

contenu de la compétence peuvent évoluer, il est préférable de retenir des critères de qualification plutôt qu'une liste, dont la modification nécessiterait des délibérations concordantes fréquentes des conseils communautaire et municipaux.

Par exemple, on retiendra que le transfert de la compétence facultative libellée « participation au développement des énergies sur le territoire communautaire par la coordination des études » n'emporte pas la compétence pour la communauté sur la création d'une zone de développement éolien (CE, 30 janv. 2013, req. n° 355730, *Ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement*).

Compétence « assainissement » : optionnelle ou facultative ?

Au 1^{er} janvier 2017 pour les communautés issues de fusion ou au 1^{er} janvier 2018 pour les autres communautés, la compétence relative à l'assainissement jusqu'alors libellée « *tout ou partie de l'assainissement* » dans les communautés de communes et « *assainissement des eaux usées et si des mesures doivent être prises pour assurer la maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales ou des pollutions apportées au milieu par le rejet des eaux pluviales, la collecte et le stockage de ces eaux ainsi que le traitement de ces pollutions dans [certaines] zones* » devient « assainissement ». Il ne sera donc plus possible de distinguer assainissement collectif et assainissement non collectif dans une compétence optionnelle. Il est toutefois possible pour une communauté de n'exercer que l'une des parties de la compétence « assainissement », à la condition de modifier les statuts pour qualifier la compétence jusqu'alors optionnelle de compétence facultative. La communauté de communes ou d'agglomération doit veiller à avoir suffisamment de compétences optionnelles inscrites dans ses statuts dans ce cas (CGCT, art. L. 5214-16 et L. 5216-5). Toutefois, à compter du 1^{er} janvier 2020, l'ensemble de la compétence « assainissement » relèvera des compétences obligatoires des communautés.

4. Les conséquences d'un transfert de compétences

a. Sur les personnels

La loi distingue, quel que soit le statut des agents, leur situation en fonction de la répartition entre agents exerçant à plein temps et les agents n'exerçant qu'en partie leurs missions relativement aux compétences transférées. Une telle question devient particulièrement importante dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) qui conduit au transfert de compétences ou à la restitution de compétences aux communes.

Le principe est le suivant (article L. 5211-4-1 du CGCT) : le transfert de compétences d'une commune à une communauté entraîne le transfert du service ou de la partie de service chargé de sa mise en œuvre. Une telle obligation est tempérée par le fait que, dans le cadre d'une bonne organisation des services, une commune peut conserver tout ou partie du service concerné par le transfert de compétences, à raison du caractère partiel de ce dernier. Il sera donc nécessaire d'établir le bilan des services communaux correspondants aux compétences transférées à la communauté, et en particulier d'établir pour les services maintenus dans les communes les conditions de leur mise à disposition.

Suite au transfert des services liés au transfert des compétences, la situation des agents est la suivante :

- Les fonctionnaires territoriaux et agents territoriaux non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service transféré sont transférés dans l'établissement public de coopération intercommunale. Ils relèvent de cet établissement dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs. Un tel transfert relève d'une décision conjointe de la commune et de la communauté. La loi NOTRe a précisé que cette décision est prise après établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets du transfert sur l'organisation et les conditions de travail, ainsi que sur la rémunération et les droits acquis des fonctionnaires et des agents territoriaux non titulaires concernés. La fiche d'impact est annexée à la décision. Les accords conclus préalablement à la décision sont annexés à la décision. La décision et ses annexes sont soumises à l'avis du ou des comités techniques compétents.
- Pour les agents publics titulaires et non titulaires n'exerçant qu'en partie leurs fonctions dans un service ou partie de service transféré, le transfert ne constitue qu'une proposition qui peut leur être faite. L'agent peut donc refuser la solution du transfert et dans ce cas, il faudra procéder à une mise à disposition de plein droit, sans limitation de durée, à titre individuel et pour la partie de leurs fonctions relevant du service ou de la partie de service transféré, du président de la communauté.

Les agents transférés ou mis à disposition conservent, le bénéfice du régime indemnitaire qui leur était applicable ainsi que, à titre individuel, les avantages acquis en application du troisième alinéa de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Les conditions de la mise à disposition des services supposent la conclusion d'une convention entre la communauté et les communes concernées pour fixer les modalités notamment financières, après consultation des comités techniques compétents. Une telle convention a pour objet de prévoir les conditions financières entre les personnes publiques concernées.

La loi prévoit également les conséquences de restitution des compétences aux communes membres, question particulièrement importante dans le cadre actuel des fusions liées au SDCI. Le principe est la fin de plein droit de la mise à disposition des agents titulaires et non titulaires. En cas d'impossibilité d'affectation dans l'administration d'origine, l'agent reçoit, après avis de la CAP, une affectation sur un emploi correspondant à son grade. Une telle protection s'applique également aux agents non titulaires.

La loi prévoit une procédure nouvelle relative aux agents communautaires en cas de restitution de compétence aux communes, distinguant selon les cas :

- une répartition conventionnelle entre l'EPCI et les communes membres des agents transférés par les communes ou recrutés par l'EPCI, ;
- une nouvelle affectation au sein de l'EPCI des agents (recrutés par l'EPCI ou qui lui ont été transférés par la commune) et qui sont chargés pour une partie de leurs fonctions de la mise en œuvre d'une compétence restituée.

b. Sur les biens

La règle de droit commun est celle de la mise à disposition à titre gratuit des biens correspondant aux compétences transférées (articles L. 1321-1 et suivants du CGCT). Cette mise à disposition s'effectue de plein droit dès l'entrée en vigueur du transfert de compétence et se trouve constatée par un procès-verbal établi contradictoirement – l'absence de procès-verbal n'est pas un obstacle à la mise à disposition. Par conséquent, les communes qui sont propriétaires de biens affectés aux compétences transmises aux communautés ne peuvent en principe que procéder à une telle mise à disposition à titre gratuit, sauf à considérer le cas des biens affectés partiellement à la compétence, du point de vue du temps et/ou de la superficie. Dans une telle hypothèse, il est conseillé de passer par voie de convention d'occupation partagée des biens concernés, à titre gratuit.

Il est important d'ajouter que la mise à disposition à titre gratuit n'est pas l'unique solution à terme. Un transfert de ces biens en pleine propriété à la communauté peut intervenir. A ce titre, les conditions patrimoniales des zones d'activité est un sujet particulièrement important, dans le cadre de l'application de la loi NOTRe et de la redéfinition de la compétence obligatoire de l'activité économique et la fin de la référence à l'intérêt communautaire. Il est obligatoire et indispensable pour les communes dont il reste des parcelles à vendre de procéder à un plein transfert de propriété de ces biens à la communauté (article L. 5211-17 du CGCT), faute de quoi, ni la commune, ni la communauté ne pourront procéder à la vente.

Le deuxième cas figure dans le Code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) qui autorise, par dérogation aux principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité des biens du domaine public, un transfert en pleine propriété des biens volontaire entre personnes publiques, sous certaines conditions, sans déclassement préalable (article L. 3112-1). Ces dispositions permettront de faciliter de nombreuses opérations foncières entre communes et communautés. Une telle solution est particulièrement adaptée, au-delà de la compétence économique, au cadre du transfert des compétences obligatoires, telles que le tourisme ou les aires d'accueil des gens du voyage.

Les communes et les communautés peuvent également utiliser la procédure de l'échange. L'échange suppose un transfert réciproque de propriété. Il doit comporter des clauses permettant de préserver la continuité du service public et revêt deux formes :

- Échange sans déclassement : il s'agit d'échanger deux biens appartenant au domaine public et demeurant dans cette situation, entre deux personnes publiques, aux fins d'améliorer l'exercice du service public de ces personnes publiques (article L. 3112-2 du CG3P) ;
- Échange avec déclassement : il s'agit d'échanger un bien relevant du domaine public d'une personne publique, après déclassement, avec un bien appartenant soit à une personne privée soit avec un bien relevant du domaine privé d'une personne publique. L'échange se justifie uniquement par une amélioration du service public exercé par la personne publique (article L. 3112-3 du CG3P).

Le cas des communautés urbaines et des métropoles est spécifique en ce que la solution de la mise à disposition des biens des communes utilisés pour leurs compétences n'a pas été retenue à titre pérenne :

- Dans les communautés urbaines, ces biens sont mis à disposition de plein droit dès la création de la communauté. Puis ils sont transférés à la communauté en pleine propriété, soit par accord amiable, soit par décret en Conseil d'État pris au plus tard un an après les transferts de compétences correspondants (article L. 5215-28 du CGCT) ;

- Dans les métropoles, les biens sont mis à disposition de plein droit dans un premier temps, dans le cadre d'un procès-verbal. Puis, ils sont transférés en pleine propriété au plus tard un an après la date de la première réunion du conseil de la métropole (article L. 5217-5 du CGCT). Cette solution s'applique aux biens des communes membres mis antérieurement à disposition. Ce transfert résulte d'un accord amiable et à défaut d'un décret en Conseil d'État. Ces transferts se font à titre gratuit et sans versement d'indemnité ou taxe, ni droit, salaire ou honoraires. Si une compétence est transférée ultérieurement, les biens feront l'objet d'un transfert en pleine propriété sans délai.

c. Sur les syndicats

[...]

d. Sur les modes de gestion

À la date du transfert de compétences, la communauté est substituée de plein droit aux communes qui le composent dans toutes leurs délibérations et tous leurs actes. Les contrats sont exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance, sauf accord contraire des parties. La substitution de personne morale aux contrats conclus par les communes n'entraîne aucun droit à résiliation ou à indemnisation pour le cocontractant. La commune qui transfère la compétence informe les cocontractants de cette substitution. Les contrats concernés sont donc tous ceux qui sont liés à la compétence : locaux, emprunts, modes de gestion des services...

Selon les modes de gestion mis en œuvre par les communes membres, la communauté nouvellement compétente pourra être en présence de plusieurs modes de gestion différents : régies, marchés publics, délégations de services publics, conventions d'objectifs avec des associations... Leurs conditions d'évolution seront donc variables.

En cas de régies (par exemple : campings, théâtre, crèche, cantines...), il y aura nécessité de réunir l'ensemble des régies communales en une seule régie intercommunale, avec un transfert de l'ensemble des biens, droits et obligations, et substitution de la régie aux anciennes régies dans toutes les délibérations et tous les actes relatifs aux compétences transférées (transfert de personnel des anciennes régies). Le cas échéant, les locaux initiaux qui étaient utilisés pour le service pourront être maintenus sous forme d'antenne ou de service annexe.

En cas de gestion externalisée sous la forme d'un marché ou d'une concession (par ex : assainissement, adduction d'eau, collecte et traitement des ordures ménagères...), les contrats en cours seront exécutés dans les conditions antérieures jusqu'à leur échéance. Eventuellement, il peut être mis un terme aux contrats en cours. La résiliation unilatérale est possible (CE, 2 mai 1958, *Distillere de Magnac-Lavaur*) mais elle impose le versement d'une indemnité, définie contractuellement, notamment en fonction du temps d'exploitation restant à courir. Il est à noter qu'une résiliation unilatérale sans indemnisation est permise si cela a été prévu contractuellement (CE, 19 décembre 2012, req. n° 350341, *Société AB Trans*). Un avenant au marché ou à la concession est également possible, soit à la double condition de ne pas remettre en cause l'équilibre général du contrat et de maintenir le montant du marché après avenant en dessous des seuils de procédure formalisée (si le marché initial avait été passé en procédure adaptée) soit si les modifications, quel que soit leur montant, ont été prévues dans les documents contractuels initiaux, sous la forme de clauses de réexamen ou d'options claires, précises et sans équivoque (D. n° 2016-86 du 1^{er} février 2016 relatif aux contrats de concession, art 36 et D. n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics, art. 139).

En cas de pluralité d'échéances des contrats communaux initiaux, il peut être opportun de reconduire les contrats pour des durées plus courtes afin de les faire correspondre avec l'échéance la plus tardive des contrats préexistants et avoir ainsi un terme commun. À l'expiration du dernier contrat en cours, un contrat à l'échelle de tout le périmètre pourra alors être mis en œuvre en vue de réorganiser le service dans le cadre d'un contrat global.

En cas de gestion en partenariat avec une association (par exemple : animation périscolaire, centres sociaux, services aux personnes âgées, école de musique...), et notamment de conventions d'objectifs préexistantes, les contrats se poursuivent selon les conditions antérieures. Une révision reste envisageable en accord avec les parties.

Avant le transfert, un travail préparatoire peut, le cas échéant, s'avérer utile pour essayer de rapprocher les modes de gestion et les échéances des contrats des communes mais cela demande évidemment du temps en fonction également du nombre de communes membres et des différences de gestion existantes.

Par ailleurs l'hypothèse d'un maintien durable des différents modes de gestion après transfert relève d'une situation plus délicate, puisqu'il faudra garantir l'égalité de traitement, à service identique, des usagers de l'ensemble du territoire de la communauté (conditions, politique tarifaire).

Etienne Faure
Maire-conseils

Pablo Hurlin-Sanchez
AdCF

Simon Mauroux
AdCF

Floriane Boulay
AdCF

Jacqueline Domenach
Maire-conseils

RÉDACTEURS

Fonctionnement de la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) : Le guide AdCF - Territoires Conseils - Partenaires Finances locales

17/02/2017

A l'occasion de la journée Loi de finances 2017, organisée en collaboration avec son partenaire Caisse d'épargne, l'AdCF a présenté un guide consacré à la Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) et aux attributions de compensation, réalisé par le cabinet de conseil Partenaires finances locales en partenariat avec Territoires Conseils. Produit avec le soutien de la Caisse des Dépôts, ce guide associant doctrine juridique et cas pratiques se veut avant tout pédagogique dans un contexte où les communautés sont appelées à recevoir de nouvelles compétences (eau, déchets, assainissement...) en lien avec l'évolution de la carte intercommunale.

Le rôle de la CLECT

La Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a pour principale mission de procéder à l'évaluation des charges liées aux transferts de compétences entre communes et intercommunalité (communauté ou métropole) ayant opté pour la fiscalité professionnelle unique (FPU). Bien qu'elle ne définisse pas les attributions de compensation, tâche qui revient aux exécutifs locaux (conseils communautaire et municipaux), la CLECT contribue à garantir l'équité financière entre les communes et la communauté en apportant transparence et neutralité des données financières.

Si deux codes, le code général des impôts et le code général des collectivités territoriales, donnent les éléments de définition et de fonctionnement de l'évaluation des charges, les textes laissent de la latitude concernant la mise en place des CLECT et leur organisation, d'où l'intérêt de ce guide destiné à mieux accompagner les communautés et métropoles dans ces travaux.

Les nouveautés introduites par les lois de finances (LFI 2017 / LFR 2016)

Les relations entre communes et communautés connaissent des évolutions permanentes. L'AdCF plaide régulièrement pour améliorer la lisibilité des textes et apporter de la souplesse tant les contextes locaux sont différents.

Plusieurs modifications, certaines faisant suite à des amendements supportés par l'AdCF, ont été introduites par les dernières lois de finances :

En matière de calendrier

Depuis le 1er janvier 2017, la commission doit remettre son rapport évaluant le coût net des charges transférées aux communes **dans un délai de neuf mois à compter de la date du transfert.**

De leur côté, **les communes disposent désormais d'un délai de trois mois à compter de la transmission du rapport au conseil municipal par le président de la commission pour approuver le rapport.** Ce rapport est approuvé par délibérations concordantes de la majorité qualifiée d'au moins deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population, ou d'au moins la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population.

L'introduction de ce délai par la loi de finances pour 2017 met fin aux situations de blocage dénoncées à plusieurs reprises par l'AdCF, concernant le calcul des attributions de compensation impossible à valider faute de rapport de la CLECT ou de son approbation par les communes.

Pour éviter les situations de blocage

La loi de finances pour 2017 prévoit que si le rapport de la CLECT n'est pas transmis aux conseils municipaux, ou à défaut de leur approbation dudit rapport, **le préfet est désormais compétent pour déterminer le coût des charges transférées.** Concernant les dépenses non liées à un équipement, la loi a prévu qu'elles seraient évaluées d'après la moyenne des dépenses figurant dans les comptes administratifs de la collectivité à l'origine du transfert, actualisé selon un indice, sur une période de trois ans précédant le transfert et une période de sept ans pour les dépenses d'investissement.

En cas de fusion et modification de périmètre

Les évolutions de périmètre intercommunal (adhésion de commune, fusion de communautés, etc.) n'entraînent pas de modification du montant des attributions de compensation, sauf si un transfert ou une restitution de compétence accompagne cette modification.

Il est, cependant, possible de déroger à ce principe et de procéder à une révision du montant des AC pour les communes concernées. La loi de finances pour 2017 prévoit que, pendant les **deux premières années** suivant ce changement (contre une seule année précédemment), il est possible de procéder à une révision libre du montant des AC par délibérations concordantes des conseils municipaux intéressés et du conseil communautaire.

Cette modification (en majoration ou en minoration) ne peut excéder 30 % du montant des attributions de compensation initiales (contre 15% précédemment), sous réserve qu'elle ne représente pas plus de 5 % des recettes réelles de fonctionnement de la commune, l'année précédant la révision.

Attribution de compensation en investissement

Désormais, **une partie de l'attribution de compensation peut être imputée en section d'investissement**, en tenant compte du coût de l'investissement lié aux équipements transférés.

Ainsi, selon l'article 1609 nonies C du CGI, « 1° bis Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire. Ces délibérations peuvent prévoir d'imputer une partie du montant de l'attribution de compensation en section d'investissement en tenant compte du coût des dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés, calculé par la commission locale d'évaluation des transferts de charges ».

Cet assouplissement répond aux attentes de communautés et métropoles appelées à transférer des équipements importants, ou encore concernées par des transferts en matière de voirie. Pour celles-ci, il existe un déséquilibre fonctionnel entre les dépenses transférées par les communes provenant de la section d'investissement et le retour de l'attribution de compensation sur la section de fonctionnement. En théorie, un amortissement constant des dépenses d'investissement est de nature à résoudre cette difficulté. Cela n'est toutefois pas toujours possible.


Dans un contexte de baisse importante des dotations de l'Etat aux collectivités locales et de forte tension sur leur épargne, certaines communes pourraient se retrouver dans une situation financière fragilisée du fait de la prise en compte des charges de renouvellement des équipements en dépense de fonctionnement à travers l'attribution de compensation.

L'introduction d'une AC en investissement devrait se traduire par le versement de la commune vers la communauté. Reste à connaître l'imputation comptable qui sera retenue. Selon les premiers échanges avec la DGCL et la DGFIP, émerge l'idée d'associer les AC d'investissement au fonds de concours...ce qui revient à obliger les communes à financer de l'amortissement...

A noter que les AC d'investissement relèvent de la procédure dite dérogatoire. Elle est donc conditionnée par l'adoption de délibérations concordantes du conseil communautaire statuant à la majorité des deux tiers et des conseils municipaux des communes « intéressées ».

Par ailleurs, seules les révisions d'AC découlant de nouveaux transferts d'équipement sont concernés par cette disposition.

Contacts AdCF : c.delpech@adcf.asso.fr & c.alle@adcf.asso.fr

 Transfert de compétences et Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) Conditions de mise en place, organisation et modalités de fonctionnement, note actualisée au 16 mai 2017

Partager



Le rôle de la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées

24 mars 2016 / dans Intercommunalité et RCT / par Pierre-Olivier HOFER

Codifié à l'article 1609 nonies C du Code Général des Impôts, l'objectif unique de la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT) est de procéder à l'évaluation du montant des charges et recettes transférées à l'EPCI. Elle se réunit à chaque transfert de charges, que celui-ci ait pour origine une extension de périmètre ou un transfert de compétences. L'évaluation des charges et recettes transférées doit être faite selon la méthode décrite à l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

La CLECT doit adopter un rapport d'évaluation. La loi ne précise pas les conditions de majorité requise, donc le rapport peut être adopté à la majorité simple de ses membres. La méthodologie d'évaluation des transferts de charges est issue de l'article 1609 nonies C du code général des impôts..

«IV. [...] Les dépenses de fonctionnement, non liées à un équipement, sont évaluées d'après leur coût réel dans les budgets communaux lors de l'exercice précédant le transfert de compétences ou d'après leur coût réel dans les comptes administratifs des exercices précédant ce transfert. Dans ce dernier cas, la période de référence est déterminée par la commission.

Le coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année.

Le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges. »

Il y a donc une évaluation à mener :

- Pour les dépenses liées à un équipement : il s'agit de calculer une charge d'amortissement de l'équipement, majoré des frais d'entretien et de fonctionnement annuels moyens (fluides, ménage, petit entretien),
- Pour les dépenses de fonctionnement non liées à un équipement : calcul d'une dépense annuelle moyenne.

L'évaluation est faite « d'après » les coûts constatés dans le ou les derniers comptes administratifs, ce qui autorise donc à s'en écarter. Ainsi, il est possible de prendre d'autres facteurs en compte, comme la vétusté d'un équipement, ou le besoin de travaux de rénovation à réaliser à court terme, afin de majorer l'évaluation. Il est aussi possible d'appliquer un coût moyen à l'ensemble des communes, même celles qui n'ont pas d'équipements ou de service. Ceci permet de faire partager les charges de centralité plutôt qu'elles restent financées par une commune ad vitam.

« Cette évaluation est déterminée à la date de leur transfert par délibérations concordantes de la

majorité qualifiée des conseils municipaux prévue au premier alinéa du II de l'article L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales, adoptées sur rapport de la commission locale d'évaluation des transferts.»

L'évaluation doit être validée par au moins 2/3 des conseils municipaux représentant la moitié de la population ou par au moins la moitié des conseils municipaux représentant les 2/3 de la population.

C'est l'évaluation « de droit commun ». Toutefois, il est possible de s'écarter de l'évaluation de la CLECT.

« V.1°bis Le montant de l'attribution de compensation et les conditions de sa révision peuvent être fixés librement par délibérations concordantes du conseil communautaire, statuant à la majorité des deux tiers, et des conseils municipaux des communes membres intéressées, en tenant compte du rapport de la commission locale d'évaluation des transferts de charges.

A défaut d'accord unanime, le montant de l'attribution est fixé dans les conditions figurant aux 2°, 4° et 5° [méthode d'évaluation de droit commun de la CLECT] »

Ainsi, le rôle de la CLECT est important, puisque pour pouvoir s'écarter de ses propositions, il faut une délibération favorable de l'ensemble des conseils municipaux (unanimité des conseils municipaux chacun pouvant prendre une délibération adoptée à la majorité simple) ainsi qu'une délibération adoptée à la majorité des 2/3 du conseil communautaire.

Une fois que la CLECT a adopté le rapport d'évaluation, 2 cas de figures peuvent se présenter :

- Soit le rapport de la CLECT est approuvé à la majorité qualifiée* des conseils municipaux,
- Soit le rapport de la CLECT est approuvé à l'unanimité du Conseil Communautaire, auquel cas il n'est pas nécessaire de le faire approuver par les conseils municipaux.

En outre, le Conseil Communautaire a la faculté de fixer librement l'évaluation des charges transférées et le montant des attributions de compensation, par délibération prise à l'unanimité.

En vertu de l'article 1609 nonies C du CGI, l'évaluation devra porter sur :

- Le coût net de fonctionnement (dépenses minorées des recettes). Ce coût net peut être estimé sur la base du dernier compte administratif connu. Retenir la dernière année plutôt qu'une moyenne annuelle semble plus pertinent pour le fonctionnement, afin de prendre en compte les effectifs à jour, les évolutions de grades, les renchérissements des coûts, ...

A ce coût de fonctionnement, il convient de tenir compte de frais indirects (management, RH pour la gestion des paie, facturation et comptabilité le cas échéant, ...).

- L'investissement : il convient de distinguer l'investissement récurrent (petits travaux, acquisitions,...) des travaux de gros entretien sur le bâtiment,

Concernant les travaux de gros entretien, plusieurs questions se posent : si une commune transfère un équipement en bon état qui a fait l'objet d'une rénovation importante les années précédant le transfert de compétence, faut-il en plus de l'effort consenti par la ville, lui retenir un amortissement ad vitam pour ces travaux ?

- Une charge d'amortissement : le code général des impôts demande de retenir une charge d'amortissement de la construction ou de l'acquisition du bâtiment. En effet, lors du transfert d'équipement, il faut évaluer le coût de construction ou d'acquisition ramené à un coût moyen annualisé en fonction de la durée de vie de l'équipement. C'est le principe de la charge d'amortissement.

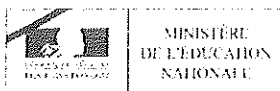
Cette dernière évaluation pose régulièrement une difficulté car l'amortissement ne concerne pas les collectivités de moins de 3.500 habitants (hormis pour les SPIC), les immobilisations datant d'avant le 1er janvier 1996, ainsi que les immeubles non productifs de revenus (les biens immobiliers utilisés pour un service public ne font pas l'objet d'amortissement dans la comptabilité des communes.

Ainsi l'évaluation d'une charge d'amortissement alors même qu'une commune ne pratiquait pas l'amortissement du bien transféré, conduit à rompre le principe de la neutralité budgétaire. Ladite commune se verrait retenir sur les attributions de compensation une charge plus forte que les dépenses effectivement transférées, l'amortissement.

Cette problématique est sensible car l'EPCI bénéficiaire du transfert pourra avoir lui l'obligation de pratiquer l'amortissement comptable du bien.

Le rôle de la CLECT est aussi de proposer un règlement à ce problème, allant de l'absence d'évaluation (ou une évaluation de la charge d'amortissement à zéro), c'est à dire une charge

supplémentaire et non financée pour l'intercommunalité, à la retenue d'une véritable charge d'amortissement et donc une charge supplémentaire pour la commune.



DOCUMENT n° 7

Accueil > Le Bulletin officiel >
2017 > n°34 du 12 octobre
2017 > Enseignements primaire
et secondaire

education.gouv.fr

POUR L'ÉCOLE
DE LA CONFIANCE

31

Enseigner
primaire et
secondaire

Premier et second degrés

Enseignement de la natation

NOR : MENE1720002C
circulaire n° 2017-127 du 22-8-2017
MEN - DGESCO A1-2

Texte adressé aux rectrices et recteurs d'académie ; aux inspectrices et inspecteur d'académie-directrices et directeurs académiques des services de l'éducation nationale ; aux inspectrices et inspecteurs d'académie-inspectrices et inspecteurs pédagogiques régionaux ; au directeur du centre national d'enseignement à distance ; au directeur de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger ; au directeur général de la mission laïque française ; aux inspectrices et inspecteurs de l'éducation nationale enseignement technique - enseignement général ; aux inspectrices et inspecteurs de l'éducation nationale ; aux chefs d'établissements publics et privés sous contrat ; aux professeurs des établissements publics et privés sous contrat

La présente circulaire a pour objet de définir les conditions de l'enseignement de la natation dans le respect du cadre législatif et réglementaire en vigueur.

Elle abroge la circulaire n° 2011-090 du 7 juillet 2011 définissant les conditions de l'enseignement de la natation dans les premier et second degrés.

L'acquisition des compétences en natation se fait sous la responsabilité des enseignants dans le respect des consignes de sécurité. Des précisions sur les intervenants possibles et la démarche pédagogique conseillée sont exposées respectivement en annexes 1 et 2. Les conditions nécessaires à l'obtention de l'attestation scolaire « savoir nager » (ASSN) ou du certificat d'aisance aquatique sont détaillées en annexes 3 et 4.

Responsabilités

La natation scolaire nécessite un encadrement des élèves renforcé ; l'enseignant peut être aidé dans cette tâche par des intervenants agréés, professionnels ou bénévoles (cf. annexe 1). Une convention passée entre l'inspecteur d'académie-directeur académique des services de l'éducation nationale (IA-Dasen) et la collectivité territoriale ou la structure responsable de l'établissement de bains précise les modalités du partenariat.

Responsabilité des enseignants

La mission des enseignants est non seulement d'organiser leur enseignement mais aussi d'assurer la sécurité des élèves. Pour le premier degré, l'enseignement de la natation est assuré sous la responsabilité de l'enseignant de la classe ou, à défaut, d'un autre enseignant, y compris un professeur d'EPS lorsqu'un projet pédagogique est établi dans le cadre du cycle 3, avec l'appui des équipes de circonscription. Pour le second degré, l'enseignement de la natation est assuré par l'enseignant d'EPS responsable de la classe ou du groupe-classe, comme pour toutes les activités d'EPS.

L'enseignant veille à présenter les enjeux pédagogiques aux intervenants, professionnels ou bénévoles (cf. annexe 1). Il s'assure également que l'organisation générale prévue est connue de tous (intervenants et accompagnateurs de la vie collective) et veille à son respect, tout particulièrement en ce qui concerne la sécurité des élèves.

La présence de personnels de surveillance et d'encadrement au cours de l'enseignement de la natation ne modifie pas les conditions de mise en jeu de la responsabilité des enseignants. En cas de dysfonctionnement ou de mise en danger des élèves, il leur revient d'interrompre la séance.

Responsabilité des intervenants professionnels ou bénévoles

Comme pour les enseignants, la responsabilité d'un intervenant professionnel ou bénévole apportant son concours à l'encadrement des élèves durant le temps scolaire peut être engagée si celui-ci commet une faute qui est à l'origine d'un dommage subi ou causé par un élève. L'article L. 911-4 du code de l'éducation prévoit la substitution de la responsabilité de l'État à celle des membres de l'enseignement à l'occasion de dommages subis ou causés par les élèves. Au regard de la jurisprudence actuelle, les intervenants agréés par l'IA-Dasen, et qui sont en charge d'une activité sous la responsabilité des enseignants, peuvent bénéficier des mêmes dispositions protectrices.

Surveillance des activités de natation

La surveillance est obligatoire pendant toute la durée des activités de natation.

La surveillance des baignades ouvertes gratuitement au public, aménagées et autorisées, doit être assurée par du personnel titulaire d'un des diplômes prévus à l'article A. 322-8 du code du sport (diplômes conférant le titre de maître-nageur sauveteur ou brevet national de sécurité et de sauvetage aquatique).

La surveillance des établissements de baignade d'accès payant doit être garantie, pendant les heures d'ouverture au public, par du personnel titulaire d'un des diplômes conférant le titre de maître-nageur sauveteur ou, par dérogation et sur autorisation du préfet de département pour une durée limitée, par du personnel titulaire du brevet national de sécurité et de sauvetage aquatique.

Ces dispositions sont applicables à toute activité de natation impliquant des élèves (enseignement obligatoire, dispositifs spécifiques d'aide ou de soutien, activités pédagogiques complémentaires, accompagnement éducatif).

Les surveillants de bassin sont exclusivement affectés à la surveillance et à la sécurité des activités, ainsi qu'à la vérification

des conditions réglementaires d'utilisation de l'équipement et, par conséquent, ne peuvent simultanément remplir une mission d'enseignement. Ils sont qualifiés pour assurer les missions de sauvetage et de premiers secours. Aucun élève ne doit accéder aux bassins ou aux plages en leur absence.

32

Normes d'encadrement à respecter

Dans le premier degré, l'encadrement des élèves est assuré par l'enseignant de la classe et des intervenants agréés, professionnels ou bénévoles. Le taux d'encadrement ne peut être inférieur aux valeurs définies dans le tableau ci-dessous. Ce dernier doit être déterminé en fonction du niveau de scolarisation des élèves et de leurs besoins, mais aussi de la nature de l'activité.

	Groupe-classe constitué d'élèves d'école maternelle	Groupe-classe constitué d'élèves d'école élémentaire	Groupe-classe comprenant des élèves d'école maternelle et des élèves d'école élémentaire
moins de 20 élèves	2 encadrants	2 encadrants	2 encadrants
de 20 à 30 élèves	3 encadrants	2 encadrants	3 encadrants
plus de 30 élèves	4 encadrants	3 encadrants	4 encadrants

Dans le second degré, l'enseignement est assuré par l'enseignant d'EPS responsable de la classe ou du groupe-classe, comme pour toutes les activités d'EPS.

Pour les classes à faibles effectifs, composées de moins de 12 élèves, le regroupement de classes sur des séances communes est à privilégier en constituant un seul groupe-classe.

Conditions matérielles d'accueil

Pendant toute la durée des apprentissages, l'occupation du bassin doit être appréciée à raison d'au moins 4 m² de plan d'eau par élève présent dans l'eau, pour des écoliers, 5 m² pour des collégiens ou des lycéens. La surface à prévoir nécessite des ajustements en fonction du niveau de pratique des élèves, notamment au lycée.

Dans le cas d'une ouverture concomitante du bassin à différents publics, les espaces réservés aux élèves doivent être clairement délimités, compte tenu des exigences de sécurité et des impératifs d'enseignement. L'espace attribué aux classes devra permettre, pour des raisons pédagogiques et de sécurité, un accès facile à au moins une des bordures de bassin, notamment avec des élèves aux compétences encore fragiles.

Cas particulier des bassins d'apprentissage

Conçus pour accueillir une classe entière, les bassins d'apprentissage sont des structures spécifiques et isolées, d'une superficie inférieure ou égale à 100 m² et d'une profondeur maximale de 1,30 m.

Pour ce type d'équipement, tout en respectant les taux d'encadrement précisés en fonction du niveau de scolarité, la surveillance pourra être assurée par l'un des membres de l'équipe d'encadrement (enseignant, intervenant agréé), sous réserve qu'il ait satisfait aux tests de sauvetage prévus par l'un des diplômes conférant le titre de maître-nageur sauveteur, par le brevet national de sécurité et de sauvetage aquatique, ou qu'il possède l'un des titres, diplômes, attestations ou qualifications admis au certificat d'aptitude au professorat d'éducation physique et sportive pour justifier de l'aptitude au sauvetage aquatique et de l'aptitude au secourisme. Pour le second degré, l'enseignement et la surveillance peuvent être assurés par le ou les enseignants d'EPS habituel(s) de la classe ; la présence d'un minimum de deux adultes, personnels de l'établissement, est recommandée, quel que soit le nombre d'élèves.

Dans tous les cas, un des membres de l'équipe pédagogique (enseignant ou intervenant agréé) présent sur le bassin devra avoir été formé à l'utilisation du matériel de réanimation et de premiers secours. Cette formation devra être actualisée régulièrement, chaque année ou lors de la mise à disposition de nouveaux matériels de réanimation et de premiers secours.

Cas des plans d'eau ouverts

Les séances en eaux de baignade (ou plans d'eau ouverts) devront être préalablement autorisées par l'IA-Dasen, agissant sur délégation du recteur, au vu d'un dossier permettant d'apprécier les dispositifs de sécurité mis en place. Pour rappel, les activités présentant des risques particuliers (du type descente de canyon, rafting ou nage en eau vive) ne doivent pas être pratiquées à l'école primaire.

Pour le ministre de l'éducation nationale et par délégation
Le directeur général de l'enseignement scolaire
Jean-Marc Huart

Annexe 1

Les intervenants pour l'enseignement de la natation

Les intervenants professionnels

Les éducateurs sportifs titulaires d'une carte professionnelle en cours de validité ou les fonctionnaires agissant dans l'exercice des missions prévues par leur statut particulier sont réputés agréés par les services de l'éducation nationale. S'ils y sont autorisés par le directeur d'école, ils peuvent assister l'enseignant dans l'encadrement des élèves et l'enseignement de la natation, notamment en prenant en charge un groupe d'élèves, selon les modalités définies préalablement avec l'enseignant.

Les intervenants bénévoles

Des personnes susceptibles d'apporter leur contribution bénévole aux activités physiques et sportives peuvent être autorisées à intervenir au cours des enseignements.

Ces intervenants bénévoles sont soumis, d'une part, à un agrément préalable (sauf s'ils relèvent d'une des situations prévues au point précédent, « les intervenants professionnels »), délivré par l'IA-Dasen, agissant sur délégation du recteur, après vérification de leurs compétences et de leur honorabilité et, d'autre part, à l'autorisation du directeur d'école.

Ils peuvent selon le cas :

- assister l'enseignant dans les activités que celui-ci conduit avec un groupe d'élèves ;

- prendre en charge un groupe d'élèves que l'enseignant leur confie. Dans ce cas, ils assurent la surveillance du groupe et remplissent une mission d'animation d'activités (parcours, ateliers, jeux guidés, etc.) selon les modalités fixées par l'enseignant. Des sessions d'information sont organisées pour préparer les intervenants bénévoles à participer à l'encadrement de ces activités.

33

Cas particulier des personnes en charge de l'accompagnement de la vie collective

Les accompagnateurs bénévoles assurant l'encadrement de la vie collective (par exemple, dans le cadre du transport, des vestiaires, de la toilette ou de la douche), mais n'intervenant pas dans une activité d'enseignement, ne sont pas soumis à l'agrément préalable des services de l'éducation nationale. Toutefois, leur participation est soumise à l'autorisation préalable du directeur d'école.

En tout état de cause, un accompagnateur bénévole ne peut se retrouver isolé avec un élève.

À l'école maternelle, dans le cadre de leur statut, les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem) peuvent utilement participer à l'encadrement de la vie collective des séances de natation. Ils ne sont pas soumis à l'agrément préalable de l'IA-DASEN.

Les auxiliaires de vie scolaire accompagnent les élèves en situation de handicap à la piscine, y compris dans l'eau, quand c'est nécessaire, en référence au projet d'accueil individualisé ou au projet personnalisé de scolarisation. Ils ne sont pas non plus soumis à agrément. Leur rôle se limite à l'accompagnement du ou des élèves handicapés.

Les différents personnels qui sont amenés à accompagner les élèves dans l'eau peuvent utilement suivre les sessions d'information destinées aux intervenants bénévoles.

Annexe 2

L'enseignement de la natation : aspects pédagogiques

Apprendre à nager à tous les élèves est une priorité nationale inscrite dans les programmes d'éducation physique et sportive. L'acquisition des connaissances et des compétences de natation se conçoit à travers la programmation de plusieurs séquences d'apprentissage réparties dans les cycles d'enseignement de l'école primaire, du collège et du lycée. Ces connaissances et les capacités nécessaires s'acquièrent progressivement et doivent être régulièrement évaluées.

Pour les groupes d'élèves non-nageurs concernés par les actions de soutien ou d'accompagnement, les modalités d'enseignement et d'encadrement doivent être adaptées afin d'atteindre les objectifs des programmes.

La réussite au test d'aisance aquatique (cf. annexe 4), ou la validation de l'attestation scolaire « savoir nager » (cf. annexe 3), permet l'accès aux activités aquatiques dans le cadre des accueils collectifs de mineurs (article A. 322-3-1 du code du sport). On attend des élèves une maîtrise du milieu aquatique permettant de nager en sécurité dans un établissement de bains ou un espace surveillé (piscine, parc aquatique, plan d'eau calme à pente douce). Cette maîtrise se construit sur l'ensemble du cursus de l'élève, prioritairement de la classe de CP à la classe de sixième ; l'attestation scolaire « savoir nager » peut cependant être validée ultérieurement. Elle ne représente pas l'intégralité des activités de la natation fixées par les programmes d'enseignement.

1 - Dans le premier degré

Pour permettre aux élèves de construire les compétences attendues, en référence aux programmes d'enseignement, il importe, dans la mesure du possible, de prévoir trois à quatre séquences d'apprentissage à l'école primaire (de 10 à 12 séances chacune).

Le parcours d'apprentissage de l'élève commence, dès le cycle 1, par des moments de découverte et d'exploration du milieu aquatique - sous forme de jeux et de parcours organisés à l'aide d'un matériel adapté pour permettre aux élèves d'agir en confiance et en sécurité et construire de nouveaux équilibres (se déplacer, s'immerger, se laisser flotter, etc.).

Il se poursuit au cycle 2 par des temps d'enseignement progressif et structuré, afin de permettre la validation des attendus de la fin du cycle (notamment « se déplacer dans l'eau sur une quinzaine de mètres sans appui et après un temps d'immersion »).

Au cycle 3, la natation fera l'objet, si possible, d'un enseignement à chaque année du cycle. Une évaluation organisée avant la fin du CM2 permet de favoriser la continuité pédagogique avec le collège et notamment de garantir la validation de l'ASSN en proposant aux élèves qui en ont besoin les compléments de formation nécessaires.

La fréquence, la durée des séances et le temps d'activité dans l'eau sont des éléments déterminants pour assurer la qualité des apprentissages. Dans le cadre d'un cycle d'apprentissage, une séance hebdomadaire est un seuil minimal. Des programmations plus resserrées (2 à 4 séances par semaine, voire sous forme de stage sur plusieurs jours) peuvent répondre efficacement à des contraintes particulières, notamment pour les actions de soutien et de mise à niveau. Chaque séance doit correspondre à une durée optimale de 30 à 40 minutes de pratique effective dans l'eau.

2 - Dans le second degré

L'établissement met en place l'enseignement de la natation au regard des objectifs fixés par les programmes : cet enseignement s'inscrit dans le projet pédagogique EPS et le projet d'établissement. Les modalités d'organisation et d'encadrement retenues pour la totalité des élèves sont fixées par le chef d'établissement sur proposition de l'équipe pédagogique. Conformément à celles-ci, l'équipe pédagogique répartit les élèves en classes ou en groupes-classes, ou selon toute autre modalité d'organisation adaptée aux équipements, après avoir vérifié si les élèves ont déjà obtenu l'ASSN et apprécié le niveau de compétence en natation.

Pour satisfaire aux exigences des programmes d'enseignement, il appartient à l'établissement de mettre en place des actions destinées aux élèves non-nageurs dans le cadre des dispositifs d'accompagnement et de soutien en vigueur. Le cas des élèves en situation de handicap ou d'aptitude partielle doit faire l'objet d'une attention particulière, en référence au projet d'accueil individualisé ou au projet personnalisé de scolarisation.

Annexe 3

Attestation scolaire « savoir nager »

Annexe 4

Test d'aisance aquatique

La gestion intercommunale d'un centre aquatique

Publié le 28/11/2006

Développement économique - Tourisme | Culture - Sports - Loisirs | Finances - Commande publique

Finistère (29)

En 2003, la commune de Loudéac transfère la compétence de gestion de son centre aquatique à la communauté de communes. Une réflexion approfondie et des ajustements sur la tarification, la gestion et l'animation de cet équipement dans l'ensemble des activités "sport nature, loisirs et écologie, pour un public scolaire, familial ou sportif" permettent aujourd'hui d'atteindre un meilleur équilibre financier pour son fonctionnement.

Située en plein cœur de la Bretagne, Loudéac est un pôle d'emploi très actif, mais les côtes sont des espaces résidentiels plus attractifs encore. Cinq mille personnes effectuent une migration quotidienne domicile-travail des zones périphériques vers Loudéac. La population du territoire tend à diminuer et vieillir. Pour inverser cette tendance, les élus se donnent comme objectif d'améliorer les conditions de vie afin de fixer la population ; ils engagent sur le long terme une politique de logement associée à la création d'équipements sportifs, culturels et de loisirs. Ainsi est créé par la communauté intercommunale un centre aquatique.

En 1998, l'équipe municipale de Loudéac fait un choix important : la réhabilitation d'une piscine et la mise en place de bassins ludiques. C'est le premier équipement de loisir à entrée payante sur le territoire, la première piscine ludique du département. La première année, la fréquentation double de 80.000 usagers à plus de 165.000. Mais au bout de quatre ans, le nombre d'entrées baisse face à la concurrence d'autres piscines ; le déficit de fonctionnement se creuse d'année en année. Les élus sont contraints de réévaluer la façon de conduire leur politique. La vocation intercommunale de la piscine s'impose lorsqu'ils constatent que la moitié des usagers vient de communes situées autour de Loudéac. En 2003, la compétence de gestion de l'équipement est transférée à la communauté de communes Loudéac-Cidéral. C'est le premier équipement structurant dont la communauté prend la responsabilité. Elle s'appuie sur cette expérience de gestion pour mettre en place progressivement une politique de sport, de loisirs et de culture, en concertation avec les associations.

Un équilibre financier à trouver...

Le centre aquatique intercommunal "Les Aquatides", d'une superficie de 700 m², comprend trois bassins couverts : un bassin de 25 mètres, un petit bassin d'apprentissage (12 mètres x 12 mètres) et un bassin ludique avec toboggan, rivière à courant, jacuzzi... Un vaste espace situé au premier étage reste à aménager : le projet de cafétéria a été abandonné, d'autres expériences montrent que les services de restauration, dans des conditions semblables, connaissent des difficultés de fonctionnement. En complément de l'accueil du public familial, la communauté de communes met l'accent sur une offre d'animation attractive pour différents types d'usagers. Elle assure le transport des scolaires et propose l'intervention de deux éducateurs sportifs sur des créneaux d'une heure, à un prix modéré (1,90 euro par enfant). Le club d'aquagym propose chaque semaine douze cours d'une heure, dispensés par les maîtres nageurs. Environ 1.000 personnes y participent chaque année et la liste d'attente est importante. Un club sportif et un club de plongée, qui accueillent des jeunes et des adultes, profitent également de l'équipement.

Le centre aquatique est géré en régie depuis son origine. Les tarifs sont de 5 euros pour les adultes et de 4,20 euros pour les enfants. Jusqu'en 2003, la ville de Loudéac pratique une réduction de 1 euro par entrée pour ses résidents. En 2003, ces tarifs réduits sont étendus à l'ensemble des habitants de la communauté de communes. Ce système de tarifs différenciés est actuellement réexaminé compte tenu de l'évolution récente du territoire. Le rayon d'influence du centre aquatique est en effet passé de 50 km en 1998 à 30 aujourd'hui. Entre-temps, plusieurs piscines ludiques, publiques et privées, ont été construites dans le département ; une autre est en projet à 24 km de Loudéac et elle devrait attirer 20% des usagers actuels. D'une manière générale, il semble préférable que les piscines en régie collaborent et se mettent d'accord sur des tarifs équivalents, autour d'un prix moyen raisonnable : elles évitent ainsi de se concurrencer. Dans le cas particulier de Loudéac, la piscine doit pouvoir bénéficier de manière équitable aux habitants et aux personnes résidant à l'extérieur mais travaillant sur le territoire.

En 2003, au moment du transfert de la compétence à la communauté de communes, les dépenses liées au centre aquatique s'élevaient à 800.000 euros pour 500.000 euros de recettes. Avec le transfert de propriété, selon la loi en vigueur, la commune garde un engagement de payer annuellement le déficit de 300.000 euros. La communauté de communes se donne deux ans pour reprendre en main la gestion et observer les évolutions. A cette époque, le nombre d'usagers baisse 5% par an. En 2005, la fréquentation est descendue à 125.000 visiteurs.

Pour un équipement public, l'optimisation des performances n'est pas celle d'un équipement en gestion privée. Les élus considèrent qu'ils ont peu de moyens d'action sur les recettes. Par contre, avec la participation du personnel, la communauté de communes adapte les horaires de travail et les services pour optimiser les dépenses. A cet effet, la direction de la piscine est partagée entre deux maîtres nageurs, chefs de bassin, plutôt que d'être confiée à un encadrant. Ceux-ci gèrent les plannings, adaptent les activités selon les besoins des usagers et des clubs et mobilisent toute l'équipe dans l'accueil et l'animation.

Une coordination efficace et extensible à d'autres domaines...

Grâce à une taxe professionnelle unique importante, la communauté de commune s'est donné les moyens de sa politique. La gestion de la piscine fait partie du service Sport et Culture qui emploie 23 des 53 personnes employées par la communauté. Environ 20% du budget est affecté à ce service. Un coordinateur Sport et Culture a été recruté en 2002 pour superviser la gestion du centre aquatique. Passionné par sa mission, il a eu la charge de gérer la piscine puis de créer de nouveaux équipements structurants en concertation avec les associations. L'équipe de la piscine, jeune et dynamique, comprend treize personnes : sept éducateurs sportifs, deux agents d'accueil, deux agents de nettoyage et deux agents techniques pour la maintenance. Le coordonnateur du service Sport et Culture de la communauté supervise la gestion administrative et l'interface avec les élus : le vice-président chargé des sports et de la culture et une commission de vingt élus. Ce mode de supervision et de concertation a depuis été étendu à d'autres activités sportives et culturelles.

Au départ, le centre aquatique était le projet sportif intercommunal : un équipement bien identifié qui touche un public large et diversifié. Sa réussite tient évidemment à l'investissement dans la réhabilitation, mais aussi à l'effort constant mené avec le personnel pour assurer un accueil de qualité et proposer des activités qui correspondent à chaque type d'usagers (scolaires, familles, sportifs). Forte de son expérience, la communauté de communes a progressivement mis en place des projets structurants "sport nature" reposant sur le même dispositif : une gestion mixte, publique et associative, qui permet une collaboration intéressante entre professionnels et bénévoles. Cette politique vise, de façon conjointe, à soutenir le tissu associatif et à éviter des coûts de fonctionnement trop importants. Dix associations sont concernées par ce dispositif : cinq dans le domaine du sport et cinq autres dans celui de la culture. La communauté de communes signe une convention avec chaque association précisant l'objet, les orientations, l'aide financière allouée et les modalités de l'évaluation annuelle. Deux élus sont désignés par la communauté comme membres de droit au conseil d'administration de chaque association. Les projets sont montés avec le coordinateur du service Sport et Culture.

La communauté de communes a par exemple décidé d'apporter son soutien au centre équestre, dont la gestion est devenue trop lourde pour les bénévoles associatifs. Elle a mis à disposition de l'association un responsable pour professionnaliser la gestion du centre (organisation, plannings...). Une base de canoë-kayak et VTT a été ouverte en 2005 selon le même principe : un responsable a été nommé pour la gestion de la structure, qui emploie à l'année 1,5 équivalent temps plein et trois saisonniers l'été. Pour la base de sport nature, la communauté a contribué à la création d'un réseau "intermodal" VTT, canoë, équitation à l'échelle intercommunale : 396 km de piste ont été labellisés, l'entretien étant assuré par les communes.

La communauté de communes dispose d'un budget annuel d'intervention de 280.000 euros. Le budget des associations varie, selon les cas, de 150 à 300.000 euros. Les élus estiment que si les activités étaient gérées en direct par la communauté, il lui en coûterait probablement quatre fois plus. Dans le cadre de cette politique, la communauté de communes emploie des personnes qualifiées au sein des structures partenaires : quatre personnes dans une école de musique (direction, secrétariat, coordination, intervenants scolaires), quatre aux nouvelles techniques de la communication, une au centre équestre, une aux sports nature et une dans une bibliothèque.

Un projet d'investissement était nécessaire pour relancer l'attrait du centre aquatique et maintenir l'équilibre actuel de fonctionnement. Un bassin à ciel ouvert pour l'été aurait été idéal, mais la piscine est construite sur un terrain trop étroit pour envisager une extension. Après enquête auprès des usagers, la communauté de communes a décidé d'aménager l'étage situé au-dessus de la piscine. En 2006, il comprendra :

- un centre de mise en forme, avec une salle de danse et de fitness (175 m²) ; une association de danse est associée à ce projet ;
- un espace de soin du corps (100 m²) avec deux saunas et deux hammams, des fauteuils relaxants.

La communauté investit 500 000 euros HT dans ce projet, sans bénéficier de subventions particulières. Après ces investissements, la communauté souhaite faire vivre et mettre en réseau l'ensemble des activités développées, leur donner du sens en liant :

- sport nature, loisirs et écologie ;
- publics scolaires, familles, sportifs.

Emmanuel Coudel, consultant

Article rédigé en janvier 2006

Sports - Régie directe ou DSP, les piscines nagent entre deux eaux

Publié le 18/11/2016 Jean Damien Lesay

Culture - Sports - Loisirs | Développement économique - Tourisme | Finances - Commande publique

Depuis quinze ans, le modèle de gestion des piscines publiques a connu un changement de cap avec l'avènement de la délégation de service publique. Pourquoi y recourir ? Quels sont ses avantages et ses limites ? Quelle est son avenir ? Alors que s'achève le salon Piscine global, à Lyon ce vendredi 18 novembre, Localtis fait le point avec les acteurs du dossier.

Équipement emblématique d'un territoire, la piscine publique connaît depuis une quinzaine d'années une évolution de son modèle de gestion. Quand le besoin de renouvellement des établissements construits dans les années 1970 – le fameux plan "1.000 piscines" – a commencé à se faire sentir, à partir de 2000, de nouveaux acteurs privés ont débarqué pour prêter main-forte aux collectivités territoriales au moyen de la délégation de service public (DSP).

Selon le dernier décompte du recensement des équipements sportifs (RES), la France compte 6.413 bassins de natation, publics ou privés, tous types confondus. Sur ce nombre, seuls quelque 900 établissements de sport et loisirs appartenant à des collectivités sont ouverts à l'année à tous les publics. C'est sur ce marché que s'est développée la DSP qui concernerait aujourd'hui plus de 300 établissements aquatiques. Déjà très présent en Ile-de-France, ce modèle de gestion se diffuse peu à peu dans les grandes agglomérations de province.

Faire face aux manques de ressources

Les raisons de l'arrivée de partenaires privés dans la gestion des piscines publiques sont diverses. Pour certains, c'est l'avènement des piscines-loisirs, proposant équipements et activités ludiques, qui a conduit à se tourner vers des professionnels du loisir.

L'évolution normative est également mise en avant. "Il y a indiscutablement une accentuation de la réglementation dans les piscines, une réglementation qui coûte cher pour l'eau, des contrats de travail très réglementés. Il y a enfin un problème énergétique auquel les villes sont très attentives", plaide Yves Rouleau, administrateur de l'Andes (Association nationale des élus en charge du sport). Pour Thierry Prat, chef du service des piscines de la ville de Rennes, les cadres d'emploi de la fonction publique territoriale (FPT) posent une difficulté que la DSP permet de contourner : "Le concours d'éducateur est souvent largement déconnecté du cursus de formation, c'est un vrai problème. De plus, l'Éducation nationale nous impose des éducateurs, professionnels de l'enseignement, titulaires du Beesan (brevet d'Etat d'éducateur sportif aux activités de la natation) sur le bord du bassin."

La montée en puissance des EPCI dotés de la compétence sport est une autre raison de l'éclosion des DSP. "Pour gérer en direct une petite piscine, une communauté de communes de quinze salariés va devoir doubler ses effectifs, et donc ses ressources. Il est alors intéressant de s'appuyer sur un expert du métier qui va optimiser le modèle pour un coût intégré", explique Sébastien Euksuzian, directeur adjoint d'UCPA Sport Access, qui gère 19 centres aquatiques pour le compte de collectivités.

La rentabilité en question

Mais au fait, pourquoi les délégataires ont-ils investi ce marché ? A propos d'un équipement structurellement déficitaire comme la piscine, on pourrait imaginer une certaine frilosité de la part des partenaires privés. "L'engagement dans les piscines dépend de la hauteur de la subvention d'équilibre. Les piscines au budget équilibré sans subvention se comptent sur les doigts de la main. On peut donc gagner de l'argent même si l'équipement est déficitaire", détaille Sébastien Euksuzian. Concrètement, la rémunération du délégataire et ses frais de gestion sont intégrés dans son offre. Pour l'UCPA, cette "marge" s'élève à 7 ou 8%. Pour un budget de fonctionnement de un million d'euros, le délégataire peut ainsi gagner 80.000 euros sur l'année. Au-delà de cette rémunération, les délégataires font encore jouer leur savoir-faire pour baisser les coûts de fonctionnement : "On est des spécialistes, on a des leviers d'optimisation sur la gestion des lots techniques. Quand on reprend des équipements qui ont été gérés en régie, on arrive assez facilement à optimiser les coûts de fonctionnement", explique Sébastien Euksuzian.

37

Côté tarifs, les marges de manœuvre existent aussi. "Entre DSP et régie, le curseur se situe entre activités rémunératrices et activités de secteur public, analyse Yves Rouleau. Pour le grand public, le coût social une fois le billet payé est de moitié. Les scolaires, eux, coûtent plus, car il faut les encadrer et il y a très peu de recettes. Mais s'il existe une diversité d'activités, la charge pour la collectivité peut devenir une recette." "Aujourd'hui on aimerait pouvoir faire payer le coût réel à une association, un comité d'entreprise, quitte à ce que ce dernier soit subventionné par la collectivité. On se rendrait compte que nous sommes sur des seuils de rentabilité intéressants", renchérit Thierry Prat, dont les piscines à Rennes sont en régie.

Démonstration est donc faite qu'un délégataire peut gagner de l'argent, mais savoir s'il en gagne effectivement est une autre question. "Si les charges sont mal estimées et que le niveau de recettes n'est pas atteint, vous pouvez perdre de l'argent. C'est pourquoi les DSP sont toujours à risque", poursuit Sébastien Euksuzian. Et le risque est d'autant plus grand que les subventions d'équilibre, qui atteignaient le plus souvent 50% du budget de fonctionnement de la piscine, ont tendance à diminuer ces derniers temps, pour s'établir à 35-40%.

La piscine, un enjeu politique

Avec des avantages indéniables et des délégataires qui se livrent à une rude concurrence sur un marché dominé par Vert Marine (73 centres aquatiques gérés en direct), la DSP est-elle pour autant la panacée ? Non, et loin s'en faut. Tout d'abord, sur certains territoires, le rassemblement de tous les établissements sous un même contrat de DSP est parfois difficilement envisageable. "Autour de moi, certaines communes sont en DSP et d'autres en régie, confie Thierry Prat. Tout transférer à la métropole est donc très compliqué. L'autre problème est la fiscalité : comment trouver une péréquation pour que tout le monde s'y retrouve d'un point de vue tarifaire ?"

Surtout, certains exécutifs locaux rechignent à se détacher d'un équipement symbolique. "La piscine intéresse toutes les franges de la population. Les municipalités veulent garder la maîtrise car il y a une dimension politique à travers la gestion des demandes des associations", pointe Yves Rouleau. Thierry Prat, pour sa part, évoque "des collectivités qui s'étaient engagées très fortement sur la mutualisation de grands équipements il y a quelques années et se sont rendu compte qu'elles n'avaient plus aucun levier, qu'elles ne pouvaient plus organiser de manifestations, prendre des initiatives, car elles n'avaient pas été assez pertinentes dans le contrat établi avec le délégataire".

Le privé arrive dans le financement

Malgré ces limites, la DSP a le vent en poupe. Ces dernières années, 50% des créations de centres aquatiques ont fait l'objet d'un appel d'offres. Alors demain, toujours plus de DSP dans les piscines ? Oui... et non. Au sens générique, le recours à des partenaires privés pour la gestion des piscines devrait continuer à croître. En faisant jouer la concurrence et en externalisant les coûts, les collectivités y trouveront des économies à leur portée. Mais l'état de leurs finances les pousse dorénavant à aller plus loin.

Cela commence par l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), par lequel les collectivités cherchent à "vendre plus cher" les services des piscines de façon à baisser encore les subventions d'équilibre. Cela passe aussi par les DSP concessives qui permettent de réhabiliter ou agrandir des centres aquatiques. Le délégataire apporte dans ce cas tout ou partie du financement en échange d'un contrat de plus longue durée, jusqu'à vingt ans, de façon à amortir son investissement.

Le modèle de la concession pure est par ailleurs en hausse. Il s'agit là d'un consortium d'entreprises (constructeur, financeur, mainteneur, exploitant) qui finance, réalise et exploite l'équipement sur une longue durée (20-25 ans). "Nous sommes en concours pour une bonne dizaine d'équipements, notamment aquatiques, sur ce modèle", admet Sébastien Euksuzian. Pour les collectivités désireuses de réaliser des équipements majeurs malgré les contraintes budgétaires, c'est le moyen de garder la tête hors de l'eau.

L'agglo prend la compétence piscines et finance deux nouveaux bassins

La poussée d'Archimède a pris son temps mais le dossier émerge enfin. Mercredi soir, un vote unanime est venu « chlore » des années d'études. Les élus d'Artois Comm. ont reconnu l'intérêt communautaire des piscines, repris la compétence et décidé de financer deux constructions de bassins ! On fait le point.

Ce plan piscines prévoit la construction de deux nouveaux équipements d'ici 2020.

1. Le plan

En 2006, l'agglo commandait une étude sur les besoins en équipements aquatiques. Sept ans plus tard, elle était révisée par un cabinet pour élaborer un schéma des établissements aquatiques et une radiographie des besoins en vue de la reprise de la compétence piscines. L'étude pointe que les bassins d'Auchel, Barlin, Béthune, Bruay Salengro, Divion, Hersin-Coupigny et Nœux-les-Mines satisfont les besoins des scolaires, pas tout à fait ceux des publics. Surtout, l'offre est mal répartie car concentrée autour de Bruay et à Béthune, qui accueille 70 % de la fréquentation publique du territoire.

2. Deux nouvelles piscines

L'étude de 2013 préconise un nouveau bassin à l'est du territoire, où 43 000 habitants, de Richebourg à Noyelles-lès-Vermelles et Billy-Berclau sont privés de trempette depuis la fermeture de la piscine tournesol de Douvrin en 2004. La nouvelle pourrait fleurir juste à côté, sur la friche Netto, idéalement située près du futur collège. Le maire Jean-Michel Dupont a posé sa candidature mercredi : « *On a des collèges à Douvrin, Auchy-les-Mines et Wingles, un lycée à Wingles... On arrive à 6 000 habitants et Billy-Berclau se développe bien aussi* », argue-t-il. Haisnes et Noyelles-lès-Vermelles sont aussi sur les rangs.

La situation a été clarifiée à Bruay-La Buisserie. La réhabilitation de Léo-Lagrange, fermée en 2013 pour faiblesses structurelles, coûtant trop cher – elle a été chiffrée à 1,43 M€ –, la construction d'une nouvelle piscine est actée. Elle pourrait être couplée à la piscine Art déco (*lire p. 17*) et devrait faire baisser la pression dans les bassins alentour. Auchel apprécie.

Pour sa part, le président du parc d'Olhain Bernard Cailliau a suggéré la construction d'une piscine couverte, « *qui consoliderait l'attractivité du parc* », à la fois pour les sportifs mais aussi pour les scolaires des villages.

3. Le coût

Les rénovations sur les bassins existants et la création des deux nouvelles piscines représentent un investissement estimé à 20 M€ sur quatre ans, « *hors subventions* », précise un Thierry Tassez échaudé par le dossier du dojo. Cette fois, « *on devrait avoir une oreille attentive de la Région* », le rassure P.-E. Gibson.

Côté fonctionnement, ce ne sera pas donné non plus : il faudra trouver quelque 4,8 M€ par an pour faire tourner tout ça. L'agglo en financera 70 % (3,4 M€) et les communes, 30 %, selon des modalités que définira la commission d'évaluation des transferts de charges en 2017.

Les élus unanimement ravis

Évidemment, les élus des communes équipées nagent dans le bonheur à l'idée de payer moins pour leur piscine. Philibert Berrier (Auchel) « *applaudit des deux palmes : ça fait quarante ans qu'on finance la piscine pour les communes alentour* ». Pierre-Emmanuel Gibson (Béthune) salue un « *geste de solidarité* » de l'agglo vis-à-vis de communes qui « *n'ont plus les moyens d'entretenir des équipements structurants qui rayonnent sur tout le territoire* » et « *un plus pour la sécurité* ». Mais les autres ne sont pas en reste, à l'image de Franck Gluszk (Hermin) ou Jacques Miniot (Maisnil-lès-Ruitz) qui espère « *plus de créneaux pour les scolaires des communes rurales* ».

Et la fusion ?

« *A-t-on pris en compte l'élargissement de l'agglo dans le plan piscines ?* », se demande Alain Delamoy. L'étude datant de 2013, il n'était évidemment pas question de fusionner avec Artois-Lys et Artois-Flandres. Mais celle-ci ne fera pas couler le plan : la grande aggro héritera d'une huitième piscine, celle de Lillers. Et c'est tout, Jacques Napieraj, président de la CCAF ayant retiré ses billes du projet commun à Isbergues et Aire-sur-la-Lys, à la suite d'un différend avec son homologue du Pays d'Aire, Jean-Claude Dissaux.

Poitiers : Le bassin nordique sera mis en service fin 2019

39

Publié le 07/02/2017

Le 50 m de la piscine de la Ganterie ne sera plus recouvert d'une bulle en hiver après des travaux lancés en 2018. Il sera ouvert à tous les usagers.

Le président de Grand Poitiers a annoncé lundi après-midi la transformation du bassin de 50 m de la piscine de la Ganterie en bassin nordique olympique.

Fin 2019, les nageurs des clubs et « grand public », ceux des établissements scolaires et de l'université pourront s'ébattre en toutes saisons dans une eau chauffée à 28 ° en plein air. Finis l'odeur du chlore qui prend à la gorge et le bruit désagréable !

Un " mur " modulable

Le bassin sera accessible par un sas proche du bord. Il sera modulable à l'aide d'un « mur » en fonction des besoins. Les plages qui couvrent une surface de 2.000 m² seront entièrement renouvelées. Des gradins abrités accueilleront les spectateurs. Des brise-vent permettront d'éviter les courants d'air froids l'hiver. Mais les maîtres nageurs et entraîneurs devront rester couverts.

Après la phase de concertation avec les clubs dont les très nombreux adhérents fréquentent l'équipement, l'appel d'offres sera lancé auprès des entreprises. Les travaux sont programmés en 2018 et devraient être achevés fin 2019.

Le coût de l'investissement total s'élèvera à 6,5 millions d'euros € « Nous l'avions prévu au début du mandat. Cela ne change rien au niveau de la communauté d'agglomération. Cet investissement profitera à l'ensemble des habitants des 40 communes », insistait Alain Claeys lors de la conférence de presse sur le site.

Sur le thème financier, Aurélien Tricot, vice-président en charge des sports, accompagné de Corine Sauvage, remplissant la même fonction, précisait que le bassin en plein air ne générerait pas davantage de dépenses voire moins. « Actuellement sous la bulle qui n'est pas hermétique, on chauffe l'air. » Au terme des travaux, « l'énergie développée par les compresseurs de la patinoire sera récupérée pour préchauffer l'eau du 50 m puis sera développée sur les bassins couverts de 25 m et de 17 m ».

Si les présidents de clubs que nous avons contactés se réjouissent de cette réalisation, ils s'inquiètent des conséquences des travaux sur leur activité (Lire ci-dessous). Ils auront accès aux piscines de la Blaiserie et de Bellejouanne (elles seront renouvelées ultérieurement) et à celle de la caserne Pont-Achard. « Nous recherchons les solutions les plus appropriées, déclarait Aurélien Tricot, mais ce sera une période de tension particulière car on ne sera pas en mesure de caser tout le monde au même endroit. On réfléchit sur une période de travaux la moins pénalisante possible pour les utilisateurs. »

ÉPREUVE N° 8