



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

C.A PAYS DE MONTBELIARD AGGLOMERATION

(Département du Doubs)

Exercices 2017 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	6
RECOMMANDATIONS	8
INTRODUCTION	9
1.1 Procédure.....	9
1.2 Présentation de la communauté d'agglomération Pays de Montbéliard Agglomération.....	9
2 LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU PRÉCÉDENT RAPPORT	11
3 UNE QUALITE DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE SATISFAISANTE	12
3.1 La transparence de l'information budgétaire et financière.....	12
3.2 La régularité budgétaire et la fiabilité des comptes.....	13
3.2.1 La qualité des prévisions budgétaires du budget général et des budgets annexes « service des eaux », « service de l'assainissement » et « transports urbains »	14
3.2.2 La gestion pluriannuelle des sections d'investissement du budget général et des budgets annexes « service de l'assainissement », « service des eaux » et « transports urbains »	14
3.2.3 Le contrôle interne comptable et financier.....	16
3.2.4 Le provisionnement des risques et charges	16
4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SOUS TENSION	18
4.1 L'analyse financière du budget général.....	19
4.1.1 Les produits de gestion.....	19
4.1.1.1 Une part prépondérante de la fiscalité économique dans les ressources fiscales 20	22
4.1.1.2 Une augmentation du poids des ressources institutionnelles.....	22
4.1.1.3 Une part limitée des produits des services du domaine et ventes diverses et des autres produits de gestion.....	23
4.1.2 Les dépenses de gestion des services	23
4.1.2.1 Les transferts financiers entre l'agglomération et ses communes membres : premier poste de dépense	24
4.1.2.2 Une évolution maîtrisée des dépenses de personnel mais à un niveau élevé.....	26
4.1.2.3 Une progression sensible des charges de gestion courante.....	27
4.1.2.4 Une progression modérée des charges à caractère général jusqu'en 2020	28
4.1.3 Les charges exceptionnelles	28
4.1.4 La formation du résultat	29
4.1.5 Les dépenses et subventions d'équipement et leur financement.....	31
4.1.5.1 L'évolution des dépenses et subventions d'équipement.....	31
4.1.5.2 Le financement propre disponible	31
4.1.6 La situation bilancielle du budget général.....	33
4.2 L'analyse financière consolidée	34

4.2.1 L'analyse de l'endettement consolidé	34
4.2.2 Les dépenses d'équipement consolidées	35
5 L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE MOBILITÉ	36
5.1 L'organisation de la compétence mobilité	36
5.1.1 Les compétences de PMA en sa qualité d'autorité organisatrice de la mobilité.....	36
5.1.2 Historique du réseau de transport et caractéristiques géographiques et spatiales du territoire de PMA.....	36
5.1.3 La stratégie mobilité de l'agglomération et la planification de l'organisation des transports.....	39
5.1.3.1 Le plan de mobilité.....	39
5.1.3.2 La cohérence de la stratégie de PMA avec les autres documents de planification : la mobilité durable.....	42
5.1.3.3 Les Plans de mobilité des entreprises.....	43
5.1.4 La gouvernance de la mobilité : un nécessaire renforcement de la coopération au sein du pôle métropolitain	44
5.1.4.1 Une organisation interne de la compétence claire et conforme à la réglementation.....	44
5.1.4.2 Une coordination des politiques d'aménagement et de mobilité à développer sur le territoire Nord-Franche-Comté.....	45
5.2 L'analyse financière du budget annexe « transports urbains »	46
5.2.1 Les recettes d'exploitation	46
5.2.2 Les dépenses d'exploitation	47
5.2.3 Les dépenses d'investissement et leur financement.....	48
5.2.3.1 Les dépenses d'investissement réalisées sur la période 2017-2022.....	48
5.2.3.2 Le bilan de l'opération THNS	48
5.3 L'exploitation du réseau EVOLITY.....	50
5.3.1 Le contrat de délégation de service public	50
5.3.1.1 La présentation du contrat de délégation de service public en cours.....	50
5.3.1.2 L'équilibre financier du contrat.....	50
5.3.2 La gestion et la performance du réseau	52
5.4 Le développement et le soutien aux mobilités actives, partagées et solidaires.....	56
5.4.1 Mobilités actives	56
5.4.2 Mobilités partagées	57
5.4.3 Mobilité solidaire	57
ANNEXES.....	59
Annexe n° 1. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations du rapport de 2017 de la chambre régionale des comptes.....	60
Annexe n° 2. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération.....	62
Annexe n° 3. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – le budget général – Analyse des produits de gestion	63
Annexe n° 4. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – le budget général – Analyse des dépenses de gestion.....	67

Annexe n° 5. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – les flux financiers entre le budget général et les budgets annexes	71
Annexe n° 6. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – L'analyse financière consolidée.....	72
Annexe n° 7. L'exercice de la compétence mobilités – L'analyse financière du budget annexe « transports urbains »	74

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté a contrôlé les comptes et la gestion de Pays de Montbéliard Agglomération (PMA) dans le cadre de trois procédures distinctes.

La première était en rapport avec les travaux communs des juridictions financières relatifs à la gestion quantitative et durable de l'eau en période de changement climatique. Le rapport d'observations définitives concernant cette première procédure a été notifié le 5 décembre 2022. La seconde concernait une enquête nationale des juridictions financières portant sur la mise en œuvre des compétences de développement économique par les collectivités territoriales. Le rapport d'observations définitives concernant cette seconde procédure a été notifié le 12 décembre 2022.

La troisième procédure, objet du présent rapport, concerne le contrôle organique de la communauté d'agglomération à compter de l'exercice 2017 jusqu'à la période la plus récente.

Issu de la fusion entre la précédente communauté d'agglomération et la presque totalité de quatre communautés de communes, l'EPCI est passé de 29 à 72 communes membres. Parmi les tous premiers sites industriels français, berceau historique de Peugeot, le territoire s'inscrit dans d'importantes transitions économiques que PMA a souhaité conjuguer avec les impératifs environnementaux et les innovations portées par la transition écologique.

Une qualité comptable et budgétaire satisfaisante

La tenue des comptes et le suivi budgétaire sont d'un bon niveau. Hormis une programmation pluriannuelle des investissements qui se limite au seul budget général alors que les budgets annexes sont nombreux, et une gestion des AP/CP perfectible, les informations budgétaires et financières mises à la disposition des élus et des citoyens sont abondantes et claires. Les prévisions budgétaires sont fiables, les règles comptables de constatation des restes à réaliser, de suivi de l'actif patrimonial, de sécurisation des régies d'avance et de recettes, de provisions pour risques et charges et d'engagement hors bilan sont respectées.

Une situation financière sous tension

PMA a mobilisé depuis 2017 ses marges de manœuvre en faveur d'une politique d'investissement appuyée pour accompagner les défis socio-économiques de son territoire en faveur de la préservation de ses ressources. Elle a globalement maîtrisé ses dépenses de fonctionnement et consolidé le financement propre disponible pour soutenir des dépenses d'équipement qui sont désormais dans la moyenne des agglomérations de la strate de l'EPCI.

Malgré ses efforts, le financement des investissements de son budget général par ses ressources propres est resté insuffisant et, pour ne pas alourdir un encours de dettes déjà élevé, PMA a eu recours à des prélèvements importants sur son fonds de roulement, devenu négatif à quatre reprises sur la période sous revue.

L'équilibre de la trésorerie n'est possible que grâce aux excédents des budgets annexes qui, pour l'essentiel, sont des services publics industriels et commerciaux (transports, eau, assainissement) et devraient *a minima* disposer de l'autonomie financière. Les excédents de trésorerie de ces budgets annexes ne sauraient en conséquence servir au financement du budget général. Malgré cette mise à contribution des budgets annexes, la trésorerie affichait une situation très largement insuffisante au regard des règles prudentielles admises.

Les dispositions envisagées par l'agglomération pour rétablir ses équilibres apparaissent insuffisantes, d'autant que l'inflation, le doublement de la facture énergétique, la hausse des taux d'intérêt et le déficit du budget annexe des transports urbains pèseront lourdement sur son budget dans un proche avenir.

Pays de Montbéliard Agglomération, pour maintenir un niveau d'investissement en rapport avec les enjeux de développement de son territoire sans augmenter la pression fiscale et en modérant son recours à l'emprunt, doit pouvoir consolider son autofinancement en réinterrogeant ses charges de fonctionnement et notamment sa relation avec les communes membres. La mutualisation des services, une vision partagée des ressources et des priorités d'investissement au sein du bloc communal, apparaissent, à ce titre, indispensables.

Une compétence mobilité à calibrer pour l'avenir

Entre 2017 et 2022, l'agglomération a investi plus de 63 millions d'euros en faveur des transports urbains, ce qui représente 42 % des dépenses d'équipements consolidées et marque une forte ambition dans ce domaine avec un saut qualitatif indéniable : pôle d'échange multimodal, renouvellement de la flotte de bus, schéma directeur des pistes cyclables.

Les résultats de ses efforts auprès de la population sont mitigés, la part modale de l'automobile restant très largement prépondérante et le changement des comportements nécessitant une approche renouvelée.

Le plan de mobilité en cours d'élaboration a saisi les nouveaux enjeux de la mobilité durable et sa forte articulation avec la planification urbaine et l'aménagement du territoire qui doivent être désormais pensés à l'échelle métropolitaine avec une offre de transport harmonisée. Il restera toutefois à déterminer précisément les ressources financières à y affecter proportionnellement à l'atteinte des objectifs recherchés en termes d'évolution des parts modales de déplacement et d'impacts des actions futures sur les émissions des gaz à effet de serre et la qualité de l'air.

Sur un plan financier, le coût global de l'opération du réseau de transport à haut niveau de service fixé initialement à 98,5 M€ a été respecté. La situation du budget annexe des transports urbains est par ailleurs saine même si la progression plus importante prévisible de ses charges par rapport à ses recettes laisse présager un déséquilibre durable qui pourrait avoir des conséquences sur le niveau des moyens affectés au nouveau plan de mobilité.

S'agissant de l'exécution du contrat de délégation de service public conclu sur la période 2017-2023, l'objectif commercial n'a pas été atteint et le niveau de performance du réseau mérite une analyse approfondie dans la perspective prochaine du renouvellement de la délégation de service public.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Présenter, dans les rapports des délibérations, les projets se rapportant aux créations et révisions d'autorisations de programme et leur rythme d'avancement justifiant l'établissement des échéanciers prévisionnels des crédits de paiement.

Recommandation n° 2. : Préciser, pour chaque action du futur plan de mobilité, les moyens financiers et les objectifs chiffrés en termes d'impacts sur l'évolution des parts modales de déplacement, sur les émissions de GES et la qualité de l'air.

INTRODUCTION

1.1 Procédure

La chambre a procédé au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Pays de Montbéliard Agglomération (PMA) pour les exercices 2017 jusqu'à aujourd'hui.

Il a été ouvert le 4 novembre 2022 par lettre de la présidente de la chambre à M. Charles Demouge, ordonnateur en fonctions depuis 2015. En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est tenu le 8 juin 2023.

Lors de sa séance du 26 juin 2023, la chambre a arrêté des observations provisoires transmises à M. Charles Demouge, ordonnateur en fonctions.

Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Au vu de l'ensemble des réponses reçues, la chambre, au cours de sa séance du 12 septembre 2023, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1.2 Présentation de la communauté d'agglomération Pays de Montbéliard Agglomération

Pays de Montbéliard Agglomération (PMA) est issue de la fusion au 1^{er} janvier 2017 de la communauté d'agglomération du pays de Montbéliard (dont la dénomination était déjà Pays de Montbéliard Agglomération), qui comptait alors 29 communes, avec la quasi-totalité de quatre communautés de communes regroupant 43 communes pour quelque 28 000 habitants.

L'agglomération compte 139 590 habitants au 1^{er} janvier 2023¹. La population a légèrement diminué par rapport à 2017 (139 776 habitants). Le territoire de l'actuelle agglomération comprenait 160 000 habitants en 1975.

Le conseil communautaire est composé de 112 élus. Le président, les 15 vice-présidents et 24 conseillers communautaires forment l'exécutif de « Pays de Montbéliard Agglomération ».

Outre les compétences obligatoires dévolues aux agglomérations (aménagement de l'espace, développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la ville, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, accueil des gens du voyage, collecte et traitement des déchets des ménages et assimilés), la communauté exerce des compétences dans les domaines de la voirie, de l'assainissement, des eaux usées, de l'eau, de la protection de

¹ INSEE – Populations légales en vigueur au 1^{er} janvier 2023.

l'environnement et du cadre de vie, des équipements culturels et sportifs, de l'action sociale et plus récemment dans le domaine de la santé.

La communauté d'agglomération emploie au total 586 agents permanents².

Le budget de l'agglomération comprend un budget général et douze budgets annexes. Les dépenses réelles ont représenté un total de 196,1 M€ en 2022 pour 201,8 M€ de recettes.

L'agglomération de Montbéliard et son développement sont fortement marqués par son histoire industrielle (la filière automobile s'est installée à Sochaux en 1912 avec le constructeur Peugeot).

Le bassin d'emploi de Montbéliard³ est très fortement peuplé (189 hab./km²) et concentre près de 29 % de la population du département du Doubs. Sa population est plus jeune que la moyenne régionale. Le taux de chômage est de 9 % au 4^{ème} trimestre 2022⁴. Il est supérieur à celui du département du Doubs (6,3 %) et à celui de la région (6,2 %).

² Site internet de PMA- Données au 8 septembre 2023.

³ Pôle emploi retient un périmètre plus large que le territoire de la CA PMA : ce bassin comptabilise 155 134 habitants, en y intégrant une partie des territoires de la CC des Deux Vallées Vertes et de la CC du Pays de Maïche.

⁴ Pôle Emploi – Statistiques, études et évaluations – Bassin d'emploi de Montbéliard – Août 2023.

2 LE SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU PRÉCÉDENT RAPPORT

Le dernier rapport d'observations définitives de la CA PMA date du 6 juillet 2017 et portait sur les exercices 2011 à 2015.

Dans son rapport, la chambre avait estimé que les comptes approuvés par le conseil communautaire n'étaient pas justes en raison de l'inscription d'emprunts en fin d'exercice « masquant » le résultat déficitaire des budgets annexes de l'eau, de l'assainissement et des immeubles locatifs et de la non-inscription des amortissements.

Elle avait noté une réduction des marges de manœuvre financières de l'agglomération compte tenu de l'impact de la crise économique sur la taxe professionnelle et de la réforme de celle-ci, la conduisant à ajuster ses dépenses de fonctionnement et à recourir plus massivement à l'emprunt. Elle avait également souligné que des marges de manœuvre existaient au niveau des dépenses de personnel, en appliquant la durée légale du temps de travail et en recourant à la mutualisation des services.

La chambre avait formulé quatre rappels au droit et sept recommandations (Cf. annexe n° 1). Ces rappels et recommandations avaient fait l'objet de réponses de la part de Pays de Montbéliard Agglomération dans le cadre de la présentation du rapport de la chambre au conseil communautaire lors de la séance du 27 septembre 2018.

La totalité de ces rappels ou recommandations ont donné lieu à mise en œuvre et ont été respectés dans la durée hormis la recommandation n° 2 concernant la comptabilisation des emprunts dans les budgets annexes et la recommandation n° 6 concernant les modalités d'organisation des cycles de travail du service de collecte des déchets.

S'agissant de la recommandation n° 2 relative à la comptabilisation des emprunts dans les budgets annexes, des opérations de réaffectation ont été réalisées en 2017, en particulier l'imputation au budget « immobilier locatif » du capital restant dû de quatre emprunts. Néanmoins des flux financiers demeurent entre le budget général et ce budget, celui-ci remboursant chaque année l'amortissement du capital des emprunts et les charges financières.

D'autres opérations d'intégration de dette sont intervenues en 2017 sur le budget général et les budgets annexes consécutivement à la création de la nouvelle agglomération ainsi qu'en 2020, 2021 et 2022 suite à la reprise des compétences eau et assainissement (Cf. point 4.2.1).

S'agissant de la recommandation n° 6, il avait été constaté que 50 % des heures supplémentaires étaient effectuées par le service de collecte des déchets et qu'elles étaient programmées et intégrées à l'organisation des plannings comme un élément permanent. Le service des déchets a continué à représenter en moyenne sur la période sous contrôle 50 % de l'ensemble des heures supplémentaires accordées. Le volume total de ces dernières est resté néanmoins globalement stable sur la période avec, en moyenne, 13 215 heures tous budgets confondus représentant une somme annuelle de l'ordre de 260 000 €.

S'il n'y a plus, sauf à de très rares exceptions près, de dépassement du contingent mensuel de 25 heures, le nombre d'agents qui dépassent les 180 heures supplémentaires par an est resté important au sein du service des déchets du fait de la poursuite de leur intégration dans les cycles de travail.

Pays de Montbéliard Agglomération a mis en place à compter du 6 mars 2023 de nouveaux cycles de travail pour la collecte des ordures ménagères avec le passage en porte à porte pour les recyclables. Le recours limité désormais aux collectes du samedi devrait avoir pour conséquence logique une forte diminution des heures supplémentaires dont l’attribution était liée à cette tournée.

3 UNE QUALITE DE L’INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE SATISFAISANTE

3.1 La transparence de l’information budgétaire et financière

La chambre a relevé le respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à la transparence de l’information budgétaire et financière à l’égard des élus et des citoyens, en particulier la qualité et l’exhaustivité des rapports produits à l’appui des débats d’orientations budgétaires⁵ organisés au cours de la période sous revue et des rapports de présentation des budgets primitifs et des comptes administratifs. 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 (57 % des dépenses d’investissement pour la période sous revue), la chambre invite l’agglomération à établir une PPI pour les budgets annexes ainsi qu’une PPI consolidée (budget général et budgets annexes).

Les rapports de présentation des budgets primitifs et des comptes administratifs de l’agglomération sont de bonne qualité. Ils sont transmis aux élus par voie dématérialisée et sont accessibles, dès la date de convocation, sur le module « extranet élus » mis en place pour assurer aux élus un meilleur accès aux documents administratifs et financiers de la collectivité.

En outre, la collectivité a créé en janvier 2023 une rubrique budget sur son site internet, à l’occasion de la refonte de celui-ci. Les citoyens peuvent désormais obtenir les rapports de présentation des orientations budgétaires ainsi que plusieurs documents relatifs aux comptes administratifs et aux budgets primitifs du budget général et des budgets annexes (présentations synthétiques, rapports de présentation et maquettes réglementaires).

La chambre a également noté que les annexes réglementaires des budgets primitifs et des comptes administratifs, lesquelles participent à l’information des élus et des administrés sur la situation financière et patrimoniale de l’agglomération, étaient bien renseignées systématiquement par cette dernière.

⁵ Les rapports établis pour les années 2022 et 2023 présentaient une évolution détaillée des dépenses et des recettes de fonctionnement, la structure de la dette, le niveau d’épargne, les orientations budgétaires envisagées en matière de programmation pluriannuelle des investissements en dépenses et en recettes ainsi que la présentation des données relatives à la rémunération des agents de la collectivité.

3.2 La régularité budgétaire et la fiabilité des comptes

La chambre souligne les bonnes pratiques suivantes relevées au cours de son instruction :

- Une maîtrise des règles de constatation des restes à réaliser pour la section d'investissement⁶ et de rattachement des charges et produits de fonctionnement à l'exercice⁷ ; les inscriptions dans les restes à réaliser de la section d'investissement des dépenses engagées et des recettes certaines à venir sont attestées par des pièces justificatives, notamment celles de marchés publics pour les dépenses ou les contrats de prêt pour les emprunts, répondant ainsi à l'une des recommandations du précédent rapport de la chambre de 2017 ; les rattachements de charges de fonctionnement certaines à l'exercice sont également justifiés par la production d'états, signés par l'ordonnateur, mentionnant en particulier les numéros des engagements et des marchés publics ;
- Une fiabilisation du suivi comptable des éléments de l'actif patrimonial dans le cadre de la convention des services comptables et financiers du 22 octobre 2010 signée avec la direction générale des finances publiques (DGFIP) et reconduite en 2018 ; la chambre a notamment relevé une convergence au niveau de la comptabilisation des immobilisations et de leur amortissement dans l'inventaire de l'ordonnateur et dans l'état de l'actif du comptable pour les exercices 2020 et 2021 ; cette convergence est établie pour le budget annexe « transports urbains » depuis 2021 après la réalisation par les services de l'agglomération d'un travail conséquent de transfert des travaux en cours vers les comptes d'imputation définitive ; la chambre a également constaté une convergence des inventaires de l'année 2022 pour ces deux budgets par rapport aux comptes de gestion 2022 ;
- Une modernisation et une sécurisation du fonctionnement des régies d'avances et de recettes dans le cadre du partenariat précité avec la DGFIP ; les services de l'agglomération et du comptable opèrent les contrôles réglementaires ;
- Une optimisation du recouvrement des recettes résultant de la qualité du titrage des titres, en particulier une identification précise des débiteurs et d'une émission des titres au plus près du fait générateur ; en 2022, le taux de recouvrement de l'exercice courant (émissions effectuées sur l'année N) pour le budget général de PMA est de 84,67 % contre 78,09 % en 2021 ;
- Des engagements limités concernant les garanties d'emprunts : la part des annuités d'emprunts garantis par rapport aux recettes réelles de fonctionnement était de 9,03 % en 2019, 8,87 % en 2020 et 8,98 % en 2021, soit des taux se situant nettement en deçà du plafond de 50 % des recettes réelles de fonctionnement.

⁶ Les restes à réaliser correspondent pour les dépenses d'investissement aux dépenses engagées non mandatées et en recettes, aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre de recettes.

⁷ Les charges correspondant aux dépenses certaines mais pour lesquelles les factures ne sont pas parvenues et les produits correspondant aux recettes acquises mais qui n'ont pas été titrés doivent être rattachés comptablement aux exercices auxquels ils se rapportent.

3.2.1 La qualité des prévisions budgétaires du budget général et des budgets annexes « service des eaux », « service de l'assainissement » et « transports urbains »

La chambre a examiné plus particulièrement l'exécution des crédits du budget général et des budgets annexes « service des eaux », « service de l'assainissement » et « transports urbains ». Ces budgets concentrent la quasi-totalité des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement.

Sur la période sous revue, les taux moyens d'exécution des dépenses et recettes réelles de fonctionnement des budgets précités consolidés sont respectivement de 97 % et de 100 %.

Le taux moyen d'exécution des dépenses d'investissement des quatre budgets précités pris ensemble est de 66 % pour la période 2017-2022 (le taux moyen est de 81 % en intégrant les restes à réaliser), soit un taux pouvant apparaître comme satisfaisant. Le taux moyen d'exécution des recettes d'investissement est de 57 % sur la période 2017-2022 ; il est de 84 % en intégrant les restes à réaliser. Ce taux s'explique principalement par la pratique de la collectivité consistant à différer l'encaissement des emprunts souscrits et à inscrire dans les restes à réaliser des emprunts non mobilisés et justifiés par des contrats signés. Selon la collectivité, cette pratique évite d'augmenter de manière importante la trésorerie.

Par conséquent, la chambre constate que les prévisions budgétaires sont globalement précises et bien anticipées au niveau des sections de fonctionnement des quatre budgets analysés. Les exécutions des crédits ouverts pour les sections d'investissement de ces mêmes budgets affichent également un bon niveau.

3.2.2 La gestion pluriannuelle des sections d'investissement du budget général et des budgets annexes « service de l'assainissement », « service des eaux » et « transports urbains »

Les crédits de paiement ont représenté en moyenne 66 % du total des crédits inscrits dans les budgets primitifs pour les exercices 2017 à 2022 du budget général et des budgets annexes « service de l'assainissement », « services des eaux » et « transports urbains », budgets pour lesquels l'agglomération a instauré une gestion pluriannuelle des sections d'investissement.

L'agglomération a créé des autorisations de programme pour des opérations d'envergure (exemples : construction du nouveau conservatoire et travaux du projet « transport à haut niveau de service ») et des autorisations d'intervention qui ont concerné plusieurs projets présentant une unité fonctionnelle ou géographique (exemples : délégation d'aide à la pierre et fonds de concours aux communes).

Les articles L. 2311-3 et R. 2311-9 du CGCT relatives aux votes des autorisations de programme (AP) et des échéanciers des crédits de paiement (CP) sont applicables aux communautés d'agglomération conformément à l'article L. 5211-36 du CGCT.

Ces dispositions prévoient notamment que les AP comportent une répartition prévisionnelle par exercice des CP correspondants et que les créations des AP font l'objet d'une délibération distincte lors du vote du budget. Leurs révisions sont également soumises au vote de l'assemblée délibérante.

La pratique de l'agglomération a consisté jusqu'en 2022 à intégrer, dans les délibérations relatives aux votes des budgets primitifs, les créations des nouvelles AP. Ces délibérations mentionnaient notamment que les élus se prononçaient favorablement sur « l'application des procédures des AP/CP et l'actualisation de leurs montants conformément à l'annexe budgétaire ». Au cours de l'instruction réalisée par la chambre et à la faveur des échanges menés avec les services de l'agglomération, le conseil communautaire a adopté, lors de sa séance du 30 mars 2023, une délibération particulière relative aux créations, suppressions et ajustements des AP et aux échéanciers des CP pour 2023, distincte de celle relative au vote du budget primitif 2023.

Toutefois, le rapport de présentation de cette délibération ne comportait pas de données et de commentaires qui auraient pu permettre aux élus et aux citoyens d'être informés sur les choix de détermination et de révision des montants des AP et des CP.

La chambre n'a pas relevé, pour la période sous revue, d'ouvertures excessives d'AP sur les quatre budgets, le montant total du stock d'AP au 31 décembre étant relativement stable. Si la valeur du rapport entre le stock d'AP et le montant des CP consommés (ratio mesurant le nombre d'années théoriques d'apurement des lignes votées) apparaît comme élevée sur les trois dernières années (15,42 ans en 2020, 8,58 ans en 2021 et 6,08 ans en 2022), elle s'explique par une sous-consommation des CP en 2020 et 2021 ainsi que par la présence, sur le budget général, de 14 AP antérieures à 2017 signalées par la chambre au cours de l'instruction et correspondants quasiment toutes à des opérations terminées. Le conseil communautaire a annulé le 30 mars dernier 13 AP, une seule a été maintenue. Ainsi, les ouvertures d'AP n'affectent pas la soutenabilité financière de l'agglomération.

Tableau n° 1 : Ratio de couverture des AP votées par les CP consommés du budget général et des budgets annexes « service assainissement », « service des eaux » et « transports urbains »

Exercices	Stock d'AP restant à financer	Montant des CP consommés au 31/12	Ratio de couverture des AP votées
Au 31/12/2017	130 768 123 €	21 926 054 €	5,96
Au 31/12/2018	121 460 053 €	20 703 607 €	5,87
Au 31/12/2019	123 518 237 €	28 359 571 €	4,36
Au 31/12/2020	136 073 399 €	8 824 827 €	15,42
Au 31/12/2021	139 185 055 €	16 215 705 €	8,58
Au 31/12/2022	135 959 846 €	22 380 014 €	6,08

Source : CRC à partir des annexes B2.1 « engagements hors bilan – Autorisations de programme et crédits de paiement » des comptes administratifs 2017 à 2022

Afin toutefois de justifier les créations et révisions des AP et les fixations des échéanciers prévisionnels des CP, la chambre recommande à l'agglomération de présenter, dans les rapports des délibérations, les projets, les travaux ou les prestations se rapportant à ces projets ainsi que leur état d'avancement administratif, lié notamment aux procédures de passation des marchés de maîtrise d'œuvre et de travaux de l'agglomération, et opérationnel se rapportant en particulier au déroulement des travaux.

Recommandation n° 1. : Présenter, dans les rapports des délibérations, les projets se rapportant aux créations et révisions d'autorisations de programme et leur rythme d'avancement justifiant l'établissement des échéanciers prévisionnels des crédits de paiement.

3.2.3 Le contrôle interne comptable et financier

La démarche de contrôle interne comptable et financier (CICF) est destinée à fournir à une entité une assurance raisonnable sur la qualité de ses comptes. Elle permet à tout organisme public local de s'assurer de la correcte réalisation et de l'optimisation de ses opérations financières, de la protection de ses actifs et ressources financières, de la qualité des informations comptables et financières retracées dans ses comptes ainsi que du respect du cadre normatif encadrant la tenue des comptes. La charte nationale de la fiabilité des comptes locaux du 21 mars 2014 présente le contrôle interne financier comme « *un axe privilégié de fiabilisation des comptes publics locaux* ».

L'agglomération ne dispose pas de guide de procédure ciblant les risques comptables et financiers qu'elle avait identifiés. Elle a également reconnu que la structuration du CICF contribuerait à renforcer la qualité de ses comptes. La nouvelle convention des services comptables et financiers entre PMA et la DGFIP devrait comporter une fiche relative à la structuration d'un CICF qui pourrait s'appuyer sur la direction des finances de PMA et sur les missions du contrôleur de gestion dont le poste a été validé par le Comité Social Territorial du 13 juin 2023.

La chambre note que la structuration d'un CICF au sein des services de l'agglomération, avec le concours du comptable, sécuriserait les engagements financiers importants qu'elle a pris à l'égard de plusieurs partenaires (SEM, associations, exploitants d'équipements, etc.).

3.2.4 Le provisionnement des risques et charges

En vertu du principe comptable de prudence, les collectivités territoriales doivent constater une provision dès lors qu'apparaît un risque ou une charge probable. Le montant de la provision est constitué à hauteur du risque constaté et est ajusté annuellement en fonction de l'évolution de ce risque. La constitution d'une provision pour la dépréciation des comptes de redevables permet d'étaler, sur plusieurs exercices, l'incidence des décisions d'admission en non-valeur lorsque, par exemple, l'issue des poursuites engagées pour tenter de recouvrer une créance d'un montant important est incertaine.

Au 31 décembre 2022, le montant total des provisions pour risques et charges s'élève à 3,24 M€ et celui de la provision unique pour dépréciation des comptes à 0,016 M€.

En outre, selon la liste transmise par l'agglomération, six procédures contentieuses étaient pendantes au 31 décembre 2022 devant les juridictions administratives de première instance et d'appel et deux devant les juridictions judiciaires territorialement compétentes. Pour deux contentieux en cours devant le tribunal administratif de Besançon assortis de demande indemnitaire, la collectivité a estimé que le risque de condamnation était « relatif ».

Même si le risque de condamnation est faible, la chambre rappelle qu'une provision pour litige doit être constituée dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la collectivité, à hauteur du montant estimé de la charge qui pourrait en résulter, en fonction du risque financier encouru. Elle est maintenue et ajustée si nécessaire, jusqu'à ce que le jugement soit devenu définitif.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'information financière des élus et des citoyens est satisfaisante. Les documents produits par l'agglomération relatifs à la situation budgétaire et financière, en particulier les rapports d'orientations budgétaires et les rapports de présentation des budgets primitifs et des comptes administratifs, sont de bonne qualité et exhaustifs. PMA devrait présenter dans ses rapports d'orientations budgétaires une PPI consolidée pour le budget général et les budgets annexes. L'établissement des prévisions budgétaires pour les sections de fonctionnement et d'investissement est sincère et les règles relatives aux opérations de fin d'exercice sont connues et maîtrisées.

L'agglomération s'est conformée aux dispositions législatives et réglementaires en soumettant aux élus le vote des créations et révisions des AP et des CP de manière distincte à celui du budget primitif. La soutenabilité financière des AP n'appelle pas d'observations. Toutefois, la communauté doit renforcer l'information des élus et des citoyens en détaillant dans les rapports de présentation des délibérations les déterminants pris en compte pour réviser et actualiser les montants des AP et les échéanciers de CP.

La signature avec la DGFIP d'une convention des services comptables et financiers a permis de renforcer les chaînes administratives des dépenses et des recettes ainsi que l'amélioration de la fiabilité des comptes.

4 UNE SITUATION FINANCIÈRE SOUS TENSION

Pays de Montbéliard Agglomération dispose sur la période sous revue, outre d'un budget général, de 12 budgets annexes actifs (Cf. annexe n° 2).

Les deux budgets du service de l'eau ont fusionné au 1^{er} janvier 2023 ainsi que les budgets assainissement. La collectivité a créé au 1^{er} janvier 2023 un budget annexe pour l'Axone (salle de spectacle) suite à la reprise de la gestion en régie directe de cet équipement.

Compte tenu du poids du budget général, qui représente 79 % des dépenses réelles et 77 % des recettes réelles, les développements qui suivent porteront en premier lieu sur ce budget avec une vision consolidée de la situation financière de PMA développée dans un second temps.

Pour ce qui concerne les budgets annexes, les trois liés au développement économique (BA Immobilier locatif, ZAE Charmontet, ZAE Technoland) ont fait l'objet d'analyses spécifiques dans le cadre de l'enquête nationale 2022 de la Cour des comptes sur la mise en œuvre des compétences de développement économique par les collectivités territoriales. Les deux budgets annexes de l'eau (DSP périmètre historique ex-PMA 29 et BA DSP de 2020 SEPM) ont également été analysés dans le cadre de l'enquête thématique des juridictions financières en 2022 sur la gestion quantitative de l'eau en période de changement climatique.

Le budget annexe « transports urbains » fait par ailleurs l'objet d'une analyse financière spécifique dans la partie 5 du présent rapport portant sur la compétence « mobilité » de l'agglomération.

Tableau n° 2 : Présentation des principales données financières 2022 intéressant la CA PMA par comparaison aux agglomérations de sa strate démographique

	Recette de fonctionnement ⁸ / hab.	Dépenses de fonctionnement ⁹ / hab.	Épargne nette / hab.	Dépenses d'investissement ¹⁰ / hab.	Encours de dette / hab.
CA PMA	613 €/hab.	524 €/hab.	30 €/hab.	176 €/hab.	569 €/hab.
Moyenne des 78 CA ¹¹	511 €/hab.	416 €/hab.	53 €/hab.	152 €/hab.	420 €/hab.

Source : Observatoire des finances et de la gestion publique locales.

PMA, s'agissant de son budget général, se caractérise en 2022, par un niveau de recettes de fonctionnement par habitant très supérieur à la moyenne de sa strate. Les dépenses de fonctionnement sont également très supérieures, ce qui a pour conséquence une épargne brute plus faible (89 €/habitant pour PMA contre 95 €/habitant pour la strate) et, compte tenu en particulier d'un endettement plus élevé, une épargne nette par habitant plus limitée pour financer ses investissements.

⁸ Hors reversements fiscaux.

⁹ Hors reversements fiscaux.

¹⁰ Hors remboursement de dettes.

¹¹ Observatoire des finances et de la gestion publique locales. Communautés d'Agglomération métropolitaines de la strate 100-299 999 habitants.

Le niveau de ses dépenses d'investissement par habitant, qui est parvenu à être supérieur à la moyenne de la strate en 2021 et 2022, est soutenu par l'emprunt et, pour ne pas alourdir un endettement par habitant supérieur à la moyenne, par une mobilisation importante de son fonds de roulement sur la période.

La situation financière du budget général s'est fortement détériorée en 2021 et 2022 et laisse apparaître un fonds de roulement net global négatif d'un peu plus de 2 M€ en 2022 qui appelle PMA à prendre des mesures en faveur du rétablissement de ses équilibres budgétaires en particulier par une consolidation de son épargne brute.

4.1 L'analyse financière du budget général

4.1.1 Les produits de gestion

Les produits de gestion courante représentent 93 % des recettes réelles du budget général et progressent en moyenne de 1,1 % par an sur la période sous revue avec une baisse des recettes fiscales liées aux réformes de la taxe d'habitation sur les résidences principales (THRP) et de la cotisation foncière des entreprises CFE compensées respectivement par le versement d'une fraction de TVA et d'une dotation de l'État. La part des impôts et taxes dans le total des produits de gestion a connu une diminution modérée entre 2020 et 2022 en passant de 68 % à 65 %, en raison du dynamisme de la TVA allouée en compensation de la suppression de la THRP.

Tableau n° 3 : Évolution des produits de gestion par chapitre sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VMA 2017- 2022
Chapitre 70 - Produits des services et du domaine et ventes diverses	4 833 356	4 232 794	4 351 137	3 775 123	4 370 383	5 003 089	0,7%
Chapitre 73 - Impôts et taxes	84 824 420	85 327 925	88 025 931	87 205 580	81 050 921	86 532 752	0,4%
Chapitre 74 - Dotations et participations	36 021 745	34 238 753	34 556 182	37 325 789	42 343 205	41 786 684	3,0%
Chapitre 75 - Autres produits de gestion courante	502 446	292 056	322 668	252 324	282 210	397 363	-4,6%
Total des produits de gestion	126 181 967	124 091 528	127 255 919	128 558 816	128 046 719	133 719 887	1,2%

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI et les comptes de gestion 2017 à 2021

4.1.1.1 Une part prépondérante de la fiscalité économique dans les ressources fiscales

La fiscalité appliquée par l'agglomération est restée stable sur la période avec la volonté affichée de ne pas accroître la pression fiscale sur les ménages et les entreprises. Le taux de cotisation foncière des entreprises (CFE) voté pour 2023 est de 25,47 %. Le taux moyen national de CFE était de 26,5 % en 2021.

Jusqu'en 2020, en raison d'un tissu industriel très important sur le territoire de l'agglomération, la fiscalité économique représentait en moyenne 69 % du total des impôts et taxes. Le détail des montants des impôts et taxes est présenté en annexe n° 3.

Le produit de la CFE a représenté en 2020 le principal impôt économique. Afin de soutenir les entreprises industrielles dans le cadre du plan de relance après la crise sanitaire, l'article 29 de la loi n° 2020-1271 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a introduit un abattement de 50 % des bases nettes de CFE pour les bâtiments industriels. Or, le produit de la CFE est issu principalement pour l'agglomération de l'industrie (elle représentait 60 % des bases en 2020), en particulier de l'industrie automobile (elle représentait 41 % des bases en 2020).

Dans ces conditions, le montant du produit de CFE est passé de 141 € par habitant à 96 € par habitant entre 2020 et 2021, soit une baisse de 32 %, alors que la diminution a été en moyenne de 17 % pour les communautés d'agglomération ayant une population comprise entre 100 000 et 299 999 habitants.

La perte de produit fait l'objet d'une compensation par l'État, calculée par application du taux intercommunal de 2020 au montant des bases nettes de CFE abattues pour les bâtiments industriels. Cette compensation s'est faite à l'avantage de PMA en 2021 et 2022 par rapport au montant de la CFE encaissée en 2020 en raison notamment du dynamisme des bases d'imposition.

En effet, les bases nettes de CFE ont connu un dynamisme entre 2017 et 2022, passant de 78,927 M€, soit un montant de 550 €/habitant, à 82,897 M€ (montant cumulé : bases taxables et bases abattues), soit un montant de 580 €/habitant. Ce dynamisme des bases se poursuit en 2023, avec une progression de 7 % des bases d'imposition taxables par rapport à 2022, induisant une hausse de 7 % du produit de la CFE (15 M€ en 2023). La compensation de la réforme de la CFE augmente de 13 % par rapport à 2022 (8 M€ en 2023).

L'agglomération bénéficiait jusqu'au 31 décembre 2022 du **produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)**, dont le montant était déterminé en fonction des déclarations des entreprises sur leur chiffre d'affaires et sur leurs effectifs. L'évolution de ce montant était très fluctuante d'une année sur l'autre, en particulier sur ces trois derniers exercices (son montant était de 12 M€ en 2020, puis 10,4 M€ en 2021 et 12,3 M€ en 2022). Afin de renforcer la compétitivité des entreprises et l'attractivité du territoire national, la loi de finances pour 2023 a supprimé la CVAE pour les contribuables sur 2 ans (la moitié en 2023 et la totalité en 2024). En compensation, l'État a affecté une fraction de TVA¹² pour compenser

¹² Cette fraction de TVA sera divisée en deux parts :

- une part fixe correspondant à la moyenne des recettes de CVAE des années 2020, 2021, 2022 et 2023 ;

intégralement dès 2023 la perte du produit de CVAE (l'État recevant en 2023 la moitié de la CVAE prélevée auprès des entreprises). Cette compensation est évaluée à 11,8 M€ pour 2023, soit une baisse de - 4,41 % par rapport au montant de la CVAE pour 2022.

L'autre ressource « économique » principale, qui ne constitue pas réellement un impôt même si elle est comptabilisée dans les impôts et taxes, est le reversement du **fonds national de garantie individuelle des ressources**, qui compense la perte de ressource fiscale consécutive à la suppression de la taxe professionnelle intervenue en 2010. Le montant a été stable à hauteur de 24 M€.

Sur la période sous revue, les ressources fiscales de l'agglomération comprenaient également les impôts prélevés sur les ménages, en particulier **les taxes d'habitation sur les résidences principales (THRP) et sur les résidences secondaires**. La THRP a été supprimée totalement au 1^{er} janvier 2021. En contrepartie l'agglomération bénéficie d'une compensation financière sous la forme d'une fraction de TVA, laquelle évolue, chaque année, comme le produit de la TVA nationale de l'année en cours¹³.

Ce dynamisme apparaît plus favorable que l'évolution des bases d'imposition : la fraction de TVA a augmenté de 10 % entre 2021 et 2022, alors que les bases de la taxe d'habitation avaient progressé en moyenne de 1,2 % par an sur la période 2017-2020. Pour 2023, le produit de TVA est estimé à 20,1 M€, soit une hausse de 5,2 % par rapport à 2022.

Par ailleurs, afin de financer l'exercice de deux compétences, l'agglomération bénéficie de deux autres ressources fiscales dédiées à leur financement.

Au titre de l'exercice de la compétence « collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés », l'agglomération a perçu, sur la période sous revue, **la taxe d'enlèvement des ordures ménagères**, mise en œuvre sur le territoire des 29 communes de l'ancienne communauté d'agglomération divisé en deux zones distinctes.

Afin de mieux couvrir le coût annuel du service tant en fonctionnement qu'en investissement, l'agglomération a augmenté les taux de cette taxe en 2018 : le taux de la première zone est passé de 4,90 % à 5,82 % et celui de la seconde de 5,44 % à 6,46 %. Ces taux étaient inférieurs aux taux moyens des syndicats et des groupements à fiscalité propre (9,55 % en 2020 et de 9,51 % en 2021 selon les dernières données publiées par la DGCL)¹⁴.

L'augmentation de 18,8 % des taux et la progression des bases d'imposition ont permis à l'agglomération d'obtenir une recette supplémentaire d'un montant d'1,3 M€ en 2018 par rapport à 2017.

La chambre note que les recettes (TEOM et autres recettes) n'ont pas couvert chaque année, pendant la période sous revue, la totalité du coût réel net de fonctionnement et d'investissement du service d'élimination des déchets (Cf. tableau n° 22 en annexe n° 3). Le coût résiduel du service des ordures ménagères pris en charge par le budget général était de 1,5 M€ en 2021 et de 1,008 M€ en 2022. Il est rappelé que ce service présente une nature

- une part correspondant à la dynamique, si elle est positive de la fraction de TVA calculée au niveau national. Elle sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires.

¹³ La loi garantit à chaque EPCI à fiscalité propre que le montant de la TVA versé au titre d'une année ne pourra jamais être inférieur au montant de la compensation perçu en 2021.

¹⁴ Les collectivités locales en chiffres 2022.

administrative lorsqu'il est financé par la TEOM. Cette dernière peut ainsi financer partiellement les coûts de ce service.

Selon les informations communiquées par l'agglomération, la mise en place, au 1^{er} janvier 2024, de la redevance d'enlèvement des ordures ménagères incitative (REOMI) devrait assurer l'équilibre du nouveau budget annexe ordures ménagères en dégageant une recette supérieure à 2 M€/an au montant actuellement perçu au titre des REOM, TEOM et redevances spéciales. Ainsi, la mise en place de cette REOMI devrait desserrer, à compter de 2024, la contrainte pesant sur le budget général liée au financement partiel par la TEOM du service d'enlèvement des ordures ménagères.

Enfin, au titre de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI), l'agglomération a institué en 2019 **la taxe particulière prévue par l'article 1530 bis du code général des impôts**¹⁵. Elle a décidé de doubler en 2021 le produit attendu afin de financer l'augmentation des dépenses de la compétence GEMAPI, en particulier la réalisation d'études réglementaires et de travaux de réfection des ouvrages de protection contre les inondations. L'excédent de recettes issu de cette augmentation tend à se réduire (de 0,866 M€ en 2021 à 0,595 M€ en 2022 ; cf. tableau n°23 en annexe n° 3) pendant la phase d'appropriation par les services de l'agglomération de l'exercice de la compétence GEMAPI. La fixation du montant de la taxe était justifiée par une programmation pluriannuelle prévisionnelle des dépenses et recettes en investissement et fonctionnement, annexée aux délibérations prises par l'agglomération pendant la période sous revue.

D'une manière générale, la chambre observe l'importance de la fiscalité économique sur le territoire de PMA. Les réformes récentes concernant la CFE, la suppression de la TH et de la CVAE touchent fortement l'agglomération dans ses marges de manœuvre fiscales bien que les compensations versées par l'État apparaissent à ce jour favorables pour le territoire.

4.1.1.2 Une augmentation du poids des ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles ont augmenté entre 2020 et 2021, passant de 37,3 M€ à 42,4 M€ (Cf. annexe n° 3), en raison de l'intégration dans les dotations de l'État de la compensation de la perte de recettes liée à la réforme de la CFE et du versement en 2020 et en 2021 des dotations s'élevant à 1,391 M€ et à 1 M€ au titre de la clause de sauvegarde instaurée par l'État¹⁶ et destinée à compenser les pertes de ressources dues à la crise sanitaire.

Les ressources institutionnelles sont constituées principalement de la dotation de l'État allouée en compensation de la suppression de la taxe professionnelle (12,9 M€ en 2022) ainsi que de la dotation globale de fonctionnement (15,9 M€ en 2022), dont la diminution constatée depuis 2019 résulte d'une baisse plus importante en valeur absolue de la composante

¹⁵ Cette taxe présente les caractéristiques d'un impôt de répartition (l'EPCI déterminant un produit global attendu, lequel doit être au plus égal à la couverture du coût prévisionnel annuel des charges de fonctionnement et d'investissement résultant de l'exercice de la compétence GEMAPI) et d'un impôt additionnel (établissement et recouvrement adossés sur les taxes foncières, la TH et la CFE).

¹⁶ Clause introduite par l'article 21 la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020, modifié par les articles 11 et 12 de la loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021.

« compensation part salaires » (CPS)¹⁷ que la hausse de la composante « dotation intercommunalité »¹⁸.

4.1.1.3 Une part limitée des produits des services du domaine et ventes diverses et des autres produits de gestion

Ces produits ont représenté en moyenne 3,5 % des produits de gestion sur la période sous revue et ils ont connu leur niveau le plus bas en 2020 (3,78 M€). Ils ont ensuite connu une hausse pour atteindre en 2022 près de 4,9 M€.

L'augmentation la plus importante en 2022 se situe au niveau des ventes de produits résiduels, en particulier les reprises de certains déchets (papier, carton, acier, etc.).

Les ressources d'exploitation, irrégulières sur la période sous revue, proviennent également des remboursements par les budgets annexes de frais et de personnels mis à disposition, des refacturations de mises à disposition de personnels auprès de l'association Institut de l'entreprise et de l'innovation sociale (IDEIS), des paiements des frais de scolarité du conservatoire et des facturations des analyses réalisées par le laboratoire d'analyse des eaux et des dépôts des déchets verts et des encombrants au titre de la collecte des déchets.

4.1.2 Les dépenses de gestion des services

Les dépenses de gestion courante (hors prise en compte des atténuations de produits) ont progressé en moyenne à hauteur de 1,4 % par an alors que les dépenses des autres communautés d'agglomération ont augmenté en moyenne à hauteur 3,8 %¹⁹.

En prenant en compte les montants des transferts de charges intervenus depuis 2017 entre l'agglomération et ses communes membres (Cf. tableau en annexe n° 4), cette progression est limitée à 0,9 % en moyenne par an.

Les dépenses de gestion courante ont connu une hausse de 4,7 % entre 2021 et 2022, en particulier les dépenses énergétiques (résultant de la conjoncture économique mondiale) et les dépenses de personnel (impacts de la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et de la reprise du personnel de l'Axone au 1^{er} juillet 2022).

¹⁷ Elle diminue chaque année en raison de l'application de l'écrêtement uniforme appliqué à l'ensemble des EPCI et dont le taux est prévu par la loi de finances.

¹⁸ Elle augmente chaque année depuis 2019, année à partir de laquelle PMA a pu bénéficier de cette dotation suite à la réforme des critères intervenus en 2019 ; toutefois en 2022, son montant de 7,32 € par habitant était inférieur à la moyenne des communautés d'agglomération, laquelle était de 23,32 € par habitant.

¹⁹ Observatoire des finances et de la gestion publique locales. Echantillon des 80 communautés d'agglomération de métropole de la strate 100 000 – 299 999 habitants.

Tableau n° 4 : Évolution des dépenses de gestion des services sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VMA 2017- 2022	Evolution 2021/2022
Charges à caractère général nettes des atténuations	15 815 526	14 525 854	13 946 088	13 784 828	14 421 547	15 977 001	0,2%	10,8%
Charges de gestion courante	23 257 925	23 659 306	24 068 076	25 238 590	26 062 328	26 338 958	2,5%	1,1%
Dépenses de personnels nettes des atténuations de charges	26 473 406	25 542 201	25 484 914	25 966 628	26 524 330	27 863 939	1,0%	5,1%
Total des dépenses de gestion courante	65 546 856	63 727 360	63 499 079	64 990 045	67 008 205	70 179 899	1,4%	4,7%
Atténuations de produits	44 682 502	45 985 476	45 791 741	45 728 714	46 378 435	46 639 213	0,9%	0,6%
Total des dépenses de gestion des services	110 229 358	109 712 836	109 290 820	110 718 759	113 386 640	116 819 112	1,2%	3,0%
Total des charges transférées à l'agglomération	503 409	513 072	1 099 112	2 161 323	2 161 323	2 161 323		
Total des dépenses de gestion courante après déduction des transferts de charges	65 043 447	63 214 288	62 399 967	62 828 722	64 846 882	68 018 575	0,9%	4,9%
Total des dépenses de gestion des services après déduction des transferts de charges	109 725 948	109 199 764	108 191 708	108 557 436	111 225 317	114 657 789	0,9%	3,1%

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

4.1.2.1 Les transferts financiers entre l'agglomération et ses communes membres : premier poste de dépense

Les transferts financiers entre l'agglomération et les communes constituent le premier poste de dépenses pour un total de 44 M€ en 2022. Ils représentent 95 % de la ligne « atténuations de produits » du tableau n° 4, le solde étant constitué notamment de la contribution au redressement des finances publiques d'un montant de 2,46 M€ en 2022, l'agglomération ayant subi chaque année le prélèvement le plus important parmi les EPCI²⁰.

²⁰ Instaurée en 2014 et reconduite chaque année en application des articles 159 de la loi de finances pour 2018 et 250 de la loi de finances pour 2019, le montant de cette contribution est fixé chaque année par arrêté ministériel.

Ces transferts financiers comprennent :

- Des attributions de compensations versées aux communes au titre des transferts des ressources et des charges : les attributions de compensation (AC) ont été arrêtées à hauteur de 39,432 M€ après prise en compte des transferts de compétences intervenus après le 1^{er} janvier 2017 et des décisions prises par l'agglomération de ramener à zéro les AC négatives de plusieurs communes de l'ancienne communauté d'agglomération ainsi que les montants des charges transférées au titre des compétences « contribution au SDIS », « GEMAPI », « eaux pluviales urbaines » et « défense extérieure contre l'incendie » dans le cadre de la révision libre prévue par l'article 1609 nonies C du code général des impôts ; ces remises à zéro ont représenté une charge de 3,006 M€ pour l'agglomération.

Tableau n° 5 : Présentation détaillée des révisions libres des attributions de compensation

Détail des révisions libres	Montant en €
Mise à zéro des attributions négatives de 12 communes membres de l'ex-CA PMA	745 199
Mise à zéro des charges transférées au titre de la compétence GEMAPI pour 4 communes de l'ex-CA PMA et pour 9 communes de l'ex-CC Balcons du Lomont	25 315
Prise en charge par l'agglomération des contributions au SDIS des communes des ex-CC	587 316
Prise en charge par l'agglomération des contributions pour les eaux pluviales urbaines	1 343 346
Prise en charge par l'agglomération des contributions pour la défense extérieure contre l'incendie	304 905
Total	3 006 082

Source : CRC à partir des délibérations du conseil communautaire du 11 juillet 2019, du 12 décembre 2019, du 30 janvier 2020 et du 16 décembre 2021

- Le prélèvement subi au titre du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) : afin de soutenir les communes membres, l'agglomération a pris à sa charge la moitié de la contribution de droit commun des communes membres en 2021, soit un montant de 682 055 € (sur un total de 1 364 078 €) et en 2022, la totalité des contributions, soit un montant de 1 309 089 €. La contribution de l'agglomération s'est alors élevée à 3,4 M€ au lieu de 2 M€.
- La dotation de solidarité communautaire : prévue par l'article L. 5211-28-4 du CGCT d'un montant de 1,3 M€, elle vise à réduire les disparités de ressources et de charges entre ses communes membres.

Les remises à zéro des attributions de compensation négatives, la prise en charge des contributions des communes au FPIC et la DSC, facultative pour l'agglomération, représentent dans le compte administratif 2022 de la communauté une somme totale de 5,67 M€.

L'effort financier de 5,67 M€ de l'agglomération en direction des communes sera reconduit chaque année jusqu'en 2026 dans le cadre de la mise en œuvre du pacte financier et fiscal 2021-2026 adopté le 30 septembre 2021 et mis à jour en intégrant les remises à zéro des attributions de compensation votées par délibération du 16 décembre 2021. L'importance de ces transferts ajoutés aux prestations prises en charge totalement ou partiellement par

l'agglomération pour le compte des communes membres (Cf. 4.1.2.2) pèsent de manière significative sur la situation financière de l'établissement.

4.1.2.2 Une évolution maîtrisée des dépenses de personnel mais à un niveau élevé

Les dépenses de personnel constituent le second poste de dépenses de l'agglomération. En consolidant les dépenses du budget général et des budgets annexes, leur montant est passé de 27,4 M€ en 2017 à 30 M€ en 2022, soit une hausse de + 9 % entre ces deux années (variation moyenne annuelle de 1,8 % sur la période sous revue). Les effectifs pourvus sur emplois budgétaires sont passés de 525,52 ETPT en 2017 à 552,76 ETPT en 2022, soit une augmentation de 5,18 %.

Pour les 80 communautés d'agglomération métropolitaines relevant de la strate de PMA, les dépenses de personnel par habitant ont varié entre 2017 et 2022 de 19 % (de 167 à 199 €) contre 10 % pour Pays de Montbéliard Agglomération (de 191 à 210 €)²¹.

L'agglomération s'est engagée dans une maîtrise des charges de personnel grâce notamment aux efforts successifs de réorganisation des services, à l'encouragement à la mobilité interne et au non remplacement systématique des départs. L'agglomération avait repris en 2017 quarante-quatre agents qui étaient affectés auparavant dans les établissements publics²² ayant fusionné avec l'agglomération.

Toutefois, les dépenses de personnel ont augmenté entre 2021 et 2022 de + 5 % du fait de la revalorisation du point d'indice et de la reprise du personnel de l'équipement sportif et événementiel L'Axone (7 postes créés au 1^{er} juillet 2022), dont la gestion est assurée en régie par l'agglomération. L'augmentation des dépenses de personnel liée à la gestion directe de cet équipement devrait, en principe, être compensée par la perception des recettes et par la fin du versement de la contribution à l'ancien délégataire (0,491 M€ en 2021).

PMA a indiqué²³ souhaiter poursuivre ses efforts de maîtrise des dépenses de personnel en accentuant en particulier la mutualisation des services qui reste faible en comparaison de communautés d'agglomération de la même strate. Sont ainsi envisagés en 2023 un dispositif de groupement de commandes permanent et l'accompagnement des communes pour le développement de leur site internet. L'agglomération a, par ailleurs, annoncé le lancement en 2023 d'une étude afin d'approfondir la réflexion sur la mutualisation de certains services dits supports et permettre à terme une économie d'échelle²⁴.

La chambre observe qu'une réflexion pourrait avantageusement porter sur la création de services communs pour les services ressources (direction générale, finances, ressources humaines, système d'information et de communication, instances, reprographie, courriers, assurances, affaires juridiques, entretien des locaux) et les services techniques (bâtiments, énergie, garage, voirie, propreté urbaine, espaces verts) au-delà de la mutualisation actuelle qui

²¹ Observatoire des finances et de la gestion publique locales – Strate des communautés d'agglomération 100 000 – 299 999 habitants en métropole.

²² Ex-CC Balcons du Lomont, Pays de Pont-de-Roide, 3 cantons et Vallée du Rupt, Syndicat intercommunal d'élimination des ordures ménagères de Pont-de-Roide, et syndicat mixte en charge du schéma de cohérence territoriale (SCOT) Nord-Doubs.

²³ Rapport de présentation du budget primitif 2023.

²⁴ Rapport de présentation des orientations budgétaires 2023 – page 29.

comprend une plateforme communautaire d'accompagnement des projets communaux, une équipe de gardes nature et le service en charge de l'instruction des autorisations d'urbanisme.

Dans les charges de personnel, la chambre a relevé que l'instruction des autorisations d'urbanisme pour le compte des communes est effectuée à titre gratuit. Le coût total des dépenses de rémunérations et de charges sociales pour cette prestation s'élève à 0,421 M€ pour 2022. La brigade des gardes nature représente, quant à elle, en 2022 un coût de 314 503 € en contrepartie d'une participation des communes qui atteindrait en 2023 150 000 €, soit un solde net à la charge de l'agglomération de 0,164 M€.

Au regard de ses marges de manœuvre financières réduites, la refacturation des prestations ainsi réalisées mériterait d'être réétudiée.

4.1.2.3 Une progression sensible des charges de gestion courante

Les charges de gestion courante constituent le troisième poste de dépenses avec 26,34 M€ en 2022 (Cf. annexe n° 4). Elles ont connu la progression la plus importante sur la période avec une variation moyenne annuelle de 2,5 %. Cette augmentation est principalement liée à l'extension au 1^{er} janvier 2019 à l'ensemble du territoire communautaire de la compétence service de secours et de lutte contre l'incendie avec la prise en charge en totalité par l'agglomération des contributions des 43 communes versées au SDIS appartenant aux ex-communautés de communes ayant intégré PMA.

Les principales autres charges de gestion courante comprennent :

- Les subventions aux associations : leur niveau a globalement été stable sur la période sous revue à hauteur de 8,4 M€ (Cf. annexe n° 4) ; les principales structures subventionnées en termes de montants sont l'association « Ma Scène Nationale », l'association IDEIS, l'office de tourisme, l'agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard, l'agence de développement économique du Nord Franche-Comté, l'amicale du personnel et le pavillon des sciences. Ces sept associations ont reçu chaque année plus de la moitié des subventions aux associations, soit 4,7 M€ en 2022.
- La participation versée chaque année à VEOLIA pour la gestion des eaux pluviales et la défense extérieure contre l'incendie ; l'augmentation à compter de 2020 (de 5,44 M€ en 2019 à 6,26 M€ en 2020) s'explique par la prise, au 1^{er} janvier 2020, de la compétence « eaux pluviales » pour l'ensemble des 43 communes ayant intégré PMA. Son montant était de 6,8 M€ en 2022²⁵. L'entrée en vigueur en 2023 du nouveau contrat de concession sur le territoire historique de la communauté d'agglomération va permettre à cette dernière de dégager une économie d'1 M€ sur le montant de la redevance « eaux pluviales » et une économie de 0,460 M€ sur les prestations payées pour la défense extérieure contre l'incendie.

Bien que d'un poids relatif au regard des principales charges de gestion courante, la chambre note la forte augmentation des frais de fonctionnement des groupes d'élus qui étaient de 205 € en 2017 et de 141 710 € en 2022. Cette augmentation est liée au recrutement de trois collaborateurs de groupes politiques à partir de 2018.

²⁵ Pour la part eaux pluviales, la participation est calculée en fonction du linéaire des réseaux pluviales et d'un prix forfaitaire par trimestre, qui est indexé selon un indice conjoncturel et un indice technique.

4.1.2.4 Une progression modérée des charges à caractère général jusqu'en 2020

Le dernier poste de dépenses concerne **les charges à caractère général** avec près de 16 M€ en 2022 (Cf. annexe n° 4). Elles ont augmenté en moyenne de + 0,2 % par an sur la période sous revue. Les achats d'études, de matières et de fournitures ont connu une augmentation de 37 % entre 2021 et 2022, en particulier les dépenses de carburant (+ 56 %), de chauffage urbain et de gaz (+ 139 %) et les achats de prestations de services (+ 52 %).

La collectivité a indiqué que l'augmentation du prix de la molécule de gaz a généré des dépenses supplémentaires en 2022 car les bâtiments communautaires sont quasiment tous chauffés au gaz naturel ainsi que ceux chauffés par le réseau de chaleur du quartier de La Petite-Hollande à Montbéliard (prix dépendant de ceux du gaz et du fioul domestique). Afin de maîtriser les consommations, l'agglomération a engagé des actions de sobriété énergétique, comme la réduction des températures de consigne et l'augmentation des plages de réduit, le suivi hebdomadaire des consommations grâce aux compteurs communicants et la réalisation d'audits énergétiques de 16 gymnases dépourvus d'isolation.

Elle a également indiqué que les dépenses d'électricité avaient diminué entre 2021 et 2022 en raison d'une baisse importante de la taxe « contribution au service public de l'électricité », mais que ces dépenses pourraient augmenter à compter de 2023 à la suite de la renégociation du marché de groupement Bourgogne-Franche-Comté.

La principale dépense annuelle récurrente est la contribution annuelle versée au délégataire de l'usine d'incinération des ordures ménagères, dont le montant est passé de 3,012 M€ TTC en 2020 à 3,3 M€ TTC en 2021 en raison notamment de l'augmentation de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) de 12 à 17 € HT/t. Dans la convention de délégation de service public de l'usine d'incinération du 12 août 2022, le compte d'exploitation prévisionnel prévoit que la contribution de PMA passera à 4,1 M€ en 2024, puis à 4,7 M€ en moyenne lissée sur la durée du contrat.

4.1.3 Les charges exceptionnelles

En dehors de la comptabilisation des valeurs comptables des immobilisations cédées pendant la période sous-contrôle, les charges exceptionnelles du budget général comprennent principalement des subventions exceptionnelles.

Le budget général supporte le versement de subventions exceptionnelles aux budgets annexes « immobilier locatif » (0,075 M€ en 2022) et « service à la personne » (0,766 M€ en 2022) visant à couvrir le déficit de ces BA et celle versée chaque année au BA assainissement de l'ex-PMA (0,124 M€ en 2022) au titre du remboursement d'une fraction de l'emprunt souscrit par ce BA pour les travaux du centre de co-compostage des boues d'épuration réalisés sur la période 2007-2010 et dont une partie de l'activité est dédiée au traitement des déchets verts (compétence du budget général)²⁶.

²⁶ Le coût total de ces travaux était de 6,2 M€ financé par un emprunt à hauteur de 5 M€. Le budget général rembourse la partie « traitement des déchets verts » (30,5 % de son activité) : sur 5 M€ d'emprunt global, 1,525 M€ concernent le budget général pour une annuité de 124 K€ (emprunt sur 17 ans au taux fixe de 3,80 %).

L'agglomération alloue chaque année à l'amicale du personnel une subvention finançant l'achat de bons d'achats offerts aux agents de la collectivité (0,104 M€ en 2022), qu'ils peuvent utiliser auprès des commerçants locaux.

Enfin, l'EPCI verse des subventions aux établissements publics locaux (EPL) LA CITEDO (exploitation et gestion du centre aquatique du même nom) et LE MOLOCO (gestion et exploitation d'un équipement consacré aux musiques actuelles/amplifiées), ayant le statut de régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière à caractère industriel et commercial et permettant ainsi une souplesse financière, administrative et du droit du travail accrue.

Les versements de ces subventions s'inscrivent dans le cadre de conventions d'objectifs et de moyens avec de réelles contraintes de service public constatées par la chambre²⁷.

Ces subventions de PMA ont représenté une part importante des recettes de gestion des deux régies en 2020 (88 % pour LE MOLOCO et 69 % pour LA CITEDO), étant précisé que l'agglomération est la seule collectivité qui subventionne LA CITEDO et que LE MOLOCO reçoit des subventions publiques de la part de la région et de la DRAC.

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.

4.1.4 La formation du résultat

L'excédent brut de fonctionnement est dégagé par la différence entre les produits et les charges de gestion. Sur la période sous revue, l'excédent brut progresse de 5,9 % passant de près de 16 M€ en 2017 à 16,9 M€ en 2022. Cette progression est inférieure à celle des produits de gestion. Le taux d'augmentation des charges de gestion est plus élevé que celui des produits de gestion et laisse se dessiner un effet « ciseaux ».

Au cours de la période, la capacité d'autofinancement brute du budget général a augmenté de 18,2 % passant de 10,7 M€ à 12,7 M€ avec un fort redressement en fin de période. L'autofinancement représente un pourcentage globalement stable des produits de gestion (14,3 % en moyenne). Entre 2017 et 2022 pour l'ensemble des 80 communautés d'agglomération de la strate 100 000-299 999 habitants, la progression de la capacité d'autofinancement brute a été de 25 % alors qu'elle augmentait à hauteur de 17,6 % pour PMA. Sur la période, la part de l'autofinancement brut pour les 80 agglomérations de la strate est par ailleurs en moyenne de 17,7 % des produits de gestion.

²⁷ Pour LA CITEDO, ces contraintes sont les accueils du grand public, du public scolaire, des clubs sportifs et des associations et le développement de la natation chez les enfants scolarisés. Pour LE MOLOCO, il s'agit en particulier de proposer aux musiciens et aux groupes du territoire des espaces de répétition (trois studios) et des formations, de proposer des actions d'accompagnement artistique et de soutien à la création et de favoriser l'éducation artistique et la médiation culturelle à destination des scolaires, des populations éloignées de l'offre culturelle et des publics dits « empêchés » (prison, hôpital, etc.).

Tableau n° 6 : Évolution de l'autofinancement brut du budget général

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2017-2022
Produits de gestion (A)	81 499 466	78 106 053	81 464 177	82 830 102	81 683 284	87 080 674	6,8%
Charges de gestion (B)	65 546 856	63 727 360	63 499 079	64 990 045	67 008 205	70 179 899	7,1%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	15 952 610	14 378 692	17 965 098	17 840 057	14 675 079	16 900 776	5,9%
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>19,6%</i>	<i>18,4%</i>	<i>22,1%</i>	<i>21,5%</i>	<i>18,0%</i>	<i>19,4%</i>	
+/- Résultat financier	-3 604 818	-2 536 763	-2 412 089	-2 267 904	-2 305 104	-1 925 342	-46,6%
+/- Autres produits et charges excep. réels	-1 590 836	-1 959 982	-2 050 235	-2 258 075	-2 024 243	-2 257 934	41,9%
= CAF brute	10 756 955	9 881 948	13 502 774	13 314 078	10 345 732	12 717 499	18,2%
<i>En % des produits de gestion</i>	<i>13,2%</i>	<i>12,7%</i>	<i>16,6%</i>	<i>16,1%</i>	<i>12,7%</i>	<i>14,6%</i>	

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

Le résultat de fonctionnement a substantiellement augmenté sur la fin de la période avec un point haut en 2022 à près de 5 M€ sous l'effet combiné de l'augmentation de l'autofinancement et de la baisse des dotations nettes aux amortissements. Cette baisse se situe principalement au niveau des amortissements pour les subventions d'équipement aux personnes de droit privé pour les bâtiments et installations, dont les dotations sont passées de 3,5 M€ en 2018 à 1,4 M€ en 2022.

Cette baisse s'explique par la décision prise en 2017 par l'agglomération d'homogénéiser les pratiques d'amortissement entre celle de l'ex-PMA et celle des anciennes communautés de communes en appliquant une durée d'amortissement différente selon la nature du bien et non selon la nature juridique des bénéficiaires²⁸.

Tableau n° 7 : Détermination du résultat de fonctionnement du budget général

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2017-2022
CAF brute	10 756 955	9 881 948	13 502 774	13 314 078	10 345 732	12 717 499	18,2%
- Dotations nettes aux amortissements	9 638 618	9 954 311	9 285 946	8 686 048	8 566 598	8 202 051	-14,9%
- Dotations nettes aux provisions	28 268	-1 239 732	0	0	16 700	0	-100,0%
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	246 922	193 934	169 014	218 280	185 426	626 665	153,8%
= Résultat section de fonctionnement	1 336 991	1 361 302	4 385 842	4 846 311	1 947 860	5 142 113	284,6%

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

²⁸ Avant la fusion au 1^{er} janvier 2017, PMA appliquait une durée d'amortissement de 5 ans pour les subventions versées aux personnes de droit privé et 15 ans pour les subventions versées aux organismes publics.

4.1.5 Les dépenses et subventions d'équipement et leur financement

4.1.5.1 L'évolution des dépenses et subventions d'équipement

Tableau n° 8 : Évolution des dépenses et des subventions d'équipement sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	7 536 013	5 944 953	10 358 711	7 890 399	11 681 078	17 115 572	60 526 726
Subventions d'équipement hors attributions de compensation	5 631 502	4 719 770	4 638 419	5 822 327	8 088 292	7 344 248	36 244 559
Total des dépenses et des subventions d'équipement	13 167 515	10 664 723	14 997 130	13 712 726	19 769 369	24 459 821	96 771 284

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

L'agglomération présente une partie des dépenses d'équipement de sa section d'investissement en opérations d'équipement. Les dépenses réalisées dans le cadre des opérations d'équipement ont représenté près de 59 % du total des dépenses et des subventions d'équipement sur la période 2017-2022, soit un total de 57,487 M€.

Les dépenses et subventions d'équipement ont fortement augmenté en 2021 et 2022 en raison de la réalisation des travaux du nouveau conservatoire, dont le total des dépenses réalisées sur la période 2017-2022 s'est élevé à 14,57 M€ (soit 15 % des dépenses et subventions d'équipement). Les deux autres opérations d'équipement majeures de la période sous revue sont les travaux d'extension de la zone Technoland (9,76 M€ au total, principalement constitués des participations à l'équilibre de la concession d'aménagement confiée à la SEDIA) et les fonds de concours aux communes (5,72 M€).

L'agglomération avait versé au syndicat mixte très haut débit du Doubs une avance d'un montant de 3,5 M€ au titre de la délégation partielle de la compétence en matière de réseaux et services locaux de communications électroniques. Cette avance a été remboursée de manière échelonnée en 2019 et en 2022.

Hormis l'année 2022, le niveau des dépenses d'équipement est inférieur de 18 % à celui de la strate des agglomérations 100 000-299 999 habitants. Le niveau moyen annuel des dépenses d'équipement par habitant entre 2017 et 2022 est de 71 €/habitant pour PMA alors qu'il est de 87 € pour les autres agglomérations.

4.1.5.2 Le financement propre disponible

Pour la période 2017-2022, le financement propre disponible s'élève à 53,58 M€. Il est alimenté à hauteur de 49 % par la CAF nette disponible, de 34 % par les subventions d'investissement, de 13 % par le FCTVA et de 5 % par les produits de cession.

Tableau n° 9 : Évolution du financement propre disponible sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
CAF nette ou disponible	4 396 215	3 118 471	6 401 341	5 516 013	2 251 560	4 350 844	26 034 444
+ FCTVA	594 531	871 605	1 126 596	980 403	1 087 691	2 207 674	6 868 500
+ Subventions d'investissement reçues	915 544	734 887	844 558	4 274 397	4 817 584	6 610 729	18 197 699
+ Produits de cession	123 488	1 113 862	76 431	776 816	147 321	236 841	2 474 759
Financement propre disponible	6 029 778	5 838 825	8 448 925	11 547 629	8 304 157	13 406 088	53 575 402
<i>Financement propre disponible / dépenses d'équipement</i>	<i>80%</i>	<i>98%</i>	<i>82%</i>	<i>146%</i>	<i>71%</i>	<i>78%</i>	<i>89%</i>

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

Les dépenses d'investissement ont été financées à hauteur de 56 % par le financement propre disponible, de 31 % par les nouveaux emprunts et de 13 % par le fonds de roulement. Ce dernier s'était fortement dégradé en 2021 en raison, d'une part, de la réduction de la CAF nette disponible liée à une hausse des charges de fonctionnement et à une baisse des recettes de fonctionnement, et d'autre part, d'un niveau d'investissement soutenu sur cet exercice. En 2022, malgré une amélioration de la CAF nette disponible et le recours à l'emprunt, la collectivité a dû mobiliser de nouveau son fonds de roulement en raison d'un volume d'investissement important.

Pays de Montbéliard Agglomération, pour financer ses investissements sans augmenter une dette dont l'encours est déjà supérieur à la moyenne des agglomérations de sa strate (Cf. 4.2.1), a été conduite, sur la période, à puiser de manière récurrente dans son fonds de roulement.

Tableau n° 10 : Évolution du financement propre disponible et du besoin de financement sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Cumul sur les années
Financement propre disponible	6 029 778	5 838 825	8 448 925	11 547 629	8 304 157	13 406 088	53 575 402
Besoin de financement	-8 241 832	-6 225 567	-5 180 120	-2 119 085	-11 657 101	-8 697 720	-42 121 424
Emprunts nouveaux	0	5 000 000	9 000 000	7 000 000	1 000 000	8 000 000	30 000 000
Variation du fonds de roulement	-8 241 832	-1 225 567	3 819 880	4 880 915	-10 657 101	-697 720	-12 121 424

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

4.1.6 La situation bilancielle du budget général

Compte tenu d'un niveau important des dépenses d'investissement, excédant le financement disponible, la situation du fonds de roulement²⁹ s'est détériorée en 2021 et en 2022, lequel est devenu négatif sous l'effet, en particulier, de l'encaissement différé des emprunts. La collectivité ne dispose plus de ressources pour couvrir les besoins de financement à court terme de son cycle d'exploitation, ni de réserve de financement mobilisable pour faire face à ses investissements.

Son besoin en fonds de roulement³⁰ a connu des variations importantes d'une année sur l'autre. Un besoin de fonds de roulement négatif constitue une ressource. Grâce au compte de rattachement avec les budgets annexes, les excédents dégagés par ces derniers, en particulier ceux des « transports urbains », de l'« eau » et l'« assainissement », lesquels constituent des services publics industriels et commerciaux (SPIC), ont alimenté le besoin en fonds de roulement du budget général (montant cumulé de 5,1 M€ pour la période 2017-2022) et donc sa trésorerie. Inversement, le budget général avait alimenté en 2017 à hauteur de 9,18 M€ la trésorerie du BA « transports urbains » (Cf. annexe n° 7).

La chambre rappelle que, sauf cas ponctuels, les budgets annexes SPIC ne sont pas censés alimenter de manière récurrente le budget de la collectivité de rattachement. Par conséquent, les budgets annexes SPIC doivent être dotés de leur autonomie financière en disposant d'un compte au trésor qui leur est propre.

La trésorerie affiche au 31 décembre 2022 une situation qui appelle la plus grande vigilance puisqu'elle se situe nettement en-deçà du niveau prudentiel généralement admis de 30 jours. Si le choix de l'EPCI dans la mobilisation de ses emprunts a pour objectif de limiter le volume de trésorerie inutilisée pour ne pas générer de frais financiers à sa charge, la chambre recommande néanmoins de le situer entre le seuil plancher de 30 jours et le seuil haut de 90 jours communément admis.

Tableau n° 11 : Évolution du fonds de roulement, du besoin en fonds de roulement et de la trésorerie

Au 31 décembre en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fonds de roulement net global	1 503 503	522 868	4 536 598	9 420 837	-1 189 239	-1 886 959
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	8	3	25	51	-6	-10
- Besoin en fonds de roulement global	8 740 382	-11 705 279	-2 703 828	-6 837 973	-9 366 082	-5 033 841
=Trésorerie nette	-7 236 878	12 228 147	7 240 426	16 258 810	8 176 843	3 146 882
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	-38	67	40	88	43	16

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

²⁹ Le fonds de roulement correspond à la différence entre les ressources stables (dotations, réserves et affectation, résultat de fonctionnement, subventions d'investissement et provisions pour risques et charges et les dettes financières) et les emplois immobilisés (immobilisations propres nettes des amortissements).

³⁰ Le besoin en fonds de roulement trouve son origine dans le décalage entre encaissement des recettes (créances à court terme) et paiement de dépenses (dettes à court terme). Un BFR négatif constitue une ressource : les sommes non encore décaissées sont supérieures aux sommes non encore encaissées.

4.2 L'analyse financière consolidée

4.2.1 L'analyse de l'endettement consolidé

Tous budgets confondus, l'encours de dette de l'agglomération a augmenté à hauteur de 10,3 M€ entre 2017 et 2022 (de 128,27 M€ à 138,52 M€ ; cf. annexe n° 6).

Cette augmentation résulte pour une partie des intégrations de dettes intervenues dans le cadre de transferts de compétences pour un total cumulé de 17 M€³¹ et par le versement d'une avance de l'agence de l'eau d'un montant de 1,08 M€ sur le budget annexe « service assainissement ancienne DSP ».

Le total des annuités d'emprunt remboursées s'élève à 55,5 M€ alors que le montant cumulé des emprunts nouveaux est de 55 M€, dont 25 M€ pour le budget annexe « transports urbains ».

Le budget général s'est désendetté à hauteur de 8 M€ entre 2017 et 2022.

L'encours consolidé de dettes était de 970 € par habitant au 31 décembre 2022 contre 894 € par habitant au 31 décembre 2017, soit une augmentation de 9 %.

S'agissant du seul budget général avec un encours de dette de 569 € par habitant en 2022, la dette de l'agglomération est supérieure à la moyenne des communautés d'agglomération de sa strate, qui se situait à 420 € par habitant.

L'encours bancaire mobilisé correspond pour 97,1 % à des taux présentant un risque faible selon la charte Gissler et pour 2,9 % à des taux présentant un risque de moyen à élevé.

Au 31 décembre 2022, les taux fixes représentent 57 % de l'encours de dette et les taux variables 40,1 %. Parmi les taux variables, plusieurs emprunts sont indexés sur les taux des livrets d'épargne réglementés de la Caisse des dépôts et consignations à hauteur de 46,9 M€ d'encours ainsi que de 0,3 M€ de la Caisse d'épargne (42,9 M€ d'encours sur le Livret A et 4,3 M€ sur le Livret d'Épargne Populaire). Ces emprunts à taux variable sont portés principalement par le budget général et le BA « transports urbains ». La hausse des taux du livret A devrait se traduire par une augmentation des charges financières liées à ces emprunts.

L'agglomération a procédé, sous la période sous revue, à des opérations de renégociation de 21 contrats de prêt afin d'obtenir une diminution des taux d'intérêts fixes. Ces opérations lui ont permis de dégager une économie de l'ordre 0,500 M€ entre 2020 et 2022. Les charges financières sont passées en effet de 3,7 M€ à 3,2 M€ tous budgets confondus.

Par ailleurs, l'agglomération a procédé sur l'exercice 2019 au refinancement d'un emprunt structuré classé 4E selon la charte de Gissler. Au 31 décembre 2022, l'agglomération dispose d'un emprunt structuré classé 3E selon la charte Gissler, lequel représente 2,9 % de son encours de dette tous budgets confondus.

³¹ 1,4 M€ sur le budget général en 2017, 9,9 M€ sur les BA assainissement en 2017, 2020 et 2021, 5,3 M€ sur les BA Eaux en 2020, 2021 et 2022 et 0,364 M€ sur les BA ordures ménagères en 2017.

Jusqu'en 2022, le taux d'intérêt payé sur ce prêt a été de 3,07 % ; cependant le franchissement de la barrière a eu lieu en août 2022 et PMA devrait donc, selon les anticipations de marché estimées par le cabinet Finance Active, vraisemblablement payer une échéance au 1^{er} janvier 2023 avec un taux d'intérêt dégradé de l'ordre de 7,98 %. L'agglomération a constitué en 2011 une provision d'un montant de 0,260 M€ pour limiter l'impact sur sa situation financière d'une augmentation significative du taux de ce prêt.

L'agglomération avait engagé en 2021 auprès de Dexia Crédit Local des négociations pour réaménager cet emprunt, mais celles-ci n'ont pu aboutir en raison de la détérioration des conditions financières du marché.

4.2.2 Les dépenses d'équipement consolidées

Les dépenses d'équipement sont portées principalement par le budget général ainsi que par le budget annexe « transports urbains » (Cf. annexe n° 6). Elles sont passées de 182 € par habitant en 2017 à 209 € par habitant en 2022. Le niveau des dépenses d'équipement consolidées est légèrement supérieur à celui de la strate des agglomérations 100 000-299 999 habitants. Le montant moyen annuel des dépenses d'équipement consolidées par habitant entre 2017 et 2022 est de 174 € pour PMA alors qu'il est de 170 € pour les autres agglomérations.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Si Pays de Montbéliard Agglomération a fait des efforts indéniables pour maîtriser sur la période ses dépenses de fonctionnement, l'autofinancement dégagé pour couvrir son besoin de financement au titre des investissements de son budget général reste insuffisant alors que ses recettes de fonctionnement sont très supérieures à la moyenne des agglomérations de la strate. Avec un endettement supérieur à la moyenne de la strate des agglomérations 100 000-299 999 habitants, le besoin de financement non couvert par des recettes propres disponibles l'a conduit à puiser dans son fonds de roulement. Cette situation conduit à une situation financière précaire. L'équilibre de la trésorerie dépend par ailleurs des excédents des budgets annexes.

Le travail entrepris pour consolider l'autofinancement de l'EPCI avec, en particulier la mise en place de la REOMI (2 M€), les négociations avec Veolia (1,6 M€) et avec le département (200 000 €) sur le financement des charges d'exploitation des gymnases, devrait apporter en 2023 et 2024 des ressources supplémentaires. Ces recettes resteront toutefois insuffisantes pour couvrir le besoin de financement des investissements (8,7 M€ en 2022) dont le montant par habitant en moyenne pour l'avenir doit pouvoir être maintenu pour assurer à PMA une compétitivité suffisante par rapport aux autres agglomérations métropolitaines.

Au regard du choix légitime de l'EPCI de maintenir le niveau actuel de sa fiscalité dans un contexte économique en mutation pour un pôle industriel majeur français, les recettes de fonctionnement resteront, en conséquence, durablement stables. Pays de Montbéliard Agglomération doit impérativement poursuivre ses efforts sur ses charges de fonctionnement en développant la mutualisation des services et en réinterrogeant en particulier sa relation financière avec les communes membres. La prise en charge de dépenses qui leur reviennent réduisent d'autant la capacité d'investissement de PMA alors qu'elle est essentielle pour assurer à l'ensemble du territoire la mise en œuvre d'un projet de développement compétitif.

5 L'EXERCICE DE LA COMPÉTENCE MOBILITÉ

La loi d'orientation des mobilités de 2019 a modifié en profondeur les principes de gouvernance de la mobilité. Le rôle des régions en tant que « chef de file » a été réaffirmé tout en incitant les intercommunalités à mieux se saisir de cette compétence dans le cadre de compétences élargies. L'objet de la présente partie est d'analyser la manière dont PMA s'est mobilisée dans le nouveau cadre défini par la loi.

Seront examinés au regard de ses missions obligatoires, la stratégie élaborée et mise en œuvre par Pays de Montbéliard Agglomération, les moyens mobilisés et les modalités d'exploitation du réseau de transports collectifs - Evolity - confié par délégation de service public à la société Marfina Moventis depuis 2017.

5.1 L'organisation de la compétence mobilité

5.1.1 Les compétences de PMA en sa qualité d'autorité organisatrice de la mobilité

En tant qu'autorité organisatrice des transports (AOM)³², PMA exerce les compétences, prévues par l'article L. 1231-1-1 du code des transports qui recouvrent, depuis la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM), six grands services de mobilité : service public de transports réguliers, service à la demande de transport public de personnes, services de transport scolaire, services relatifs aux mobilités actives, services relatifs aux usages partagés des véhicules terrestres à moteur et services de mobilité solidaire.

Elle assure la planification, le suivi et l'évaluation de sa politique de mobilité et associe à l'organisation des mobilités, l'ensemble des acteurs concernés.

Elle doit également contribuer aux objectifs de lutte contre le changement climatique, la pollution de l'air, la pollution sonore et l'étalement urbain.

Les statuts de l'agglomération ont fait l'objet d'une mise à jour pour tenir compte des nouvelles dispositions législatives et réglementaires en vigueur³³.

5.1.2 Historique du réseau de transport et caractéristiques géographiques et spatiales du territoire de PMA

Le premier réseau de transport du Pays de Montbéliard est mis en service en 1976 par le district urbain qui comprenait 24 communes. Géré initialement sous la forme d'une régie intéressée puis d'une convention d'exploitation de gérance responsabilisée, le réseau fait l'objet

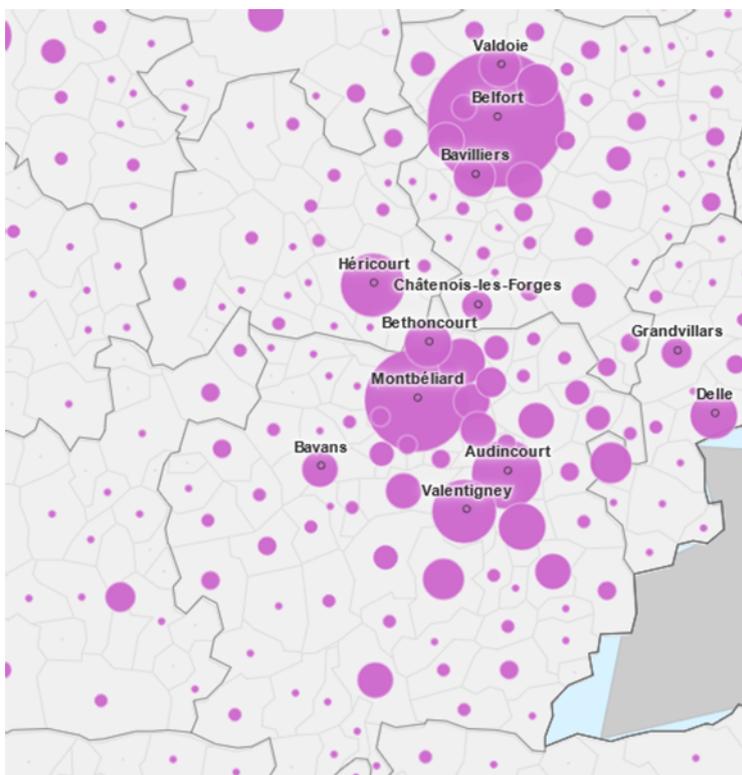
³² La loi MAPTAM du 27 janvier 2014 a instauré les AOM, qui ont remplacé les anciennes autorités organisatrices de transports, créées par la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (LOTI).

³³ Arrêté préfectoral du 18 novembre 2020.

d'une délégation de service public depuis 2000 avec pour titulaire VIA GTI qui devient en 2001 par fusion avec Cariane, Keolis jusqu'à la fin du premier semestre 2017.

L'agglomération de Montbéliard couvre un territoire de 449 km² pour 139 590 habitants. Avec la fusion issue en 2017 de la loi NOTRe³⁴ avec la quasi-totalité de quatre communautés de communes, le territoire s'est étendu de 270 km² pour quelque 22 000 habitants. La densité de population est passée de 648 à 312 habitants/km²³⁵. Près de 50 % de la population se concentre sur le nord-ouest du territoire de l'agglomération avec les communes de Montbéliard (25 726 habitants), Audincourt (13 542), Valentigney (10 897), Grand-Charmont (5 848), Seloncourt (5 756) et Bethoncourt (5 336).

Carte n° 1 : Principaux centres urbains sur le Nord Franche-Comté



Source : Insee – Statistiques locales RP 2019

Les déplacements sont effectués principalement en voiture. Le taux de motorisation des ménages de l'agglomération est de 85,9 % en 2019, alors que la moyenne nationale est de 81 %. La part des déplacements domicile-travail en transport en commun était de 6,5 % en 2013. Elle est de 5,3 % en 2019 alors que la moyenne nationale est de 15,2 %. Le temps moyen de trajet

³⁴ Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

³⁵ Schéma départemental de coopération intercommunale du Doubs 2016

entre le domicile et le travail est de 17,8 minutes pour les habitants de l'agglomération et la distance moyenne est de 16,3 km.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)³⁶ du Pays de Montbéliard explique la dépendance du territoire à la voiture de par la structure géomorphologique de l'agglomération en vallées qui a eu pour conséquence le développement du réseau de transports en commun en étoile. Pour passer d'une vallée à l'autre en bus, il est souvent nécessaire de rejoindre le cœur d'agglomération et de changer de bus. La structure du territoire rend de fait le bus non concurrentiel et explique en partie la forte part modale affectée à la voiture.

Tableau n° 12 : Principaux indicateurs relatifs à la mobilité quotidienne des habitants de l'agglomération

Indicateurs de mobilités	CA Pays de Montbéliard Agglomération	Moyenne nationale
Proportion d'actifs occupés résidant à 30 minutes ou plus de leur lieu de travail	9 %	26,60%
Part des déplacements domicile-travail en voiture	84%	70,40%
Evolution de la part des déplacements domicile-travail en voiture 2013-2019	2,70%	0,40%
Part des déplacements domicile-travail en transports en commun 2019	5,30%	15,20%
Evolution de la part des déplacements domicile-travail en transports en commun 2013-2020	-1,20%	0,40%
Part des ménages disposant d'au moins une voiture 2018	85,90%	81%
Part des déplacements domicile-travail en deux roues 2018	2,50%	4,10%
Part des actifs occupés de 15 ans et plus travaillant dans une autre commune que leur commune de résidence 2019	77,6 %	66,50%

Source : Observatoire des territoires - Insee RP 2019

Pays de Montbéliard Agglomération s'inscrit depuis 2016 dans le Pôle Métropolitain Nord Franche-Comté³⁷, bassin de vie de plus de 300 000 habitants sur trois départements³⁸ constitué de pôles urbains principaux (Belfort et Montbéliard), de pôles urbains secondaires (Héricourt et Delle) et deux villes relais (Pont-de-Roide et Giromagny).

Au regard de la densité du maillage, une externalisation des fonctions résidentielles, économique, universitaire, logistique s'est progressivement développée avec des phénomènes d'éloignement qui nécessitent de fait, de nouveaux besoins de transport.

³⁶ Schéma de cohérence territoriale du Pays de Montbéliard- Agence de développement et d'urbanisme du Pays Montbéliard – 26 janvier 2023.

³⁷ PMA, communauté d'agglomération du Grand Belfort, communauté de communes du Pays d'Héricourt, communauté de communes du Sud Territoire et communauté de communes des Vosges du Sud.

³⁸ Doubs, Haute-Saône et Territoire-de-Belfort.

5.1.3 La stratégie mobilité de l'agglomération et la planification de l'organisation des transports

5.1.3.1 Le plan de mobilité

Un plan de mobilité en cours d'élaboration

Aux termes de l'article L. 1214-3 du code des transports issu de la loi d'orientation des mobilités du 24 décembre 2019 (Loi LOM), les AOM de plus de 100 000 habitants sont tenues d'élaborer un plan de mobilité qui tient « *compte de la diversité des composantes du territoire ainsi que des besoins de la population, en lien avec les collectivités territoriales limitrophes. Le plan de mobilité vise à contribuer à la diminution des émissions de gaz à effet de serre liées au secteur des transports, selon une trajectoire cohérente avec les engagements de la France en matière de lutte contre le changement climatique, à la lutte contre la pollution de l'air et la pollution sonore ainsi qu'à la préservation de la biodiversité* ».

Pays de Montbéliard Agglomération disposait d'un plan de déplacement urbain élaboré en 2000. Il a été révisé en octobre 2009 pour une durée de 5 à 10 ans avec le lancement du projet de transport à haut niveau de service et a fait l'objet d'un bilan intermédiaire formalisé uniquement en 2012.

L'agglomération a attendu, pour lancer les démarches d'élaboration de son plan de mobilité, la révision du SCoT engagé en 2014 et qui a abouti en décembre 2021 et celle de son PCAET (Plan Climat-Air-Energie Territorial) lancée en juin 2018 qui devrait s'achever à la fin de l'année 2023.

Par décision du 11 octobre 2021, PMA a conclu un marché de service en vue de réviser le plan de mobilité avec une tranche ferme (diagnostic) et deux tranches optionnelles (définition des orientations et plan d'actions d'une part, l'écriture et validation du plan de mobilité d'autre part).

Le diagnostic

La chambre observe que le diagnostic rappelle bien en préambule l'évolution du contexte législatif et réglementaire et l'articulation du futur plan de mobilité avec d'autres documents de planification. Il comprend également une évaluation très utile du Plan de Déplacement Urbain (PDU) 2009-2019. Les résultats du précédent PDU restent toutefois mitigés. Sur les 30 actions qu'il contenait, 8 actions ont été entièrement finalisées, 13 réalisées partiellement (dont 5 avec un taux d'avancement supérieur à 75 %) et 9 actions non démarrées ou abandonnées.

Le bilan réalisé met en avant une offre globale de transport collectif qui s'est améliorée en qualité et en lisibilité. Toutes les communes disposent d'une solution de transport grâce notamment au transport à la demande (TADy). Il est toutefois relevé une faible utilisation des transports en commun, une interopérabilité à améliorer sur l'aire urbaine avec une gouvernance qui ne permet pas de donner des solutions de mobilité cohérentes et une faible utilisation des parkings relais et des aires de covoiturage. Le réseau de transport à haut niveau de service (THNS) est jugé peu performant en termes de fréquence de passage et de vitesse commerciale tout comme la politique de stationnement, relevant des communes membres, qui ne décourage pas les déplacements automobiles. Le développement du réseau cyclable est un des autres points

forts du bilan malgré une incitation à la pratique du vélo récente qu'il reste à amplifier (Cf. § 5.4.1 mobilités actives).

Les principales réalisations sont la restructuration du réseau de transports collectifs avec la création d'un transport collectif en site propre (TCSP) pour un investissement de près de 100 M€ (Cf. 5.2.3) remplacé par un THNS avec toutefois moins de 20 % en site propre et l'aménagement d'un pôle d'échange multimodal près de la gare de Montbéliard. Cette « tête de pont » que constitue le THNS a permis d'aboutir à un socle de transport en commun qui permettra à l'avenir de soutenir les autres volets de la politique de mobilité (Développement des intermodalités, co-voiturage, renforcement de l'armature métropolitaine, ...).

En termes de contexte à l'élaboration du plan de mobilité, il est mis l'accent sur le rôle important de la diffusion des pôles générateurs de déplacements en dehors du cœur de l'agglomération (notamment les emplois) avec l'accroissement de la périurbanisation et sur l'importance des flux entrants d'actifs (27 % provenant principalement de Belfort et de Héricourt) nécessitant une structuration de la mobilité sur un territoire plus vaste que celui de PMA.

La chambre note en revanche qu'il n'a pas été dressé de bilan financier de la politique de mobilité au terme du PDU afin de pouvoir permettre aux élus, dans les décisions qu'ils auront à prendre, de mesurer au titre des actions du futur plan de mobilité leur impact sur le budget de l'agglomération. Le PDU comportait pourtant un premier budget prévisionnel qu'il aurait été souhaitable de suivre, de compléter et de mettre à jour au regard des enjeux du financement de cette politique.

De la même manière, alors que le plan mobilité aura en particulier pour objet de contribuer aux objectifs de lutte contre le changement climatique et la pollution de l'air, le diagnostic ne fournit aucun élément d'évaluation environnementale du PDU alors que ces éléments figuraient également, pour partie, dans le document.

Orientations et définition d'un plan d'actions

Le projet de plan de mobilité tel qu'il apparaît après sa présentation à la commission mobilité de l'agglomération de mai 2023 définit une stratégie globale pour les 10 à 15 années à venir en couvrant l'ensemble du spectre des leviers d'actions possibles.

Il comprend 24 actions réparties en 5 axes : améliorer les transports collectifs et l'intermodalité, développer l'usage des modes actifs, rendre l'usage de la voiture plus vertueux et informer, communiquer et suivre le PDM et intégrer davantage les enjeux territoriaux (SCoT) et écologiques (PCAET).

Conformément aux attendus de la LOM, il fait l'objet d'une large concertation. Outre une animation portée par un comité de pilotage et un comité technique, le projet est alimenté par des séminaires et des ateliers territoriaux.

Les orientations rappellent les enjeux en termes de réduction des gaz à effet de serre (GES) sur l'agglomération : 5,5 t eqCO₂/habitant aujourd'hui, 1,7 d'ici 2050, soit une baisse de 70 %, 36 % de ces GES provenant des transports. L'action future de PMA s'appuiera pour atteindre l'objectif sur les changements de comportement en même temps que sur les progrès technologiques.

La chambre rappelle toutefois que cet objectif global passe par l'atteinte d'un objectif intermédiaire fixé par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dite loi « climat et résilience »). Par cette loi, l'État s'engage à faire baisser d'au moins 55 % les émissions de GES d'ici 2030, les mesures impactant directement la contribution des collectivités locales et leurs établissements étant multiples.

De manière pratique, l'atteinte de l'objectif fixé par la loi « climat et résilience » impliquerait pour PMA d'atteindre 3,02 t eqCO₂/habitant en 2030, un tiers de cette baisse soit 0,82 t eqCO₂/habitant provenant des transports. L'enjeu des transports dans la production des GES est important, la part provenant de ce secteur ayant augmenté de 10 points entre 2008 et 2016.

Les orientations et le plan d'actions gagneraient, dans la perspective des choix à opérer par le conseil communautaire et de l'évaluation environnementale prescrite par l'article R. 122-17 du code de l'environnement, à faire le lien entre les choix opérés et l'atteinte des objectifs en termes de réduction de GES afin de mieux rendre compte au moment de l'évaluation du plan de mobilité tous les 5 ans de l'impact des actions et de leurs éventuelles adaptations, d'autant que le plan de mobilité dépassera dans sa durée (10 à 15 ans) l'objectif fixé par la loi « climat et résilience » en 2030. Le futur plan de mobilité aurait également avantage à séparer ce qui relève directement de PMA, de ce qu'elle ne peut directement maîtriser (traversée de l'agglomération par l'A36 par exemple).

La chambre note également que le plan de mobilité ne mentionne pas l'état des lieux en termes de pollution atmosphérique et de qualité de l'air établi dans le diagnostic climat air énergie de juin 2020 dans le cadre de l'élaboration du futur PCAET.

Si l'émission des polluants suivis par la plateforme OPTTEER³⁹ ont diminué de 37 % entre 2008 et 2016, les tendances baissières pour les oxydes d'azote (Nox) et les particules PM 10 et PM 2,5 se sont inversées depuis 2014. Or, l'oxyde d'azote est produit à 61 % par les transports routiers et les particules PM 10 et PM 2,5 respectivement à hauteur de 25 et 22 %. Pour l'ozone, la tendance générale montre une augmentation du nombre de jours de dépassement avec un objectif à long terme de 0 dépassement qui ne sera pas respecté. PMA a indiqué, dans la contradiction, que le rapport environnemental du Plan de mobilité, en cours d'écriture, se basera sur un état des lieux issu du diagnostic climat air énergie et mettra en cohérence les actions, les objectifs et les indicateurs spécifiquement fléchés sur cette thématique.

La chambre recommande enfin d'ajouter pour chacune des actions du futur plan de mobilité un budget prévisionnel afin de permettre sa réalisation sur la base des capacités financières actuelles et futures de l'agglomération et, en particulier, celles de son budget annexe des transports urbains qui a bénéficié pour la première fois en 2023 d'une subvention d'équilibre du budget général (Cf. 5.2).

³⁹ La plateforme numérique OPTTEER est portée par Atmo BFC dans le cadre de l'observatoire ORECA BFC et accompagne les acteurs locaux sur les enjeux de transitions énergétiques et écologiques.

Recommandation n° 2. : Préciser, pour chaque action du futur plan de mobilité, les moyens financiers et les objectifs chiffrés en termes d'impacts sur l'évolution des parts modales de déplacement, sur les émissions de GES et la qualité de l'air.

5.1.3.2 La cohérence de la stratégie de PMA avec les autres documents de planification : la mobilité durable

Compte tenu de l'élargissement des enjeux des plans de mobilité qui ne se limitent plus à l'accès aux transports collectifs mais également aux autres formes de mobilités (mobilités actives, solidaires, partagées), aux enjeux logistiques et de lutte contre le changement climatique, ils doivent être compatibles avec les autres documents de planification : SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), SCoT, DTA (directive territoriale d'aménagement), PPA (Plan de protection de l'atmosphère de l'aire urbaine), PCAET.

Le SCoT « Destination 2040 » de PMA comprend, dans son diagnostic, un axe en faveur du renforcement de l'accessibilité par l'interconnexion des réseaux et la facilitation de l'intermodalité. En termes de prescriptions dans le domaine des mobilités, il préconise le renforcement des niveaux de services des transports collectifs, la diversification des modes de transport et la réduction de la dépendance à la voiture.

Le document d'orientation et d'objectifs du SCoT approuvé en décembre 2021 par le conseil communautaire préconise le maintien de l'armature urbaine composée du cœur de l'agglomération (Montbéliard, Audincourt et Sochaux) autour duquel s'articulent 9 pôles urbains (Bethoncourt/Grand-Charmont, Etupes, Exincourt, Mandeuve, Pont-de-Roide-Vermondans, Seloncourt, Valentigney, Voujeaucourt), 14 bourgs et 46 villages, l'ensemble étant connecté à l'espace médian avec Belfort et où se trouvent l'hôpital, la gare LGV et l'université.

Le SCoT promeut une consolidation des polarités en respectant leur hiérarchie et en « *canalisant le développement urbain et économique en fonction des réseaux structurants de transports collectifs et en adaptant ceux-ci aux usages actuels et à venir* » (prescription n° 2).

Il préconise (prescription n° 10) à juste titre pour assurer une meilleure rentabilité au réseau de transports collectifs, la maîtrise des pôles générateurs de flux de déplacement par une politique de production de nouveaux logements à hauteur de 70 % au minimum par densification ou mutation dans l'enveloppe urbaine (démolitions-reconstructions, réhabilitations, changements d'usages). Le développement économique comme les projets de services et d'équipements structurants sont, de la même façon, recommandés au sein des zones urbaines à proximité d'une desserte en transports collectifs (prescriptions n° 40 et n° 41) bien que le déploiement de zones d'activités locales d'équilibre ne soit pas exclu (prescription n° 45).

La chambre, tout en soulignant l'attention particulière de Pays de Montbéliard Agglomération à limiter la dispersion des flux de déplacement et à structurer l'aménagement du territoire en fonction du réseau de transports publics, rappelle que l'agglomération ne dispose pas de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et que les prescriptions du SCoT ne s'imposent en conséquence pas aux PLU qui doivent être simplement compatibles avec ce dernier.

PMA, à travers un service commun instruit les demandes d'autorisation du droit des sols pour 62 des 72 communes membres ; ce qui lui permet de superviser, en lien avec chacun des maires concernés, la conformité des projets d'urbanisme avec la réglementation en vigueur et les prescriptions du SCoT.

L'article L. 131-4 du code de l'urbanisme dispose par ailleurs que les plans locaux d'urbanisme (PLU) ou documents en tenant lieu doivent être rendus compatibles dans un délai d'un an ; délai porté à 3 ans si la mise en compatibilité implique une révision du PLU.

Au regard toutefois des enjeux importants en termes de mobilité et de développement durable, la chambre encourage PMA, en lien avec les communes membres, à étudier l'opportunité d'un PLUi en capacité de mieux porter la vision prospective du projet urbain en renforçant sa cohérence et sa mise en œuvre opérationnelle.

5.1.3.3 Les Plans de mobilité des entreprises

Compte tenu de la part des déplacements domicile travail sur l'agglomération de Montbéliard et de sa forte contribution aux émissions de GES, aux pollutions sonores et de l'air, la chambre a examiné l'étendue de l'application sur le territoire de l'agglomération des dispositions de la loi LOM relative au plan de mobilité employeurs (PDMe). Depuis le 1^{er} janvier 2020, les entreprises de plus de 50 salariés travaillant sur un même site sont tenues d'insérer dans les négociations salariales annuelles obligatoires avec les partenaires sociaux un volet « mobilités ». À défaut, l'élaboration d'un PDMe s'impose avec transmission obligatoire auprès de l'AOM compétente.

Les entreprises de plus de 50 salariés sur l'agglomération de Montbéliard étaient au nombre de 163 fin 2020 représentant moins de 5 % des établissements, mais près de 60 % (28 848) des postes salariés⁴⁰.

Pays de Montbéliard Agglomération dispose d'un service de conseil à la mobilité dont les coordonnées sont relayées sur son site internet dans la rubrique des aides aux entreprises en même temps que le guide de l'ADEME sur ce thème. Une action en faveur des plans de déplacement des entreprises et des administrations figurait dans le précédent PDU de 2009 dans le cadre de la législation antérieure⁴¹. Le bilan du PDU 2009 pour cette action, dans le cadre de l'élaboration en cours du plan de mobilité, met en évidence un résultat décevant - seules 4 entreprises ont transmis un plan - mais qui était en lien avec le caractère non contraignant de la mesure.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi LOM et le caractère contraignant du volet « mobilité » pour les entreprises, les services de l'agglomération ont indiqué qu'aucune entreprise n'avait sollicité le conseiller en mobilité ou transmis de PDMe. Aucun recensement de l'état de la situation n'a toutefois en contrepartie été dressé par PMA auprès des entreprises concernées par l'obligation de produire un volet mobilité. Le futur plan de mobilité prévoit la poursuite du conseil en mobilité des entreprises (Action 21) avec un niveau d'ambition qui sera déterminé lors de la finalisation du plan de mobilité et qui pourra aller jusqu'à une démarche de PDM interentreprises à l'échelle d'une zone d'activités pilotée par PMA.

⁴⁰ Insee, données locales, CA Pays de Montbéliard – Janvier 2023

⁴¹ Loi de solidarité et de renouvellement urbain du 13 décembre 2000

PMA, qui montre l'exemple, dispose d'un plan de mobilité d'administration depuis 2010. Un guide a été conçu à destination des agents de la communauté et l'animation du plan est effectuée *via* l'intranet de l'établissement. Un bilan du plan a été dressé en 2017 avec des résultats modestes. Une nouvelle enquête auprès du personnel a été effectuée en 2019 et a conduit à la mise en place de nouvelles mesures : développement de la flotte de vélos à assistance électrique (VAE) et l'aménagement de places de stationnement vélos, prise en charge partielle de l'abonnement de transport en commun, mise en place d'un forfait de mobilité durable, carte de développement du télétravail. PMA s'est engagée à dresser un nouveau bilan de son plan de mobilité interne en 2024.

5.1.4 La gouvernance de la mobilité : un nécessaire renforcement de la coopération au sein du pôle métropolitain

5.1.4.1 Une organisation interne de la compétence claire et conforme à la réglementation

La compétence « mobilité » est confiée, dans l'organisation interne de l'agglomération, à un vice-président et à deux conseillers délégués, en charge pour l'un des pistes cyclables, pour l'autre du transport à la demande. Cette compétence dispose par ailleurs d'une des 13 commissions thématiques permanentes.

La compétence mobilise 6 agents au sein de la direction « Mobilité Infrastructures de voirie » relevant de la direction générale adjointe du pôle technique : 4 personnes au titre de la mobilité et 2 personnes au titre du THNS.

Pays de Montbéliard Agglomération a mis en place les instances consultatives prévues par la réglementation : le conseil de développement prévu à l'article L. 5211-10 du CGCT, le comité des partenaires « mobilité » en application des dispositions de l'article L. 1231-5 du code des transports et la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) en charge d'examiner en particulier les rapports annuels des délégataires de service public et qui est consultée sur le fonctionnement et l'organisation des transports publics de voyageurs.

En application des dispositions de l'article L. 1231-1-1 du code des transports, PMA dispose par ailleurs d'un service de conseil en mobilité pour les employeurs et gestionnaires d'activité générant des flux de déplacements importants et pour les publics spécifiques, notamment les personnes à mobilité réduite et les personnes âgées.

L'agglomération a, enfin, conformément à l'article L. 1115-8 du code des transports, regroupé toute l'information sur les possibilités de déplacement, par tout mode de transport sur son site internet.

Elle s'appuie actuellement sur deux services d'informations. La centrale internet de mobilité EVOLITY permet de renseigner toute personne souhaitant utiliser les transports en commun, le service de location de vélos à assistance électrique ou la plateforme de covoiturage. Ce service est également accessible *via* un numéro de téléphone fixe. PMA est également adhérente à la centrale de mobilité régionale MOBIGO qui dispose d'un calculateur d'itinéraire permettant d'optimiser ses déplacements.

Un observatoire de la mobilité est enfin à l'étude à l'échelle du bassin métropolitain sur la base d'un premier état de la mobilité établi par les agences d'urbanisme de Belfort et Montbéliard pour le compte du pôle métropolitain en 2021. Ces agences ont fait le constat « *d'un territoire aveugle sur trois-quarts des déplacements avec des données incomplètes ou inexistantes sur les ménages dans leurs déplacements et l'absence de données harmonisées sur le trafic routier ou de fréquentation des infrastructures que ce soit par les voitures individuelles ou le transport de marchandises* ».

5.1.4.2 Une coordination des politiques d'aménagement et de mobilité à développer sur le territoire Nord-Franche-Comté

La création en 2016 du Pôle métropolitain Nord-Franche Comté, qui a succédé à l'aire urbaine créée en 1984, marque la volonté d'un plus grand rapprochement par une coopération inter-territoriale « *sans remettre en cause les prérogatives des intercommunalités* ».

Dans le domaine de la mobilité, jusqu'à une date récente et la création du syndicat mixte de transport Nord Franche-Comté en décembre 2019, la coordination entre les autorités organisatrices de transport sur l'aire urbaine de Belfort-Montbéliard-Héricourt était limitée.

Le syndicat mixte regroupe les trois AOM que sont PMA avec son réseau EVOLITY, le syndicat mixte des transports en commun du Territoire de Belfort avec OPTYMO et la communauté de communes d'Héricourt avec HERIVA.

La création du syndicat a pour objectif de coordonner les services de transport organisés à l'échelle du pôle métropolitain. Cette coordination prend en compte en particulier l'espace médian, dont le développement depuis 2011 à équidistance des quatre principales villes, structure de plus en plus l'armature de l'aire urbaine avec une forte attraction du fait de la concentration des grandes infrastructures : implantation de la gare TGV de Belfort-Montbéliard, de l'hôpital Nord Franche-Comté, du pôle d'affaires de la Jonxion et proximité avec le campus universitaire de Sevenans (3 000 étudiants). À ce jour, les temps de parcours et de correspondance entre les trois réseaux de transports présents sur cet espace ne sont pas compétitifs avec la voiture.

Les premières actions du syndicat mixte de transport sont la mise en service d'un système de tarification coordonnée (Nord-Franche-Comté mobilité), avec le projet d'y rattacher un système de calcul d'itinéraires coordonné, le portage d'une étude globale sur les mobilités (Enquête ménages déplacements) pour un montant de 250 000 € et la réalisation d'une étude d'opportunité sur une autorité organisatrice de la mobilité unique.

Cette dernière étude préconise deux solutions alternatives pour mieux organiser les déplacements et les transports à l'échelle du Pôle : la création d'une AOM unique ou un renforcement des compétences du syndicat.

L'opposition entre PMA, favorable dans un premier temps à la seconde solution en raison des pertes fiscales prévisibles, et les autres agglomérations du pôle métropolitain favorables à la mise en place d'une AOM unique, a donné lieu à des blocages au détriment des habitants du territoire. Une ligne de transport à la demande qui devait permettre l'accès à l'espace médian des habitants de cinq communes isolées (3 communes membres de PMA et 2 communes membres du Grand-Belfort) a été mise en place *in fine* par PMA que pour ses trois communes. Est toujours en attente par ailleurs la mise en place de deux lignes de transport

interdépartementales reliant le nord-est de l'agglomération et les trois pôles universitaires à l'espace médian dont le montage juridique a été validé par la préfecture et la région. PMA a toutefois indiqué que le potentiel de fréquentation faible ne justifiait pas la concrétisation de cette ligne.

La chambre, tout en notant l'engagement de PMA et des autres EPCI dans la feuille de route métropolitaine, leur implication et les avancées concrètes de la coordination des problématiques de mobilité à l'échelle du pôle métropolitain, encourage à dépasser les désaccords et à chercher les solutions à la hauteur des enjeux de cette politique publique au regard des interactions de plus en plus prononcées sur le territoire métropolitain et de l'approche systémique promue dans l'aménagement du territoire et les documents de planification. Au même titre que pour le SMTC⁴² - syndicat mixte des transports en commun du Territoire de Belfort - la chambre incite au déploiement d'une offre de transport multimodale harmonisée sur tout le nord Franche-Comté.

5.2 L'analyse financière du budget annexe « transports urbains »

Le budget annexe « transports urbains », soumis à la nomenclature M43, retrace l'ensemble des dépenses et recettes d'exploitation du service public de transports urbains de personnes, en particulier le versement mobilité encaissé par l'agglomération et les contributions financières forfaitaires (CFF) versées au titulaire du contrat de délégation de service public. Il porte également les dépenses d'investissement, notamment les travaux des lignes à haut niveau de service réalisés par l'agglomération sur la période sous revue ainsi que les acquisitions de matériels de transports et depuis 2021 les travaux des pistes cyclables (Cf. annexe n° 7).

Le budget annexe a présenté une situation financière globalement satisfaisante jusqu'en 2022. Il a dégagé chaque année une capacité d'autofinancement suffisante pour couvrir les dotations aux amortissements et les annuités en capital des emprunts souscrits. Sa capacité d'autofinancement brute représentait, au 31 décembre 2022, 21,5 % du total des recettes d'exploitation, mais sa capacité de désendettement était de 8 ans.

Pour 2023, l'agglomération a dû voter une subvention d'équilibre d'un montant de 1,35 M€ afin de compenser l'augmentation de la CFF versée au délégataire, hausse résultant de l'application de la formule d'actualisation prévu au contrat (Cf. 5.3.1.2).

5.2.1 Les recettes d'exploitation

Les recettes réelles d'exploitation sont constituées quasi-exclusivement du versement mobilité (83 % en moyenne sur la période sous revue ; 20,5 M€ en 2022) et de subventions publiques (16 % en moyenne ; 4,3 M€ en 2022).

⁴² CRC Bourgogne-Franche-Comté - Rapport d'observations définitives – Syndicat mixte des transports en commun du Territoire de Belfort – Octobre 2022

La crise sanitaire a eu un impact sur le montant du versement mobilité perçu en 2020, avec une perte de 2,5 M€ par rapport à 2019 en raison de la non prise en compte des indemnités de chômage dans l'assiette et des reports de charges accordés par le gouvernement aux employeurs. Il a augmenté de 1,4 M€ entre 2021 et 2022. Pour 2023, l'agglomération anticipe un produit de 21 M€, soit une hausse de l'ordre de 0,5 M€ par rapport à 2022.

Sur le territoire des 29 communes ayant appartenu à l'ancienne CA Pays de Montbéliard, le taux du versement mobilité est de 1,80 %, soit le taux plafond pouvant être institué par une agglomération de plus de 100 000 habitants gérant un réseau de transport collectif en site propre. Ce taux est passé de 0,2 % au 1^{er} juillet 2017 à 1,30 % au 1^{er} juillet 2022 pour les 43 communes anciennement membres des communautés de communes ayant fusionné avec la communauté d'agglomération au 1^{er} janvier 2017⁴³. Le conseil communautaire a voté le 30 mars 2023 un taux de 1,5 % applicable au 1^{er} juillet 2023. Chaque hausse de 0,2 % du taux génère une recette supplémentaire de 0,100 M€ environ, étant précisé que le produit du versement mobilité perçu, en 2022, sur le territoire de ces communes a représenté 4,1 % du total.

Le montant du versement mobilité par habitant était de 133,80 € par habitant en 2021 et de 143,66 € par habitant en 2022. Le montant de l'année 2022 est nettement supérieur à la moyenne des communautés d'agglomération ayant une population comprise entre 100 000 et 299 999 habitants d'un montant de 110,80 € par habitant.

Les subventions publiques proviennent principalement :

- de l'État au titre du concours créé au sein de la dotation générale de décentralisation destiné à compenser les dépenses de transports scolaires des AOM ; le montant a été stable sur la période 2017-2022 (1,294 M€ par an) ;
- de la région depuis 2018 au titre de l'exercice de la compétence transports scolaires, compensation versée par le département du Doubs jusqu'en 2017. Son montant est de 2,669 M€ en 2022.

5.2.2 Les dépenses d'exploitation

Les dépenses réelles d'exploitation comprennent quasi-exclusivement la CFF versée par l'agglomération au titulaire du contrat de délégation de service public (92 % des dépenses réelles d'exploitation) et à la marge des dépenses de personnels de l'agglomération affectés aux services « mobilité » et « voirie d'agglomération et administration données SIG » (0,629 M€ en 2022 correspondant aux dépenses de rémunérations et de charges sociales de 11 agents).

Entre 2021 et 2022, le montant de la CFF versée au délégataire est passé de 123,36 € à 130,44 € par habitant. Le montant de la CFF de l'année 2021 est nettement supérieur au montant du déficit d'exploitation du réseau EVOLITY, lequel est de 108,66 € HT.

⁴³ L'article L. 2333-67 du CGCT prévoit une convergence sur 12 ans du taux après une extension de périmètre d'un EPCI à fiscalité propre.

L'agglomération prévoit pour 2023 une augmentation de 2,63 M€ du montant de cette contribution, soit un montant de 21,25 M€ au lieu de 18,62 M€ en 2022, en raison d'une part, de l'application de la règle d'actualisation prévue au contrat, laquelle repose sur des indices très dynamiques en période de forte inflation (salaires des personnels de la filière « transports et entreposage », prix du gasoil et coût de la maintenance des véhicules de particulier et des services) et d'autre part, de l'évolution de service (mise en service de la ligne tad'Y espace médian, changement de terminus de la ligne THNS3 et évolution des services scolaires, en particulier passage obligatoire aux autocars).

Les charges financières ont augmenté en raison de l'encaissement en 2018 de la dernière tranche (16 M€ mis en place par l'organisme bancaire) de l'emprunt de 40 M€ souscrit par l'agglomération pour le financement des lignes à haut niveau de service. Ces emprunts sont indexés sur les taux du livret A. Les charges financières sont susceptibles de connaître une augmentation dans un contexte de hausse des taux de ce livret.

Les dotations aux amortissements avaient connu une progression entre 2019 et 2020 en raison de l'application des amortissements sur les 25 bus à haut niveau de service roulant au gaz et sur les 4 bus diesel acquis par l'agglomération. Elles ont de nouveau augmenté entre 2021 et 2022 (+ 1,3 M€ entre ces deux années) après le transfert des travaux en cours vers les comptes d'imputation définitive (montant total des travaux en cours transférés : 38,7 M€).

5.2.3 Les dépenses d'investissement et leur financement

5.2.3.1 Les dépenses d'investissement réalisées sur la période 2017-2022

Le montant cumulé des dépenses d'investissement pour la période 2017-2022 est de 63,1 M€. Elles correspondent très majoritairement à la réalisation d'un réseau de transport à haut niveau de service (THNS) pour un total de 51,2 M€, dont 30 M€ TTC pour les travaux des trois lignes à haut niveau de service (études, travaux d'infrastructure et d'aménagement, éclairage public, signalisation lumineuse tricolore, éclairage public, etc.) et 12,65 M€ HT au titre de l'acquisition en 2019 de bus à haut niveau de service circulant au gaz naturel.

Sur la période sous revue, les dépenses d'investissement ont été financées à hauteur de 84 % par le financement propre disponible. La part des dépenses d'équipement autofinancées est en moyenne de 53 %. Le montant cumulé des emprunts nouveaux (20 M€) excède celui du besoin de financement (- 9,87 M€) pour la période 2017-2022.

5.2.3.2 Le bilan de l'opération THNS

L'agglomération avait arrêté en 2014 le coût prévisionnel des dépenses d'investissement de l'opération THNS à hauteur de 98,49 M€ HT. Au 31 décembre 2022, le total des dépenses d'investissement réalisées est de 88 M€ HT. En intégrant, les dépenses prévisionnelles envisagées pour les années 2023 et 2024, le coût d'investissement de l'opération devrait atteindre 91,086 M€ HT sous réserve de la bonne exécution des prévisions de dépenses pour 2023 et 2024. Le coût global de l'opération serait ainsi respecté.

Tableau n° 13 : Bilan d'exécution provisoire de l'opération THNS sur la période 2011-2024

Dépenses	Travaux lignes 1 et 2		Travaux ligne 3		Total des lignes 1, 2 et 3	
	Montants en € HT, valeur 2012, délibération 2014/106	Total dépenses en € HT 2011-2024	Montants en € HT, valeur 2012, délibération 2014/106	Total dépenses en € HT 2011-2024	Montants en € HT, valeur 2012, délibération 2014/106	Total dépenses en € HT 2011-2024
Travaux et provisions ⁴⁴	46 702 246	48 632 909	9 007 903	7 162 507	55 710 149	55 795 416
Acquisitions	5 698 431	4 732 302	800 000	57 324	6 498 431	4 789 626
Matériel roulant THNS	14 300 000	14 750 482	4 500 000	4 067 459	18 800 000	18 817 941
Matériel roulant renouvellement	5 525 200	-	-	-	5 525 200	-
Maîtrise d'œuvre	4 487 866	6 410 783	836 407	492 969	5 324 273	6 903 752
Maîtrise d'ouvrage	5 824 474	4 059 060	807 788	720 361	6 632 262	4 779 421
Total	82 538 217	78 585 537	15 952 098	12 500 619	98 490 315	91 086 156

Source : CRC et PMA

Le total des dépenses supportées, au 31 décembre 2022, par l'agglomération est de 101,1 M€ (TTC et une partie en HT⁴⁵). Cette opération a été financée par le recours à l'emprunt à hauteur de 40 M€, par des subventions publiques pour un total de 13,96 M€ (montant encaissé sur la période 2011-2022 ; montant restant à percevoir est de 0,512 M€) et par le FCTVA à hauteur de 10 M€ (montant encaissé au 31 décembre 2022 ; montant restant à percevoir : 0,077 M€). Le total des ressources propres du budget annexe mobilisées pour cette opération depuis son lancement est donc de 37 M€ au 31 décembre 2022.

Les travaux des lignes 1 (Béthoncourt < > Valentigney) et 2 (Grand Charmont < > Audincourt) ont été réalisés sur cinq secteurs de chantier distincts. Ils ont consisté à créer ou à requalifier des voies pour permettre aux bus de circuler en site propre sur certaines portions de ces deux lignes (20 % du linéaire de la ligne 1 dans un sens de circulation et 21 % du linéaire de la ligne 2 dans un sens de circulation), à aménager des carrefours (36 au total) et à réaliser des infrastructures, notamment la création de 56 stations, la réalisation de deux parkings relais (Montbéliard/Axone et Valentigney) et l'aménagement du pôle d'échange multimodal de l'Acropole à Montbéliard et celui de Longines à Valentigney.

PMA ne prévoit pas de réaliser de nouvelles voies de circulation des bus en site propre. Le nouveau délégataire pourrait prendre à sa charge les dépenses d'investissement relatives au nouveau système de billetterie. Les investissements majeurs vont concerner notamment l'aménagement des pistes cyclables (2,149 M€ sont inscrits au budget primitif 2023) dans le cadre du schéma directeur cyclable 2022-2026.

⁴⁴ Montant incluant les travaux infrastructures, les travaux préparatoires, les travaux espaces verts, les abris-bus et les bornes information voyageurs

⁴⁵ les dépenses d'investissement comptabilisées hors taxes se rapportent aux immobilisations entrant dans le champ de la délégation de service public (matériels roulant, abris bus et borne d'information voyageurs).

5.3 L'exploitation du réseau EVOLITY

5.3.1 Le contrat de délégation de service public

5.3.1.1 La présentation du contrat de délégation de service public en cours

À l'issue de la procédure de renouvellement du précédent contrat de délégation de service public (exécuté du 1^{er} janvier 2010 au 30 juin 2017), le conseil communautaire a décidé de retenir, lors de la séance du 1^{er} juin 2017, l'offre de la société MARFINA MOVENTIA, offre jugée la plus intéressante au regard des critères financier, technique, commercial et organisation et management prévus par le règlement de consultation. Le nouveau contrat, conclu avec la société filiale MARFINA Pays de Montbéliard, a pris effet le 8 juillet 2017 et doit se terminer le 7 janvier 2024, soit une durée de 6,5 ans.

La procédure de délégation de service public s'est déroulée dans le respect des dispositions de l'article L. 1411-1 et suivants du CGCT.

Par délibération du 29 septembre 2022, le conseil communautaire s'est prononcé favorablement sur le choix de la délégation de service public par affermage comme mode de gestion des transports urbains de personnes du réseau de Pays de Montbéliard Agglomération pour une durée de 5 ans. Préalablement, la commission consultative des services publics locaux et le comité des partenaires avaient émis un avis favorable sur le choix de ce mode de gestion respectivement le 22 septembre 2022 et le 23 septembre 2022.

5.3.1.2 L'équilibre financier du contrat

PMA a délégué à la société MARFINA Pays de Montbéliard les services suivants :

- Les lignes internes (régulières commerciales, transports scolaires, transport à la demande et transport des personnes à mobilité réduite) du ressort des 29 communes de l'ex-PMA et des 43 communes ayant intégré l'agglomération en 2017 ; l'option « lignes sortant du ressort territorial » de PMA (principalement la liaison vers l'hôpital et la gare TGV et lignes à vocation scolaire) et la gratuité du transport de tous les scolaires (maternelles, primaires, collégiens et lycéens) ont été levées lors de l'entrée en vigueur du contrat.
- Les services optionnels suivants : « véhicules neufs », « bus connecté », « mise en place d'un service vélo en location », « mise en place d'une offre auto partage », « investissement par PMA des véhicules neufs des sous-traitants » et sur le territoire des 43 communes ayant intégré PMA en 2017, « offre complémentaire de transport collectif et doux ». Les options suivantes ont été levées : « offre complémentaire de transport collectif et doux » (option n° 06) en 2018, celle relative au « bus connecté » en 2019 et celle « mise en place d'un service vélos en location » (location de 120 vélos à assistance électrique ; option n° 3.6) en 2021.

Les relations contractuelles entre l'agglomération et le délégataire ont été modifiées depuis la signature du contrat par dix avenants. Ces avenants n'ont pas modifié de manière substantielle les montants de la CFF. À ce jour, la CFF, dans son montant en valeur septembre 2016 (date de remise des offres), a augmenté de 4,8 %.

Tableau n° 14 : Évolution des montants de la contribution financière forfaitaire après intervention des dix avenants sur la durée du contrat

Base et options du contrat	Montant CFF prévu par contrat DSP en € septembre 2016	Montant CFF révisé après intervention des avenants en € septembre 2016	Dernier avenant
Total base + option 1 + option 2	101 234 586 €	106 516 754 €	Avenant n° 10
Levée de l'option 02 en 2019	251 215 €	186 373 €	Avenant n° 5
Levée de l'option 03.6 en 2021	1 191 038 €	406 333 €	Avenant n°8
Levée de l'option 06 en 2018	981 945 €	1 573 997 €	Avenants n° 6
Total	103 658 784 €	108 683 457 €	
Variation contrat DSP / Avenants	4,8 %		

Source : CRC à partir du contrat de délégation de service public et des avenants

La chambre a également noté que l'application sur le montant de la CFF des formules d'actualisation, reposant sur des indices dynamiques en période d'inflation (salaires des personnels relevant de l'activité transports et entreposage, prix du gasoil et coût de la maintenance des véhicules particuliers et des services), pourrait générer un surcoût supplémentaire de 8,6 M€, entre le total en valeur 2016 de la CFF (108,68 M€) et le total de la CFF versée par l'agglomération de juillet 2017 à décembre 2023, soit un montant prévisionnel de 117,14 M€.

La chambre a relevé que la CFF avait connu une progression annuelle moyenne légèrement supérieure à celle des charges d'exploitation du délégataire de service public sur la période 2018-2021 (l'année 2017 n'est pas prise en compte, compte tenu d'une entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2017 du contrat et les comptes pour l'exercice 2022 n'étaient pas disponibles à la fin de l'instruction).

Tableau n° 15 : Evolution comparée des charges d'exploitation et des montants de la contribution

Données	2017	2018	2019	2020	2021	VMA 2018/2021
Charges d'exploitation de la société MARFINA Pays de Montbéliard	8 841 904 €	19 249 030 €	19 925 133 €	18 066 794 €	19 952 471 €	1,2%
CFF mandatées par l'agglomération	7 912 497 €	16 922 472 €	17 357 654 €	17 476 409 €	17 603 932 €	1,3%

Source : CRC à partir du logiciel comptable de l'agglomération et des comptes de résultat de la société MARFINA Pays de Montbéliard.

De plus, la chambre a constaté que la part des recettes tarifaires dans le total de la production vendue de la société MARFINA Pays de Montbéliard (compte 70) s'est nettement située en deçà des prévisions de recettes contractualisées, avant la crise sanitaire de 2020 ainsi qu'en 2021 et 2022. Les recettes tarifaires rapportées aux kilomètres commerciaux se situent nettement en-deçà des prévisions contractualisées. L'avenant n° 9 a diminué les montants HT des recettes tarifaires prévues au contrat pour les années 2021 (- 25 % par rapport au montant initial), 2022 (- 15 % par rapport au montant initial) et 2023 (- 5 % par rapport au montant initial).

Entre 2021 et 2022, les recettes tarifaires ont augmenté de 8,6 %, alors que les kilomètres commerciaux ont augmenté de 13 %. Cette hausse est supérieure à celle de la CFF versée par l'agglomération, laquelle avait augmenté de 5,5 % entre 2021 et 2022. Néanmoins, le niveau des recettes pour 2022 (1,654 M€) est inférieur de 22 % par rapport au montant prévu contractuellement après l'intervention de l'avenant n° 9 (2,114 M€). Le montant de la recette au kilomètre commercial est ainsi de 0,38 € par kilomètre commercial en 2022 alors que son montant aurait dû être de 0,47 € par kilomètre commercial.

Tableau n° 16 : Comparaison des recettes tarifaires réalisées par rapport aux prévisions contractualisées

Données	2018	2019	2020	2021
Production vendue compte de résultat de la société MARFINA Pays de Montbéliard	19 265 519 €	20 083 170 €	18 717 672 €	19 895 341 €
Montants des recettes tarifaires communiqués par l'agglomération	1 838 357 €	1 911 668 €	1 319 633 €	1 511 100 €
<i>Part recettes tarifaires / production vendue</i>	<i>10%</i>	<i>10%</i>	<i>7%</i>	<i>8%</i>
<i>Part recettes tarifaires prévisionnelles / production vendue prévisionnelle</i>	<i>14%</i>	<i>14%</i>	<i>13%</i>	<i>10%</i>
<i>Recettes tarifaires / kilomètres commerciaux réalisés</i>	<i>0,43 €</i>	<i>0,44 €</i>	<i>0,38 €</i>	<i>0,40 €</i>
<i>Recettes tarifaires prévisionnelles / kilomètres commerciaux prévisionnels</i>	<i>0,57 €</i>	<i>0,57 €</i>	<i>0,55 €</i>	<i>0,41 €</i>

Source : CRC à partir des données communiquées par l'agglomération, des comptes d'exploitation prévisionnels et des comptes de résultat de la société MARFINA Pays de Montbéliard.

Par conséquent, l'objectif commercial assigné à l'exploitant de développer les recettes tarifaires n'a pas été atteint avant et après la crise sanitaire. Un examen par l'agglomération en lien avec le délégataire de la réalisation des recettes commerciales sur les cinq derniers exercices par rapport aux prévisions prévues au contrat revêt un intérêt majeur pour la prochaine DSP.

5.3.2 La gestion et la performance du réseau

Le réseau de la compagnie du Pays de Montbéliard est devenu le 23 avril 2019 EVOLITY. Il comprend 4 lignes THNS, cadencées toutes les 15 à 30 minutes et 12 lignes secondaires cadencées toutes les 20 à 60 minutes.

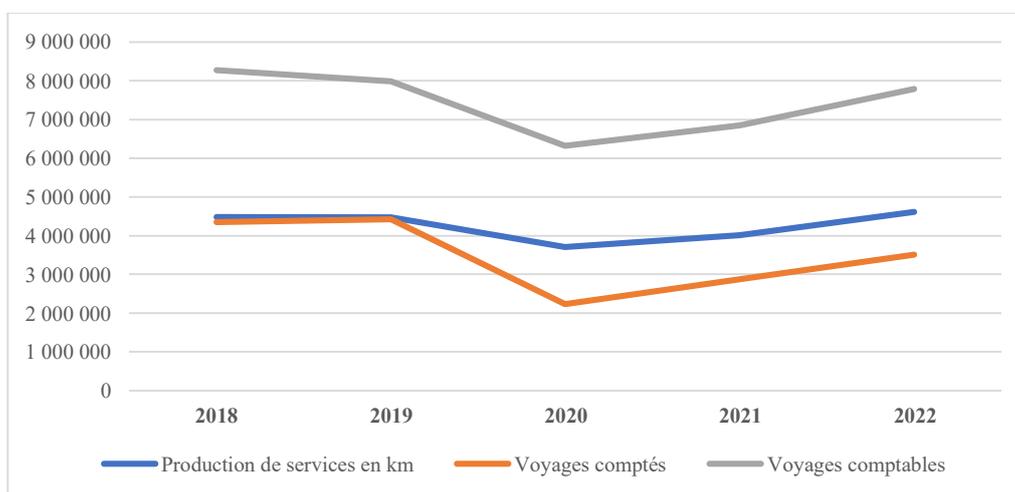
Il intègre également le transport des scolaires, dont la desserte des regroupements pédagogiques intercommunaux, des renforts de lignes en heures de pointe ainsi que des services spécifiques (transport à la demande et transport de personnes à mobilité réduite).

La crise sanitaire a eu un impact en 2020 sur l'exploitation du réseau avec une chute de près de 50 % des voyages comptés⁴⁶, une baisse de 21 % des voyages comptables⁴⁷ et une diminution de 17 % de la production de services en kilomètre⁴⁸. En 2022 (données provisoires), la production de services a repris un niveau supérieur à celui de 2019 avec une augmentation de 3,1 %, mais le nombre de voyages comptables est inférieur de 3 %.

Selon le flash ECO-MOB du 4^{ème} trimestre 2022 de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP), la production en kilomètres pour les réseaux a progressé de 2,4 % en 2022 par rapport à 2019 et le trafic en nombre de voyages est en retrait de 3 % entre ces deux exercices.

Le graphique ci-dessous présente une évolution comparée de la production de services en kilomètres et des voyages comptés et comptables sur la période 2018-2022, étant précisé que les données de l'année 2017 incomplètes n'ont pas été reportées.

Graphique n° 1 : Évolution comparée de la production de services en km et des voyages comptés et comptables



Source : CRC à partir des données communiquées par la CA PMA

Le délégataire a réalisé en moyenne 70 % de la production de service, les 30 % restants étant assurés par quatre autocaristes sous-traitants installés dans le nord Franche-Comté⁴⁹.

⁴⁶ Ils correspondent au nombre de voyages remontés par les validations sur le système billettique.

⁴⁷ Calcul de la fréquentation basée sur la vente des titres et sur l'affectation par une clé de mobilité (déterminée par des enquêtes ou des observations de comportement) d'un nombre moyen de voyages par titre.

⁴⁸ Kilomètres commerciaux réalisés par le délégataire et les affrétés et kilomètres haut le pied.

⁴⁹ Ils exploitent des lignes régulières à vocation scolaire principalement, des renforts de ligne en heures de pointe, des services desservant spécifiquement des établissements scolaires et des regroupements pédagogiques intercommunaux ainsi que les services FlexY pour les retours tardifs après des événements (matches de football, concerts, spectacles, etc.) et Tad'Y (transport à la demande).

En 2022, les voyages comptés des lignes 1, 2 et 3 ont représenté 65 % du total des voyages comptés (1^{ère} : ligne 1, avec 25,5 %, 2^{ème} ligne : ligne 3 avec 20,2 % et 3^{ème} : ligne 3 avec 19,6 %). Au niveau de la fréquentation, le réseau est fréquenté principalement par les scolaires (69 % en moyenne sur la période 2017-2022).

Par ailleurs, les vitesses commerciales des deux lignes à haut niveau de service 1 et 2 se sont améliorées entre 2019 et 2023. Elles sont passées de 18,2 km/h à 21,2 km/h en moyenne. Elles se situent à un niveau comparable de celles des lignes de bus à haut niveau de services des agglomérations de Saint-Brieuc (20 km/h) et de Saint-Nazaire (22,1 km/h), dont la population est équivalente à celle de PMA⁵⁰.

Tableau n° 17 : Vitesses commerciales des lignes THNS 1 et 2

Ligne	Sens de la ligne		Temps de parcours (mn)			Vitesse commerciale (km/h)			
			Matin	Midi	Soir	Matin	Midi	Soir	
T1	Valentigney Longines	=>	Béthoncourt Champvallon - CFA	50	55	61	24,5	22,2	20,1
	Béthoncourt Champvallon - CFA	=>	Valentigney Longines	60	57	63	20,3	21,4	19,3
T2	Audincourt Champs Montants	=>	Grand-Charmont Les Fougères	44	46	49	22,3	21,3	20,0
	Grand-Charmont Les Fougères	=>	Audincourt Champs Montants	45	46	50	22,0	21,6	19,8

Source : PMA

Enfin, la chambre a comparé la performance de la gestion du réseau par rapport à d'autres réseaux comportant des lignes de bus à haut niveau de service gérés par d'autres communautés d'agglomération d'une taille démographique équivalente, bien que l'exercice de comparaison est difficile à réaliser compte tenu des densités de population variables d'une AOM à une autre et de l'impact sur le niveau des recettes des politiques tarifaires décidées par les AOM. Elle a retenu la société des transports de l'agglomération Nazairienne (STRAN) qui gère pour la communauté d'agglomération de la région Nazairienne et de l'Estuaire (CARENE) notamment un réseau de transport public de voyageurs comprenant une ligne de BHNS (une seule ligne). Elle a également repris les données publiées par l'UTP dans son rapport « les chiffres clés du transport public 2019 ».

Le réseau de PMA se caractérise par un niveau de fréquentation inférieur à celui de la CARENE et, avant la crise sanitaire, à celui des réseaux desservant des populations comprises entre 100 000 et 250 000 habitants. Le niveau des recettes commerciales du réseau de PMA est en retrait mais celui des dépenses est supérieur par rapport aux deux références précitées. La chambre précise qu'elle a retenu les montants des dépenses et recettes communiquées par l'agglomération au cours de l'instruction.

L'effort financier net de la puissance publique (déficit d'exploitation rapporté aux habitants) était supérieur pour PMA à celui de la CARENE sauf en 2021.

⁵⁰ Panorama BHNS de mars 2023 réalisé par le CEREMA.

En 2022, malgré une augmentation de la fréquentation, le niveau des recettes par voyage est inférieur à celui de 2021. L'effort financier pesant sur les habitants augmente : de 108,64 € HT par habitant en 2021 à 117,24 € HT par habitant en 2022.

En outre, les réalisations de ces quatre derniers exercices se situent en-deçà des résultats obtenus par l'ancien exploitant en 2015 sur le périmètre des 29 communes appartenant à l'ex-CA PMA :

- La valeur du ratio « voyages par habitant » était de 73,39 ;
- La valeur du ratio « recette tarifaire par voyage » était de 0,26 € ;
- La valeur du ratio « recettes tarifaire par kilomètre commercial réalisé » était de 0,55 €.

Tableau n° 18 : Évaluation de la performance du réseau de la CA PMA

Ratios	Collectivités	2019	2020	2021	2022
Voyages par habitant	CA PMA	55,88	44,35	48,00	54,54
	CARENE	79,60	69,10	72,40	ND
	UTP	68,70	ND	ND	ND
Dépenses HT /Voyages comptables	CA PMA	2,29 €	2,72 €	2,48 €	2,36 €
	CARENE	1,70 €	1,90 €	2,00 €	ND
	UTP	2,00 €	ND	ND	ND
Recettes commerciales / Voyages comptable	CA PMA	0,24 €	0,21 €	0,22 €	0,21 €
	CARENE	0,30 €	0,30 €	0,30 €	ND
	UTP	0,42 €	ND	ND	ND
Taux de couverture des dépenses d'exploitation par les recettes	CA PMA	10,4%	7,7%	8,9%	9,0%
	CARENE	20,1%	16,2%	16,5%	ND
	UTP	21,2%	ND	ND	ND
Déficit d'exploitation / habitants	CA PMA	-114,60 €	-111,36 €	-108,64 €	-117,24 €
	CARENE	-109,92 €	- 102,28 €	- 118,67 €	ND

Source : CRC à partir des données de PMA, du rapport de la STRAN 2021 et des chiffres clés 2019

La chambre invite l'agglomération à poursuivre l'analyse de la performance du réseau au regard de ces indicateurs afin d'optimiser le niveau des recettes et de déterminer un niveau de dépenses en adéquation avec la fréquentation du réseau. Cette analyse est importante pour le calcul de la CFF.

L'agglomération a indiqué que la performance du réseau est impactée par les décisions suivantes :

- l'instauration de la gratuité pour les scolaires, qui représentent 69 % des usagers du réseau, et de tarifs attractifs ;
- une desserte de tout le territoire y compris des secteurs les plus éloignés ;
- une desserte scolaire de qualité et de proximité.

5.4 Le développement et le soutien aux mobilités actives, partagées et solidaires

Les mobilités actives ou douces ont trait à toute forme de déplacement où la force motrice humaine est nécessaire (marche à pied, bicyclette, trottinette...). Les mobilités partagées ou collaboratives comprennent l'ensemble des actions de déplacement par l'emploi de moyens de transport partagés (co-voiturage, location de voitures ou de vélos en libre-service...). La mobilité solidaire ou mobilité inclusive vise à répondre aux besoins des personnes en situation de vulnérabilité économique ou sociale et des personnes en situation de handicap ou dont la mobilité est réduite.

5.4.1 Mobilités actives

Le précédent PDU comportait cinq actions relatives à la mobilité douce (finaliser un réseau cyclable d'agglomération, étudier la faisabilité d'un service de vélos, organiser le stationnement des cycles, améliorer les cheminements piétons et coordonner les plans de mise en accessibilité de la voirie, mettre en place un pédibus/vélobus). Le bilan des actions en faveur des aménagements cyclables est très positif avec 7,3 nouveaux kilomètres de linéaires pour les vélos par an entre 2006 et 2019. La longueur du linéaire est au total de 159,3 kilomètres sur le territoire de l'agglomération dont 90 kilomètres de réseau structurant piloté par PMA. À titre de comparaison, le baromètre des villes cyclables 2022 classait première parmi les agglomérations moyennes La Rochelle (174 000 habitants pour 327 km² de surface) avec 232 kilomètres d'aménagements cyclables dont 130 kilomètres de bandes cyclables.

Les stationnements pour les vélos sont, en revanche, très hétérogènes d'une commune à l'autre en raison de l'absence d'un plan global et coordonné. Aucune réflexion n'a par ailleurs été menée sur les pédibus/vélobus. Un service de vélos en libre-service a été expérimenté avant d'être abandonné en 2010.

Un nouveau schéma directeur cyclable 2022-2026 a été voté par l'assemblée délibérante le 2 décembre 2021 et retenu 18 projets pour un budget total de 5,5 M€ dont 3,6 M€ d'investissements structurants pour une extension du linéaire de quelque 4 kilomètres et une sécurisation du réseau incluant une passerelle pour un montant de 1,56 M€.

L'agglomération a voté également en mars 2021 une aide à l'achat de vélos à assistance électrique de 100 € (448 achats financés au 25 mai 2023).

Les cheminements piétons ont été améliorés *via* la programmation des travaux et de mise en accessibilité de la voirie et dans le cadre des travaux d'aménagement du THNS. Le plan piéton initialement prévu n'a toutefois pas été réalisé.

Dans les orientations et le projet d'actions du futur projet de mobilité, un axe spécifique est dédié aux modes actifs. Sont repris les éléments du schéma directeur cyclable et la poursuite de la pacification dans les communes pour encourager la marche à pied. Une extension de la flotte de vélos en location (Vélity) est également programmée au fur et à mesure de la demande en diversifiant les modèles.

5.4.2 Mobilités partagées

Le PDU 2009-2019 prévoyait, au titre des mobilités partagées, le développement d'un réseau de parking relais (500 places devant être occupées à 80 %) et l'émergence d'un « tour de mobilité » autour de la mise en œuvre de l'autopartage en lien avec le pôle de compétitivité du « véhicule du futur ».

Trois parking-relais ont été aménagés (Axone Montbéliard/Longines Valentigney et Place du Marché à Audincourt) pour un total de 100 places très peu utilisées (10 %). Trois « tours de la mobilité » ont par ailleurs été organisés avant 2013.

PMA, au titre des locations de véhicules, a levé en mars 2021 l'option du contrat de la délégation de service public mobilité pour la location longue durée de vélos électriques (120 vélos à assistance électrique pour un montant impactant la CFF de 162 533 €/an pour une recette annuelle de l'ordre de 12 à 14 000 €). A également été mise en place une version locale de l'application de covoiturage Kairos pour les trajets domicile-travail intégrée au réseau Evolity.

Le projet de plan de mobilité prévoit de déployer un réseau d'aires de covoiturage en s'appuyant sur les aires informelles existantes, d'expérimenter des lignes de co-voiturage, de développer un système de véhicules en autopartage et de diversifier la flotte de vélos en location (vélos cargo, tricycles, triporteurs pour les professionnels...).

5.4.3 Mobilité solidaire

Le PDU 2009-2019 ne développait pas d'axe spécifique sur cette question et les orientations du futur plan de mobilité, à ce stade, ne comportent pas non plus de volet particulier dans ce domaine.

La chambre note toutefois, dans l'organisation du réseau, les efforts de PMA et de son délégataire en faveur des personnes à mobilité réduite.

Depuis les années 2000, PMA œuvre à la mise en accessibilité de son réseau de bus. En 2015, l'agglomération a adopté son schéma directeur d'accessibilité programmée pour la mise en accessibilité du service transport public du Pays de Montbéliard. Le programme, établi sur trois ans, a permis de rendre accessibles les agences commerciales ainsi que la flotte de bus. 135 quais supplémentaires ont par ailleurs été réaménagés.

En complément, un service dédié TPMR assure, sur réservation, la desserte en porte à porte sur le territoire du Pays de Montbéliard et l'espace médian pour les personnes détentrices de la carte d'invalidité à plus de 80 % ou d'une carte de mobilité inclusive.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les efforts consacrés par PMA à la mobilité et, au principal, aux transports urbains sont très conséquents depuis 2017 puisqu'ils représentent près de 43 % des dépenses d'équipement consolidées. Ils s'inscrivent dans un plan de long terme établi dès 2009.

Pour autant, les résultats de ces efforts apparaissent mitigés, la place de l'automobile dans les déplacements restant prépondérante et ancrée dans les comportements.

L'extension importante du périmètre de l'agglomération comme celui de la compétence mobilité qui doit désormais répondre également à des enjeux environnementaux et sociaux, implique pour l'agglomération une stratégie renouvelée. Le plan de mobilité qu'elle élabore laisse apparaître une réelle prise en compte des changements opérés par la loi d'orientation des mobilités de 2019. Ce projet de plan de mobilité nécessitera toutefois, avant son adoption, de préciser pour chaque action, les moyens financiers à y consacrer dans un contexte de raréfaction des ressources, leur impact sur les parts modales de déplacement et leur impact sur les émissions de GES et la qualité de l'air. Il devra également tenir compte de la dimension métropolitaine nécessaire de la politique des transports pour parvenir à une offre multimodale de plus en plus harmonisée.

Le BA « transports urbains » a dégagé jusqu'en 2022 des ressources suffisantes pour couvrir les dotations aux amortissements et les annuités en capital des emprunts à la faveur d'un niveau de versement mobilité par habitant important par rapport à d'autres communautés d'agglomération d'une taille démographique équivalente. Toutefois, l'agglomération prévoit un effet de ciseaux en 2023 en raison d'une progression plus importante de la contribution financière forfaitaire allouée à l'exploitant du réseau EVOLITY, par rapport à celle des recettes du versement mobilité. PMA a dû voter une subvention d'équilibre en provenance du budget général.

Après la crise sanitaire de 2020 qui a eu un impact sur le fonctionnement du réseau de transports urbains de voyageurs, l'agglomération doit examiner en lien avec l'exploitant la performance du réseau, en particulier la fréquentation et la production de services. Cette performance n'était pas au rendez-vous avant la crise sanitaire.

ANNEXES

Annexe n° 1. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations du rapport de 2017 de la chambre régionale des comptes.....	60
Annexe n° 2. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération.....	62
Annexe n° 3. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – le budget général – Analyse des produits de gestion	63
Annexe n° 4. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – le budget général – Analyse des dépenses de gestion	67
Annexe n° 5. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – les flux financiers entre le budget général et les budgets annexes.....	71
Annexe n° 6. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – L'analyse financière consolidée.....	72
Annexe n° 7. L'exercice de la compétence mobilités – L'analyse financière du budget annexe « transports urbains »	74

Annexe n° 1. Tableau de suivi de la mise en œuvre des recommandations du rapport de 2017 de la chambre régionale des comptes

<i>Rappels/Recommandations</i>	Objet	Mise en œuvre
<i>Rappel n° 1</i>	Se conformer aux dispositions de l'article R. 2311-11 du CGCT relatives à la définition des restes à réaliser et à celles de l'article L. 2224-1 du CGCT qui prévoient la nécessité d'équilibrer les budgets à caractère industriel et commercial	Les restes à réaliser sont justifiés sur la base du contrôle par échantillonnage effectué par la chambre (Cf. Partie 3.2)
<i>Rappel n°2</i>	En vertu de l'article L. 5211-39-1 du CGCT, élaborer et d'adopter un schéma de mutualisation dans les meilleurs délais	Rappel non mis en œuvre. Obligation rendue caduque par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (Article 80)
<i>Rappel n°3</i>	Respecter les dispositions prévues à l'article 11 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 et à l'article 1 ^{er} du décret du 25 août 2000 relatives à la durée légale du temps de travail	Protocole d'aménagement du temps de travail et règlement des congés adoptés le 21 décembre 2017 par l'assemblée délibérante. Délibération complémentaire du 29 juin 2021
<i>Rappel n°4</i>	Respecter les dispositions prévues par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatives aux versements des indemnités horaires pour travaux supplémentaires	Le conseil communautaire a délibéré le 21 décembre 2017 sur l'attribution des indemnités horaires pour travaux supplémentaires avec la liste des cadres d'emplois bénéficiaires. Les heures supplémentaire versées entre le 1 ^{er} janvier 2017 et le 31 décembre 2022 sont conformes aux dispositions de la délibération
<i>Recommandation n°1</i>	Présenter à l'assemblée délibérante, dans un souci de transparence, les résultats économiques réels des budgets annexes	Aucun report d'emprunt n'a été effectué au sein des budgets annexes depuis 2017. Les résultats sont présentés de manière transparente.
<i>Recommandation n°2</i>	Finaliser le travail engagé de réaffectation des emprunts pour le budget annexe de l'immobilier locatif et comptabiliser directement à chaque budget, général ou annexe, la dette pour la part qui le concerne	Les nouveaux contrats de dette ont été comptabilisés au budget annexe correspondant. Toutefois pour le budget « immobilier locatif », des flux financiers demeurent avec le budget général.

<i>Rappels/Recommandations</i>	Objet	Mise en œuvre
<i>Recommandation n°3</i>	Poursuivre les travaux de mise à jour de l'inventaire et constituer les amortissements correspondants afin de présenter une situation patrimoniale sincère	Point examiné dans le cadre de la fiabilité des comptes (Partie 3.2) Contrôle de cohérence probant entre l'inventaire de l'ordonnateur et l'état de l'actif du comptable pour le budget général et le budget annexe « transports urbains ».
<i>Recommandation n°4</i>	Créer un budget annexe dédié par zone d'aménagement	Les budgets annexes de Technoland 1 et de la zone du Charmontet ont été créés le 1er janvier 2018. Toute opération nouvelle d'aménagement a bien fait l'objet d'un nouveau budget annexe
<i>Recommandation n°5</i>	Respecter les imputations comptables relatives aux différentes catégories de dette, en sorte de disposer d'une information complète sur le niveau réel de son encours	La convention des services comptables et financiers du 29 mai 2018 avait prévu une action de fiabilisation de la qualité comptable des opérations financières liées à la dette. Le contrôle effectué par la chambre (Partie 4.2.1. analyse de l'endettement consolidé) confirme que cette fiabilisation a été mise en œuvre.
<i>Recommandation n°6</i>	Revoir les modalités d'organisation du service de collecte des déchets, en concertation avec les différents acteurs, afin d'adapter le cycle de travail à son fonctionnement	Les heures supplémentaires qui étaient programmées et intégrées dans l'organisation même des plannings de ces agents ont continué à être versées. Nouvelle organisation des cycles de collecte mise en place le 6 mars 2023.
<i>Recommandation n°7</i>	Mettre en place des outils de pilotage accompagnant l'action des chefs de service et de pôle et clarifiant le rôle de chacun	Objectifs généraux de la collectivité définis tous les ans par la direction générale, déclinés en objectifs pour chaque pôle (DGA). La mise à jour des organigrammes de la collectivité fait l'objet de présentations régulières en comité technique. Se tient enfin une réunion de direction générale toutes les semaines ainsi qu'une réunion élargie à l'ensemble des responsables de directions tous les mois sans toutefois de compte-rendu.

Annexe n° 2. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération

Tableau n° 19 : Présentation des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement du budget général et des budgets annexes en 2022

Budgets	Nomenclature	Compte administratif 2022 (Fonctionnement + investissement)			
		Dépenses réelles 2022	%	Recettes réelles 2022	%
BUDGET GENERAL CA PAYS DE MONTBELIARD AGGLOMERATION	M14	155 411 330 €	79%	157 894 629 €	78%
BA EAU ANCIENNE DSP (ex-PMA 29 (29 communes) + Ecot Feule)	M49	2 038 590 €	1%	2 008 090 €	1%
BA SERVICE EAU NOUVELLE DSP (32 communes)	M49	756 009 €	0%	1 179 895 €	1%
BA SERVICE ASSAINISSEMENT ANCIENNE DSP (38 communes de l'ex-PMA et de l'ex CC de la Vallée du Rupt)	M49	3 882 143 €	2%	3 675 838 €	2%
BA ASSAINISSEMENT NOUVELLE DSP (32 communes)	M49	823 649 €	0%	1 130 060 €	1%
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIEMENT SECTEUR TROIS CANTONS	M4	683 008 €	0%	590 053 €	0%
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIEMENT SECTEUR VALLEE DU RUPT	M4	343 748 €	0%	508 906 €	0%
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIEMENT SECTEURS BALCONS DU LOMONT et PAYS DE PONT DE ROIDE (ex-SIEVOM)	M4	893 658 €	0%	1 067 147 €	1%
BA IMMOBILIER LOCATIF	M14	1 296 336 €	1%	1 441 332 €	1%
BA ZAE CHARMONTET	M14	0 €	0%	0 €	0%
BA ZAE TECHNOLAND	M14	49 533 €	0%	0 €	0%
BA TRANSPORTS URBAINS	M43	28 645 769 €	15%	31 064 421 €	15%
BA SERVICES A LA PERSONNE	M14	1 246 715 €	1%	1 233 987 €	1%
TOTAL		196 070 490 €	100%	201 794 360 €	100%

Source : CRC à partir du compte administratif 2022

Annexe n° 3. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – le budget général – Analyse des produits de gestion

Tableau n° 20 : Détail des impôts et taxes perçus par l'agglomération sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VMA 2017- 2022
CFE (y compris les rôles complémentaires)	20 108 875	20 386 402	19 981 744	20 166 920	13 740 131	14 006 338	-7,0%
Taxe d'habitation (y compris les rôles complémentaires)	15 643 049	15 720 675	16 009 971	16 218 170	472 094	569 633	-48,4%
Taxe foncière sur les propriétés bâties (y compris les rôles complémentaires)	1 497 821	1 512 191	1 545 738	1 569 792	1 412 410	1 469 505	-0,4%
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	20 256	20 376	20 530	20 784	20 840	21 711	1,4%
Taxe additionnelle à la TFPNB	82 645	81 653	77 992	79 388	79 832	86 093	0,8%
Fraction de TVA	0	0	0	0	17 405 467	19 126 994	
Cotisation sur la valeur ajoutée	11 379 190	11 128 998	13 226 902	12 606 434	10 423 099	12 331 083	1,6%
Taxe sur les surfaces commerciales	2 330 922	1 882 872	1 915 142	1 912 235	1 846 558	1 986 952	-3,1%
Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)	1 273 272	1 242 938	1 311 667	1 330 525	1 412 720	1 486 874	3,2%
FNGIR	24 045 888	24 020 069	24 038 452	24 038 452	24 038 452	24 038 452	0,0%
Attribution de compensation brute	746 842	746 842					NS
Taxes enlèvement ordures ménagères et assimilés	6 824 239	8 269 657	8 462 827	8 581 472	8 645 127	8 944 517	5,6%
Droits de place et taxe de séjour	24 994	22 274	26 831	17 451	40 867	43 841	
Taxe milieux aquatiques et inondations			578 458	578 715	1 097 536	1 104 915	
Autres fiscalité reversée	20 461	21 221	21 867	22 573	22 689	23 606	2,9%
Autres impôts locaux ou assimilés	825 966	271 758	807 810	62 669	393 099	1 292 238	9,4%
Total	84 824 420	85 327 925	88 025 931	87 205 580	81 050 921	86 532 752	0,4%

Source : CRC à partir des comptes administratifs et du logiciel comptabilité de l'agglomération

Commentaires concernant les produits de la TaSCom : le montant de l'année 2017 (2,3 M€) s'explique par l'institution pour cette même année d'une majoration de 50 % du montant de la TaSCom due par les établissements dont la surface excédait 2 500 m². Ces établissements ont dû verser cette majoration en 2017 ainsi qu'un acompte sur la TaSCom et sur la majoration dues au titre de 2018.

Tableau n° 21 : Évolution des taux des quatre taxes directes locales

Impôts	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taxe d'habitation	9,53%	9,53%	9,53%	Taux figé à celui de 2019			9,53 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties	0,86%	0,86%	0,86%	0,86%	0,86%	0,86 %	0,86 %
Taxe foncière sur les propriétés non bâties	1,68%	1,68%	1,68%	1,68%	1,68%	1,68 %	1,68 %
CFE	25,47%	25,47%	25,47%	25,47%	25,47%	25,47 %	25,47 %

Source : CRC à partir des délibérations relatives à la fixation des taux

Commentaires : Sur la période sous revue, les taux de la taxe d'habitation et des deux taxes foncières ont été stables, l'agglomération ne souhaitant pas accroître la pression fiscale sur les ménages ainsi que sur les entreprises. La loi de finances pour 2020 avait figé les taux de la taxe d'habitation votés en 2019 par les EPCI jusqu'en 2020 pendant la période de suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales. L'agglomération a retrouvé ce pouvoir de taux pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et a décidé de reconduire le taux de 9,53 % pour 2023. S'agissant de la CFE, le conseil communautaire avait adopté par délibération du 30 mars 2017 le principe d'une intégration fiscale des taux de CFE sur 7 ans. Le taux de convergence inchangé sur la période 2017-2021 était de 25,47 %.

Tableau n° 22 : Évaluation de la couverture par la TEOM du coût net de fonctionnement et d'investissement du service de collecte et de traitement des ordures ménagères sur la période 2017-2022

En €	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022
Total des dépenses de fonctionnement	12 496 507	12 166 164	11 741 542	11 480 298	12 287 615	13 611 596
Total des dépenses d'investissement	995 531	1 002 730	3 011 618	2 000 792	2 043 602	1 714 509
Total général dépenses de fonctionnement et d'investissement	13 492 038	13 168 894	14 753 160	13 481 090	14 331 217	15 326 105
Total des recettes de fonctionnement hors TEOM	4 818 464	3 149 771	3 658 903	4 438 166	4 189 555	4 690 645
Total des recettes d'investissement	15 891		83 915	0	0	682 940
Total des recettes de fonctionnement hors TEOM et des recettes d'investissement	4 834 355	3 149 771	3 742 818	4 438 166	4 189 555	5 373 585
Coût réel net en fonctionnement et en investissement	8 657 683	10 019 123	11 010 341	9 042 924	10 141 662	9 952 520
Montant de la TEOM	6 824 239	8 269 657	8 462 827	8 581 472	8 645 127	8 944 517
Résultat (TEOM - coût réel net)	-1 833 444	-1 749 466	-2 547 514	-461 452	-1 496 535	-1 008 003

Source : CRC à partir des annexes A7.3.1 et A7.3.2 Etats de la répartition de la TEOM – Fonctionnement et investissement des comptes administratifs 2017 à 2021 et de l'application comptable de la collectivité

Tableau n° 23 : Comparaison entre les montants des dépenses et des recettes liées à l'exercice de la compétence GEMAPI inscrits dans les budgets primitifs et leur exécution dans les comptes administratifs

En €	2019		2020		2021		2022	
	BP	CA	BP	CA	BP	CA	BP	2022
Total des dépenses de fonctionnement et d'investissement	939 819	751 917	966 436	622 054	1 608 017	720 627	2 182 319	2 083 504
Total des recettes de fonctionnement et d'investissement	898 340	751 917	838 630	775 380	1 608 017	1 604 884	2 182 319	2 082 090
Dont produit taxe GEMAPI	578 040		578 040	578 015	1 156 080	1 159 851	1 156 080	1 104 915
Dont report de l'excédent de résultat de l'année n-1					153 326	153 326	885 674 ⁵¹	885 674
Résultat (recettes - dépenses)	-41 479	0	-127 806	153 326	0	884 257	0	594 989

Source : CRC à partir des délibérations prises par l'agglomération concernant le vote des montants des taxes GEMAPI et des éléments communiqués par l'agglomération

Tableau n° 24 : Évolution des ressources institutionnelles sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VMA 2017-2022
Dotation Globale de Fonctionnement	16 464 107	16 126 165	16 553 835	16 347 781	16 137 037	15 905 683	-0,7%
<i>Dont dotation d'aménagement</i>	16 464 107	16 126 165	16 553 835	16 347 781	16 137 037	15 905 683	-0,7%
Autres dotations	0	0	0	0	15 000	0	NS
<i>Dont dotation générale de décentralisation</i>	0	0	0	0	15 000		NS
FCTVA	15 205	21 701	25 168	17 559	24 132	42 112	22,6%
Participations	3 723 350	2 488 259	2 277 858	3 794 158	3 754 175	4 103 625	2,0%
<i>Dont Etat</i>	661 005	744 615	236 856	628 575	898 785	1 302 318	14,5%
<i>Dont régions</i>	10 127	88 407	107 721	161 339	541 791	240 686	88,4%
<i>Dont départements</i>	91 835	47 230	60 861	37 800	124 782	66 775	-6,2%
<i>Dont communes</i>	73 855	260 020	116 834	92 850	125 112	119 420	10,1%
<i>Dont groupements</i>	36 838	28 500	26 380	79 131	3 112	67 275	12,8%
<i>Dont fonds européens</i>	4 036	0	0	4 036	13 549	0	-100,0%
<i>Dont autres</i>	2 845 655	1 319 487	1 729 205	2 790 427	2 047 044	2 307 152	-4,1%
Autres attributions et participations	15 819 084	15 602 629	15 699 321	17 166 290	22 427 861	21 735 263	6,6%
<i>Dont compensation et péréquation</i>	2 839 159	2 622 705	15 699 321	2 885 131	1 723 761	1 728 982	-9,4%
<i>Dont compensation réforme taxe professionnelle</i>	12 964 156	12 964 156	12 914 070	12 889 781	12 889 781	12 889 781	-0,1%
<i>Dont Compensation CFE locaux industriels</i>					6 814 319	7 116 500	NS
<i>Dont autres</i>	15 769	15 768	0	1 391 378	1 000 000		-100,0%
= Ressources institutionnelles (dotations et participations)	36 021 745	34 238 753	34 556 182	37 325 789	42 358 205	41 786 684	3,0%

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

⁵¹ Montant mentionné dans la délibération du 17 mars 2022.

Commentaires : la ligne autres des participations inclut la contribution de l'éco-organisme CITEO au titre des actions menées par l'agglomération en matière de tri et de recyclage des emballages et des papiers graphiques. Son montant connaît des évolutions irrégulières d'une année sur l'autre. Celle-ci comprend un soutien de base stable d'une année sur l'autre ainsi que des soutiens au développement durable et à la connaissance des coûts et des aides liées à l'appel à projet « extension des consignes de tri et amélioration du dispositif de collecte (2019/2020) ». Des retards et des décalages de paiement de ces soutiens et des aides expliquent les variations d'une année sur l'autre du montant de cette participation.

Tableau n° 25 : Évolution des ressources d'exploitation sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VMA 2017- 2022
Ventes de marchandises et de produits finis	1 075 090	509 819	702 628	480 630	706 226	1 152 168	1,4%
+ Domaine et récoltes	591 431	659 007	699 655	472 621	631 964	630 886	1,3%
+ Travaux, études et prestations de services	2 118 923	1 844 474	1 606 550	1 397 766	1 789 285	1 594 235	-5,5%
+ Mise à disposition de personnel facturée	845 523	762 343	826 699	877 976	830 176	775 785	-1,7%
+ Remboursement de frais	202 390	457 150	515 605	546 130	412 732	849 330	33,2%
= Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a)	4 833 356	4 232 794	4 351 137	3 775 123	4 370 383	5 003 089	0,7%
+ Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	336 868	104 056	119 649	138 467	161 790	200 565	-9,9%
+ Excédents et redevances sur services publics industriels et commerciaux (SPIC)	165 578	188 000	203 019	113 858	120 419	196 798	3,5%
= Autres produits de gestion courante (b)	502 446	292 056	322 668	252 324	282 210	397 363	-4,6%
Ressources d'exploitation (a+b)	5 335 802	4 524 850	4 673 805	4 027 447	4 652 592	5 400 452	0,2%

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

**Annexe n° 4. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard
Agglomération – le budget général – Analyse des dépenses de gestion**

**Tableau n° 26 : Montants des transferts de charges arrêtés par la commission consultative
d'évaluation des charges locale**

Montants en €	Compétences	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Transferts de compétence au 1^{er} janvier 2017	Compétence GEMAPI	34 429	34 429	34 429	34 429	34 429	34 429
	Compétence tourisme	137 331	137 331	137 331	137 331	137 331	137 331
	Compétence zones d'activité	3 473	3 473	3 473	3 473	3 473	3 473
	Compétence collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés	328 176	328 176	328 176	328 176	328 176	328 176
Transferts de compétence au 1^{er} janvier 2018	Dissolution SIVU Du Gland		14 553	14 553	14 553	14 553	14 553
	Restitution compétence "Relais d'assistantes maternelles" aux communes des ex-CC des Balcons du Lomont et des 3 Cantons		-4 890	-4 890	-4 890	-4 890	-4 890
Transferts de compétence au 1^{er} janvier 2019	Service de secours et de lutte contre l'incendie			555 037		0	0
	Entretien des bords des routes et chemins ruraux			31 003		0	0
Transferts de compétence au 1^{er} janvier 2020	Eaux pluviales				1 343 346	1 343 346	1 343 346
	Défense extérieure contre l'incendie				304 905	304 905	304 905
Total		503 409	513 072	1 099 112	2 161 323	2 161 323	2 161 323

Source : CRC à partir des délibérations prises par la communauté d'agglomération Pays de Montbéliard Agglomération

Tableau n° 27 : Évolution des dépenses de personnels nettes des atténuations de charges sur la période 2017-2022 pour le budget général et les budgets annexes

Budgets - En €	Dépenses de personnels nettes des atténuations de charges (source ANAFI)						VMA 2017/2022	Variation 2021/2022
	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
BUDGET GENERAL	26 473 406	25 542 201	25 484 914	25 966 628	26 524 330	27 863 939	1,03%	5,05%
BA EAU ANCIENNE DSP (ex-PMA 29 (29 communes))	263 904	231 335	218 231	216 049	220 157	226 151	-3,04%	2,72%
BA SERVICE EAU NOUVELLE DSP (32 communes)				29 553	0	0	NS	NS
BA ASSAINISSEMENT CC3C	53 168	74 144	75 450				-100,00%	NS
BA SERVICE ASSAINISSEMENT ANCIENNE DSP (38 communes de l'ex-PMA et de l'ex CC de la Vallée du Rupt)	227 420	202 739	180 993	117 094	111 614	98 419	-15,42%	-11,82%
BA ASSAINISSEMENT NOUVELLE DSP (32 communes)				60 312	34 555	27 369	NS	-20,80%
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIEMENT SECTEUR TROIS CANTONS	66 303	84 192	59 451	93 103	87 780	99 500	8,46%	13,35%
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIEMENT SECTEUR VALLEE DU RUPT	0	0	32 676	30 000	30 000	30 000	NS	0,00%
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIEMENT SECTEURS BALCONS DU LOMONT et PAYS DE PONT DE ROIDE (ex-SIEVOM)	134 188	252 733	254 753	266 456	266 779	268 021	14,84%	0,47%
BA TRANSPORTS URBAINS	211 188	663 474	665 213	592 756	629 123	649 828	25,21%	3,29%
BA SERVICES A LA PERSONNE		616 645	691 987	658 336	717 708	762 661	4,34%	6,26%
Total (Budget général et budgets annexes)	27 429 577	27 667 463	27 663 668	28 030 287	28 622 045	30 025 887	1,83%	4,90%

Tableau n° 28 : Évolution des charges de gestion courante du budget général sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VMA 2017-2022
Autres charges de gestion courante	23 257 925	23 659 306	24 068 076	25 238 590	26 062 328	26 338 958	2,5%
<i>Dont contribution au service incendie</i>	6 799 458	6 860 653	7 504 680	7 579 727	7 594 886	7 739 189	2,6%
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement</i>	371 879	473 697	265 564	291 646	453 722	464 379	4,5%
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	814 383	833 787	844 116	809 815	836 339	834 728	0,5%
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	7 530	14 736	9 837	4 748	5 559	12 413	10,5%
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	205	29 285	94 689	91 370	155 623	141 710	269,8%
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	38 000	38 000	40 100	56 800	56 500	70 135	13,0%
<i>Dont subventions autres établissements publics</i>	1 566 327	1 653 217	1 698 880	1 708 165	1 842 779	1 745 048	2,2%
<i>Dont subventions aux personnes de droit privé</i>	8 382 627	8 284 493	8 122 688	8 388 571	8 617 728	8 456 554	0,2%
<i>Dont participations eaux pluviales et défense incendie à VEOLIA</i>	5 215 937	5 328 667	5 445 058	6 262 864	6 449 270	6 848 885	5,6%

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI et des comptes de gestion 2017 à 2022

Commentaires : Les subventions aux autres établissements publics comprennent principalement :

- les subventions aux communes membres (principalement participations en 2020 et 2021 aux frais de fonctionnement des gymnases annexés aux établissements scolaires du 2nd degré et subventions de l'appel à projet 2020 au titre du contrat de ville unique pour des actions portées par des communes en faveur des habitants des quartiers politique de la ville) ;
- les contributions aux syndicats mixtes (syndicat mixte de l'Orchestre Victor Hugo Franche-Comté Besançon Montbéliard et syndicat mixte de l'aérodrome du Pays de Montbéliard) ;
- la participation au Pôle métropolitain Nord Franche-Comté ;
- les subventions à l'Université de Franche-Comté (exemple : participation en 2020 aux programmes de recherche de l'institut FEMTO-ST sur le site de Montbéliard) et à l'Université de technologie de Belfort Montbéliard (exemples : participation en 2020 aux programmes de recherche de 5 équipes de recherche et en 2021 au titre des trois actions menées par cette université dans le cadre du programme d'investissement d'avenir).

Tableau n° 29 : Montants des subventions allouées aux principales associations sur la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2017-2022
Centre d'Art vivant	1 085 000	1 107 939	1 085 000	1 055 000	1 097 850	1 107 850	6 538 639
Association IDEIS	1 000 000	880 060	903 850	890 650	900 000	952 800	5 527 360
Office de tourisme	382 600	382 600	416 910	402 600	452 600	627 600	2 664 910
Agence de développement et de l'urbanisme du Pays de Montbéliard	872 000	953 823	893 600	893 600	893 600	893 600	5 400 223
Agence de développement économique du nord Franche Comté	550 000	550 000	481 150	475 000	475 000	475 000	3 006 150
Le pavillon des sciences	392 940	382 000	380 713	399 500	307 500	364 750	2 227 403
Amicale du personnel	282 867	301 947	302 467	299 905	290 460	305 180	1 782 825
Total	4 565 407	4 558 369	4 463 690	4 416 255	4 417 010	4 726 780	27 147 510

Source : CRC à partir de l'application CDGD et du logiciel comptabilité de l'agglomération

Tableau n° 30 : Évolution des charges à caractère général sur la période 2017-2022

en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022	VMA 2017-2022
Charges à caractère général	15 815 526	14 525 854	13 946 088	13 784 828	14 421 547	15 977 001	0,2%
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	<i>3 666 715</i>	<i>3 471 116</i>	<i>3 393 015</i>	<i>3 889 201</i>	<i>3 388 484</i>	<i>4 645 964</i>	<i>4,8%</i>
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	<i>185 845</i>	<i>124 972</i>	<i>70 036</i>	<i>61 371</i>	<i>96 887</i>	<i>85 168</i>	<i>-14,4%</i>
<i>Dont entretien et réparations</i>	<i>3 264 640</i>	<i>2 827 960</i>	<i>2 900 812</i>	<i>2 958 107</i>	<i>2 802 527</i>	<i>2 792 659</i>	<i>-3,1%</i>
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	<i>229 600</i>	<i>235 091</i>	<i>265 432</i>	<i>240 181</i>	<i>233 162</i>	<i>247 890</i>	<i>1,5%</i>
<i>Dont autres services extérieurs</i>	<i>614 655</i>	<i>432 437</i>	<i>469 609</i>	<i>486 106</i>	<i>526 571</i>	<i>564 855</i>	<i>-1,7%</i>
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	<i>286 890</i>	<i>91 621</i>	<i>59 940</i>	<i>57 828</i>	<i>103 444</i>	<i>80 387</i>	<i>-22,5%</i>
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	<i>4 481 958</i>	<i>4 424 582</i>	<i>4 028 815</i>	<i>3 794 298</i>	<i>4 518 866</i>	<i>4 901 038</i>	<i>1,8%</i>
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	<i>671 118</i>	<i>692 686</i>	<i>504 917</i>	<i>360 333</i>	<i>641 984</i>	<i>413 162</i>	<i>-9,2%</i>
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	<i>1 370 794</i>	<i>1 260 423</i>	<i>1 277 200</i>	<i>1 053 549</i>	<i>1 280 721</i>	<i>1 472 671</i>	<i>1,4%</i>
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	<i>36 183</i>	<i>11 342</i>	<i>6 868</i>	<i>5 035</i>	<i>1 451</i>	<i>2 587</i>	<i>-41,0%</i>
<i>Dont déplacements et missions</i>	<i>99 246</i>	<i>74 591</i>	<i>73 874</i>	<i>43 827</i>	<i>47 195</i>	<i>84 250</i>	<i>-3,2%</i>
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	<i>200 784</i>	<i>167 871</i>	<i>173 924</i>	<i>137 718</i>	<i>121 551</i>	<i>148 434</i>	<i>-5,9%</i>
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	<i>707 099</i>	<i>711 164</i>	<i>721 647</i>	<i>697 275</i>	<i>658 704</i>	<i>537 935</i>	<i>-5,3%</i>

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

**Annexe n° 5. La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération
– les flux financiers entre le budget général et les budgets annexes**

Tableau n° 31 : Les flux financiers entre le budget général et les budgets annexes via le compte 451

Organisme	BA		2017		2018		2019		2020		2021		2022	
			Débit BP Crédit BA	Crédit BP Débit BA	Débit BP Crédit BA									
BUDGET PRINCIPAL	SERVIC EAU - ANCIENNE DSP	M49		527 203		657 482		989 883	0	1 164 747		1 774 343		1 676 228
	SERVICE ASSAINISSEMENT ANCIENNE DSP	M49	3 216 215		1 980 415		1 902 531		463 012			1 025 892		852 896
	ASSAINISSEMENT CC3C	M49		50 655	8 875		110 356							
	ASSAINISSEMENT CCVR	M49		486 869		568 740		690 984						
	OM COLLECTE/TRAITEMENT AUTRES SECTEURS	M4		113 967	163 259		378 565		297 976		194 820		84 634	
	OM COLLECTE/TRAITEMENT CC3C - PMA	M4	305 288		442 815		304 381		423 546		439 647		549 863	
	OM COLLECTE/TRAITEMENT CCVR - PMA	M4		55 052		81 963	76 599		54 186			47 045	0	52 691
	BATIMENT INDUSTRIEL	M14		1 160 656		184 848	719 135		54 626		8 101	0	0	60 717
	TRANSPORTS URBAINS	M43	8 052 239			10 754 145		1 267 060		4 187 116		2 599 600	0	123 003
	ZAE CHARMONTET	M14			505 686		489 607		518 039		627 645		643 887	
	ZAE TECHNOLAND	M14			399 503		167 483		281 140		160 884		228 478	
	SERVICES A LA PERSONNE	M14			510 309		686 929			132 993		102 673		113 795
	SERVICE ASSAINISSEMENT NOUVELLE DSP	M49							708 197			106 835		353 844
SERVICE EAU NOUVELLE DSP	M49							787 987			38 607		57 338	
TOTAL BUDGET PRINCIPAL CA PAYS DE MONTBELIARD			11 573 742	2 394 403	4 010 862	12 247 177	4 835 586	2 947 926	3 588 708	5 484 855	1 431 096	5 694 996	1 506 861	3 290 511
			-9 179 340		8 236 315		-1 887 660		1 896 147		4 263 900		1 783 650	

Annexe n° 6.La situation financière de la CA Pays de Montbéliard Agglomération – L’analyse financière consolidée

Tableau n° 32 : Évolution de l’endettement consolidé sur la période 2017-2022

Budgets - Montant en €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BUDGET GENERAL CA PAYS DE MONTBELIARD	89 132 238	87 513 611	89 472 178	88 674 113	81 579 941	81 213 286
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIITEMENT SECTEUR TROIS CANTONS	193 070	177 161	160 983	144 529	127 793	110 770
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIITEMENT SECTEURS BALCONS DU LOMONT et PAYS DE PONT DE ROIDE (ex-SIEVOM)	152 432	144 464	135 254	125 762	115 978	105 894
BA ASSAINISSEMENT CC3C	1 558 097	1 515 126	1 508 758	0	0	0
BA ASSAINISSEMENT CCVR	1 347 846	1 302 128	1 254 991	0	0	0
BA SERVICE ASSAINISSEMENT ANCIENNE DSP (38 communes de l'ex-PMA et de l'ex CC de la Vallée du Rupt)	10 134 714	9 687 811	9 541 852	10 356 344	9 919 166	9 502 650
BA EAU ANCIENNE DSP (ex-PMA 29 (29 communes))	924 737	820 372	785 958	738 380	1 049 195	1 023 426
BA TRANSPORTS URBAINS	24 825 000	39 525 000	38 525 000	37 525 000	36 525 000	35 525 000
BA IMMOBILIER LOCATIF	1 920 719	1 735 665	1 550 610	1 362 051	1 173 492	984 933
BA ASSAINISSEMENT NOUVELLE DSP (32 communes)	0	0	0	2 287 230	7 348 863	6 856 417
BA SERVICE EAU NOUVELLE DSP (32 communes)	0	0	0	-104 709	3 466 965	4 183 784
Total général encours de dettes (sans nature 165)	130 188 854	142 421 337	142 935 583	141 108 699	141 306 394	139 506 159
Dettes réciproques	1 920 719	1 735 665	1 550 610	1 362 051	1 173 492	984 933
Encours de la dette consolidée (tous budgets)	128 268 134	140 685 673	141 384 973	139 746 648⁵²	140 132 902	138 521 226

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

⁵² Le rapport état de la dette 2020 mentionne un total d’encours de dette agrégé de 149 M€. Les opérations non budgétaires liées aux transferts des emprunts sur les BA Eau et assainissement au titre des transferts de compétences intervenus au 1^{er} janvier 2020 ont été comptabilisées sur les exercices 2020 et 2021 alors que le rapport état de la dette 2020 prend en compte ces transferts d’emprunt en totalité sur l’année 2020. En outre, les emprunts imputés sur le BA assainissement du secteur de l’ex-CC3C ont été transférés vers le BA « assainissement – nouvelle DSP » en 2020, ce qui affecte la lisibilité des opérations non budgétaires intervenues en 2020 et 2021.

Tableau n° 33 : Les dépenses d'équipement consolidées sur la période 2017-2022

Budgets - En €	Dépenses d'équipement (source ANAFI)						Cumul 2017-2022
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
BUDGET GENERAL	7 536 013	5 944 953	10 358 711	7 890 399	11 681 078	17 115 572	60 526 726
BA EAU ANCIENNE DSP (ex-PMA 29 (29 communes))	843 700	691 224	584 121	890 032	1 084 068	1 649 292	5 742 437
BA SERVICE EAU NOUVELLE DSP (32 communes)				214 785	75 171	247 747	537 703
BA ASSAINISSEMENT CC3C	55 060	22 313	52 602				129 975
BA ASSAINISSEMENT CCVR	0	27 750	3 394				31 143
BA SERVICE ASSAINISSEMENT ANCIENNE DSP (38 communes de l'ex- PMA et de l'ex CC de la Vallée du Rupt)	3 120 348	2 951 807	1 552 352	2 216 323	1 635 633	2 649 591	14 126 055
BA ASSAINISSEMENT NOUVELLE DSP (32 communes)				381 220	13 435	52 990	447 645
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIITEMENT SECTEUR TROIS CANTONS	284 028	219 656	37 559	80 725	100 564	203 253	925 784
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIITEMENT SECTEUR VALLEE DU RUPT	0	33 606	115 143	17 663	16 828	167 349	350 589
BA ORDURES MENAGERES COLLECTE/TRAIITEMENT SECTEURS BALCONS DU LOMONT et PAYS DE PONT DE ROIDE (ex- SIEVOM)	0	209 607	133 913	34 221	115 576	199 528	692 846
BA BATIMENT INDUSTRIEL (immobilier locatif)	279 831	61 797	69 010	165 528	150 349	174 677	901 192
BA ZAE CHARMONTET							0
BA ZAE TECHNOLAND							0
BA TRANSPORTS URBAINS	13 932 671	13 174 367	20 441 154	2 395 092	6 587 847	6 698 951	63 230 083
BA SERVICES A LA PERSONNE		3 000	73 133	43 656	41 242	26 006	187 038
Total (Budget général et budgets annexes)	26 051 650	23 340 080	33 421 093	14 329 645	21 501 791	29 184 957	147 829 215

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI

**Annexe n° 7. L'exercice de la compétence mobilités –
L'analyse financière du budget annexe « transports urbains »**

Tableau n° 34 : Vue d'ensemble du budget annexe « transports urbains » pour la période 2017-2022

En €	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ressources d'exploitation	140 380	278 835	271 620	274 831	278 069	279 774
+ Ressources fiscales (versement mobilité net des reversements)	22 526 618	21 201 407	21 005 026	18 517 033	19 198 106	20 586 431
- Consommations intermédiaires	2 606 769	407 776	535 549	285 637	414 608	555 205
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	28 264	37 413	29 422	29 131	28 793	28 846
= valeur ajoutée	20 031 965	21 035 053	20 711 675	18 477 097	19 032 774	20 282 154
- Charges de personnel	211 188	663 474	665 213	592 756	629 123	649 828
+ Subvention d'exploitation perçues	2 908 194	3 886 684	3 933 339	3 966 968	4 146 127	4 345 362
- Subventions d'exploitation versées (M43)	14 595 662	16 989 959	17 413 605	17 547 719	17 660 471	18 778 176
+ Autres produits de gestion	962 000	1	2	1	2	2
- Autres charges de gestion	0	0	2	3	1	1
= Excédent brut d'exploitation avant subventions d'équipement versées	9 095 309	7 268 305	6 566 197	4 303 589	4 889 308	5 199 513
- Subventions d'équipement versées	50 000	24 355	22 267	22 267	184 267	272 000
= Excédent brut d'exploitation	9 045 309	7 243 950	6 543 930	4 281 322	4 705 041	4 927 513
+/- Résultat financier	-435 911	-379 418	-808 079	-632 379	-558 785	-574 179
+/- Résultat exceptionnel	137 082	-54 319	15 410	-61 923	231 378	128 864
= CAF brute	8 746 480	6 810 213	5 751 261	3 587 020	4 377 633	4 482 198
- Dotations nettes aux amortissements	2 074 012	2 292 434	2 269 891	3 033 383	2 978 661	4 301 304
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	50 723	50 000	38 825	38 344	30 616	419 031
+/- Values de cessions	14 996	0	-657 651	4 500	0	1 250
= Résultat section d'exploitation	6 738 187	4 567 779	2 862 544	596 481	1 429 588	601 175
= CAF brute	8 746 480	6 810 213	5 751 261	3 587 020	4 377 633	4 482 198
- Annuité en capital de la dette	150 000	1 300 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
= CAF nette ou disponible	8 596 480	5 510 213	4 751 261	2 587 020	3 377 633	3 482 198
+ Recettes d'investissement hors emprunt	2 295 145	9 297 740	6 470 098	2 564 975	1 471 009	2 808 791
= Financement propre disponible	10 891 625	14 807 953	11 221 358	5 151 995	4 848 642	6 290 990
- Dépenses d'investissement	13 788 340	13 174 367	20 444 577	2 395 092	6 587 847	6 698 951
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-2 896 715	1 633 586	-9 223 219	2 756 902	-1 739 205	-407 961
Nouveaux emprunts de l'année	4 000 000	16 000 000	0	0	0	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	1 103 285	17 633 586	-9 223 219	2 756 902	-1 739 205	-407 961
Encours de dette	24 825 000	39 525 000	38 525 000	37 525 000	36 525 000	35 525 000
Capacité de désendettement (en années)	3	6	7	10	8	8

Source : CRC à partir du logiciel ANAFI



Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté

28-30 rue Pasteur - CS 71199 - 21011 DIJON Cedex

bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr

Site Internet : <http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte>