li> <li>• Un système d'incitation et de pénalisation peut également permettre d'assurer le contrôle par le titulaire d'objectifs de performance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrôle de la collectivité plus limité, du fait d'une gestion déléguée, et dépendant des moyens alloués en pilotage et en suivi périodique.</li> <li>• Obligation pour le titulaire de remettre un rapport annuel de l'exploitation du service, devant faire l'objet d'une délibération du Conseil communautaire.</li> <li>• Un système d'incitation et de pénalisation peut également permettre d'assurer le contrôle par le titulaire d'objectifs de performance.</li> </ul>
<b>Transfert des responsabilités et des risques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pas de transfert des responsabilités et des risques, lesquels sont assumés en totalité par la Collectivité.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transfert des risques limité.</li> <li>• Des clauses performance peuvent permettre d'intéresser le titulaire au respect d'objectifs de performance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transfert important de responsabilité au délégataire.</li> <li>• Limitation du risque financier de la collectivité, ce risque étant assumé par le délégataire.</li> <li>• NB : En cas de déficits récurrents, le délégataire sollicitera très probablement un avenant afin de revoir les conditions de l'équilibre contractuel.</li> </ul>
<b>Faisabilité juridique (délais, procédure)</b>	<p>Nécessité de proposer un contrat de droit public aux salariés actuels du centre aquatique qui seront repris dans le cadre d'un SPA.</p>	<p>Nécessité de lancer une procédure de publicité et de mise en concurrence.</p>	<p>Nécessité de lancer une procédure de publicité et de mise en concurrence</p>

## Analyse comparative des modes de gestion

### Synthese

< Synthese



# Analyse comparative des modes de gestion Synthèse

Critère	Régie en Service Public Administratif	Marché public de services	Délégation de service public
<b>Maintenance / GER</b>	Possibilité de maintien de l'actuel contrat avec DALKIA	Risque de renchérissement du prochain marché compte tenu de l'augmentation prévisible des prestations de GER à réaliser.	Possibilité de mettre à la charge du titulaire de la DSP la réalisation des investissements liés aux plus forts besoins de GER.
<b>Régime fiscal</b>	Compte tenu de la vocation concurrentielle du centre, maintien de l'assujettissement à la TVA. Maintien de taxe sur les salaires, de CET, de taxe foncière et d'IS.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Soumission à la TVA du prix du marché et des tarifs payés par les usagers.</li> <li>• Soumission de l'opérateur privé à l'IS, à la CET et à la taxe sur les salaires.</li> <li>• Taxe foncière acquittée par la Communauté de communes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assujettissement à la TVA des tarifs payés par les usagers.</li> <li>• Non assujettissement de la subvention pour celle-ci ne revêt pas un caractère symbolique.</li> <li>• Compensation de sujétions de service public.</li> <li>• Soumission de l'opérateur privé à la taxe sur les salaires, à la CET et à l'IS.</li> <li>• Taxe foncière acquittée par la Communauté de communes.</li> </ul>
<b>Impact sur la comptabilité</b>	Pas d'obligation de maintenir un budget annexe en cas de transformation en régie simple (ce que nous ne recommandons pas).	Suppression du budget annexe et maintien de la régie de recettes	Suppression du budget annexe et de la régie de recettes.
<b>Investissements</b>	Pas d'obligation d'intégrer les investissements dans le budget annexe (si le budget annexe est maintenu)	Comptabilisation des dépenses liées à la rémunération du titulaire dans le budget principal de la CC	Comptabilisation des dépenses liées aux investissements et des flux avec le délégataire (versement de contributions, perception de redevances) dans le budget principal de la CC

Critères	Régie en Service Public Administratif	Marché public de services	Délégation de service public
<b>Performance économique</b>	Risque de dérive financière a priori moins maîtrisée qu'en cas de gestion déléguée, mais meilleure connaissance des flux financiers.	Performance limitée liée au faible investissement du titulaire à la fréquentation du service.	Plus grande maîtrise financière liée à l'engagement contractuel du titulaire : intérêt de l'exploitant de maximiser la fréquentation du service.
<b>Gestion des ressources humaines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reprise du personnel par le titulaire du marché.</li> <li>• Possibilité de faire face à un turnover du personnel plus important dans le cadre d'une gestion déléguée, en raison de conditions de travail souvent moins qualitatifs (mais les conditions de reprise du personnel peuvent être sécurisées par la collectivité).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reprise du personnel par le titulaire du marché.</li> <li>• Possibilité de faire face à un turnover du personnel plus important dans le cadre d'une gestion déléguée, en raison de conditions de travail souvent moins qualitatifs (mais les conditions de reprise du personnel peuvent être sécurisées par la collectivité).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A noter également que la collectivité doit verser chaque année une contribution au titre des sujétions de service public.</li> <li>• Reprise du personnel par le titulaire du marché.</li> <li>• Possibilité de faire face à un turnover du personnel plus important dans le cadre d'une gestion déléguée, en raison de conditions de travail souvent moins qualitatifs (mais les conditions de reprise du personnel peuvent être sécurisées par la collectivité).</li> </ul>
<b>Qualité de l'exploitation et politique commerciale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Savoir-faire existant au sein de la collectivité du fait de l'exploitant, disposant d'agents, d'outils et de réseaux dédiés à cet effet.</li> <li>• Relations facilitées avec clubs et associations.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Savoir-faire technique et commercial de clubs et associations.</li> <li>• Moins bonne maîtrise des relations avec les réseaux dédiés à cet effet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Savoir-faire technique et commercial de l'exploitant, disposant d'agents, d'outils et de réseaux dédiés à cet effet.</li> <li>• Moins bonne maîtrise des relations avec les clubs et associations.</li> </ul>

# Analyse comparative des modes de gestion Synthèse

# Analyse comparative des modes de gestion

## Synthèse

En synthèse, il ressort de cette analyse les éléments structurants suivants :

- La transformation de l'actuelle règle de gestion SPIC en SPA permettrait de maintenir une gestion publique identique à celle que connaît le centre depuis 2008. Néanmoins, ce scénario entraîne un impact important sur la gestion du personnel avec l'obligation de proposer un contrat de travail de droit public aux actuels agents du centre.
  - Le recours à un marché public de prestations de services peut être envisagé mais doit impérativement intégrer un volet financier afin d'associer son titulaire au risque d'exploitation de l'équipement.
  - Afin de conserver le marché conclu avec DALKIA, la collectivité peut décider de lancer un second marché ne portant que sur les activités qu'elle gère directement.
  - Le recours à une convention de délégation de service public présente l'avantage de faire supporter au titulaire du contrat le risque d'exploitation du service. Dans le cadre de cette convention, le titulaire du contrat est dans l'obligation de reprendre le personnel de droit privé actuel. De plus, comme en matière de marché public, le recours à ce mode de gestion permet de bénéficier du savoir-faire technique et commercial des opérateurs spécialisés dans la gestion de ce type d'équipement, notamment sur un territoire où la concurrence entre équipements aquatiques semble importante.
  - Le périmètre de la DSP est défini contractuellement, et est donc adapté aux besoins de la collectivité. La CC ALN peut décider, si elle le souhaite, de transférer le contrat conclu avec DALKIA dans la convention de DSP.
- ⇒ Il n'y a pas de mode de gestion « meilleur » qu'un autre : chacun comporte des avantages et des inconvénients. La qualité d'une règle, d'un MPS ou d'une DSP ne réside d'ailleurs pas dans ses principes mêmes, mais bien dans les modalités de sa mise en œuvre, définies par la collectivité, seule ou contractuellement avec un tiers.

### Contrats en cours

Poursuite des contrats en cours, la CC restant le gestionnaire direct du centre aquatique

Pas de transfert « de facto » du contrat conclu avec DALKIA à un opérateur privé. Mais possibilité de le prévoir contractuellement.

⇒ L'entité en charge du suivi de ce contrat doit également être déterminée contractuellement.

Possibilité également pour la collectivité de désigner deux prestataires, via deux marchés distincts :

- Maintien de Dalkia sur son périmètre contractuel
- Désignation d'un autre opérateur pour le reste de l'exploitation

Si la CC demeure titulaire des contrats, pas d'obligation du maintien d'un budget annexe pour ces dépenses, qui peuvent être inscrites dans le budget principal mais seront refacturées au prestataire privé (soit directement, soit en déduction du prix de marché).

Si la CC demeure titulaire des contrats, pas d'obligation du maintien d'un budget annexe pour ces dépenses, qui peuvent être inscrites dans le budget principal mais seront refacturées au prestataire privé (soit directement, soit en déduction du prix de marché).

Délégation de service public

Marché public de services

Règle en Service Public Administratif

Critère

# Analyse comparative des modes de gestion

## Synthèse

## En cas de l'actuelle transformation de la régie SPIC en régie SPA



## 3/ Plannings opérationnels prévisionnels



*Précision : au regard de la date de rédaction de ce présent rapport, il semble difficile de lancer une procédure de passation d'un MPS ou d'une DSP pour un début d'exécution en 2023. Ainsi, les calendriers présentés ci-après illustrent une procédure couvrant l'année 2023 pour un début d'exploitation du futur contrat en janvier 2024.*

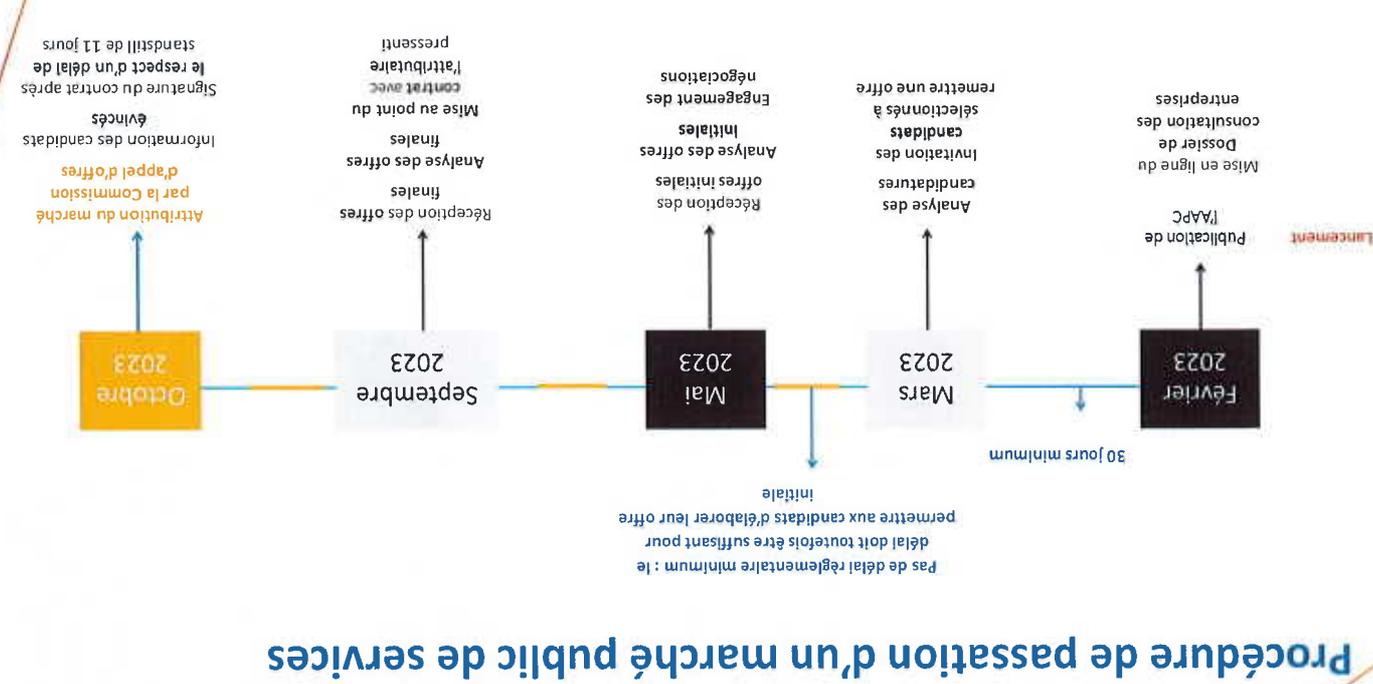
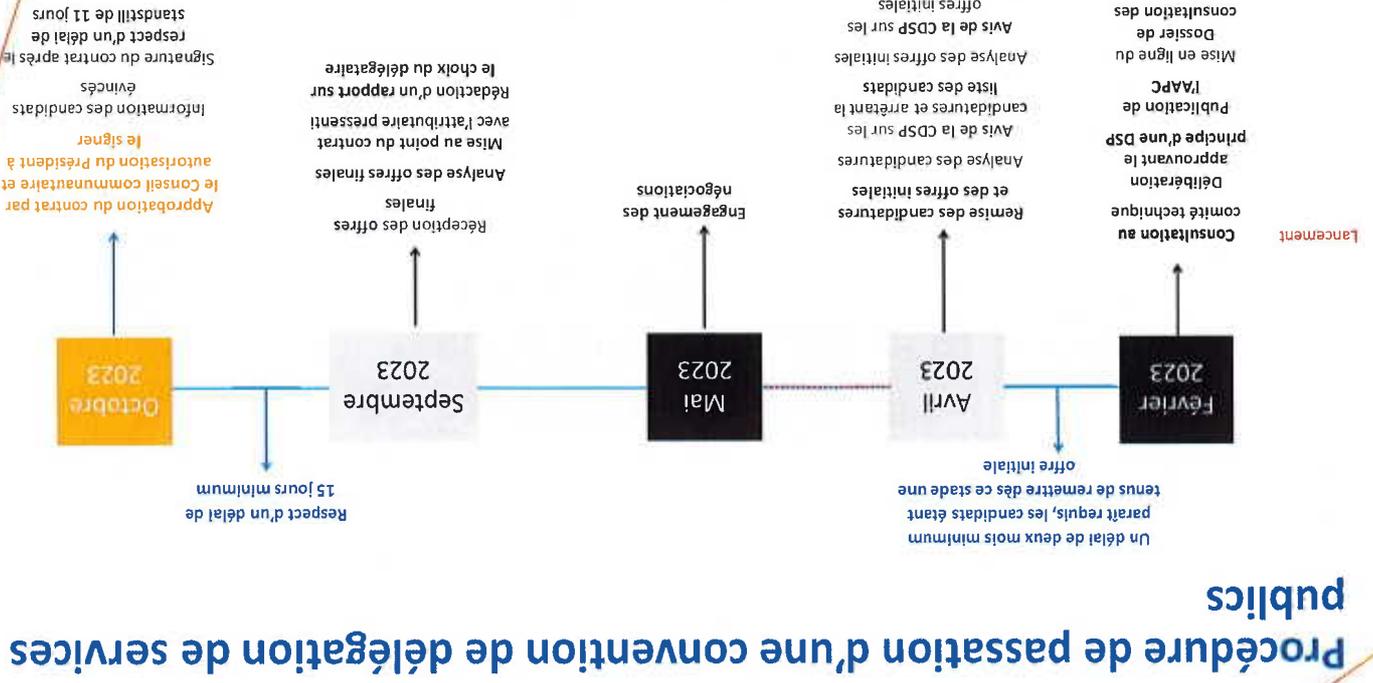


## En cas du choix d'un mode de gestion déléguée

## Transformation de la régie de gestion d'ALMEO de SPIC en SPA



Délibération actant la suppression de l'actuelle régie de gestion d'ALMEO SPIC et la création d'une régie de gestion SPA  
Délibération précisant le maintien de l'actuelle régie de recettes



# Exemples de clauses contractuelles dans le cadre d'une DSP



# Annexes



« En contrepartie des contraintes de fonctionnement imposées par l'autorité déléguée telles que détaillées à l'ARTICLE 7, l'autorité déléguée s'engage à verser au Déléguataire une contribution forfaitaire annuelle nette de taxes.

Cette contribution forfaitaire est fixée pour chaque année comme suit :

xxx

Ces montants sont déterminés au vu du compte de l'exploitation prévisionnel joint en annexe xxx du contrat et s'entendent en euros valeur Novembre 2021. »

La compensation pour sujétions de service public est fixée contractuellement, pour toute la durée du contrat.

Son montant n'a pas vocation à varier en fonction des résultats du déléguataire.

**Contribution pour Sujétions de Service Public**

« Il est rappelé que le Déléguataire supporte le risque d'exploitation du service public. Un compte d'exploitation prévisionnel (CEP) est établi pour toute la durée du contrat et figure en annexe xxx du contrat. »

Rappel du principe d'un contrat qui emporte transfert du risque d'exploitation (cas d'un affermage) au déléguataire

**Rémunération du déléguataire**

## Exemples de clauses contractuelles dans le cadre d'une DSP

« Le Déléguataire peut organiser, avec l'accord exprès et préalable de l'autorité déléguée, toute activité complémentaire propre à assurer la renommée de l'équipement, à favoriser la fréquentation du grand public, sous réserve notamment, qu'elle ne porte pas atteinte, directement ou indirectement, à la vocation initiale et à la continuité du service.

L'autorité déléguée peut mettre, de façon occasionnelle, une partie des équipements et locaux de l'équipement à la disposition exclusive d'usagers qui en feraient la demande pour des activités ou manifestations spécifiques ou privées, compatibles avec la vocation de l'équipement, dans le respect de la réglementation en vigueur et sous réserve de ne pas perturber l'accueil des autres usagers et le fonctionnement du service.

Le Déléguataire doit préalablement solliciter l'accord exprès de l'autorité déléguée et conclure une convention avec les usagers concernés. Le Déléguataire communique à l'autorité déléguée le projet de convention ainsi que la convention signée.

En fonction du type d'activité envisagée, le Déléguataire, en sa qualité de professionnel, devra en mesurer les incidences et déterminer les moyens, assurances ou garanties complémentaires devant éventuellement être pris en compte pour permettre le bon déroulement de cette activité occasionnelle.

Il est entendu que ces prestations ne font l'objet d'aucune compensation ou contribution complémentaire de la part de l'autorité déléguée mais que leur contribution éventuelle à la réalisation de résultats excédant les prévisions du Déléguataire sera prise en compte dans le calcul de l'intéressement susceptible d'être versé à l'autorité déléguée selon les modalités prévues à l'article xxx. »

Liberté laissée au déléguataire pour optimiser l'usage du bien

**Mise à disposition de l'équipement**

NB : les clauses reprises ici ont une visée illustrative et constituent des exemples. Les clauses peuvent en effet être rédigées de multiples manières, et prévoir divers dispositifs, qui reflèteront le résultat des négociations entre les parties.

## Exemples de clauses contractuelles dans le cadre d'une DSP

# Exemple de clause contractuelle dans le cadre d'un marché public de services



Objet de la pénalité	Taux en UV	Assiette de calcul
Non-respect des heures d'ouverture et de fermeture aux usagers (Article 14 et Annexe 4)	100 UV	Par heure de retard, toute heure commencée étant comptabilisée
Non-respect des créneaux horaires par catégories d'usagers (Article 14 et Annexe 4)	100 UV	Par heure de retard, toute heure commencée étant comptabilisée
En cas d'interruption générale ou partielle du service non prévue et non autorisée par la Collectivité de plus de douze (12) heures consécutives de l'espace aquatique et/ou bien-être (Article 20)	200 UV	Par heure de retard, toute heure commencée étant comptabilisée

Pénalités

Applications de pénalités afin de s'assurer du respect par le délégataire des objectifs contractuels

« En cas d'amélioration du résultat brut avant impôts et participation des salariés contractuel indexé par rapport à celui figurant dans le compte de résultat annuel de l'exercice écoulé, et après imputation des pertes éventuelles des années précédentes depuis le démarrage du contrat, le Délégataire versera à la Collectivité un intéressement ( $I = I1 + I2$ ) défini comme suit :

- I1 = 40 % de l'excédent de résultat net après impôts et participation des salariés pour la tranche allant de 0 € à 75 000 €.
- I2 = 50 % de l'excédent de résultat net après impôts et participation des salariés au-delà de 75 000 € »

Intéressement au bénéfice

Les mécanismes d'intéressement permettent au délégataire de conserver une partie plus ou moins importante des résultats réalisés qui seraient supérieurs aux prévisions (ou à un seuil déterminé contractuellement)

# Exemples de clauses contractuelles dans le cadre d'une DSP

www.semaphores.fr

VOUS OUVRIR DE NOUVEAUX HORIZONS



« Le titulaire pourra se voir appliquer une pénalité, en fonction du non respect d'un objectif de fréquentation dans les conditions définies ci-après.

La pénalité est appliquée en fonction de la comparaison entre la fréquentation réelle atteinte sur la période du [...] 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre pour les années d'exécution du marché, et les prévisions de fréquentation sur la même période figurant dans l'offre du titulaire en annexe n°1.

[...] sont prises en compte les fréquentations additionnelles des catégories d'usagers suivantes :

- la fréquentation « grand public »
- la fréquentation « remise en forme »
- la fréquentation « animations »

[...]

Dans l'hypothèse où la fréquentation réelle est inférieure à la fréquentation prévisionnelle [...], le titulaire pourra se voir appliquer [...] une pénalité P calculée comme suit :

$$P = (M/4) \times (C/100)$$

Où :

P est la pénalité appliquée au titulaire,  
 M est le montant du prix forfaitaire HT non révisé, mentionné à l'acte d'engagement, applicable à la période concernée,  
 C = (fréquentation prévisionnelle – fréquentation réelle) / (fréquentation prévisionnelle / 100).

La pénalité de fréquentation est plafonnée par période n à un montant égal à 9% du montant M ci-dessus décrit. »

Applications de pénalités afin de déléguaire des objectifs contractuels.

En l'espèce, le titulaire du marché a acquitté chaque année pendant trois ans une pénalité oscillant entre 10 k€ et 45 k€.



Pénalités sur la fréquentation

# Exemple de clause contractuelle dans le cadre d'un MPS



Moreuil, le 06 juillet 2021

**Monsieur Olivier DUTILLEUX**  
Président de la Régie de gestion d'ALMEO

**Monsieur Alain DOVERGNE**  
Président de la CCALN

A

Madame la Préfète

s/c de Madame la Secrétaire Générale de la Préfecture

copie à Madame BIQUARD, Administratrice générale des Finances  
Publiques

**Objet : Subvention d'équilibre et statut juridique de la régie**  
**Vos réf : DCL/BCL/n°2021-133**

Madame la Préfète,

Nous accusons réception de votre courrier daté du 29 juin dernier, relatif à la nature juridique de la Régie de gestion et ses conséquences.

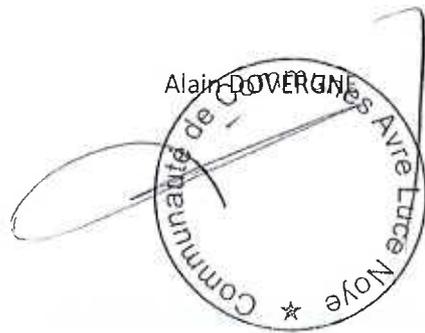
En effet, à l'occasion de la rencontre avec les services de la DDFIP, en présence du Bureau des collectivités locales et sauf erreurs dans les principales conclusions que nous avons retenues :

- En dehors de l'audit diligenté par la DDFIP sur la Régie de recettes, le versement de la subvention de la CCALN à la Régie de gestion n'a jamais posé de difficulté et depuis juillet 2008, date d'ouverture de l'établissement, aucune observation sur sa légalité n'a été ni soulignée, ni notifiée.
- La Régie de gestion d'ALMEO et la CCALN ont clairement exprimé leur volonté de se conformer à la légalité, qui plus est, à partir de la décision du Tribunal des Conflits C4074 du 09 janvier 2017 (soit récemment) qui permettait de régulariser le fondement de la subvention versée par la CCALN mais également la difficulté liée aux amortissements de cet équipement.
- Les arguments suivants ont été avancés par ALMEO et la CCALN :
  - o Crise sanitaire 2020-2021 : fermeture de l'établissement le 15 mars 2020, réouverture au public le 27 juin 2020, nouvelle fermeture le 30 octobre 2020 (soit quelques jours après la rencontre), réouverture prévue le 23 juillet 2021. Le personnel a été placé en activité partielle et la Régie a bénéficié (de par son statut actuel) des indemnités liées à l'activité partielle (qu'elle n'aurait pas pu percevoir en régie directe...)
  - o Les services concernés par l'élaboration de ces dossiers étaient en fin d'année 2020 mobilisés par le contrôle de gestion de la Chambre Régionale des Comptes puis concentrés sur l'élaboration du Budget Primitif 2021, début 2021.  
Cette charge de travail avait été mentionnée et un décalage de calendrier envisageant une régularisation sur 2022 semblait être entendue ... (tout au moins par les services de la DDFIP)
  - o Le nouveau mode de gestion (régie directe, DSP...), une fois étudié et déterminé par la CCALN, impliquera nécessairement et parallèlement une concertation avec les membres du personnel, qui reprennent pour certains, à partir du 19 juillet 2021.

Toujours au cours de cette réunion, le Bureau des Collectivités Locales avait été alerté sur le risque qui pesait sur le vote du Budget primitif 2021 et la convention entre la CCALN et la Régie de gestion.

Nous renouvelons notre engagement auprès des services de l'Etat d'étudier tous les moyens de se conformer à la légalité. Seulement, nous comptons sur leur compréhension pour nous permettre d'appréhender toutes conséquences juridiques et pratiques d'un tel changement voire même de nous accompagner dans nos avancées.

Nous vous prions, Madame la Préfète, de croire en l'expression de nos respectueuses salutations.



Olivier DUTILLEUX



**EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS  
DU BUREAU COMMUNAUTAIRE  
DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES AVRE LUCE NOYE**

L'An DEUX MILLE VINGT DEUX, le 24 janvier à 18 H 30, le Bureau Communautaire convoqué légalement, s'est réuni à l'Hôtel d'entreprises à Ailly-sur-Noye, sous la présidence de Monsieur DOVERGNE Alain

**Membres  
du Bureau Communautaire**

**Titulaires** : 29  
**Membres présents** : 16

**Date de la convocation**  
18 janvier 2022

● **Etaients présents les Vice-Présidents et Conseillers Communautaires Délégués :**

Mesdames BERTOUX Julia, PREVOST Anne-Marie, DOUAY Sonia, DAMAY Lydie  
Messieurs DOVERGNE Alain, SURHOMME Alain, LAMOTTE Dominique, DURAND Pierre, MOURIER Francis,  
VAN DE VELDE Michel

● **Etaients présents les Conseillers Communautaires :**

Messieurs LEROY Jean-Maurice, DELANAUD Stéphane, LESCUREUX André, CAPELLE Hubert, VAN  
OOTEHEM J. Michel, VERONT Fabrice

● **Absent(e)s et / ou Excusé(e)s :**

Mesdames RAMON Marie-Gabrielle, PATRICE-BOURDELLE Christine, RIHET Anne, PERONNET Fabienne,  
Messieurs WABLE Vincent, BOUCHER Michel, CHANTRELLE Brice, HOLLINGUE Rémy, TOURNIQUET Gautier,  
DUTILLEUX Olivier, MAROTTE Philippe, BEAUMONT Joël, LEVASSEUR Roger

**OBJET : REGIE DE GESTION ALMEO – MODE DE GESTION**

**Rapport de M. Alain DOVERGNE, Président de la CCALN**

La Communauté de Communes Avre Luce et Moreuil (CCALM avant fusion 2017) a ouvert le centre aquatique intercommunal ALMEO en juillet 2008 sous la forme d'une Régie dotée de personnalité morale et de l'autonomie financière.

Cette régie est administrée par un Conseil d'Administration, la direction administrative portée par un agent de Droit public, le directeur opérationnel et les employés relèvent du Droit Privé (Convention collective du Sport).

La comptabilité est suivie et contrôlée par le Trésor public.

Chaque année, la CC verse une subvention à la Régie de gestion d'ALMEO dans le cadre d'une convention. L'exploitation technique est portée par la société DALKIA via un contrat de prestations (P1, P2 et P3 + 2 prestations supplémentaires : Fourniture Elec et Fourniture Eau) (Contrat signé le 16.09.2020 pour une durée de 5 ans)

En octobre 2020, après douze années de fonctionnement sans aucune difficulté, la CCALN a reçu le courrier (PJ) émanant de la DDFIP. Lors d'une réunion qui s'est déroulée fin octobre 2020, les parties présentes (Préfecture au titre du contrôle de la légalité et DDFIP) ont semblé admettre qu'une remise en question du SPIC prenait du temps.

A l'occasion du vote du BP 2021 de la Régie de gestion d'ALMEO (début mai), le contrôle de légalité a fait part de ses observations (courrier début juillet 2021 en PJ).

A ce dernier, la CCALN et la Régie de gestion, ont répondu conjointement la semaine suivante (PJ : courrier de réponse)

La période de crise sanitaire s'étant étendue et avec elle les périodes de fermeture d'ALMEO, ce sujet peut désormais être repris et traité plus sereinement.

Suite au Conseil d'Administration de la Régie de gestion d'ALMEO du 16 décembre 2021, il est proposé dans un premier temps de requérir l'expertise d'un bureau d'études dont la mission est détaillée en annexe, tout en sachant que celle-ci sera à compléter au vu du mode de gestion retenu, par l'expertise complémentaire d'un cabinet d'avocats.

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le 25/01/2022

Affiché le 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

ID : 080-200070969-20220124-2022\_2401\_01-DE

Après en avoir délibéré à l'unanimité, le Bureau comm

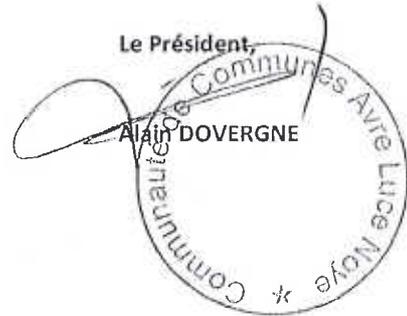
- Entérine la proposition d'accompagnement de Sémaphores, 105 avenue Raymond Poincaré 75116 PARIS, pour un montant de 8 250 € HT,
- Autorise le Président à signer les documents en rapport avec cette décision.

POUR EXTRAIT CONFORME

Cet acte sera transmis en Sous-Préfecture le.....

Affiché le .....

Fait et délibéré, le 24 JANVIER 2022  
à Ailly sur Noye





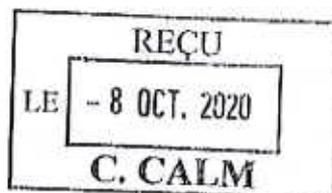
RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE

Liberté  
Égalité  
Fraternité

Direction départementale  
des Finances publiques de la Somme  
Pôle métiers et expertise  
Division du secteur public local  
22, rue de l'Amiral Courbet - CS 12613  
80026 AMIENS CEDEX 1  
Téléphone : 03 22 71 42 42  
Mél. : [ddfip80.pgp.spl@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:ddfip80.pgp.spl@dgfip.finances.gouv.fr)

Affaire suivie par Marion AMARANTINI  
[marion.amarantini@dgfip.finances.gouv.fr](mailto:marion.amarantini@dgfip.finances.gouv.fr)  
Téléphone : 03 22 71 42 07  
Réf. : 68/2020 DSPL

000106



Amiens, le 5 octobre 2020

La directrice départementale  
des finances publiques

Monsieur le président de la Communauté de  
communes Avre Luce Noye  
144, rue du Cardinal Mercier  
80110 MOREUIL

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 25/01/2022

Affid : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

ID : 080-200070969-20220124-2022\_2401\_01-DE

FINANCES PUBLIQUES

Objet : problématiques budgétaires et financières de la régie personnalisée ALMEO

Monsieur le président,

En 2008, la Communauté de communes Avre Luce Moreuil (CCALM) a créé la régie de gestion d'Alméo, régie intercommunale à caractère industriel et commercial en la dotant de la personnalité morale pour gérer le centre aquatique communautaire.

À l'occasion d'un récent contrôle de la régie de recettes de l'établissement, différents constats d'audit ont été dressés portant plus largement sur la tenue des comptes de la régie, que je me dois de porter à votre connaissance.

En tant que **régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière** en charge d'un **service public à caractère industriel et commercial (SPIC)**, la régie est soumise, comme le prévoient ses statuts, aux dispositions prévues par les articles L.2224-1 et 2224-2 du CGCT.

Il est rappelé que les articles L.2224-1 et L.2224-2 du CGCT visent expressément les communes, mais d'une manière générale, les dispositions applicables aux communes s'appliquent également aux EPCI auxquels elles ont adhéré (cf. réponse ministérielle Auban, JO du Sénat du 22/05/2003, n° 04951). Cette adhésion entraîne en effet de plein droit, le transfert des compétences mais aussi les droits et obligations qui s'y rattachent. L'article L.224-2 du CGCT est donc applicable dans son ensemble aux structures intercommunales.

Ainsi, le principe d'équilibre du budget prévu à l'article L.2224-1 du CGCT impose que le financement de l'activité de ses services soit assuré par une redevance perçue auprès des usagers, ce qui emporte 2 conséquences directes pour la régie ALMEO :

- quel que soit son mode de gestion, le SPIC est soumis au principe de l'équilibre financier au moyen de la seule redevance perçue sur l'utilisateur et ne peut pas être librement subventionné.
- le budget de la régie, quelle que soit sa forme, doit décrire l'ensemble des opérations d'investissement et d'exploitation liées à l'exécution du service pour en répercuter le coût sur l'utilisateur.

Or, l'analyse du budget et du fonctionnement de la structure fait apparaître que la régie ne respecte pas dans les faits, les règles de comptabilisation et d'amortissement des biens d'exploitation et les règles de financement applicables aux établissements publics industriels et commerciaux (EPIC).

- Tout d'abord, en tant qu'EPIC, la régie doit respecter le principe d'équilibre financier des SPIC.

La CCALM (CCALN : Communauté de Communes Avre Luce Noye depuis le 01/01/2017) a créé un Etablissement Public Industriel et Commercial (EPIC), c'est-à-dire une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière qualifiée d'industrielle et commerciale par ses statuts. Dès lors, elle doit appliquer les règles budgétaires et comptables de l'instruction M4.

L'un des principes inhérents au fonctionnement des services publics industriels et commerciaux est l'équilibre strict de chaque section, en application de l'article L.2224-1 du CGCT. Cela impose d'individualiser dans un budget dédié, la totalité des dépenses y afférents, afin de pouvoir déterminer

le montant de la redevance en fonction du coût identifié du service. **Le financement de l'activité de ces services doit en effet être assuré par une redevance perçue auprès des usagers.**

Toutefois, l'article L.2224-2 du CGCT prévoit des dérogations à cette interdiction de prise en charge directe des dépenses SPIC par les collectivités dans les cas suivants :

- Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Hormis ces cas expressément prévus par le législateur, les produits de fonctionnement d'une régie SPIC sont assurés par les seules redevances versées par les usagers en contrepartie du service rendu.

De surcroît, quelle que soit la dérogation à laquelle se réfère l'assemblée délibérante pour déroger à l'interdiction de subventionnement de sa régie, il lui appartient, sous peine de nullité, de motiver la prise en charge qu'elle envisage et de fixer les règles de calcul et les modalités de versement de la subvention ainsi que le ou les exercices concernés. Cette prise en charge ne peut avoir pour effet de se traduire par une compensation pure et simple d'un déficit d'exploitation. Elle revêt un caractère exceptionnel et ne saurait être pérennisée.

**Or, au cas d'espèce, l'équilibre financier de la régie est assuré au moyen de subventions d'exploitation versées par la CCALN.**

Leur montant est fixé dans la convention d'occupation du domaine public passée entre la collectivité de rattachement et sa régie. Reconduite annuellement, la subvention d'exploitation est versée par la collectivité à sa régie sans être justifié ni sur le principe, ni en montant. Les conditions d'attribution de la subvention d'exploitation dont le montant est voté annuellement ne permettent en effet pas d'établir que son versement obéit à une dérogation prévue par l'article L. 2224-2 du CGCT.

Par conséquent, au cas présent, les subventions d'exploitation versées par la CCALN afin d'assurer l'équilibre financier de la régie ne semblent pas réglementaires.

**- De plus, le principe d'équilibre des SPIC impose le suivi dans le budget du service de la totalité des dépenses y afférent.**

Le budget de la régie, quelle que soit sa forme, doit, dès lors, décrire l'ensemble des opérations d'investissement et d'exploitation liées à l'exécution du service pour en répercuter le coût sur l'usager. Aussi, il résulte des éléments exposés ci-avant que l'ensemble des dépenses et recettes mais aussi de l'actif et du passif (y compris les emprunts) utiles à l'activité doit être retracé dans la comptabilité de la régie.

En application du principe d'équilibre des SPIC, le budget de la régie doit décrire les dépenses d'acquisition et de construction des équipements nécessaires à son exploitation, les recettes d'investissement y afférentes (emprunt, subvention d'équipement), tout comme les dépenses de fonctionnement, doivent être comptabilisées directement au sein du budget M4 dédié au suivi du service public industriel et commercial.

S'agissant du transfert des biens nécessaires à l'exercice de l'activité, l'article R.2221-13 du CGCT précise que « la dotation initiale de la régie, prévue par l'article R. 2221-1, représente la contrepartie des créances ainsi que des apports en nature ou en espèces effectués par la collectivité locale de rattachement, déduction faite des dettes ayant grevé leur acquisition, lesquelles sont mises à la charge de la régie. Les apports en nature sont enregistrés pour leur valeur vénale. La dotation s'accroît des apports ultérieurs, des dons et subventions et des réserves. »

Ainsi, selon ces dispositions, les biens nécessaires au fonctionnement de la régie (immeuble) qui n'ont pas été intégrés dans le patrimoine de la régie lors de sa création peuvent être apportés ultérieurement et seront comptabilisés au titre de la dotation initiale de la régie.

S'agissant des règles spécifiques de financement des régies SPIC, l'article L.2224-1 du CGCT prévoit que « les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. »

Cette dotation initiale a pour objet de mettre à disposition du service public concerné, les moyens matériels et financiers nécessaires à son fonctionnement initial. Pour respecter le principe de sincérité budgétaire, elle doit être constatée comptablement dans le budget de l'affectant (la CCALM/CCALN) et de l'affectataire (la régie ALMEO).

En outre, la régie doit supporter toutes les obligations qui en découlent, notamment en termes d'amortissement, d'entretien et de renouvellement des biens mis à sa disposition par la collectivité de rattachement.

**Or, l'actif et le passif afférents à l'activité de la régie ALMEO ne sont pas retracés dans sa comptabilité.**

En effet, dans le cas d'ALMEO, les biens nécessaires à l'exploitation du SPIC sont toujours dans le budget principal de sa collectivité de rattachement et ne sont pas amortis. La mise à disposition des biens nécessaires à l'activité de la régie prend annuellement la forme d'une convention d'occupation du domaine public consentie à titre gratuit. L'affectation des biens nécessaires à son activité (dont l'immeuble) n'a ainsi jamais été constatée comptablement.

De plus le remboursement de l'emprunt souscrit pour financer les moyens mis à disposition de la régie n'ont jamais été pris en charge directement (par voie d'avenant au contrat d'emprunt) ou indirectement par ALMEO (via une refacturation des annuités d'emprunt).

Aussi, pour régler les 2 problématiques exposées ci-avant, la communauté de communes pourrait envisager de modifier la nature juridique de la régie ALMEO.

**Il est en effet possible de considérer que l'activité du centre aquatique ALMEO s'assimile à une activité de Service public Administratif (SPA) au regard des caractéristiques de gestion du service précisées dans la saisine (objet du service, modalités de financement et de fonctionnement) mais également de la jurisprudence (TC, décision n°C4074 du 9 janvier 2017).**

Ainsi, sous réserve du contrôle du juge administratif, la communauté de communes pourrait envisager de modifier la nature juridique de la régie ALMEO (transformation de l'EPIC en EPA). Les statuts de la régie et plus précisément son objet seraient dans ce cadre modifiés dans les mêmes conditions que pour sa création, soit par délibération du conseil communautaire (CGCT, art.L.2221-10). La situation des personnels de la régie devrait également être réglée par délibération.

Enfin, le changement de nature juridique de l'établissement public devrait être déclaré à l'INSEE.

**La régie n'aurait alors plus à se soumettre aux principes d'équilibre des SPIC.**

**Si elle reste qualifiée de SPIC, les investissements nécessaires au fonctionnement de la régie et le passif y afférent devront être affectés comptablement à la régie.**

La dotation initiale à la régie devra être le cas échéant constatée : cf guide comptable et budgétaire des opérations patrimoniales consultable sur le site [collectivites-locales.gouv.fr](http://collectivites-locales.gouv.fr) : à l'adresse suivante : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/guide-comptable-et-budgetaire-des-operations-patrimoniales-0>

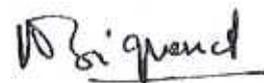
En application de l'article L.2321-2 du CGCT, les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les communes et leurs établissements publics dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants.

Elles peuvent faire l'objet d'une saisine de la CRC, conformément à l'article L.1612-15 du CGCT, si elles n'ont pas été inscrites au budget ou l'ont été pour une somme insuffisante.

Concernant la régularisation des amortissements non constatés, il est rappelé que l'avis du CnoCP du 18/10/2012 relatif aux corrections d'erreurs ne s'applique pas aux budgets M4.

En l'absence de comptabilisation régulière d'amortissements obligatoires, ils doivent être régularisés sur un seul exercice, ce rattrapage entraînant des conséquences budgétaires pouvant impacter de manière conséquente la situation financière de la collectivité.

Mes services se tiennent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et pour vous accompagner dans la mise en conformité de la situation budgétaire et comptable de la régie ALMEO et vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'expression de ma considération distinguée.



Nathalie BIQUARD

Administratrice générale des Finances publiques



**PRÉFÈTE  
DE LA SOMME**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction de la citoyenneté et de la légalité  
Bureau des collectivités locales**

Amiens, le **29 JUIN 2021**

La préfète de la Somme

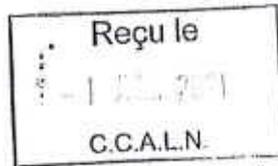
à

Monsieur le président de la communauté  
de communes Avre Luce Noye

*Copie à Monsieur le président de la régie  
de gestion d'ALMEO*

*Copie à Madame la directrice  
départementale des finances publiques de  
la Somme*

*Copie à Madame la secrétaire générale de  
la sous-préfecture de Montdidier*



**Objet :** Subvention d'équilibre et statut juridique de la régie.

**Réf. :** DCL/BCL/n° 2021-133.

Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le président de la régie de gestion d'ALMEO m'a adressé, le 12 mai 2021, la délibération d'approbation de la convention d'occupation du domaine public passée avec votre collectivité au titre de l'année 2021, accompagnée de ladite convention qui porte sur la mise à disposition du centre aquatique intercommunal au profit de ladite régie.

Cette convention prévoit en son article 3 que « *chaque année, la CCALN vote le montant de la subvention d'exploitation, qui sera versée à la Régie de gestion d'ALMEO. Pour l'année 2021, le montant est fixé à 500 000 €* ».

Or, conformément à l'article L. 2224-2 du CGCT, la prise en charge directe des dépenses des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC) par les collectivités est interdite, sauf dans les trois cas suivants :

- Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

L'article L. 2224-2 du CGCT précise que la décision d'attribution d'une subvention, doit faire l'objet, à peine de nullité, d'une délibération motivée fixant « *les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge [...] ainsi que le ou les exercices auxquels elles se rapportent. En aucun cas, cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement* ».

Au cas présent, la convention précitée prévoit une subvention annuelle, d'un montant de 500 000 €, sans aucune justification ni précision. Cette subvention ne remplit donc pas les conditions fixées par l'article L. 2224-2 du CGCT.

Je tiens à cet égard à vous rappeler les termes de la lettre que vous a adressée le 5 octobre 2020 la **directrice départementale des finances publiques de la Somme** à l'issue d'un contrôle opéré par ses services sur la régie de recettes d'ALMEO. Cette étude mettait notamment en lumière l'irrégularité du versement d'une subvention d'équilibre, qui plus est reconduite annuellement, à défaut de motivation quant aux circonstances de fait de nature à la justifier, à titre dérogatoire.

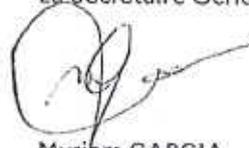
Ce constat, de même que la problématique plus globale des relations entre la régie ALMEO et la communauté de communes, ont également été abordés lors de la réunion qui s'est tenue dans les locaux de la DDFIP le 22 octobre suivant, à l'occasion de laquelle des pistes de réflexion, telle que le changement de nature juridique de la régie en cause, ont été évoquées, afin de remédier à cette situation.

J'appelle tout particulièrement votre attention, concernant l'absence de comptabilisation régulière des amortissements, sur le fait qu'à défaut de modification, la nature d'établissement public industriel et commercial de la régie ALMEO impose que ces amortissements devront être régularisés sur un seul exercice.

Au regard des observations qui précèdent, je vous invite à me faire part dans les moindres délais des suites qui ont pu être réservées aux différents échanges concernant le devenir de cette régie.

Mes services restent bien entendu à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire que vous estimeriez utile.

Pour la Préfète et par délégation,  
La Secrétaire Générale



Myriam GARCIA

Envoyé en préfecture le 09/12/2022  
En Reçu en préfecture le 09/12/2022  
Re Publié le 25/01/2022  
Aff ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE  
ID : 080-200070969-20220124-2022\_2401\_01-DE



Moreuil, le 06 juillet 2021

Monsieur Olivier DUTILLEUX  
Président de la Régie de gestion d'ALMEO

Monsieur Alain DOVERGNE  
Président de la CCALN

A

Madame la Préfète

s/c de Madame la Secrétaire Générale de la Préfecture

copie à Madame BIQUARD, Administratrice générale des Finances  
Publiques

Objet : Subvention d'équilibre et statut juridique de la régie  
Vos réf : DCL/BCL/n°2021-133

Madame la Préfète,

Nous accusons réception de votre courrier daté du 29 juin dernier, relatif à la nature juridique de la Régie de gestion et ses conséquences.

En effet, à l'occasion de la rencontre avec les services de la DDFIP, en présence du Bureau des collectivités locales et sauf erreurs dans les principales conclusions que nous avons retenues :

- En dehors de l'audit diligenté par la DDFIP sur la Régie de recettes, le versement de la subvention de la CCALN à la Régie de gestion n'a jamais posé de difficulté et depuis juillet 2008, date d'ouverture de l'établissement, aucune observation sur sa légalité n'a été ni soulignée, ni notifiée.
- La Régie de gestion d'ALMEO et la CCALN ont clairement exprimé leur volonté de se conformer à la légalité, qui plus est, à partir de la décision du Tribunal des Conflits C4074 du 09 janvier 2017 (soit récemment) qui permettait de régulariser le fondement de la subvention versée par la CCALN mais également la difficulté liée aux amortissements de cet équipement.
- Les arguments suivants ont été avancés par ALMEO et la CCALN :
  - Crise sanitaire 2020-2021 : fermeture de l'établissement le 15 mars 2020, réouverture au public le 27 juin 2020, nouvelle fermeture le 30 octobre 2020 (soit quelques jours après la rencontre), réouverture prévue le 23 juillet 2021. Le personnel a été placé en activité partielle et la Régie a bénéficié (de par son statut actuel) des indemnités liées à l'activité partielle (qu'elle n'aurait pas pu percevoir en régie directe...)
  - Les services concernés par l'élaboration de ces dossiers étaient en fin d'année 2020 mobilisés par le contrôle de gestion de la Chambre Régionale des Comptes puis concentrés sur l'élaboration du Budget Primitif 2021, début 2021.  
Cette charge de travail avait été mentionnée et un décalage de calendrier envisageant une régularisation sur 2022 semblait être entendue ... (tout au moins par les services de la DDFIP)
  - Le nouveau mode de gestion (régie directe, DSP...), une fois étudié et déterminé par la CCALN, impliquera nécessairement et parallèlement une concertation avec les membres du personnel, qui reprennent pour certains, à partir du 19 juillet 2021.

Envoyé en préfecture le 09/12/2022

Reçu en préfecture le 09/12/2022

Publié le 25/01/2022

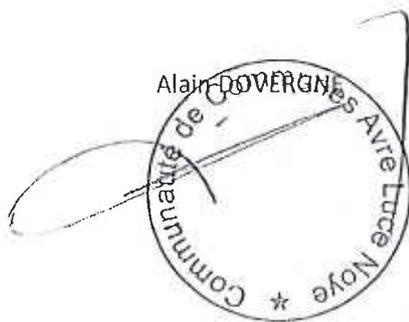
A ID : 080-200070969-20221208-2022\_0812\_07-DE

ID : 080-200070969-20220124-2022\_2401\_01-DE

Toujours au cours de cette réunion, le Bureau des Collectivités Locales avait été alerté sur le risque qui pesait sur le vote du Budget primitif 2021 et la convention entre la CCAIN et la Régie de gestion.

Nous renouvelons notre engagement auprès des services de l'Etat d'étudier tous les moyens de se conformer à la légalité. Seulement, nous comptons sur leur compréhension pour nous permettre d'appréhender toutes conséquences juridiques et pratiques d'un tel changement voire même de nous accompagner dans nos avancées.

Nous vous prions, Madame la Préfète, de croire en l'expression de nos respectueuses salutations.

Alain DOVERGNE  
  
Commune de  
Avre Luce Noye \*

Olivier DUTILLEUX

  
Almeo  
SOURCE DE BIEN-ÊTRE

A l'attention de Madame Douchet

Objet : Etude comparative des modes de gestion Piscine (Régie / DSP)

### Méthodologie d'intervention

Le cabinet débutera la mission par l'analyse documentaire relative à l'exploitation de l'espace aquatique exploité en régie pour établir un état des lieux de la situation actuelle (équipement et matériels, activités, moyens humains et matériel, animation et communication, équilibre financier, tarification).

Pour ce faire, le cabinet établira une liste détaillée des documents techniques (rapports d'activités, comptes d'exploitation, Tableaux de bord détaillés des charges et recettes pour les 3 derniers exercices, conventions avec les tiers (écoles, associations, clubs), fréquentation par catégories d'usagers, de tarifs et d'activités détaillée pour les 3 derniers exercices, détail des effectifs et de la qualification des salariés, Inventaire détaillé des biens au 31 12 2021, organisation de la régie, contrats de maintenance, etc.).

Sur la base du pré-diagnostic, le cabinet organisera une réunion de travail avec la Collectivité pour préciser l'état des lieux et discuter des objectifs politiques de la Collectivité.

Sur cette base, nous rédigerons une analyse comparative détaillée des différents modes de gestion pertinents pouvant être envisagés pour l'exploitation de cet équipement aquatique. Il s'agira d'étudier, plus précisément, les modes de gestion suivants :

- La conclusion d'une convention de délégation de service public, sous forme d'affermage voire de concession en cas de volonté de confier des investissements substantiels à son titulaire
- La continuité en gestion en régie

Ces différents modes de gestion seront analysés sur la base d'une analyse multicritères définis avec la Collectivité, et devant nécessairement comprendre les critères juridiques, financiers et techniques, suivants :

- Critères stratégiques :
  - Attractivité de l'équipement et potentiel de développement
  - Zone de chalandises et analyse concurrentielle
  - Vocation de l'équipement : grand public, ludique, sportive, bien-être
  - Montant des investissements à prévoir
  - Efficience et souplesse dans la gestion de l'équipement (travaux, maintenance, gestion du personnel, reporting, relations avec les tiers)
- Critères juridiques : Par commande séparée à un cabinet d'avocat
  - La volonté de la Collectivité de porter ou non le risque d'exploitation du service
  - La répartition des responsabilités entre l'opérateur et la Collectivité
  - L'impact sur le personnel affecté à l'exploitation du centre aquatique
  - La souplesse de la procédure de passation du contrat en cas de gestion déléguée

• Critères financiers :

- La maîtrise des coûts (frais généraux, personnel, exploitation des activités et animations, entretien et maintenance, fluides)
- Les relations financières avec les tiers (écoles, associations, clubs)
- Le développement de la fréquentation et des recettes commerciales
- L'équilibre économique général et la contribution financière demandée à la collectivité
- Le niveau de redevance attendu par la Collectivité
- La clause d'intéressement
- Les impacts fiscaux

Pour établir une analyse comparative des modes de gestion tenant compte des spécificités de l'équipement, le cabinet fera un bilan économique et financier synthétique de la régie actuelle.

Cette analyse débouchera sur des données repères concernant l'équilibre économique (résultats), le niveau des charges, de la fréquentation et des recettes et le coût pour la collectivité.

Il mettra en perspective cette analyse au regard de la qualité de service offerte aux usagers et des moyens actuellement déployés (personnel, moyens généraux, siège, entretien et renouvellement, activités et animations).

Cela permettra ensuite de comparer le mode DSP par rapport à la régie au regard des priorités de la collectivité en termes de partage des risques, maîtrise des coûts, pilotage et suivi du service, etc.

• Critères d'exploitation :

- Variation éventuelle de la qualité du projet d'exploitation : plannings, gestion harmonieuse des différents usages, prise en compte de la saisonnalité, des nouveaux comportements des usagers et des besoins du territoire, réservation et organisation des activités, surveillance, sécurité, propreté, vente de produits dérivés
- Prise en compte des difficultés de recrutement et des compétences existantes en interne
- Interactions / partenariats avec les acteurs territoriaux publics et privés : écoles, associations, clubs, CE... et les équipements existants dans une démarche de complémentarité, de recherche de synergies, d'attractivité globale du territoire et de qualité de vie locale (propositions pour dynamiser les fréquentations et favoriser la fidélisation)
- Maintien des investissements (renouvellement et gros entretien, matériel pédagogique, structures ludiques, etc.)
- Outils Communication & Marketing qualitatifs
- Outils de Suivi et de contrôle de la future gestion

Ces éléments seront ensuite restitués à la Collectivité sous la forme d'un support Powerpoint pédagogique et illustré.

Le cabinet précisera les modalités opérationnelles d'évolution éventuelle du mode de gestion selon le scénario choisi (planning, délibération, mode opératoire de la procédure).

L'équipe de réalisation de la mission sera la suivante par 2 consultants experts :

**Emmanuel COUET – Directeur de mission - SEMAPHORES**



Emmanuel COUET intervient pour les acteurs publics dans leurs projets stratégiques. Ancien Président d'une SEM d'aménagement et de Rennes Métropole, il est un spécialiste reconnu des questions d'économie et de gestion des services publics.

Il sera en charge du pilotage de la mission.

**Antoine CELERIER – Directeur associé - SEMAPHORES**



Antoine CELERIER est consultant auprès des acteurs publics locaux depuis 21 ans :

- Philippe Laurent Consultants (PARIS) : 2000-2006
- SEMAPHORES (Paris puis Nantes) : depuis 2007
- Formation : DEA Modélisation économique & applications, Université de CAEN

Economiste de formation, il accompagne les collectivités locales dans le montage de projets complexes. Il est spécialisé dans la modélisation économique des projets, l'analyse des modes de gestion des services publics et la négociation des contrats publics.

Il est Directeur du Bureau de Nantes (20 salariés) depuis 2014 et est responsable de l'animation Métiers du cabinet au niveau national sur les activités « Intercommunalité – Performance Publique – DSP ».

Economiste de formation, il accompagne les collectivités locales dans le montage de projets complexes. Il est spécialisé dans la modélisation économique des projets, l'analyse des modes de gestion des services publics et la négociation des contrats publics en particulier sur les centres aquatiques.

**SEMAPHORES : extrait de références comparables**

COMMUNAUTE DE COMMUNES ESTUAIRE ET SILLON (2020-2021)	Etude stratégique pour le choix du mode de gestion de l'espace aquatique de Cordemais AMO DSP Espace aquatique
COMMUNAUTE DE COMMUNES VAL DE SULLY (2021)	Audit de l'espace aquatique de Dampierre-en-Burly Choix du mode de gestion AMO DSP Espace aquatique
NANTES GESTION EQUIPEMENTS (2021-2021)	Elaboration du plan stratégique [stationnement, équipements de loisirs (espace aquatique, patinoire, salles sportives), camping et infrastructures portuaires]

VILLE DE SAINT-CAST-LE-GUILDON (2018-2019)	Etude d'opportunité et de faisabilité pour l'aménagement du parc des Mielles (Complexe hôtelier privé, espace paysager, piscine, salle multifonction) – Scénario de cession Salle des fêtes / piscine
VILLE DE JUGON LES LACS (2020)	Etude stratégique pour l'avenir du camping 4* et de l'espace aquatique (Audit économique, évaluation de cession du site, établissement et notation des scénarios d'évolution, choix du mode de gestion, accompagnement opérationnel au suivi de la procédure)
COMMUNAUTE DE COMMUNES CHATEAUBRIANT-DERVAL (2020)	Etude stratégique pour le choix du mode gestion des 3 piscines communautaires (audit, analyse comparative des scénarios d'évolution, mutualisation & harmonisation tarifaire des sites)
DÉPARTEMENT DE LOIRE-ATLANTIQUE	AMO pour développer un concept innovant de coordination des activités nautiques sportives, touristiques et de loisirs en Loire Atlantique
VILLE DE SAINT MALO (2019)	Etude stratégique sur l'évolution du camping d'Aleth et de l'Aire de campings cars Les flots (audit, élaboration des scénarios d'évolution, modélisation économique, AMO DSP)
VILLE DE SAINT MALO (2020-2021)	Analyse des impacts du COVID-19 sur le nouvel Espace aquatique
SYNDICAT MIXTE DU FORUM DE TRÉGASTEL	Audit stratégique & AMO D.S.P. du forum de Trégastel (complexe aquatique : piscine, centre de remise en forme, espace bien-être)
VILLE DES SABLES D'OLONNE	AMO D.S.P. Camping des Dunes AMO D.S.P. Centre aquatique (dont centre de remise en forme)
DEPARTEMENT DES COTES D'ARMOR (2017_2019)	Audit et accompagnement pour l'évolution du mode de gestion et la mutualisation des ports de plaisance départementaux (création SPL)
VILLE DE SAINT-BRÉVIN-LES-PINS (2018)	Accompagnement stratégique et opérationnel à l'évolution du mode de gestion des tennis et du centre nautique

**Budget et délais d'intervention**

Le budget de la mission s'élève à 8 250 € HT pour 7,5 jours d'intervention y compris les frais de déplacement, et est détaillé comme suit :

Prix jours [EUR HT]	Sémaphores Consultants Experts
	1 100
<b>Etude comparative des modes de gestion de la piscine</b>	
● Analyse de la documentation et bilan de la gestion actuelle	1,0 j
● Réunion de travail et note stratégique	1,0 j
● Analyse comparative des modes de gestion	3,5 j
● Rédaction du rapport	1,0 j
● Réunion de restitution du rapport et perspectives (modalités opérationnelles)	1,0 j
⊕ TOTAL Jours - consultants experts	7,5 j
<b>= Mission globale HT</b>	<b>8 250,0</b>
<b>Mission globale TTC</b>	<b>9 900,0</b>

Les interventions supplémentaires demandées seront facturées au prix de journée mentionnés.

La mission débutera dès la réception du bon de commande et les conclusions de l'étude pourront être apportées au plus tard 3 mois après réception des documents techniques demandés.

Restant à votre disposition pour en discuter, nous vous prions d'agréer, l'expression de nos respectueuses salutations.

Bon pour accord,  
 le 24.01.2022 A. Ailly / Noye  
 Le Président  
 A. DOVERGNE



Emmanuel COUET  
 Directeur de mission



**PRÉFÈTE  
DE LA SOMME**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction de la citoyenneté et de la légalité  
Bureau des collectivités locales**

Amiens, le **29 JUIN 2021**

La préfète de la Somme

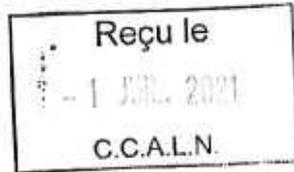
à

Monsieur le président de la communauté  
de communes Avre Luce Noye

*Copie à Monsieur le président de la régie  
de gestion d'ALMEO*

*Copie à Madame la directrice  
départementale des finances publiques de  
la Somme*

*Copie à Madame la secrétaire générale de  
la sous-préfecture de Montdidier*



**Objet :** Subvention d'équilibre et statut juridique de la régie.

**Réf. :** DCL/BCL/n° 2021-133.

Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Le président de la régie de gestion d'ALMEO m'a adressé, le 12 mai 2021, la délibération d'approbation de la convention d'occupation du domaine public passée avec votre collectivité au titre de l'année 2021, accompagnée de ladite convention qui porte sur la mise à disposition du centre aquatique intercommunal au profit de ladite régie.

Cette convention prévoit en son article 3 que « *chaque année, la CCALN vote le montant de la subvention d'exploitation, qui sera versée à la Régie de gestion d'ALMEO. Pour l'année 2021, le montant est fixé à 500 000 €* ».

Or, conformément à l'article L. 2224-2 du CGCT, la prise en charge directe des dépenses des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC) par les collectivités est interdite, sauf dans les trois cas suivants :

- Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

L'article L. 2224-2 du CGCT précise que la décision d'attribution d'une subvention, doit faire l'objet, à peine de nullité, d'une délibération motivée fixant « *les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge [...] ainsi que le ou les exercices auxquels elles se rapportent. En aucun cas, cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement* ».

Au cas présent, la convention précitée prévoit une subvention annuelle, d'un montant de 500 000 €, sans aucune justification ni précision. Cette subvention ne remplit donc pas les conditions fixées par l'article L. 2224-2 du CGCT.

Je tiens à cet égard à vous rappeler les termes de la lettre que vous a adressée le 5 octobre 2020 la directrice départementale des finances publiques de la Somme à l'issue d'un contrôle opéré par ses services sur la régie de recettes d'ALMEO. Cette étude mettait notamment en lumière l'irrégularité du versement d'une subvention d'équilibre, qui plus est reconduite annuellement, à défaut de motivation quant aux circonstances de fait de nature à la justifier, à titre dérogatoire.

Ce constat, de même que la problématique plus globale des relations entre la régie ALMEO et la communauté de communes, ont également été abordés lors de la réunion qui s'est tenue dans les locaux de la DDFIP le 22 octobre suivant, à l'occasion de laquelle des pistes de réflexion, telle que le changement de nature juridique de la régie en cause, ont été évoquées, afin de remédier à cette situation.

J'appelle tout particulièrement votre attention, concernant l'absence de comptabilisation régulière des amortissements, sur le fait qu'à défaut de modification, la nature d'établissement public industriel et commercial de la régie ALMEO impose que ces amortissements devront être régularisés sur un seul exercice.

Au regard des observations qui précèdent, je vous invite à me faire part dans les moindres délais des suites qui ont pu être réservées aux différents échanges concernant le devenir de cette régie.

Mes services restent bien entendu à votre entière disposition pour tout renseignement complémentaire que vous estimeriez utile.

Pour la Préfète et par délégation,  
La Secrétaire Générale

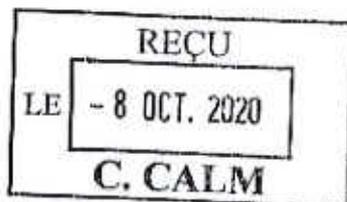


Myriam GARCIA

Direction départementale  
des Finances publiques de la Somme  
Pôle métiers et expertise  
Division du secteur public local  
22, rue de l'Amiral Courbet - CS 12613  
80026 AMIENS CEDEX 1  
Téléphone : 03 22 71 42 42  
Mél. : [ddfip80.pgp.spl@dgifip.finances.gouv.fr](mailto:ddfip80.pgp.spl@dgifip.finances.gouv.fr)

Affaire suivie par Marion AMARANTINI  
[marion.amarantini@dgifip.finances.gouv.fr](mailto:marion.amarantini@dgifip.finances.gouv.fr)  
Téléphone : 03 22 71 42 07  
Réf. : 68/2020 DSPL

000106



Amiens, le 5 octobre 2020

La directrice départementale  
des finances publiques

à

Monsieur le président de la Communauté de  
communes Avre Luce Noye  
144, rue du Cardinal Mercier  
80110 MOREUIL

Objet : problématiques budgétaires et financières de la régie personnalisée ALMEO

Monsieur le président,

En 2008, la Communauté de communes Avre Luce Moreuil (CCALM) a créé la régie de gestion d'Alméo, régie intercommunale à caractère industriel et commercial en la dotant de la personnalité morale pour gérer le centre aquatique communautaire.

À l'occasion d'un récent contrôle de la régie de recettes de l'établissement, différents constats d'audit ont été dressés portant plus largement sur la tenue des comptes de la régie, que je me dois de porter à votre connaissance.

En tant que régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière en charge d'un service public à caractère industriel et commercial (SPIC), la régie est soumise, comme le prévoient ses statuts, aux dispositions prévues par les articles L.2224-1 et 2224-2 du CGCT.

Il est rappelé que les articles L.2224-1 et L.2224-2 du CGCT visent expressément les communes, mais d'une manière générale, les dispositions applicables aux communes s'appliquent également aux EPCI auxquels elles ont adhéré (cf. réponse ministérielle Auban, JO du Sénat du 22/05/2003, n° 04951). Cette adhésion entraîne en effet de plein droit, le transfert des compétences mais aussi les droits et obligations qui s'y rattachent. L'article L.224-2 du CGCT est donc applicable dans son ensemble aux structures intercommunales.

Ainsi, le principe d'équilibre du budget prévu à l'article L.2224-1 du CGCT impose que le financement de l'activité de ses services soit assuré par une redevance perçue auprès des usagers, ce qui emporte 2 conséquences directes pour la régie ALMEO :

- quel que soit son mode de gestion, le SPIC est soumis au principe de l'équilibre financier au moyen de la seule redevance perçue sur l'utilisateur et ne peut pas être librement subventionné.
- le budget de la régie, quelle que soit sa forme, doit décrire l'ensemble des opérations d'investissement et d'exploitation liées à l'exécution du service pour en répercuter le coût sur l'utilisateur.

Or, l'analyse du budget et du fonctionnement de la structure fait apparaître que la régie ne respecte pas dans les faits, les règles de comptabilisation et d'amortissement des biens d'exploitation et les règles de financement applicables aux établissements publics industriels et commerciaux (EPIC).

- Tout d'abord, en tant qu'EPIC, la régie doit respecter le principe d'équilibre financier des SPIC.

La CCALM (CCALN : Communauté de Communes Avre Luce Noye depuis le 01/01/2017) a créé un Etablissement Public Industriel et Commercial (EPIC), c'est-à-dire une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière qualifiée d'industrielle et commerciale par ses statuts. Dès lors, elle doit appliquer les règles budgétaires et comptables de l'instruction M4.

L'un des principes inhérents au fonctionnement des services publics industriels et commerciaux est l'équilibre strict de chaque section, en application de l'article L.2224-1 du CGCT. Cela impose d'individualiser dans un budget dédié, la totalité des dépenses y afférents, afin de pouvoir déterminer

le montant de la redevance en fonction du coût identifié du service. **Le financement de l'activité de ces services doit en effet être assuré par une redevance perçue auprès des usagers.**

Toutefois, l'article L.2224-2 du CGCT prévoit des dérogations à cette interdiction de prise en charge directe des dépenses SPIC par les collectivités dans les cas suivants :

- Lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;
- Lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;
- Lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs.

Hormis ces cas expressément prévus par le législateur, les produits de fonctionnement d'une régie SPIC sont assurés par les seules redevances versées par les usagers en contrepartie du service rendu.

De surcroît, quelle que soit la dérogation à laquelle se réfère l'assemblée délibérante pour déroger à l'interdiction de subventionnement de sa régie, il lui appartient, sous peine de nullité, de motiver la prise en charge qu'elle envisage et de fixer les règles de calcul et les modalités de versement de la subvention ainsi que le ou les exercices concernés. Cette prise en charge ne peut avoir pour effet de se traduire par une compensation pure et simple d'un déficit d'exploitation. Elle revêt un caractère exceptionnel et ne saurait être pérennisée.

**Or, au cas d'espèce, l'équilibre financier de la régie est assuré au moyen de subventions d'exploitation versées par la CCALN.**

Leur montant est fixé dans la convention d'occupation du domaine public passée entre la collectivité de rattachement et sa régie. Reconduite annuellement, la subvention d'exploitation est versée par la collectivité à sa régie sans être justifié ni sur le principe, ni en montant. Les conditions d'attribution de la subvention d'exploitation dont le montant est voté annuellement ne permettent en effet pas d'établir que son versement obéit à une dérogation prévue par l'article L. 2224-2 du CGCT.

Par conséquent, au cas présent, **les subventions d'exploitation versées par la CCALN afin d'assurer l'équilibre financier de la régie ne semblent pas réglementaires.**

**- De plus, le principe d'équilibre des SPIC impose le suivi dans le budget du service de la totalité des dépenses y afférent.**

Le budget de la régie, quelle que soit sa forme, doit, dès lors, décrire l'ensemble des opérations d'investissement et d'exploitation liées à l'exécution du service pour en répercuter le coût sur l'utilisateur. Aussi, il résulte des éléments exposés ci-avant que **l'ensemble des dépenses et recettes mais aussi de l'actif et du passif (y compris les emprunts) utiles à l'activité doit être retracé dans la comptabilité de la régie.**

En application du principe d'équilibre des SPIC, le budget de la régie doit décrire les dépenses d'acquisition et de construction des équipements nécessaires à son exploitation, les recettes d'investissement y afférentes (emprunt, subvention d'équipement), tout comme les dépenses de fonctionnement, doivent être comptabilisées directement au sein du budget M4 dédié au suivi du service public industriel et commercial.

S'agissant du transfert des biens nécessaires à l'exercice de l'activité, l'article R.2221-13 du CGCT précise que « la dotation initiale de la régie, prévue par l'article R. 2221-1, représente la contrepartie des créances ainsi que des apports en nature ou en espèces effectués par la collectivité locale de rattachement, déduction faite des dettes ayant grevé leur acquisition, lesquelles sont mises à la charge de la régie. Les apports en nature sont enregistrés pour leur valeur vénale. **La dotation s'accroît des apports ultérieurs, des dons et subventions et des réserves.** »

Ainsi, selon ces dispositions, les biens nécessaires au fonctionnement de la régie (immeuble) qui n'ont pas été intégrés dans le patrimoine de la régie lors de sa création peuvent être apportés ultérieurement et seront comptabilisés au titre de la dotation initiale de la régie.

S'agissant des règles spécifiques de financement des régies SPIC, l'article L.2224-1 du CGCT prévoit que « les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. »

Cette dotation initiale a pour objet de mettre à disposition du service public concerné, les moyens matériels et financiers nécessaires à son fonctionnement initial. Pour respecter le principe de sincérité budgétaire, elle doit être constatée comptablement dans le budget de l'affectant (la CCALM/CCALN) et de l'affectataire (la régie ALMEO).

En outre, la régie doit supporter toutes les obligations qui en découlent, notamment en termes d'amortissement, d'entretien et de renouvellement des biens mis à sa disposition par la collectivité de rattachement.

**Or, l'actif et le passif afférents à l'activité de la régie ALMEO ne sont pas retracés dans sa comptabilité.**

En effet, dans le cas d'ALMEO, les biens nécessaires à l'exploitation du SPIC sont toujours dans le budget principal de sa collectivité de rattachement et ne sont pas amortis. La mise à disposition des biens nécessaires à l'activité de la régie prend annuellement la forme d'une convention d'occupation du domaine public consentie à titre gratuit. L'affectation des biens nécessaires à son activité (dont l'immeuble) n'a ainsi jamais été constatée comptablement.

De plus le remboursement de l'emprunt souscrit pour financer les moyens mis à disposition de la régie n'ont jamais été pris en charge directement (par voie d'avenant au contrat d'emprunt) ou indirectement par ALMEO (via une refacturation des annuités d'emprunt).

Aussi, pour régler les 2 problématiques exposées ci-avant, la communauté de communes pourrait envisager de modifier la nature juridique de la régie ALMEO.

**Il est en effet possible de considérer que l'activité du centre aquatique ALMEO s'assimile à une activité de Service public Administratif (SPA)** au regard des caractéristiques de gestion du service précisées dans la saisine (objet du service, modalités de financement et de fonctionnement) mais également de la jurisprudence (TC, décision n°C4074 du 9 janvier 2017).

Ainsi, sous réserve du contrôle du juge administratif, la communauté de communes pourrait envisager de modifier la nature juridique de la régie ALMEO (transformation de l'EPIC en EPA). Les statuts de la régie et plus précisément son objet seraient dans ce cadre modifiés dans les mêmes conditions que pour sa création, soit par délibération du conseil communautaire (CGCT, art.L.2221-10). La situation des personnels de la régie devrait également être réglée par délibération.

Enfin, le changement de nature juridique de l'établissement public devrait être déclaré à l'INSEE.

**La régie n'aurait alors plus à se soumettre aux principes d'équilibre des SPIC.**

**Si elle reste qualifiée de SPIC, les investissements nécessaires au fonctionnement de la régie et le passif y afférent devront être affectés comptablement à la régie.**

La dotation initiale à la régie devra être le cas échéant constatée : cf guide comptable et budgétaire des opérations patrimoniales consultable sur le site [collectivites-locales.gouv.fr](https://www.collectivites-locales.gouv.fr) : à l'adresse suivante : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/guide-comptable-et-budgetaire-des-operations-patrimoniales-0>

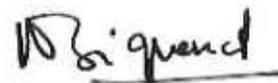
En application de l'article L.2321-2 du CGCT, les dotations aux amortissements des immobilisations constituent des dépenses obligatoires pour les communes et leurs établissements publics dont la population est égale ou supérieure à 3 500 habitants.

Elles peuvent faire l'objet d'une saisine de la CRC, conformément à l'article L.1612-15 du CGCT, si elles n'ont pas été inscrites au budget ou l'ont été pour une somme insuffisante.

Concernant la régularisation des amortissements non constatés, il est rappelé que l'avis du CnoCP du 18/10/2012 relatif aux corrections d'erreurs ne s'applique pas aux budgets M4,

En l'absence de comptabilisation régulière d'amortissements obligatoires, ils doivent être régularisés sur un seul exercice, ce rattrapage entraînant des conséquences budgétaires pouvant impacter de manière conséquente la situation financière de la collectivité.

Mes services se tiennent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire et pour vous accompagner dans la mise en conformité de la situation budgétaire et comptable de la régie ALMEO et vous prie d'agréer, Monsieur le président, l'expression de ma considération distinguée.



Nathalie BIQUARD

Administratrice générale des Finances publiques