

Le Président



Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes
28-30 Rue Pasteur
BP 71199
21011 DIJON CEDEX

Montbéliard, le 27 OCT. 2023

Objet : 23 ROD 1 CD 74
N/Réf. Départ : SD/254984

Monsieur le Président,

Par votre lettre datée du 26 septembre 2023 et dont j'ai pu prendre connaissance le 27 septembre dernier, vous me faites part des observations définitives de la Chambre relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la Communauté d'Agglomération depuis 2017.

Ce rapport appelle de ma part les réponses et explications suivantes :

Au sujet du chapitre 4 : « Une situation financière sous tension », p. 18 et repris également dans les éléments de synthèse p. 6

S'agissant de la situation financière et afin de préserver les équilibres du budget général dans les années à venir, l'agglomération :

- a considérablement réduit la contribution du budget général au titre du financement des eaux pluviales et de la défense incendie, résultat de la négociation de la nouvelle DSP eau et assainissement ;
- a voté lors du Conseil d'avril dernier une augmentation de la part du prix de l'eau et de l'assainissement affectée au délégant (dite redevance d'investissement communautaire, RIC) à un niveau conforme au besoin à financer en matière de renouvellement des réseaux, permettant ainsi un équilibre renforcé des budgets annexes eau et assainissement dans les années à venir ;
- a décidé de la mise en place de la redevance incitative, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2024, et ainsi de l'établissement d'un nouveau budget annexe des ordures ménagères rassemblant l'ensemble des dépenses de collecte et de traitement et intégralement financé par cette redevance. Cette décision permettra de soulager dans la durée le budget général de l'agglomération d'une charge récurrente de l'ordre de 1,5 M€.

Au sujet du point 4.1.5.2. : « Le financement propre disponible » p. 31 et du Chapitre 4.1.6. « La situation bilancielle du Budget Général » p. 33

L'inquiétude émise par la Chambre quant à la réduction du fonds de roulement doit toutefois être fortement nuancée s'agissant de la part de cette évolution imputable à l'encaissement différé des emprunts. En effet, les emprunts souscrits ces dernières années pour couvrir les dépenses d'investissement prévoient une période de mobilisation relativement longue (souvent un à deux ans), durant laquelle PMA dispose de la faculté de mobiliser ou non tout ou partie de ce financement long terme. Les recettes engagées et reportées lors de la souscription se retrouvent donc ainsi à la disposition de l'agglomération en cas de besoin, même si elles ne sont comptabilisées dans le fonds de roulement que lors de leur mobilisation effective. Ce choix de l'agglomération provient de ses efforts pour limiter le volume de la trésorerie inutilisée générant de facto des frais financiers à sa charge. En effet, un encaissement plus précoce des emprunts souscrits se traduirait par un gonflement coûteux des sommes disponibles mais non utilisées sur ce compte auprès du Trésor Public. PMA s'efforce ainsi de tendre vers une « trésorerie zéro », tout en se garantissant, via les phases de mobilisation des ressources prévues dans ses emprunts, la possibilité d'anticiper si nécessaire l'encaissement du financement long terme.

En complément, il convient aussi de préciser que cette notion de fonds de roulement, d'abord issue de la comptabilité privée, vise à vérifier à ce que l'entreprise ne se retrouve pas devant une impossibilité d'honorer ses engagements à court terme. S'agissant de l'agglomération, elle dispose à ce jour aussi, en sus du fonds de roulement tel que mesuré par la Chambre, de la faculté, en vertu des contrats qui la lient à ses partenaires bancaires, de mobiliser au besoin en moins d'une semaine, un volume de recettes d'emprunts actuellement en phase de mobilisation et non encore encaissé à ce jour dont l'ordre de grandeur se situe entre 10 M€ et 15 M€, soit plusieurs dizaines de jours de charges courantes (entre 50 jours et 75 jours). Ainsi :

- au 31/12/2018 le montant des emprunts non encore consolidés s'élevait à 6 M€, soit 30 jours de trésorerie pouvant s'ajouter aux 67 jours mis en évidence par la Chambre ;
- au 31/12/2019 le montant des emprunts non encore consolidés s'élevait à 5 M€, soit 25 jours de trésorerie pouvant s'ajouter aux 40 jours mis en évidence par la Chambre ;
- au 31/12/2020 le montant des emprunts non encore consolidés s'élevait à 1 M€, soit 5 jours de trésorerie pouvant s'ajouter aux 88 jours mis en évidence par la Chambre ;
- au 31/12/2021 le montant des emprunts non encore consolidés s'élevait à 8 M€, soit 40 jours de trésorerie pouvant s'ajouter aux 43 jours mis en évidence par la Chambre ;
- au 31/12/2022 le montant des emprunts non encore consolidés s'élevait à 10,5 M€, soit 52 jours de trésorerie pouvant s'ajouter aux 16 jours mis en évidence par la Chambre.

A ce montant, s'ajoute la capacité de tirage de la ligne de trésorerie annuelle souscrite pour 10 M€ en 2023.

Au global, et compte tenu de ces marges substantielles, les ressources en matière de trésorerie de l'agglomération apparaissent suffisantes et de nature à écarter les risques communément admis en cas de faiblesse du fonds de roulement.

S'agissant plus spécifiquement des chiffres de l'exercice 2017 mentionnés par la Chambre au 4.1.6 ainsi que de l'apport de fonds de roulement des budgets annexes au budget général, je tiens à souligner que cette situation s'inscrivait dans le contexte très exceptionnel de la fusion extension, qui a conduit l'agglomération à reprendre sur son budget général et ses budgets annexes l'ensemble des ressources disponibles provenant des communautés de communes. La nécessité de disposer d'une vision précise des besoins de chaque budget ainsi modifié par ce changement de périmètre, s'est combinée cette année-là avec la situation très particulière d'un emprunt souscrit auprès de la Caisse des Dépôts et de Consignation en 2013 en vue de financer les infrastructures du Transport à Haut Niveau de Service (THNS) d'un montant de 40 M€. Compte tenu des adaptations et des reformatages successifs, ainsi que des retards et de la complexité des différents chantiers liés à ce projet, PMA a utilisé pleinement la phase de mobilisation de 5 années prévue sur ce contrat : ainsi seuls 6 M€ ont été mobilisés en 2016, 6 M€ en 2017, tandis que l'essentiel ne l'a été qu'en 2018 à la date la plus tardive de mobilisation possible. Il était alors évident que l'approche de cette date butoir risquait d'amener via ce contrat un surplus de financement transitoire par rapport aux dépenses d'infrastructures du projet THNS et donc de gonfler très fortement la trésorerie.

Au sujet du point 4.2.1. : « L'analyse de l'endettement consolidé », p. 34 et repris également dans la conclusion intermédiaire page 35

La remarque de la Chambre comparant la dette de l'agglomération avec la moyenne des communautés d'agglomération de sa strate est à nuancer au regard des compétences exercées par Pays de Montbéliard Agglomération, qui sont plus larges que celles exercées par la plupart des agglomérations.

PMA poursuivra ses efforts visant à limiter le volume de la dette du budget général et de la dette consolidée avec les budgets annexes, en surveillant de près l'évolution de son ratio de désendettement, afin de le maintenir en dessous du seuil prudentiel des 10 ans qu'elle s'est fixé dans son rapport annuel sur la gestion de la dette sur le budget général présenté chaque année en conseil d'agglomération.

Sur la conclusion intermédiaire : page 35

Partageant la vision de la Chambre sur les enjeux financiers des années à venir, et conscient de la nécessité de renforcer l'épargne dégagée par la section de fonctionnement, je poursuivrai, avec l'appui des Vice-Présidents concernés, les efforts entrepris visant à stabiliser en termes réels le niveau des charges de fonctionnement, à optimiser les recettes courantes et à développer la mutualisation des services en lien avec les communes membres.

Le sujet de la mutualisation est pris très au sérieux par PMA, comme en témoigne la nomination d'un Vice-Président en charge du dossier qui est justement le Vice-Président en charge des finances, des ressources humaines et de la mutualisation, ainsi que le lancement prévu en 2023 d'une étude d'opportunité sur la mutualisation des services. Par ailleurs, et toujours dans un souci d'optimiser la dépense publique globale, les services de l'agglomération se sont rapprochés de ceux de la DDFIP du Doubs et ont convenu de démarrer une autre étude dans la perspective de la mutualisation de services entre une équipe de PMA et l'équipe du centre de gestion comptable, afin d'évaluer la possibilité de mettre en œuvre un service facturier (SFACT) compétent en matière de recettes s'agissant plus particulièrement du recouvrement de la REOMI.

Je prends également note de la demande de la Chambre de réinterroger les relations entre PMA et ses communes membres et demanderai à mon Vice-Président en charge des finances d'analyser la possibilité d'une éventuelle adaptation ou révision du Pacte financier et fiscal de solidarité au vu du contexte décrit par le présent rapport.

Il convient par ailleurs d'ajouter que la trajectoire financière actuelle de la collectivité, est fortement impactée par des éléments extérieurs tels que les conséquences de la crise de la covid-19, de la guerre en Ukraine, ainsi que le contexte inflationniste qui en découle. Elle résulte également de la fusion-extension intervenue en 2017 avec la nécessaire harmonisation des compétences qui en découle et engendrant des impacts fiscaux et de péréquation en défaveur du bloc communal et intercommunal que l'agglomération est venue compenser afin d'aider les budgets municipaux.

Sur la recommandation n°1 : page 8

Les services de PMA s'organiseront désormais, s'agissant des AP/CP, pour présenter aux élus une vision actualisée du déroulement et des perspectives annuelles de mobilisation des crédits plus détaillée pour chaque projet.

Au sujet de la programmation pluriannuelle des investissements, page 12 : « Toutefois la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) présentée dans les rapports d'orientations budgétaires était limitée au budget général. Compte tenu de l'importance des investissements financés par les budgets annexes, en particulier ceux des transports urbains et des services de l'eau et de l'assainissement, la Chambre invite l'agglomération à établir une PPI pour les budgets annexes ainsi qu'une PPI consolidée (budget général et budgets annexes) ».

Les services de l'agglomération s'efforceront désormais de proposer une présentation plus détaillée que celle en vigueur s'agissant de la partie de la programmation pluriannuelle des investissements relevant des budgets annexes permettant d'offrir une présentation consolidée.

Sur la page 29 : « la Chambre note que les subventions versées tant à l'amicale du personnel qu'à ces deux établissements publics locaux ne peuvent être qualifiées d'exceptionnelles compte tenu de leur caractère récurrent et prévisible et engage l'EPCI pour l'avenir à les comptabiliser au chapitre 65 de son budget général ».

Pour se conformer à cette remarque de la Chambre, PMA comptabilisera ces subventions au chapitre 65 pour les décisions budgétaires à venir.

Au sujet du chapitre 5.1.3.1 : Le plan de mobilité

Le diagnostic (p.39-40)

Si les résultats globaux du plan de déplacements urbains révisé en 2009 peuvent être considérés comme passables, il convient de préciser que les actions non réalisées à ce jour correspondent à



celles fléchées avec un frein décisionnel fort, car en lien avec une compétence ne relevant pas de l'agglomération (en premier lieu le stationnement). Il est vrai que ce document de référence en matière de politique de mobilité a perdu en compréhension et appropriation à la suite des élections municipales de 2014 et 2020.

De plus, priorité a été donnée au projet de THNS, afin d'aboutir à un socle de transport en commun fort, qui permette ensuite de dérouler le reste des ambitions en matière de déplacements (développement des intermodalités avec les modes doux, covoiturage, renforcement de l'armature métropolitaine,...). Comme évoqué lors des échanges avec la Chambre Régionale des Comptes, ce projet, récemment inauguré en avril 2019, n'a pas connu la dynamique espérée dès son lancement du fait des contextes national et mondial qui imposent de se réinventer encore aujourd'hui. Pour autant, le THNS marque le territoire du Pays de Montbéliard avec une fréquence qui, bien que jugée peu performante, reste malgré tout bonne sur le tronçon commun au regard du potentiel de fréquentation et tandis que sa vitesse commerciale est tout à fait correcte (environ 20 km/h en heure de pointe).

Le travail complémentaire à mener, et que l'on retrouve dans les actions non réalisées du plan de déplacement urbain 2009 (PDU), réside dans la politique de stationnement avec l'amélioration ou le développement des parkings relais et des aires de covoiturage, mais aussi et certainement dans une réflexion partenariale avec les communes sur un stationnement autorisé différencié en fonction des secteurs pour les véhicules particuliers.

Concernant l'incitation à la pratique du vélo, si le PDU s'est prioritairement intéressé au développement du réseau structurant d'agglomération, ces dernières années ont permis de renforcer l'incitation avec la mise en place d'un chèque vélo pour aider à l'achat d'un vélo à assistance électrique (VAE), le développement d'un service de location longue durée ou encore la définition d'un schéma directeur d'implantation de services annexes (stationnement, ateliers de réparation,...) tout comme la diffusion de topoguides.

Au sujet du 5.1.4.2 : « Une coordination des politiques d'aménagement et de mobilité à développer sur le territoire Nord Franche-Comté » (p.45-46)

Concernant la desserte de l'espace médian, les correspondances ont été réajustées, afin de proposer un mode alternatif à la voiture notamment pour les étudiants qui empruntent les lignes THNS 4 (réseau évolitY) et 3 (réseau optymo).

Si les temps de parcours restent toutefois difficilement compétitifs avec la voiture individuelle compte tenu de la présence de l'A36, les tarifs de stationnement pratiqués, notamment à la gare TGV, peuvent largement inciter à utiliser les modes alternatifs à la voiture.

Si des discussions sont en cours entre les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) constituant le Syndicat Mixte des Transports du Nord Franche-Comté (SMTNFC) autour de l'organisation la plus pertinente à mettre en place, il n'en demeure pas moins que, pour PMA, l'intérêt des habitants du territoire reste prioritaire.

Concernant les sites universitaires, une étude pour relier les trois sites a été menée et a mis en avant un potentiel de fréquentation particulièrement faible qui ne justifie pas une telle ligne à ce jour.

Sur le 5.3.2 : « La gestion et la performance du réseau » (p.54-55)

La comparaison avec le réseau de l'agglomération de Saint-Nazaire reste à notre sens discutable (une ville centre de plus de 70 000 habitants représentant plus de 55% des habitants de l'agglomération, 3 249 habitants pour la ville la moins peuplée, des transports scolaires payants,...).

Il est d'usage de comparer notre réseau à ceux répertoriés dans « les chiffres clés du transport public » de l'union des transports publics (UTP) afin de se baser sur les mêmes données (par exemple, les recettes commerciales retenues par l'UTP englobent les ventes usagers, mais aussi les autres produits de gestion courante et les produits financiers). Toutefois, comme indiqué en préambule des données 2019, la catégorie « réseaux entre 100 000 et 200 000 habitants » est difficile à analyser car hétérogène.

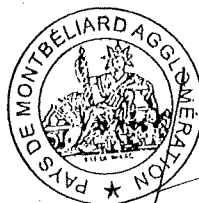
Conclusion intermédiaire (p.58)

Le plan de mobilité prendra bien en considération l'ensemble des remarques formulées par la Chambre Régionale des Comptes. Il est rappelé que le projet de PDM est en cours d'élaboration et en aucun cas finalisé à ce jour.

Le contrôle de l'activité du délégataire sera renforcé dans le cadre de la prochaine DSP mobilité avec la définition d'un cadre de rapport mensuel plus précis et orienté uniquement vers les données clés du réseau. De même une part plus importante sera consacrée aux ratios pour mesurer l'évolution du service et permettre une comparaison le cas échéant avec les moyennes nationales.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Président, mes salutations très distinguées.

Le Président,



Charles DEMOUGE