



Metz, le

02 MAI 2018

## Le président

Dossier suivi par : Corinne GERTSCH, greffière adjointe  
T 03 54 22 30 87  
Courriel : ge-greffe@crtc.ccomptes.fr

Réf. : GR18- 0625  
P.J. : 1 rapport

**Objet :** notification des observations définitives  
et de ses réponses

*Lettre recommandée avec accusé de réception*

Monsieur le Président,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la communauté de communes du Toulois concernant les exercices 2014 et suivants ainsi que les réponses qui y ont été apportées.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre assemblée délibérante. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport et la réponse seront joints à la convocation adressée à chacun de ses membres.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Conformément à l'article L. 243-8 du code précité, le présent rapport d'observations définitives sera transmis par la chambre, dès sa présentation à votre assemblée délibérante, aux maires des communes membres, qui inscriront son examen à l'ordre du jour du plus proche conseil municipal.

Par ailleurs, je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations et la réponse jointe sont transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

REÇU EN PREFECTURE

le 28/06/2018

Application agréée E-legalite.com

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



**Dominique ROGUEZ**

**Monsieur Fabrice CHARTREUX**

Président de la communauté de  
communes Terres Toulaises  
Rue du mémorial du Génie  
CS 40 325 – Ecrouves  
54201 Toul cedex



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**

### **COMMUNAUTE DE COMMUNES DU TOULOIS**

Les observations définitives présentées dans ce rapport  
ont été arrêtées par la Chambre régionale des comptes Grand Est,  
lors de sa séance du 10 octobre 2017.

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU TOULOIS

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION  
(à compter de l'exercice 2014)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	3
1. PROCÉDURE .....	5
2. LA PRÉSENTATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC.....	5
3. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE .....	6
3.1 La fiabilité des comptes.....	6
3.1.1 Les provisions .....	6
3.1.1.1 Les provisions pour risques et charges .....	6
3.1.1.2 Les provisions pour dépréciation de créances.....	6
3.1.2 Les immobilisations .....	7
3.1.2.1 L'inventaire des immobilisations.....	7
3.1.2.2 Le transfert des écritures du compte 23 au compte 21 .....	8
3.1.2.3 Les dotations aux amortissements des immobilisations .....	9
3.1.3 Les recettes à classer ou à régulariser .....	9
3.1.4 L'état de la dette .....	10
3.2 L'information de l'assemblée délibérante .....	11
3.2.1 Les taux d'exécution budgétaire .....	11
3.2.2 Les débats d'orientation budgétaire .....	11
4. LA SITUATION FINANCIÈRE .....	12
4.1 Le budget principal.....	13
4.1.1 Les recettes réelles de fonctionnement .....	13
4.1.1.1 Les ressources fiscales.....	14
4.1.1.2 Les dotations et participations.....	15
4.1.1.3 Les autres produits de gestion courante.....	15
4.1.2 Les dépenses réelles de fonctionnement.....	15
4.1.2.1 Les charges à caractère général .....	16
4.1.2.2 Les atténuations de produits .....	17
4.1.2.3 Les charges de personnel.....	17
4.1.2.4 Les autres charges de gestion courante.....	17
4.2 Le budget annexe « assainissement » .....	17
4.2.1 Les recettes réelles d'exploitation.....	17
4.2.2 Les dépenses réelles d'exploitation .....	18
4.3 Le budget annexe « taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative » .....	18
4.3.1 Les recettes réelles de fonctionnement .....	18
4.3.2 Les dépenses réelles de fonctionnement.....	19
4.4 Le financement des investissements.....	19
4.5 La capacité d'autofinancement.....	21
4.6 La dette.....	22
4.7 La trésorerie.....	23

4.8	Conclusion sur la situation financière .....	23
5.	LA REVITALISATION DU SITE KLEBER (OU « ESPACE K »).....	24
5.1	L'historique du projet.....	24
5.2	Le contenu de la revitalisation du site.....	24
5.3	Les relations entre la communauté de communes et l'EPFL .....	25
5.4	Les relations entre la communauté de communes et la SEBL.....	26
6.	LA GESTION DU CENTRE AQUATIQUE OVIVE.....	28
6.1	Les objectifs que la communauté de communes assigne à son centre aquatique ..	28
6.2	Les installations .....	29
6.3	La fréquentation de l'équipement par types de publics.....	29
6.3.1	Les publics du centre aquatique Ovide .....	29
6.3.2	La fréquentation .....	30
6.4	L'exploitation du centre aquatique Ovide .....	31
6.4.1	La gestion des cycles de l'eau et de l'air.....	31
6.4.2	Les coûts d'entretien .....	32
6.4.3	La gestion des ressources humaines.....	32
6.4.3.1	Les charges de personnel.....	32
6.4.3.2	L'enseignement de la natation contre rémunération.....	33
6.5	Le coût du service rendu et son financement.....	33
6.5.1	Les investissements .....	33
6.5.2	Les tarifs proposés .....	34
6.5.3	Le résultat d'exploitation.....	35
	ANNEXE 1 : Le financement des investissements par budget.....	36
	ANNEXE 2 : Les résultats par budget .....	36
	ANNEXE 3 : Le financement propre disponible pour l'investissement .....	37
	ANNEXE 4 : L'excédent brut de fonctionnement (EBF) et la capacité d'autofinancement	38
	ANNEXE 5 : Glossaire .....	39

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU TOULOIS

CONTROLE DES COMPTES ET DE LA GESTION  
(à compter de l'exercice 2014)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

SYNTHÈSE

La communauté de communes du Toulais (CCT), avant sa fusion avec la communauté de communes de Hazelle-en-Haye le 1<sup>er</sup> janvier 2017, compte 34 communes et 38 182 habitants. Elle est issue de la fusion, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, de la communauté de communes des Côtes-en-Haye et de l'ancienne communauté de communes du Toulais.

Les comptes de la CCT sont retracés dans un budget principal et cinq budgets annexes. Les dépenses réelles de fonctionnement s'élèvent en 2016 à 19,2 M€,

Pour ce qui concerne la fiabilité des comptes, la chambre a relevé au 31 décembre 2015, sur le budget annexe de l'assainissement, un écart important de 1,9 M€ entre le compte 21 « Immobilisations » et le compte 23 « Immobilisations en cours ». Il est rappelé que les opérations d'investissement achevées doivent être transférées au compte 21.

Au moment de la fusion du 1<sup>er</sup> janvier 2017, les principaux ratios de gestion de la CCT permettent d'identifier une situation financière satisfaisante : un fonds de roulement de 4 M€, une capacité d'autofinancement de 1,7 M€, un taux d'épargne brute de 13,8 %, une trésorerie nette de 2,4 M€, un stock de dette de 11,1 M€ et une capacité de désendettement de six années.

La situation s'est toutefois altérée par rapport à l'année précédente. La CAF a baissé de 1 M€, le taux d'épargne brute de 6,5 points, l'excédent net de fonctionnement de plus de 300 000 €, tandis que le ratio de désendettement augmentait de deux années.

L'adoption en 2015 d'un programme pluriannuel d'investissement (PPI) de près de 17 M€ aurait conduit la communauté de communes, si son périmètre était resté inchangé, à maintenir un taux d'épargne élevé pour conserver un endettement soutenable.

Si les taux d'exécution budgétaire sont globalement satisfaisants en fonctionnement, ceux des sections d'investissement sont trop faibles, de l'ordre de 50 % et même moins de 20 % en 2015, pour le budget annexe des ordures ménagères.

La CCT, compétente en matière de zones d'activités, est devenue maître d'ouvrage d'une opération de requalification du site de la société Kléber, qui employait plus de 800 salariés pour la fabrique de pneumatiques lorsqu'elle a cessé son activité en 2008, site dès lors transformé en une friche industrielle.

La CCT a contracté avec l'établissement public foncier de Lorraine (EPFL) pour le portage foncier et la réalisation des premiers travaux de pré-aménagement, et avec la société d'équipement du bassin lorrain (SEBL), pour l'aménagement et la commercialisation des lots (terrains et bureaux, à la vente et à la location).

Le maintien d'une vocation économique sur la totalité des 30 hectares présente un risque financier pour la CCT. Cette dernière s'est en effet engagée à racheter à l'EPFL les biens immobiliers qui n'auraient pu être commercialisés au terme de la convention, soit au plus tard le 30 juin 2023. Elle participe en outre, à hauteur de 200 000 €, aux travaux de déconstruction entrepris par l'EPFL.

Dans le cadre de la concession d'aménagement conclue pour 10 ans avec la SEBL le 9 septembre 2014, la CCT apporte 2,4 M€ et prend de plus à sa charge la rémunération du concessionnaire qui sera *in fine* de l'ordre de 300 000 € HT. La CCT garantit également tous les prêts bancaires qui seront souscrits par la SEBL.

Consciente de ce risque, la CCT, en accord avec l'aménageur, réalisera les travaux, estimés à près de 12 M€, au fur et à mesure des perspectives et des engagements de commercialisation des lots (terrains, bâtiments et surfaces tertiaires).

La Chambre relève toutefois que, fin 2016, seules deux ventes immobilières avaient pu être réalisées par le concessionnaire.

La communauté de communes du Toulais assure également la gestion en régie d'un centre aquatique construit en 2011 sur la commune d'Écrouves, dont la fréquentation plafonne depuis 2012 en raison notamment d'une offre concurrente à Neuves-Maisons et dans l'agglomération nancéienne.

En 2015, le fonctionnement de la structure était déficitaire à hauteur de 828 000 €. Le contribuable finance en moyenne 54 % des dépenses d'exploitation (1 529 000 € en 2015) et l'utilisateur 46 %. Le déficit d'exploitation est stable sur la période contrôlée.

## 1. PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté de communes du Toulais (CCT) porte sur les exercices 2014, 2015 et 2016 précédant la fusion avec la communauté de communes de Hazelle-en-Haye au 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Il a été ouvert par lettre du président de la chambre en date du 3 août 2016 adressée à l'ordonnateur de la CCT. Ce dernier était également ordonnateur de la communauté de communes préexistante entre le 3 juillet 2013 et le 31 décembre 2013.

L'entretien de fin de contrôle entre le magistrat rapporteur et l'ordonnateur de l'établissement public, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est déroulé le 20 décembre 2016.

La chambre, dans sa séance du 15 février 2017, a arrêté des observations provisoires, qui ont été transmises le 24 avril 2017 à l'ordonnateur en fonction au 31 décembre 2016. La réponse de l'ordonnateur a été enregistrée au greffe le 27 juin 2017.

La chambre a arrêté au cours de sa séance du 10 octobre 2017, les observations définitives ci-après développées.

## 2. LA PRÉSENTATION DE L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC

Le « Toulais » est situé à 15 minutes de Nancy, au carrefour des voies routières A31 et RN4. La communauté de communes du Toulais, dans sa configuration au moment du contrôle, résulte de l'arrêté préfectoral du 22 avril 2013 qui a fusionné la communauté de communes des Côtes-en-Haye (à l'exception de la commune de Martincourt) et l'ancienne communauté de communes du Toulais. L'établissement public compte 34 communes et 38 182 habitants, au 1<sup>er</sup> janvier 2016<sup>1</sup>.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, il a fusionné à son tour avec la communauté de communes de Hazelle-en-Haye pour former un ensemble de 42 communes et de plus de 45 000 habitants (arrêté préfectoral du 12 décembre 2016).

La CCT est notamment compétente en matière :

- d'aménagement de l'espace (schéma de cohérence territoriale (SCoT), zone d'aménagement concerté (ZAC), réserves foncières, etc.) ;
- de développement économique (zones d'activités d'intérêt communautaire, etc.) ;
- de politique de logement et du cadre de vie (programme local de l'habitat, etc.) ;
- de protection et de mise en valeur de l'environnement ;
- de construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs ;
- d'assainissement ;
- de collecte et de traitement des ordures ménagères ;
- d'étude et mise en place d'une aire de stationnement des gens du voyage ;
- de gestion d'un accueil touristique via la « maison du tourisme » ;
- de gestion des rivières.

<sup>1</sup> Population légale



### 3. LA QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

#### 3.1 La fiabilité des comptes

##### 3.1.1 Les provisions

##### 3.1.1.1 Les provisions pour risques et charges

La communauté de communes du Toulais applique le régime de droit commun des provisions semi-budgétaires prévu par l'article R. 2321-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Seul le budget principal comporte des provisions.

La chambre constate que les comptes de provisions ne sont pas concordants au compte de gestion et au compte administratif. Ainsi, au 31 décembre 2014, le solde du compte 15181 « Autres provisions pour risques » du compte de gestion (270 000 €) diffère de celui du compte administratif (203 000 €) (cf. tableau 1).

Cette différence de 67 000 € résulte d'erreurs d'imputations. Le compte 6875 « Dotations aux provisions pour risques et charges exceptionnels » a été débité de 80 000 € par le crédit du compte 1511 « Provisions pour litiges » au lieu du compte 1518 « Autres provisions pour risques ». A l'inverse, un montant de 13 000 € qui devait être imputé au compte 4917 « Provisions pour dépréciation des comptes de tiers » l'a été à tort au compte 1518.

Même si la tenue des comptes de capitaux (dont le compte 15) n'est pas de la responsabilité de l'ordonnateur, ce dernier, lorsqu'il a proposé à l'assemblée délibérante l'approbation du compte de gestion, aurait dû relever les différences entre le compte de gestion et le compte administratif.

Au 31 décembre 2015, les soldes des comptes 15181 du compte de gestion et du compte administratif sont identiques à 480 000 €, correspondant d'une part, à une somme de 80 000 € provisionnant un litige de TVA avec l'ancien fermier de l'aire d'accueil des gens du voyage, et d'autre part à une provision de 400 000 € au titre de la participation de la collectivité à l'aménagement de la zone d'aménagement concertée du Génie à Écrouves.

Tableau 1 : Compte 15181 « autres provisions pour risques » (en €)

N° compte	Libellé du compte	2014	2015
15181 (CG)	Autres provisions pour risques	270 000	480 000
15181 (CA)	Autres provisions pour risques	203 000	480 000

Source : comptes administratifs et comptes de gestion 2014 et 2015

##### 3.1.1.2 Les provisions pour dépréciation de créances

Selon l'article R. 2321-2 du code général des collectivités territoriales, une provision doit être constituée dès que le recouvrement de créances détenues sur des tiers est compromis malgré les diligences du comptable public.

Seuls le budget principal, les budgets annexes « assainissement » et « taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative (TEOMi) » mentionnent des provisions pour dépréciation de créances.

Sur les exercices 2015 et 2016, tous budgets consolidés, les pertes sur créances irrécouvrables (créances admises en non-valeur ou créances éteintes) représentent un

volume financier de 13 285 € et de 28 995 € et concernant notamment le budget annexe « TEOMi ».

Les montants provisionnés sur le compte 49 « Provisions pour dépréciation des comptes de tiers », passent de 80 000 € en 2015 à plus de 107 000 € en 2016 et paraissent surévalués au regard des pertes réellement constatées, tout particulièrement sur le budget annexe « TEOMi ».

L'évaluation du risque d'irrecouvrabilité ne peut résulter uniquement de l'observation des flux enregistrés sur le compte 654, mais doit être appréhendée de manière globale en prenant en compte la réalité du « stock ».

Si des ajustements annuels ont permis de rééquilibrer le compte 49 du budget principal, les provisions du même compte sur le budget « TEOMi » demeurent élevées au regard des pertes réellement constatées, sur trois exercices consécutifs. Ces pertes représentent en 2016 moins de 20 % du total du compte 49.

Tableau 2 : Provisions pour dépréciations de comptes de tiers et créances irrécouvrables (en €)

Compte	Libellé	Budget principal			Budget assainissement			Budget TEOMi		
		2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
49	Provisions pour dépréciation des comptes de tiers	13 000	5 122	5 122	14 950	8 710	15 710	54 594	66 377	86 377
6541	Pertes sur créances irrécouvrables - créances ANV	1 716	3 752	3 977	377	1 303	5 944	7 278	5 579	3 135
6542	Pertes sur créances irrécouvrables - créances éteintes	115	0	0	742	753	1 813	1 975	1 898	14 126
654	Pertes sur créances irrécouvrables	1 831	3 752	3 977	1 119	2 055	7 757	9 253	7 478	17 261

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

### 3.1.2 Les immobilisations

#### 3.1.2.1 L'inventaire des immobilisations

Selon l'instruction budgétaire et comptable M14<sup>2</sup>, « la responsabilité du suivi des immobilisations incombe, de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable ». L'ordonnateur tient l'inventaire et se charge plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification. Le comptable est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan. Les deux documents doivent correspondre.

Au 31 décembre 2015, les immobilisations inscrites par l'ordonnateur au budget principal coïncident avec celles inscrites par le comptable à l'état de l'actif, soit une valeur patrimoniale nette de 25,3 M€.

Pour le budget annexe « assainissement », la chambre relève au 31 décembre 2015 une valeur patrimoniale nette de 27,4 M€ sur l'inventaire contre 29 M€ sur l'état de l'actif, soit un écart injustifié de 1,6 M€ (cf. tableau 3).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, sur le même budget « assainissement », la valeur brute de l'inventaire était de 37 075 022 € tandis que l'actif brut était de 38 277 304 €, soit un écart injustifié de 1 202 282 €.

<sup>2</sup> Tome 2 – Titre 4 – Chapitre 3 – L'inventaire (p.181)

Par ailleurs, des biens (véhicules, matériels informatiques, téléphones, photocopieurs, etc.), acquis à la fin des années 1990 ou au début des années 2000, sont toujours présents dans l'inventaire du budget principal.

La chambre rappelle l'importance du suivi du patrimoine et demande à l'ordonnateur de mettre en concordance l'inventaire et l'état de l'actif du budget annexe « assainissement ».

Conscient des écarts constatés, l'ordonnateur et le comptable public ont entrepris un travail de rapprochement visant d'une part à mettre en cohérence l'inventaire et l'état de l'actif, et d'autre part à apurer le compte d'inventaire en procédant à la sortie des biens à réformer.

Tableau 3 : Budget assainissement - Ecart état de l'inventaire / état de l'actif (en €)

Compte	Libellé	Valeur brute inventaire au 31 décembre 2015	Valeur brute état de l'actif au 31 décembre 2015	Valeur nette comptable (VNC) inventaire au 31 décembre 2015	Valeur nette comptable (VNC) état de l'actif au 31 décembre 2015	Ecart VNC inventaire /actif
20	Immobilisations incorporelles	657 393	250 537	291 879	202 479	89 400
21	Immobilisations corporelles	31 374 427	35 026 333	22 174 050	25 756 673	- 3 582 623
dont 215	Installations, matériels et outillages techniques	13 088 338	16 018 122	10 738 878	13 575 318	- 2 836 440
dont 217	Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition	12 932 106	13 654 228	8 188 882	8 843 127	- 654 245
23	Immobilisations en cours	5 043 202	3 000 434	4 927 212	3 000 434	1 926 778
	Total	37 075 022	38 277 304	27 393 141	28 959 586	- 1 566 445

Source : inventaire et état de l'actif au 31 décembre 2015

### 3.1.2.2 Le transfert des écritures du compte 23 au compte 21

Le compte 23 « Immobilisations en cours » fait apparaître la valeur des immobilisations non achevées à la fin de chaque exercice. Lorsque les opérations sont terminées, elles doivent figurer au bilan au compte 21 « Immobilisations corporelles ».

Selon le compte de gestion de l'exercice 2015, les immobilisations en cours représentent 19,6 % des immobilisations corporelles sur le budget principal et 8,6 % sur le budget annexe « assainissement », soit respectivement 4,5 M€ sur 22,9 M€ et 3 M€ sur 35 M€.

L'écart de 1,9 M€ enregistré au 31 décembre 2015 sur le compte 23 « Immobilisations en cours » entre l'inventaire et l'état de l'actif du budget annexe « assainissement » (cf. tableau 3) démontre que toutes les opérations achevées n'ont pas fait l'objet d'un transfert d'écritures vers le compte 21.

Le comptable a ainsi procédé, sur la base de certificats administratifs de l'ordonnateur, à des transferts d'écritures entre le compte 23 et le compte 21, sans que l'ordonnateur en ait tiré les conséquences dans sa propre comptabilité.

De fait, l'inventaire est erroné et ne peut correspondre à l'état de l'actif. A titre d'exemple, l'opération relative à la station d'épuration des eaux usées d'Andilly (n° d'inventaire

2009-21532-3) achevée en 2012, figure à l'inventaire au compte 2315 pour une valeur nette comptable de 983 593 €, alors qu'elle est inscrite pour le même montant au compte 21532 de l'état de l'actif.

L'ordonnateur amortit ainsi des opérations achevées maintenues à tort sur l'état de l'inventaire au compte 23.

### 3.1.2.3 Les dotations aux amortissements des immobilisations

La délibération du conseil communautaire du 11 décembre 2014 a fixé la politique d'amortissement de la communauté de communes qui, au 1<sup>er</sup> janvier 2014, est issue de la fusion de deux intercommunalités. Conformément au principe de permanence des méthodes, les plans d'amortissement, définis antérieurement, continuent toutefois à produire leurs effets.

Les durées et les catégories de biens soumis à cette politique d'amortissement sont conformes aux termes de l'article R. 2321-1 du CGCT applicable à cette date. Pour le budget « assainissement », l'établissement a retenu comme barème indicatif l'arrêté du 12 août 1991 relatif à l'approbation de plans comptables au secteur public local, repris par l'instruction M4. Les cadences d'amortissement sont fondées sur la durée de vie approximative des immobilisations, en fonction de leur nature et de leurs particularités.

La CCT a retenu une méthode d'amortissement linéaire et a fixé à 1 000 € le seuil unitaire en deçà duquel les biens dits de faible valeur sont amortis en une année et n'ont pas à être inscrits à l'inventaire.

Au 31 décembre 2015, il est constaté, sur le budget annexe « assainissement », un écart significatif de plus de 360 000 € entre les amortissements, tels qu'ils apparaissent à l'inventaire, et le solde du compte 28 « Amortissement des immobilisations » du compte de gestion. Cet écart est notamment dû aux amortissements opérés par l'ordonnateur sur le compte 23 (115 989,93 € d'amortissement cumulé inscrit sur l'inventaire).

En application des dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, la chambre rappelle que les amortissements, tels qu'ils apparaissent à l'inventaire, doivent être concordants avec le solde du compte 28 du compte de gestion.

Tableau 4 : L'amortissement des immobilisations

En euros	Budget « assainissement »
Cumul des amortissements selon inventaire	9 681 881
Solde du compte 28 « amortissement des immobilisations »	9 319 099
Ecart	362 782

Source : inventaire 2015, comptes administratifs et comptes de gestion 2015

### 3.1.3 Les recettes à classer ou à régulariser

Sont inscrites provisoirement au compte 47 « Comptes transitoires ou d'attente » les opérations qui ne peuvent être imputées de façon certaine ou définitive à un compte déterminé au moment où elles doivent être enregistrées ou qui exigent une information complémentaire ou des formalités particulières. Ce compte doit être apuré dans les délais les plus brefs, par imputation au compte définitif.

Aux termes de la nomenclature budgétaire et comptable M14<sup>3</sup>, l'utilisation de ce compte ne peut être qu'exceptionnelle et les sommes y figurant doivent être régularisées dans le mois suivant leur encaissement.

Au 31 décembre 2015, le solde du compte 47 était de 348 640 € dont 255 000 € au titre d'un solde de subvention à percevoir de la maison de l'entreprise, de l'emploi et de la formation (MEEF), 48 621 € au titre de subventions de la région, et 45 000 € au titre d'un cofinancement de travaux par la MEEF.

L'ordonnateur a précisé à ce sujet que trois des subventions susmentionnées ont fait l'objet d'écritures comptables adéquates sur l'exercice 2016 ; le solde du compte 47 n'est débiteur que de 22 080 € au 31 décembre 2016.

### 3.1.4 L'état de la dette

En 2014 et en 2015, le montant de la dette du budget principal inscrit au compte administratif diffère légèrement de celui figurant au compte de gestion. L'écart constaté de 12 500 € concerne le compte 16 441 « Opérations afférentes à l'emprunt » sur lequel la CCT impute les remboursements de capital de trois emprunts souscrits avec option de tirage sur une ligne de trésorerie.

Cet écart s'explique par une erreur de saisie que l'ordonnateur s'est engagé à corriger. Le montant exact est celui figurant au compte de gestion 2015, soit 7 127 680 €.

Tableau 5 : Ecart entre l'encours de dette du compte administratif et du compte de gestion

En euros	2014	2015
Budget principal – compte 164		
Encours de dette compte administratif	7 647 201	7 115 180
Encours de dette compte de gestion	7 479 701	7 127 680
Ecart	12 500	12 500

Source : comptes administratifs et comptes de gestion 2014 et 2015

En 2014, le montant de la dette du budget annexe « assainissement » inscrit au compte administratif diffère de celui figurant au compte de gestion. L'écart entre les soldes du compte 1641 « Emprunts en euros auprès des établissements de crédits » est de plus de 160 000 €. La situation s'est inversée en 2015, avec un solde sur le compte administratif désormais inférieur à celui du compte de gestion (- 12 123 €).

Tableau 6 : Ecart entre l'encours de dette du compte administratif et du compte de gestion

En euros	2014	2015
Budget assainissement – comptes 1641 et 1678		
Encours de dette compte administratif (c/1641 emprunts en euros)	3 232 802	2 986 637
Encours de dette compte de gestion (c/1641 emprunts en euros)	3 069 502	2 998 760
Ecart	163 300	- 12 123

Source : comptes administratifs et comptes de gestion 2014 et 2015

<sup>3</sup> Tome 1 – Titre 1 – Chapitre 2, §4, page 63

Les encours de dette du budget annexe « TEOMi » constatés fin 2014 et fin 2015 sont concordants entre les comptes de gestion et les comptes administratifs pour les deux exercices. L'encours de dette s'établit à 1 712 574 € au 31 décembre 2015.

La chambre rappelle que les encours de dette figurant respectivement au compte administratif et au compte de gestion doivent être concordants.

### 3.2 L'information de l'assemblée délibérante

#### 3.2.1 Les taux d'exécution budgétaire

Les taux d'exécution budgétaire en dépenses et en recettes reflètent le rapport entre les charges et les produits réels de fonctionnement (ou d'exploitation) et d'investissement constatés, et l'ensemble des crédits ouverts.

Les taux d'exécution budgétaire des recettes réelles des sections de fonctionnement des trois principaux budgets (budget principal, budgets annexes « assainissement » et « TEOMi ») sont en moyenne proches de 100 %, indiquant que le cycle de prévision et de réalisation des produits courants est maîtrisé par la collectivité.

Pour les dépenses réelles de fonctionnement, les taux d'exécution budgétaire sont inférieurs à ceux constatés pour les recettes de fonctionnement. Ils restent toutefois supérieurs à 90 % et sont donc corrects. Seules les dépenses réelles d'exploitation du budget annexe « assainissement » connaissent une dégradation, en 2015, avec un taux d'exécution de 67,7 %.

Les taux d'exécution budgétaire des sections d'investissement sont faibles, de l'ordre de 50 %. Le budget annexe « TEOMi » a même enregistré en 2015 un taux de moins de 20 %, dû au retard pris dans la réhabilitation de la déchetterie de Toul (1,2 M€). Ce retard de chantier aurait dû être traduit budgétairement par une décision modificative votée au cours de l'année 2015.

La chambre considère que le faible taux d'exécution budgétaire en investissement traduit une insuffisante maîtrise du cycle d'investissement.

#### 3.2.2 Les débats d'orientation budgétaire

En application du deuxième alinéa de l'article L. 2312-1 du code général des collectivités territoriales dans sa version issue de l'article 93 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, « *dans les communes de 3 500 habitants et plus, un débat a lieu au conseil municipal sur les orientations générales du budget de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés et sur l'évolution et les caractéristiques de l'endettement de la commune, dans un délai de deux mois précédant l'examen de celui-ci* ».

Chaque année, une séance du conseil communautaire est consacrée au débat d'orientation budgétaire. Ce débat est notamment l'occasion de rappeler, pour le budget principal et les budgets annexes, les résultats de l'exercice antérieur et de fixer les prévisions de recettes et de dépenses pour l'exercice à venir.

Le contenu du débat d'orientation budgétaire, élément essentiel de l'information de l'organe délibérant, a été précisé par l'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. Désormais, dans les EPCI de plus de 10 000 habitants, le rapport d'orientation budgétaire doit notamment contenir une présentation

de la structure et de l'évolution des dépenses de fonctionnement et une variation prévisionnelle des charges de personnel.

Entre 2014 et 2016, le contenu des rapports d'orientation budgétaire de la communauté de communes du Toulais s'est enrichi pour fournir à l'assemblée délibérante une information plus précise sur les résultats de la section de fonctionnement, le niveau de la capacité d'autofinancement, le montant de l'encours de dette, et les perspectives financières qui prennent en compte notamment la diminution des transferts financiers de l'État.

En matière d'investissement, le débat d'orientation budgétaire s'est limité en 2014, du fait de la fusion des deux intercommunalités intervenue au 1<sup>er</sup> janvier de la même année, à un point de situation des principaux projets en cours.

La chambre relève que le contenu des débats d'orientation budgétaire fournit au conseil communautaire une information précise sur la situation financière de la collectivité.

#### 4. LA SITUATION FINANCIÈRE

Le budget général de la communauté de communes du Toulais se compose d'un budget principal et de cinq budgets annexes. Au regard des dépenses totales de fonctionnement, la répartition entre les six budgets était la suivante en 2016 :

– budget principal :	16 080 308,71 € (76,6 %) ;
– budget de l'assainissement :	1 218 892,87 € (5,8 %) ;
– budget de la TEOMi <sup>4</sup> :	3 667 183,92 € (17,5 %) ;
– budget de la ZAR <sup>5</sup> Noviant :	18 304,99 € (0,1 %) ;
– budget de la REOM <sup>6</sup> :	1 801,38 € (ns) ;
– budget de la ZAC Kléber <sup>7</sup> :	0,00 € ;
soit un total de 20 986 491,87 €, arrondi à 21 M€.	

Le budget principal de la communauté de communes s'élève selon le compte de gestion de 2016 à 16,1 M€ en dépenses de fonctionnement (dont 15,1 M€ de dépenses réelles) et près de 3 M€ en dépenses d'investissement (dont 2,6 M€ de dépenses réelles).

Au regard de leurs parts respectives dans le budget de la CCT, l'analyse financière porte sur le budget principal et les budgets annexes « assainissement » et « TEOMi », dont les dépenses réelles de fonctionnement représentent en 2016 quasiment 100 % de l'ensemble<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative

<sup>5</sup> Zone artisanale

<sup>6</sup> Redevance d'enlèvement des ordures ménagères

<sup>7</sup> Ce budget annexe n'enregistre que des opérations pour compte de tiers liées à la convention de mandat conclue entre la CCT et la Société d'Équipement du Bassin Lorrain (SEBL).

<sup>8</sup> Les chiffres cités dans la partie 4 portent donc tous sur le périmètre « à trois budgets » ainsi défini.

Tableau 7 : Dépenses et recettes réelles de fonctionnement ou d'exploitation

En euros	2014	2015	2016
<b>Budget principal</b>			
Recettes réelles de fonctionnement (hors reports)	15 850 259	16 351 872	15 905 658
Dépenses réelles de fonctionnement (hors reports)	14 794 176	15 314 013	15 145 015
Résultat de fonctionnement (hors reports)	1 056 083	1 037 859	760 643
Excédent de fonctionnement / dépenses réelles	7,1 %	6,8 %	5,0 %
<b>Budget annexe assainissement</b>			
Recettes réelles d'exploitation (hors reports)	1 644 490	1 711 129	1 621 045
Dépenses réelles d'exploitation (hors reports)	841 560	644 686	680 687
Résultat d'exploitation (hors reports)	802 930	1 066 443	940 358
Excédent d'exploitation / dépenses réelles	95,4 %	165,4 %	138,1 %
<b>Budget annexe TEOMi</b>			
Recettes réelles de fonctionnement (hors reports)	3 865 228	3 871 060	3 887 775
Dépenses réelles de fonctionnement (hors reports)	3 412 588	3 476 087	3 397 400
Résultat de fonctionnement (hors reports)	452 640	394 973	490 375
Excédent de fonctionnement / dépenses réelles	13,3 %	11,4 %	14,4 %
<b>Trois budgets consolidés</b>			
Recettes réelles de fonctionnement et d'exploitation (hors reports)	21 359 977	21 934 061	21 414 478
Dépenses réelles de fonctionnement et d'exploitation (hors reports)	19 048 324	19 434 786	19 223 102
Résultat de fonctionnement (hors reports)	2 311 653	2 499 275	2 191 376
Excédent de fonctionnement / dépenses réelles	12,1 %	12,9 %	11,4 %

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

Sur la période sous revue, les résultats de fonctionnement et d'exploitation de ces trois budgets sont positifs. La progression des dépenses réelles de fonctionnement, pour le budget principal et le budget annexe « TEOMi », est supérieure à celle des recettes réelles de fonctionnement.

Le résultat de clôture (cf. détails en annexe 2) présente également, à la fin de l'exercice 2016, un solde excédentaire de 4 M€, soit respectivement 1,9 M€ pour le budget principal, 1,2 M€ pour le budget annexe « TEOMi » et 0,9 M€ pour le budget annexe « assainissement ».

Le résultat de clôture se dégrade toutefois de plus de 10 % en 2016 par rapport aux résultats enregistrés en 2014 et 2015 (4,5 M€ et 4,6 M€).

Le budget « assainissement » enregistre un fort excédent d'exploitation, près d'une fois et demie supérieur aux dépenses réelles d'exploitation. Cet excédent capitalisé est destiné à financer en partie le plan pluriannuel d'investissement de 16,7 M€ adopté en 2015 en matière d'assainissement.

#### 4.1 Le budget principal

##### 4.1.1 Les recettes réelles de fonctionnement

Au cours de la période, les recettes réelles de fonctionnement du budget principal sont restées relativement stables, à 16 M€. La progression constatée en 2015 (+ 3,2 %) résulte principalement de l'augmentation des produits des services d'exploitation et des produits de la fiscalité.



La diminution enregistrée en 2016 s'explique tout particulièrement par la baisse des dotations et participations (- 463 216 €, soit une diminution de 19,2 % par rapport à 2014).

En 2016, Les dotations et participations et les produits de la fiscalité locale diminuent de 0,6 M€ et ne représentent plus que 85,3 % des recettes réelles de fonctionnement contre plus de 88,6 % en 2014.

**Tableau 8 : Evolution des recettes réelles de fonctionnement – Budget principal**

En euros	2014	2015	2016	Evolution 2014/2016
Produits des services, du domaine et ventes	1 480 975	1 811 288	1 726 808	16,6 %
Impôts et taxes	10 732 846	11 075 432	10 887 886	1,4 %
Dotations et participations	3 320 294	3 144 515	2 681 299	- 19,2 %
Autres produits de gestion courante	39 649	42 693	50 096	26,3 %
Atténuation de charges	88 366	73 939	84 117	- 4,8 %
<b>Recettes de gestion courante</b>	<b>15 662 130</b>	<b>16 147 867</b>	<b>15 430 205</b>	<b>- 1,5 %</b>
Produits exceptionnels	88 129	6 127	75 453	- 14,4 %
Reprise provisions semi-budgétaires	100 000	197 878	400 000	300,0 %
<b>Recettes réelles</b>	<b>15 850 259</b>	<b>16 351 872</b>	<b>15 905 658</b>	<b>0,7 %</b>
Recettes d'ordre	130 751	194 509	257 336	96,8 %
<b>Recettes totales de fonctionnement</b>	<b>15 981 010</b>	<b>16 546 381</b>	<b>16 162 995</b>	<b>1,1 %</b>

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

#### 4.1.1.1 Les ressources fiscales

Le produit de la fiscalité locale s'élève en 2016 à 10,9 M€ et représente 68,2 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal. Il se compose principalement du produit des impôts et taxes (7,4 M€) et de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (1,5 M€).

La progression enregistrée entre 2014 et 2015 est due à une augmentation des bases, les taux étant inchangés sur la période.

Le produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises s'est accru de 9 % passant de 1,35 M€ en 2014 à 1,5 M€ en 2016. A l'inverse, la taxe sur les surfaces commerciales enregistre un recul de près de 12 %, soit une diminution de 83 000 €.

La CCT bénéficie de l'imposition forfaitaire pour les entreprises de réseau (IFER) versée par la société exploitant la centrale électrique, implantée depuis 2013 sur le pôle industriel Toul Europe (PITE). Cette recette s'élève annuellement à plus de 0,8 M€ et représente 8 % des ressources fiscales de la collectivité.

En matière de fiscalité reversée, le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC) enregistre une augmentation très significative passant de 171 710 € en 2014 à une moyenne de 300 000 € sur les années 2015 et 2016 (+ 75 %).

#### 4.1.1.2 Les dotations et participations

Sur les trois années sous revue, le montant total des dotations et participations a enregistré un recul de 19,2 % passant de 3,3 M€ en 2014 à 2,7 M€ en 2016. A cette date, il représentait 16,8 % des recettes réelles de fonctionnement du budget principal, soit une diminution de 4 points par rapport à 2014 (20,9 %). Les dotations de l'État ont baissé de 15 % entre 2015 et 2016.

La dotation d'intercommunalité et la dotation de compensation des groupements de communes ont enregistré une baisse cumulée de plus de 500 000 € entre 2014 et 2016, passant de plus de 2,5 M€ en 2014 à 2 M€ en 2016.

L'accroissement du FPIC (*cf. supra*) permet de compenser partiellement la baisse de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Au titre des participations, la région et le département ont versé des participations qui représentent une moyenne annuelle sur la période sous revue de respectivement 6 500 € et 15 000 €<sup>9</sup>.

#### 4.1.1.3 Les autres produits de gestion courante

Ces produits ont progressé de 16,9 % entre 2014 et 2016, passant de 1,5 M€ à près de 1,8 M€. Ils représentent une part croissante des recettes de gestion courante, soit 11,2 % en 2016 contre 9,7 % en 2014.

L'augmentation des produits des services du domaine et ventes diverses provient principalement de la participation de la communauté de communes de Hazelle-en-Haye aux charges de centralité assumées par la CCT (aire d'accueil des gens du voyage, centre aquatique Ovine, chantier d'insertion).

Tableau 9 : Evolution des autres recettes de gestion courante -- budget principal

En euros	2014	2015	2016	Evolution 2014/2016
Produits des services, du domaine et ventes	1 480 975	1 811 288	1 726 808	16,6 %
Autres produits de gestion courante	39 649	42 693	50 096	26,3 %
<b>Total des produits de gestion courante</b>	<b>1 520 624</b>	<b>1 853 981</b>	<b>1 776 904</b>	<b>16,9 %</b>

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

#### 4.1.2 Les dépenses réelles de fonctionnement

Au cours de la période, les dépenses réelles de fonctionnement du budget principal ont progressé de 2,4 %, passant de 14,8 M€ en 2014 à 15,1 M€ en 2016. La progression résulte principalement de l'augmentation des charges de personnel et des autres charges de gestion courante.

<sup>9</sup> Ces participations sont principalement des aides forfaitaires pour des études et le suivi d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Région), pour l'aire de stationnement des gens du voyage et pour des opérations spécifiques de promotion de démarches environnementales (Département).

Tableau 10 : Evolution des dépenses réelles de fonctionnement – budget principal

En euros	2014	2015	2016	Evolution 2014/2016
Charges à caractère général	1 428 739	1 377 089	1 480 482	3,6 %
Charges de personnel	2 814 534	3 022 664	3 244 053	15,3 %
Autres charges de gestion courante	2 036 542	2 360 587	2 287 632	12,3 %
Atténuation de produits	8 166 752	7 914 022	7 908 525	- 3,2 %
<b>Total des dépenses de gestion</b>	<b>14 446 567</b>	<b>14 674 362</b>	<b>14 920 693</b>	<b>3,3 %</b>
Charges financières	254 993	239 172	224 150	- 11 %
Charges exceptionnelles	12 616	479	173	- 98,6 %
Dotations aux provisions	80 000	400 000	0	
<b>Total des dépenses réelles</b>	<b>14 794 176</b>	<b>15 314 013</b>	<b>15 145 015</b>	<b>2,4 %</b>
Dépenses d'ordre	720 216	772 943	935 294	29,9 %
<b>Dépenses totales de fonctionnement</b>	<b>15 514 392</b>	<b>16 086 956</b>	<b>16 080 309</b>	<b>3,6 %</b>

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

## 4.1.2.1 Les charges à caractère général

Entre 2014 et 2016, les charges à caractère général ont enregistré une hausse de 3,6 %, liée à des dépenses ponctuelles : étude préalable à un éventuel transfert de la compétence « mobilité » (37 401 € en 2016), accompagnement du transfert de compétence « PLUI » (16 140 € en 2016), assurance dommage ouvrage pour la réhabilitation du bâtiment 001 sis espace du Génie à Écrouves (21 459 € en 2016).

La diminution des charges à caractère général constatée en 2015, s'explique par la baisse des dépenses sur le compte 6228 « Rémunérations d'intermédiaires et d'honoraires – divers », qui enregistrait jusqu'au 31 décembre 2014 la rémunération de l'exploitant délégataire de l'aire de stationnement des gens du voyage.

Les charges rattachées sont en moyenne de 100 000 € par exercice (2014 et 2015), soit 7 % du montant total du chapitre 011 « Charges à caractère général ».

L'inscription, à compter de 2015, de dépenses sur le compte 62872 « Remboursement de frais » (112 084 € en 2015 et 108 699 € en 2016) concerne les remboursements de frais effectués par le budget annexe « assainissement » au budget principal. La comptabilité analytique dont s'est doté l'établissement public, permet une plus juste répartition des charges et conduit notamment à la facturation au budget principal du surcoût assumé par le budget annexe « assainissement » au titre de la gestion des eaux pluviales.

Aux termes de la loi n° 2014-366 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové du 24 mars 2014, l'État, par l'intermédiaire des services de la direction départementale des territoires (DDT), n'assure plus, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, l'instruction des autorisations du droit des sols des communes membres d'une intercommunalité de plus de 10 000 habitants.

Cette nouvelle compétence en matière de documents d'urbanisme et d'instruction des autorisations du droit des sols a donc conduit la communauté à adhérer au service mutualisé « Terres de Lorraine Urbanisme » porté par la communauté de communes Moselle-et-Madon, et à participer à ses charges de fonctionnement (compte 6218) en fonction des missions confiées.

#### 4.1.2.2 Les atténuations de produits

La CCT a reversé, en moyenne sur les trois années examinées, une somme de 6,5 M€ au titre des attributions de compensation aux communes, et une somme de 1,5 M€ au titre du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR). En 2015, ces versements cumulés représentent 51,8 % des dépenses réelles de fonctionnement du budget principal de la collectivité.

#### 4.1.2.3 Les charges de personnel

Pour un effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2016 de 66 ETPT (équivalent temps plein travaillé) composé de 54 agents titulaires et de 12 agents non titulaires, les charges de personnel ont augmenté de 15,3 % entre 2014 et 2016 pour atteindre 3,24 M€.

Outre l'effet glissement vieillesse technicité (GVT), cette hausse est due :

- à la reprise en régie de la gestion de l'aire de stationnement des gens du voyage,
- au recrutement de trois agents dédiés aux politiques environnementales (un ambassadeur du tri, un agent de prévention des pollutions diffuses et un technicien de l'assainissement),
- à l'embauche du technicien « rivières » mutualisé avec deux autres établissements publics,
- et au remboursement à la communauté de communes de Moselle-et-Madon, à compter de 2015, de frais de personnel liés à l'instruction des autorisations du droit du sol.

#### 4.1.2.4 Les autres charges de gestion courante

Au cours de la période sous revue, les autres charges de gestion courante ont progressé de 12,3 %, passant de 2 M€ à près de 2,3 M€.

La contribution au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) représente à elle-seule plus de 50 % des autres charges de gestion courante du budget principal (1,2 M€ en moyenne).

### 4.2 Le budget annexe « assainissement »

#### 4.2.1 Les recettes réelles d'exploitation

Les recettes réelles d'exploitation ont été stables sur la période sous revue, entre 1,6 M€ en 2014 et 2016 et un peu plus de 1,7 M€ en 2015. La principale ressource, représentant une moyenne annuelle de 1,2 M€<sup>10</sup>, provient de la redevance d'assainissement collectif et de la surtaxe collectées par le délégataire pour les zones urbaines (7 communes) et par la régie communautaire pour les zones rurales (27 communes).

Conformément au décret n° 67-945 du 24 octobre 1967 concernant l'institution, le recouvrement et l'affectation des redevances dues par les usagers des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration, la CCT, par délibération du 16 décembre 2015,

<sup>10</sup> En 2016, 372 169 € sur le compte 7061 « Redevance assainissement collectif » (zones rurales gérées en régie) et 842 195 € sur le compte 757 « Redevance versée par les fermiers et concessionnaires » (zones urbaines gérées par le délégataire) – source : compte de gestion 2016.

a créé une contribution forfaitaire du budget principal au budget annexe « assainissement » au titre de la collecte et gestion des eaux pluviales.

Cette contribution a pour objectif de prendre en compte les investissements (réseaux unitaires et surdimensionnement des installations) et charges supportés par le budget annexe pour assurer l'évacuation des eaux pluviales. La contribution pour l'exercice 2016 du budget principal s'élève à 108 699 €.

#### 4.2.2 Les dépenses réelles d'exploitation

Les dépenses réelles d'exploitation ont enregistré une baisse de 19,1 %, passant de 841 560 M€ en 2014 à 680 687 M€ en 2016.

Cette baisse est principalement liée au besoin évolutif d'interventions spécifiques de prestataires extérieurs (curage et désensablage des stations d'épuration).

Le retard de facturation de certaines prestations a également conduit à différer le paiement des redevances versées à l'agence de l'eau au titre de la modernisation des réseaux de collecte.

#### 4.3 Le budget annexe « taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative »

##### 4.3.1 Les recettes réelles de fonctionnement

Les recettes réelles de fonctionnement ont été stables à hauteur de 3,9 M€. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères représente en moyenne sur la période 70 % de ces recettes. Les habitants des communes de l'ancienne communauté de communes des Côtes-en-Haye sont restés assujettis jusqu'à fin 2015 au paiement d'une redevance d'enlèvement des ordures ménagères (REOM).

L'instauration, depuis 2014, d'une part incitative visant à accroître le recyclage des déchets a permis d'optimiser le montant de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative (TEOMi) pour les contribuables relevant de l'ancien périmètre de la communauté de communes du Tolois.

L'objectif de la « TEOMi » est de réduire le volume des déchets et le coût de leur gestion. La taxe se compose d'une part fixe dont le taux est voté par l'établissement public (bases de la taxe foncière sur les propriétés bâties x 6,99 %) et d'une part variable incitative. Cette dernière dépend de la production des ordures ménagères déposées dans des conteneurs pour les zones en disposant (et dans des bacs équipés de puces pour les autres zones).

Le coût d'enlèvement des ordures ménagères dont le financement relève de la « TEOMi » et de la « REOM » cumulées, a diminué sous la période sous revue de 5,4 %, passant de 2,9 M€ en 2014 à un peu plus de 2,7 M€ en 2016.

Tableau 11 : Coût de l'enlèvement des ordures ménagères

En euros	2014	2015	2016	Evolution 2014/2016
TEOMi (compte n° 7331)	2 774 448	2 648 496	2 731 897	- 1,5 %
REOM (ex CC des Côtes-en-Haye)	112 935	110 908	335	- 99,7 %
Total	2 887 383	2 759 404	2 732 232	- 5,4 %

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

#### 4.3.2 Les dépenses réelles de fonctionnement

Les dépenses réelles de fonctionnement ont également été stables à hauteur de 3,4 M€ et concernent à près de 80 % le règlement de la prestation de service d'enlèvement des ordures ménagères.

Depuis 2014, les charges de personnel intègrent la rémunération du poste d'ambassadeur du tri ainsi que le remboursement à la commune de Toul d'une partie du temps que cette dernière consacre au ramassage des déchets.

#### 4.4 Le financement des investissements

Les dépenses réelles d'équipement (comptes 20, 21 et 23) des trois budgets consolidés ont diminué, passant de près de 5 M€ en 2014 à 3 M€ en 2015 et 2016. La CCT a opté pour une gestion des investissements en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) permettant :

- d'accroître la visibilité de la programmation en fixant, pour plusieurs exercices, les crédits affectés à la réalisation d'une opération ;
- de limiter la mobilisation prématurée des crédits en ajustant les ressources au fur et à mesure des besoins ;
- d'augmenter le taux de consommation des crédits inscrits.

Il est constaté un écart important entre le volume de crédits ouverts, soit une moyenne annuelle de 7,7 M€ et le budget exécuté qui n'atteint en moyenne annuelle que 3,6 M€, soit moins de 50 % des crédits ouverts.

Tableau 12 : Les dépenses d'équipement réelles nettes

En euros	2014	2015	2016
Prévisions budgétaires	8 771 076	6 795 521	7 469 862
Dépenses nettes réalisées	4 936 836	2 869 627	3 083 890
Exécution	56,3 %	42,2 %	41,3 %

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

Le principal projet a concerné l'agrandissement et la mise aux normes de la déchetterie pour un coût de plus de 1,2 M€, financé sans recours à l'emprunt. Cet aménagement explique l'accroissement des dépenses réelles d'investissement passant de 3,8 M€ en 2014 et 2015 à 4,8 M€ en 2016. Cet accroissement n'est pas couvert par les recettes réelles d'investissement (hors compte 1068) qui ne s'élèvent qu'à un peu plus de 2 M€ en 2016.

La principale conséquence de l'autofinancement des investissements est la variation annuelle du fonds de roulement budgétaire qui, encore positive en 2014 (+ 344 265 €), est devenue négative en 2016 (- 600 718 €).

Le 13 octobre 2015, le conseil communautaire a décidé d'engager un nouveau plan pluriannuel d'investissement (PPI) 2016-2023 en matière d'assainissement, à hauteur d'un investissement global prévisionnel de 16,7 M€, susceptible de bénéficier de 3,6 M€ de subventions d'équipement.

Les réseaux d'assainissement de la CCT se répartissent entre une zone urbaine gérée sous la forme d'une délégation de service public et une zone rurale gérée en régie. Le conseil communautaire a relevé le 16 décembre 2015 les taux de la redevance d'assainissement collectif de 5 % (usagers collectés et traités) et de 15 % (usagers collectés non traités).

En rapportant ces augmentations aux recettes moyennes sur la période 2014-2015 de la redevance, perçues aux articles 70611 « Redevance assainissement collectif » et 757 « Redevance versée par les fermiers et concessionnaires », respectivement 300 000 € et 900 000 €, l'accroissement du produit sur une année peut être estimé à 90 000 €.

Les deux grandes opérations d'aménagement concernant les zones d'aménagement concerté (ZAC) de l'espace du Génie à Écrouves (réhabilitation du bâtiment 001) et le site Kléber à Toul font l'objet de concessions spécifiques d'aménagement.

Tableau 13 : Le financement des investissements (cf. détails en annexe 1)

En euros	2014	2015	2016
Dépenses réelles d'investissement	3 812 939	3 871 908	4 793 717
Recettes réelles d'investissement (hors emprunt et hors c/1068)	1 845 552	1 487 104	2 001 622
Besoin de financement	1 967 388	2 384 805	2 792 094
Emprunts réalisés	0	0	0
Autofinancement nécessaire	1 967 388	2 384 805	2 792 094
Excédent net de fonctionnement (RRF - DRF)	2 311 653	2 499 275	2 191 376
Variation du fonds de roulement	344 265	114 470	- 600 718

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

Le résultat cumulé (ou fonds de roulement budgétaire) est de 4 M€ fin 2016, en nette diminution par rapport à fin 2015 (+ 4,6 M€). La CCT n'a pas contracté d'emprunt depuis 2013 et couvre ses besoins de financement par les excédents nets de fonctionnement ou d'exploitation dégagés.

En 2016, le résultat de clôture du budget annexe « assainissement » est en hausse de 0,6 M€ alors que ceux du budget principal et du budget annexe « TEOMi » diminuent respectivement de 0,5 M€ et 0,7 M€.

Tableau 14 : Evolution du résultat cumulé (cf. détails en annexe 2)

En euros	2014	2015	2016
Résultat des sections de fonctionnement ou d'exploitation	3 218 416	4 039 512	4 123 874
Résultat des sections d'investissement	1 271 970	565 343	- 119 739
Résultat cumulé (ou fonds de roulement)	4 490 385	4 604 855	4 004 135

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

Le financement propre disponible correspond à la capacité d'autofinancement nette augmentée du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), des produits des subventions et des produits de cessions et legs.

Pour les trois budgets retenus pour la consolidation, le financement propre disponible a permis de financer la totalité des dépenses d'équipement, notamment l'agrandissement et la mise aux normes de la déchetterie pour un coût de plus de 1,2 M€.

Stable à plus de 3 M€ en 2014 et 2015, il a toutefois enregistré une chute de 1 M€ en 2016 pour s'établir à 2 M€.

Tableau 15 : Le financement propre disponible (cf. détails en annexe 3)

En euros	2014	2015	2016
Capacité d'autofinancement nette	1 516 435	1 941 695	973 052
Dotations	515 547	271 377	237 867
dont FCTVA	515 547	271 377	237 867
Subventions d'équipement reçues	1 094 290	858 755	825 647
Autres ressources	0	0	0
<b>Financement propre disponible</b>	<b>3 126 272</b>	<b>3 071 827</b>	<b>2 036 566</b>
Dépenses nettes d'équipement	4 936 836	2 869 627	3 083 890
Financement propre disponible/dépenses d'équipement	63,3 %	107,0 %	66,0 %

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

#### 4.5 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute (cf. annexe 4) enregistre une diminution de 23,9 % pour s'élever à fin 2016 à 1,7 M€ contre 2,3 M€ fin 2014.

La CAF nette<sup>11</sup> est toujours positive et s'élève à près de 1 M€ au 31 décembre 2016.

Pour les trois budgets retenus, le taux d'épargne brute est en nette diminution à 13,8 % fin 2016 contre 20,3 % fin 2015. Il reste toutefois supérieur à 10 %.

Tableau 16 : Evolution de la CAF (budgets consolidés)

En euros	2014	2015	2016	Evolution 2014/2016
<b>Capacité d'autofinancement brute</b>	<b>2 291 653</b>	<b>2 706 940</b>	<b>1 743 427</b>	<b>- 23,9 %</b>
CAF brute par habitant	60	71	46	-
<b>Capacité d'autofinancement nette</b>	<b>1 516 435</b>	<b>1 941 695</b>	<b>973 052</b>	<b>- 35,8 %</b>
CAF nette par habitant	40	51	25	-

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

Si les deux budgets annexes stabilisent sur la période examinée leur épargne brute, le budget principal de la CCT enregistre des résultats en net recul. Ainsi, entre 2015 et 2016, la CAF brute et la CAF nette diminuent de 950 000 €.

L'accroissement de 3,6 %, sur la période, des dépenses nettes de fonctionnement, trois fois supérieur à celui des recettes nettes de fonctionnement (1,1 %), explique le recul du résultat net qui ne représente plus pour l'exercice 2016 que 82 686 €.

Outre un repli des recettes fiscales, les recettes nettes de fonctionnement sont affectées par la baisse des dotations et participations (- 463 216 €, soit une diminution de 19,2 % par rapport à 2014).

L'exercice 2016 a par ailleurs enregistré une reprise importante sur amortissements et provisions (400 000 €), augmentant d'autant le résultat.

La CAF nette de l'exercice 2016 est désormais négative (- 69 503 €) et ne couvre plus l'annuité en capital.

<sup>11</sup> CAF brute diminuée du montant de l'annuité en capital de la dette



Tableau 17 : Evolution de l'épargne du budget principal

En euros	2014	2015	2016
Recettes nettes de fonctionnement	15 981 010	16 546 381	16 162 995
Dépenses nettes de fonctionnement	15 514 392	16 086 957	16 080 309
Résultat net de l'exercice	466 618	459 424	82 686
+ dotations nettes aux amortissements et provisions (C 68)	800 216	1 172 943	806 007
- reprise sur provisions et amortissements (C 78)	100 000	197 878	400 000
- neutralisation des amortissements (C 776)	-	-	54 337
+ valeur nette comptable des éléments d'actifs cédés (C 675)	-	-	129 286
- produits des cessions d'éléments d'actifs (C 775)	-	-	74 949
- Quote-part des subventions d'investissement virée au résultat de l'exercice (C 777)	130 751	194 509	202 999
<b>CAF brute</b>	<b>1 036 083</b>	<b>1 239 980</b>	<b>285 694</b>
Annuité en capital	348 971	352 021	355 197
<b>CAF nette</b>	<b>687 112</b>	<b>887 959</b>	<b>- 69 503</b>

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

#### 4.6 La dette

Au 31 décembre 2016, la CCT recense 34 emprunts en cours, dont 7 souscrits à taux variable. L'encours de dette de la CCT comprend un nombre élevé d'emprunts à taux fixe souscrits dans les années 2000 à des taux supérieurs à ceux aujourd'hui en vigueur.

Pour les trois budgets retenus, l'encours représente 11,1 M€ au 31 décembre 2016.

Il se monte à 6,8 M€ pour le budget principal (dont 5,8 M€ d'encours de dette lié au financement du centre aquatique Ovide), 2,8 M€ pour le budget annexe « assainissement » et 1,5 M€ pour le budget annexe « TEOMi » issu du financement des aménagements des points d'apport volontaire enterrés et semi-enterrés (cf. détails en annexe 4).

L'endettement lié au financement du centre aquatique Ovide (quatre prêts souscrits en 2009 et 2010 pour un emprunt total de 7,4 M€) représente 85 % de l'encours de dette du budget principal au 31 décembre 2016.

L'encours de la dette baisse de 13,3 M€ au 1<sup>er</sup> janvier 2014 à 11,1 M€ fin 2016. Les derniers emprunts souscrits auprès d'un établissement de crédit datent en effet de décembre 2012. Rapporté au nombre d'habitants de la strate démographique, l'encours est de 294 € fin 2016 contre 348 € début 2014.

Si l'encours de dette du budget annexe « assainissement » représente près du double des recettes d'exploitation, l'encours de dette des trois budgets consolidés représente, fin 2016, 52,1 % des recettes réelles de fonctionnement et d'exploitation (21,4 M€).

La capacité de désendettement de la collectivité était de 6,4 ans à la fin de l'année 2016 contre 4,4 ans en 2015.

Le remboursement en capital et en charges d'intérêt au titre de l'année 2016 représente un montant de près de 1,2 M€ pour les trois budgets retenus.

L'ordonnateur a cherché à réaménager sa dette mais s'est heurté à des indemnités de remboursement anticipé très élevées rendant l'opération non viable économiquement.

Tableau 18 : Les indicateurs de dette des trois budgets consolidés

En euros	2014	2015	2016
<b>Encours de dette au 31 décembre</b>	<b>12 513 918</b>	<b>11 918 674</b>	<b>11 148 299</b>
Intérêts (A)	479 066	432 672	407 036
Capital (B)	775 218	765 244	770 375
<b>Annuité (A+B)</b>	<b>1 254 284</b>	<b>1 197 916</b>	<b>1 177 411</b>
Encours de dette par habitant	328	312	294
<b>Encours de dette/recettes réelles de fonctionnement/exploitation</b>	<b>58,6 %</b>	<b>54,3 %</b>	<b>52,1 %</b>
Ratio de désendettement (en années)	5,5	4,4	6,4

Source : comptes de gestion 2014 à 2016 (pour l'encours de dette)

Les excédents dégagés sur l'exploitation et le fonctionnement courant ont permis d'engager des dépenses d'équipement sans avoir à recourir à l'emprunt. Ainsi, la réhabilitation et la mise aux normes de la déchetterie ont pu être entièrement autofinancées.

#### 4.7 La trésorerie

Au 31 décembre 2016, le besoin en fonds de roulement (décalage temporel entre l'encaissement des recettes et le décaissement des dépenses) des trois budgets retenus, est couvert par le fonds de roulement net global (différence entre les ressources stables et les emplois stables).

Toutefois, le besoin en fonds de roulement du budget annexe « assainissement » n'est pas couvert par le fonds de roulement net global. Le retard enregistré sur la période dans le versement de certaines subventions de l'agence de l'eau pour solder des opérations d'aménagement de stations d'épuration (Lay-Saint-Rémy notamment) explique ce décalage.

Tableau 19 : Les éléments de bilan au 31 décembre du budget principal

En euros	2014	2015	2016
Fonds de roulement net global	2 753 696	2 878 645	1 374 360
Besoin en fonds de roulement	- 1 653 579	- 1 627 758	- 1 015 938
<b>Trésorerie nette</b>	<b>4 407 275</b>	<b>4 506 403</b>	<b>2 390 298</b>
en nombre de jours de charges courantes	246,2	235,0	120,6

Source : chambre régionale des comptes

#### 4.8 Conclusion sur la situation financière

La situation financière de la communauté de communes du Toulinois était globalement saine au moment de sa dissolution le 31 décembre 2016 : un fonds de roulement budgétaire de 4 M€, une capacité d'autofinancement de 1,7 M€, un taux d'épargne brute de 13,8 %, une trésorerie nette de 2,4 M€, un stock de dette de 11,1 M€ avec une capacité de désendettement de 6 ans et demi. En outre, l'excédent net de fonctionnement<sup>12</sup> a toujours dépassé les 2 M€ entre 2014 et 2016.

L'établissement public n'a pas souscrit d'emprunt nouveau depuis 2012 et n'a augmenté, entre 2014 et 2016, ni la fiscalité « ménages »<sup>13</sup> ni la fiscalité « entreprises »<sup>14</sup> ; seuls les taux de la redevance d'assainissement ont été relevés fin 2015.

<sup>12</sup> Soit la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement.

<sup>13</sup> Taxe d'habitation (TH) et taxes foncières (FB + FNB)

<sup>14</sup> Cotisation foncière des entreprises (CFE)

Les comptes connaissent toutefois une dégradation entre 2015 et 2016 : la CAF a ainsi baissé de 1 M€, le taux d'épargne brute de 6,5 points, l'excédent net de fonctionnement de plus de 300 000 €, tandis que la capacité de désendettement augmentait de deux années.

Cette dégradation constatée sur le dernier exercice résulte notamment d'une baisse des dotations de l'État (- 15 % entre 2015 et 2016) et d'une hausse des dépenses d'équipement (un peu plus de 200 000 €).

## 5. LA REVITALISATION DU SITE KLEBER (OU « ESPACE K »)

### 5.1 L'historique du projet

Le site dit Kléber, qui s'étend sur une superficie de 30 hectares, fait partie du pôle industriel Toul Europe (PITE).

En décembre 2007, la fermeture du site de production de pneumatiques de Toul est annoncée. Ce dernier a définitivement cessé son activité le 19 décembre 2008, entraînant de fait la suppression de 826 emplois directs.

Entre 2008 et 2012, la société tente, en vain, de revendre ses actifs immobiliers à un ou plusieurs industriels. En mai 2013, l'établissement public foncier de Lorraine (EPFL) acquiert le site, pour le compte de la communauté de communes. La même année, la CCT décide de créer une zone d'aménagement concerté (ZAC). Le programme des équipements publics est approuvé le 25 juin 2015.

En parallèle, la CCT contracte avec un aménageur : la société d'équipement du bassin lorrain (SEBL).

Les rôles de chacun des acteurs sont les suivants :

- L'établissement public foncier de Lorraine :
  - réalise les études techniques et de vocations à la demande de la CCT ;
  - achète le site et en assure la gestion à titre provisoire (y compris la gestion locative) ;
  - exécute les travaux de pré-aménagement (démolitions, remise en état des clos et couverts, pré-verdissement) ;
  - revend les lots à l'aménageur au fur et à mesure des commercialisations.
- La communauté de communes (avec la SEBL) :
  - engage les procédures nécessaires (création de la ZAC, choix d'un aménageur) ;
  - réalise les travaux d'aménagement ;
  - commercialise les biens.

### 5.2 Le contenu de la revitalisation du site

Consciente que le site industriel, construit entre 1968 et 1982 à usage d'une mono-industrie du pneumatique, ne pourrait faire l'objet d'une reprise par un seul investisseur, la CCT a décidé de compartimenter les espaces bâtis, les voiries et les réseaux existants pour permettre l'accueil de plusieurs dizaines d'entreprises.

En conséquence, le programme de travaux s'articule autour de la réhabilitation de l'espace bâti avec une segmentation des locaux pour permettre à plusieurs entreprises de cohabiter sur le site, des travaux de voiries et réseaux divers, et des travaux au titre des espaces dégradés sont pris en charge par l'EPFL.

Hormis les travaux relatifs à la segmentation des espaces tertiaires qui ont débuté début 2015, l'essentiel des travaux sera exécuté entre janvier 2016 et mars 2017.

A terme, seront proposés à la vente 16 terrains nus de 2 000 à 30 000 m<sup>2</sup> et 13 bâtiments industriels de 950 à 12 000 m<sup>2</sup> avec terrain attenant, et seront proposés à la vente ou à la location 20 à 30 espaces tertiaires de 12 à 1 000 m<sup>2</sup>. Sur l'ensemble du site, les surfaces cessibles représentent environ 250 000 m<sup>2</sup>.

### 5.3 Les relations entre la communauté de communes et l'EPFL

La convention cadre du 28 octobre 2009 permet d'« identifier les périmètres à enjeux de développement sur le territoire de l'intercommunalité ». Elle se traduit par la réalisation d'une étude financée à parité par chacune des deux parties. Elle prévoit en outre la conclusion de conventions opérationnelles subséquentes en deux étapes :

- une étape dite d'anticipation foncière, au cours de laquelle des acquisitions amiables pourront être réalisées par l'EPFL ;
- une étape dite de veille active et de maîtrise foncière opérationnelle, au cours de laquelle les terrains nécessaires au projet de développement pourront être acquis à l'amiable, préemptés ou expropriés.

Par la convention de veille active et de maîtrise foncière opérationnelle du 12 juillet 2012, approuvée par délibération du conseil communautaire du 28 juin 2012, l'EPFL s'engage à acquérir la parcelle cadastrée section AH n° 33, sur la base de l'estimation de France Domaine<sup>16</sup>.

Dans le cas où aucun projet opérationnel ne serait finalisé dans les cinq ans suivant la signature de la convention, la date limite de rachat par la CCT est ramenée au 30 juin 2018. En tout état de cause, la CCT s'engage à racheter cette propriété le 30 juin 2023 au plus tard. Le prix de rachat est égal, soit au prix de revient actualisé<sup>16</sup>, soit au prix estimé par France Domaine au moment de la revente.

La convention du 12 juillet 2012 prévoit la possibilité de décider conjointement de « travaux lourds » qui seraient remboursés par la CCT avant le 30 juin 2018. Elle prévoit en outre la possibilité d'une revente anticipée de tout ou partie des biens au profit d'acquéreurs présentés ou acceptés par la communauté de communes.

Les termes de cette convention correspondent au droit commun du « portage foncier » habituellement pratiqué par l'établissement public foncier.

L'avenant n° 1 signé le 17 octobre 2013 ajuste le périmètre et institue le principe que les recettes, éventuellement perçues par l'EPFL à compter du 17 mai 2013, viendront minorer le prix de revient au moment de la revente.

La cession du site est intervenue le 17 mai 2013 par acte notarié, moyennant le prix de 500 000 €, sur avis de France Domaine donné le 28 janvier 2013.

La communauté de communes a perçu un financement de 193 405,90 € d'une filiale de la société propriétaire du terrain, pour financer une partie des frais d'aménagement et de contrôle des éventuelles pollutions.

<sup>16</sup> Soit le prix d'achat de l'immeuble auquel s'ajoutent les frais accessoires (frais de notaire, frais de géomètre, frais de publicité et autres frais liés à l'acquisition), les indemnités d'éviction, les impôts fonciers, éventuellement les frais de conservation du patrimoine et les éventuels frais d'agence ou de négociation mis à la charge de l'acquéreur, les frais d'études préalables et les travaux non déjà remboursés engagés par l'EPFL, toutes dépenses soumises à une actualisation de 1 % l'an.

La communauté de communes a enfin signé trois conventions de travaux avec l'EPFL relatives à divers travaux de construction et de déconstruction sur les bâtiments existants.

Selon les termes de ces trois conventions, l'EPFL prend à sa charge 1 429 600 €, l'État et la région 235 200 € chacun et la CCT 200 000 €, sur un volume global de travaux de 2 100 000 €.

La collectivité a bénéficié indirectement des financements accordés à l'EPFL au titre des crédits du contrat de projets État-région 2007-2014 destinés à la requalification des friches industrielles et au traitement des espaces dégradés, soit 470 400 €, auxquels se sont ajoutés 500 000 € au titre du « PACTE Lorraine ».

#### 5.4 Les relations entre la communauté de communes et la SEBL

Par délibérations n° 156 et n° 157 du 18 décembre 2013, le conseil communautaire a décidé de créer une zone d'aménagement concerté (ZAC) sur l'ancien site de l'usine Kléber et de confier l'opération à un aménageur par une concession d'aménagement conclue en application de l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme. Il est notamment prévu que l'aménageur :

- se rende propriétaire, à l'amiable ou par voie de préemption ou d'expropriation, du foncier, des biens immobiliers bâtis ou non bâtis ;
- réalise les équipements nécessaires à la desserte des constructions et de tous les autres équipements publics ou collectifs, situés dans le périmètre de l'opération, nécessaires à la réalisation du projet d'aménagement ;
- remette à la communauté de communes ainsi qu'aux concessionnaires de services publics, après leur achèvement, les équipements publics réalisés sous la maîtrise d'ouvrage de l'aménageur ;
- mette en place les moyens de commercialisation, de cession ou de location des biens immobiliers bâtis ou non bâtis, et cède les terrains aménagés et équipés à des promoteurs, constructeurs ou particuliers.

Par délibération du 25 juin 2014, le conseil communautaire décidait, après un appel public à la concurrence lancé le 17 janvier 2014 au terme duquel deux candidats se sont manifestés, de retenir la société d'équipement du bassin lorrain (SEBL) et de conclure avec cette dernière une concession d'aménagement consistant notamment à réaliser des « équipements publics d'infrastructure » composés de voies de desserte internes et de différents réseaux.

La SEBL est une société d'économie mixte, dont le capital social est détenu à 72 % par un collège d'organismes publics (dont la région Grand Est et les quatre départements de l'ex-région Lorraine).

Elle devient maître d'ouvrage délégué par la concession d'aménagement signée le 9 septembre 2014 (avis d'attribution de marché publié le 6 janvier 2015).

La délibération n° 157 du 18 décembre 2013 mentionnée ci-dessus prévoit en outre qu'« une part significative du risque [est] supportée par l'aménageur ». Le contrat de concession comprend une annexe intitulée « matrice des risques ».

L'analyse de cette dernière montre que l'aménageur ne supporte directement et en totalité qu'un seul risque : celui lié aux incidences financières des contentieux relatifs au foncier.

La responsabilité de l'aménageur peut aussi être engagée, mais de manière partagée avec la collectivité, sur neuf autres items, comme dans le cas d'une augmentation du coût des travaux et/ou des études provenant d'une mauvaise estimation initiale, du dépassement des coûts exposés dans le bilan d'aménagement, d'un dérapage du plan de trésorerie ou d'une moindre commercialisation des terrains par rapport à l'estimation initiale.

La mention dans la délibération du 18 décembre 2013 selon laquelle l'aménageur va supporter une « part significative » du risque doit être analysée au regard de l'ensemble des engagements rappelés ci-dessus auxquels s'ajoute la garantie par la communauté de communes de tous les emprunts contractés par SEBL pour l'opération.

Conformément à l'article 30 du contrat de concession, la collectivité a en effet accordé par délibération du 22 septembre 2016, une garantie d'emprunt à SEBL pour un emprunt de 3,5 M€ contracté au taux fixe annuel de 1 %.

L'équilibre économique de la concession a été fixé à 11,5 M€ en recettes et en dépenses ainsi réparties :

Tableau 20 : Budget prévisionnel de l'aménagement de la ZAC

	Proposition négociée
I. Etudes générales	191 000,00 €
II. Maîtrise foncière	3 200 000,00 €
III. Travaux	5 536 393,00 €
Aménagements extérieurs	4 077 150,00 €
Aménagements intérieurs	1 044 750,00 €
Honoraires de maîtrise d'œuvre	414 493,00 €
IV. Charges non individualisables	2 617 394,00 €
Urbaniste, géomètre, commercialisation...	298 115,00 €
Charges de gestion du site	1 077 000,00 €
Frais financiers	430 685,00 €
Frais de gestion facturés par l'aménageur	811 594,00 €
<b>TOTAL DES DEPENSES HT</b>	<b>11 544 787,00 €</b>
I. Cessions	5 781 232,00 €
Vente de bâtiments	4 174 600,00 €
Vente de terrains	1 606 632,00 €
II. Recettes locatives	1 596 600,00 €
III. Subventions et participations	1 763 000,00 €
IV. Participation du concédant	2 403 955,00 €
<b>TOTAL DES RECETTES HT</b>	<b>11 544 787,00 €</b>

Source : délibération du conseil communautaire du 25 juin 2014

La chambre relève que le concédant participe à l'opération d'aménagement à hauteur de 2,4 M€, soit 21 % des dépenses prévues.

Un avenant n° 1, conclu le 25 juin 2015, précise que la surface de plancher totale de l'opération est de 121 000 m<sup>2</sup> (45 000 m<sup>2</sup> en surfaces créées et 76 000 m<sup>2</sup> en surfaces réhabilitées), et que les surfaces « valorisables » se décomposent en planchers à louer, et en terrains et planchers cessibles.

La rémunération forfaitaire de l'aménageur pour la maîtrise d'ouvrage déléguée y est fixée à 308 350 € (soit 2,8 % des dépenses TTC de travaux et d'études techniques).

Le compte-rendu annuel d'activité à la collectivité (CRAC) établi le 18 mai 2016 au titre de l'année 2015 mentionne un « bilan » de 11 967 603 €, alors qu'il avait été fixé à 11 990 425 € en 2014.

La chambre observe qu'en 2015 le budget d'aménagement de l'opération Kléber est en dépassement de 422 816 € par rapport au budget prévu au contrat de concession l'année précédente ; elle relève en outre que cette modification du budget de la ZAC n'a pas fait l'objet d'un avenant au contrat de concession.

A la fin de l'année 2016, les seules ventes réalisées par SEBL étaient :

- la vente d'un bâtiment industriel et d'un terrain pour un montant de 367 000 € HT ;
- la vente du lot de copropriété n° 408 du bâtiment 200 pour un montant de 142 080 € TTC.

Les sommes engagées par la collectivité sur l'opération Kléber étaient fin 2016 de 300 000 € environ pour l'achat du site, de 200 000 € au titre des travaux de pré-aménagement, de 2,4 M€ au titre de la concession d'aménagement plus 300 000 € pour la rémunération de l'aménageur, soit un engagement direct de l'ordre de 3,2 M€.

Le risque le plus important est lié à la commercialisation de la zone : en vertu du contrat passé avec l'EPFL, la collectivité devra racheter tous les lots non vendus ou loués à la date du 30 juin 2023.

## 6. LA GESTION DU CENTRE AQUATIQUE OVIVE

Le centre aquatique Ovive entre dans la catégorie « sport et loisir » c'est-à-dire regroupant des bassins sportifs et ludiques. Il a ouvert ses portes le 28 février 2011. Il a été réalisé sous maîtrise d'ouvrage de la communauté de communes du Toulois<sup>17</sup> pour un montant de 10,1 M€ HT financé par emprunt à hauteur de 7,4 M€<sup>18</sup>. Il est relié à la chaufferie centrale mixte bois/gaz, construite à proximité.

### 6.1 Les objectifs que la communauté de communes assigne à son centre aquatique

Selon le projet d'établissement<sup>19</sup> du centre aquatique Ovive, « la vocation première du centre aquatique communautaire est d'offrir à la population des possibilités d'activités et de formation dans une volonté globale d'amélioration de la santé générale de tous les habitants (notion d'activité physique régulière, de détente, de bonne alimentation...).

Le centre aquatique fait aussi sa priorité de la lutte contre les noyades et de l'apprentissage de la natation à tous les enfants de son territoire afin que la grande majorité soit nageurs en fin de cycle primaire. [Il] poursuit cet effort en organisant une école de natation ainsi que des cours particuliers pour toute personne désireuse de développer ses compétences. Il offre également une structure d'accueil et un encadrement aux clubs et associations désireuses de pratiquer une activité aquatique. Enfin, il s'inscrit dans une politique globale d'insertion en ouvrant ses portes à toutes les populations. Il inscrit cette volonté dans son fonctionnement interne. »

<sup>17</sup> Dans son périmètre antérieur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

<sup>18</sup> Quatre prêts amortis sur 30 ans ont été contractés en 2009 et 2010 (respectivement de 2,63 M€, 1,5 M€, 1,5 M€ et 1,8 M€). Le capital restant dû au 31 décembre 2016 est de 5,8 M€.

<sup>19</sup> Projet d'établissement du 12 novembre 2009 mis à jour en septembre 2016.

Les objectifs poursuivis par la CCT sont :

- l'accueil des usagers durant des plages horaires quotidiennes les plus étendues possibles, afin de permettre une activité physique et sportive régulière pour la population (l'établissement est ouvert 7 jours sur 7, généralement de 7 h 50 à 20 h 00 ou 21 h 00, sans interruption) ;
- l'enseignement de la natation pour les enfants des écoles primaires ;
- la découverte et le perfectionnement de la natation, particulièrement grâce à une école de natation communautaire (600 adhérents) ;
- le développement des activités aquatiques communautaires avec 15 cours d'aquagym et 11 cours d'aquabiking hebdomadaires ;
- la pratique de la plongée subaquatique par la location des fosses de plongée aux clubs départementaux et régionaux ;
- l'accueil des associations du Toulois pour les activités aquatiques et nautiques : fédération française de natation (FFN), nage avec palmes, apnée, plongée sportive en piscine, kayak, triathlon, aquagym seniors, futures mamans.

## 6.2 Les installations

La surface hors œuvre nette (SHON) du centre est de 3 392 m<sup>2</sup>, répartie entre un bassin sportif, un bassin polyvalent, une pataugeoire, des fosses de plongée, des plages intérieures et extérieures, des gradins pour le public, des vestiaires, des douches et sanitaires, des bureaux et un hall d'accueil.

En sous-sol se trouvent les galeries techniques, les zones de traitement de l'air, de traitement de l'eau, le disjoncteur 400 kilovolt-ampères (kVa) et les ateliers du personnel technique.

Les cheminements depuis l'extérieur et le parking sont repérables par le biais de revêtements contrastés et clairement identifiés pour les personnes à mobilité réduite (podotactiles).

Le centre dispose de 106 places de stationnement ordinaires et de 8 places de stationnement « handicapé »<sup>20</sup>, ainsi que de 30 places pour les cycles et les motocycles. A l'arrière du bâtiment se situe le parking du personnel, ainsi que l'accès à l'infirmerie.

La CCT a par ailleurs fait le choix d'investir dans un système de surveillance électronique des baigneurs, souhaitant ainsi anticiper la réglementation européenne qui pourrait imposer ce système en plus des personnels de surveillance.

## 6.3 La fréquentation de l'équipement par types de publics

### 6.3.1 Les publics du centre aquatique Ovide

Les tableaux ci-après montrent la répartition des créneaux d'utilisation du centre aquatique selon les différents types de publics, ainsi que l'amplitude journalière moyenne :

<sup>20</sup> Soit davantage que la norme (1 place pour 50).



**Tableau 21 : Répartition des créneaux d'utilisation par type de public en 2015**

Créneaux d'ouverture	En nombre d'heures	En valeur relative
Ouverture au grand public	3 239	92,0 %
Clubs de sport et autres associations (fermé au public)	278	8,0 %
<b>Total</b>	<b>3 517</b>	<b>100,0 %</b>
Public scolaire primaire	672	19,1 %
Activités encadrées (cours...)	1 380	39,2 %
Compétitions	50	1,4 %
Formations	15	ns

Source : communauté de communes du Tolois

**Tableau 22 : Amplitude journalière moyenne en 2014 et en 2015**

	2014	2015
Nombre de jours d'ouverture dans l'année	324	327
Nombre d'heures d'ouverture dans l'année	3 350	3 517
Nombre moyen d'heures d'ouverture par jour ouvré	10,3 heures	10,75 heures

Source : communauté de communes du Tolois

Lorsque le centre aquatique est ouvert au grand public, il n'est pas utilisable par les clubs de sport, et inversement. Hormis ce cas de figure, l'espace est « partageable » et plusieurs catégories de publics peuvent utiliser l'équipement simultanément, par exemple le grand public et les « scolaires ».

Aux termes d'une convention triennale conclue le 1<sup>er</sup> septembre 2016 avec une association sportive, la CCT s'est notamment engagée à :

- accueillir des nageurs de compétition dans l'établissement ;
- mettre à disposition des couloirs d'entraînement selon les plannings décidés ;
- accorder la gratuité des accès pour les nageurs et leurs entraîneurs, dans la limite de 50 heures par mois ;
- mettre l'équipement sportif à disposition pour l'organisation de compétitions.

La CCT n'a pas réalisé d'analyse des besoins avant ou au moment de l'ouverture de l'équipement, mais a lancé en 2016 une démarche consistant à mieux connaître les attentes des usagers.

Les besoins liés au public scolaire sont portés à la connaissance de la collectivité par l'inspection de circonscription et grâce à la réunion annuelle avec les directeurs d'écoles.

### 6.3.2 La fréquentation

En nombre d'entrées payantes individuelles et collectives, la fréquentation du centre aquatique semble avoir atteint son maximum.

Depuis 2012, les entrées individuelles sont sur la crête de 120 000 par an tandis que les entrées collectives restent en moyenne à 47 000. Seules les entrées gratuites ont connu une hausse de 38 % entre 2012 et 2015, passant de 7 à 9 % du nombre total d'entrées.

Cette hausse s'explique principalement par l'octroi de créneaux supplémentaires à l'association précitée et à l'attribution de créneaux horaires à une autre association.

C'est dans ce cadre que sont accueillies gratuitement des associations contribuant aux objectifs communautaires.

Tableau 23 : Fréquentation par type de public

Nombre d'entrées	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Nombre d'entrées individuelles payantes (a)</b>	<b>96 255</b>	<b>120 793</b>	<b>122 034</b>	<b>119 895</b>	<b>120 793</b>
dont entrées unitaires (tarif plein)	17 576	17 607	19 454	21 027	23 264
dont entrées unitaires (tarif jeune)	23 170	23 481	25 420	20 995	22 348
dont cartes 10 entrées	31 313	43 568	44 086	41 920	39 255
dont cartes 20 heures	5 518	6 899	6 225	5 878	6 048
dont cours de natation (école de natation, stages vacances, cours adulte, jardin aquatique...)	13 323	19 669	15 999	16 621	16 921
dont tarif activité (aquagym, aquabiking, aquastep...)	5 355	9 569	10 850	13 059	12 637
autres (nocturne)	0	0	0	395	320
<b>Nombres d'entrées collectives payantes (b)</b>	<b>33 541</b>	<b>45 209</b>	<b>49 522</b>	<b>45 716</b>	<b>47 941</b>
Scolaires (primaires et secondaires)	22 486	32 650	34 934	34 065	35 280
Associations	4 319	6 330	7 355	5 239	4 859
Armée	4 768	4 869	4 821	4 022	5 070
Centre de loisirs sans hébergement	1 789	826	1 463	1 284	1 144
autres (fosses de plongée)	179	734	949	1 106	1 588
<b>Nombres d'entrées gratuites (c)</b>	<b>12 457</b>	<b>12 187</b>	<b>13 606</b>	<b>17 864</b>	<b>16 834</b>
Ouverture, accompagnant Handi, - 4 ans, bon gratuit, accompagnant jardin aquatique...	6 453	5 140	4 610	5 039	5 258
Associations gratuites	6 004	6 972	8 261	11 246	11 234
Compétitions	0	75	735	1 579	342
<b>Total (a+b+c)</b>	<b>142 253</b>	<b>178 189</b>	<b>185 162</b>	<b>183 475</b>	<b>185 568</b>

Source : communauté de communes du Toulois

La piscine de Neuves-Maisons, les nombreux équipements aquatiques de l'agglomération nancéienne et le projet de centre aquatique de Commercy peuvent constituer un frein au développement de la clientèle du centre aquatique Ovide.

#### 6.4 L'exploitation du centre aquatique Ovide

##### 6.4.1 La gestion des cycles de l'eau et de l'air

Le cycle de l'eau est contrôlé tous les mois par un laboratoire spécialisé et par les agents et les maîtres-nageurs trois fois par jour. De plus, la CCT a acquis un automate qui analyse l'eau en continu et affiche les paramètres en temps réel sur un écran consultable par les baigneurs, et sur un smartphone via le web.

Le cycle de l'air (débits et températures) est contrôlé par le même laboratoire tous les ans et quotidiennement par les agents et une analyse est effectuée chaque semestre. Les conduits de ventilation sont nettoyés de l'intérieur tous les cinq ans.

Pour traiter efficacement les cycles de l'eau et de l'air, et pour leur coordination, la collectivité envisage de se doter d'un système de gestion technique centralisée (GTC), qui permet de traiter des données techniques multiples de façon simultanée et centralisée, et de repérer rapidement d'éventuelles anomalies. Elle a réservé à cet effet un crédit de 25 000 € au budget primitif 2017.

#### 6.4.2 Les coûts d'entretien

La répartition moyenne constatée des charges d'exploitation dans ce type d'équipement est la suivante :

- personnel : 60 à 70 % ;
- énergies (chauffage, électricité) : 15 à 20 % ;
- eau et produits de traitements de l'eau : 10 % ;
- maintenance : 5 %.

Au cas d'espèce, les charges de personnel représentent 55 % du total des charges d'exploitation, et les charges d'eau et d'énergie 21,5 %, soit, pour ces deux postes de dépenses, une proportion inférieure à la moyenne.

Tableau 24 : Charges d'exploitation du centre aquatique (en €)

En euros	2011	2012	2013	2014	2015
Charges à caractère général et charges de gestion courante, sauf fluides	122 013	108 861	154 349	144 479	164 214
Charges d'eau et d'énergie	273 662	348 545	348 318	342 972	328 516
Charges financières (hors intérêts de la dette) et charges exceptionnelles	1 537	1 252	2 082	3 679	1 101
Charges de personnel et frais assimilés	696 656	763 749	827 926	838 434	839 210
Intérêts de la dette (financement de la construction du centre aquatique)	222 716	227 035	214 892	210 034	196 125
Total	1 316 584	1 449 442	1 547 567	1 539 598	1 529 166

Source : communauté de communes du Toullois

Les charges d'exploitation sont stabilisées à 1,5 M€ depuis 2013. S'agissant d'un équipement récent, financé par emprunt (*cf. supra*), les intérêts de la dette, bien qu'en diminution chaque année, pèsent encore fortement sur les charges d'exploitation.

#### 6.4.3 La gestion des ressources humaines

##### 6.4.3.1 Les charges de personnel

Même si, en valeur relative, les charges de personnel ne représentent qu'un peu plus de la moitié des charges d'exploitation, leur augmentation globale sur la période sous revue s'élève à plus de 20 %.

Les hausses entre 2011 et 2015 des charges de personnel administratif, de plus de 70 %, et dans une moindre mesure des frais de personnel technique, de 25 %, sont importantes.

La hausse des charges de personnel administratif provient notamment du reclassement en 2013 du directeur de l'établissement, initialement conseiller des activités physiques et sportives, dans le cadre d'emploi des attachés territoriaux et sa promotion au grade d'attaché principal en 2014.

Le recours à plusieurs remplacements entre 2013 et 2015 pour assurer la continuité du service du fait d'absences pour maladie ou accidents du travail, explique la hausse de 25 % des charges de personnel de la filière technique.

L'année 2015 a aussi vu le recrutement d'un maître-nageur supplémentaire titulaire du brevet national de surveillance et de sauvetage aquatique (BNSSA) (*cf. infra*), portant ainsi l'effectif chargé de l'enseignement de la natation et de la surveillance de la baignade à 11 personnels (8 titulaires et 3 vacataires). D'après l'ordonnateur, les personnels de la filière sportive sont désormais au complet.

Tableau 25 : Charges de personnel du centre aquatique

En euros	2011	2012	2013	2014	2015
Charges de personnel et frais assimilés (filière sportive)	364 931	412 043	373 962	360 580	361 700
Charges de personnel et frais assimilés (filière technique)	202 781	215 969	250 921	261 674	254 082
Charges de personnel et frais assimilés (filière administrative)	128 944	135 737	203 043	216 180	223 427
Total	696 656	763 749	827 926	838 434	839 209

Source : communauté de communes du Toulois

#### 6.4.3.2 L'enseignement de la natation contre rémunération

L'instruction n'a révélé aucun complément de rémunération attribué aux maîtres-nageurs pour la dispensation de cours de natation. Les cours privés éventuels sont donnés hors temps de travail sur la base d'une autorisation de cumul d'activités.

Les cours de natation sont organisés pendant les heures d'ouverture du centre aquatique au public, et les bénéficiaires s'acquittent normalement des droits d'entrée.

### 6.5 Le coût du service rendu et son financement

#### 6.5.1 Les investissements

Les dépenses d'investissement sont relativement contenues. Parmi les gros travaux réalisés au cours des quatre dernières années, on peut citer :

- le remplacement des anciens projecteurs par du matériel d'éclairage subaquatique de type LED (65 744 € en 2013) ;
- la mise en conformité du système d'eau chaude sanitaire des douches (39 662 € en 2015) ;
- la réalisation d'une aire de jeux extérieure pour enfants (21 971 € en 2015) ;
- l'amélioration du hall d'accueil et la création d'une structure vitrée extérieure (2016, chiffrage définitif non disponible).

L'ordonnateur indique prévoir une dépense annuelle de 100 000 € pour l'ensemble des investissements à réaliser sur l'équipement.

### 6.5.2 Les tarifs proposés

Les tarifs du centre aquatique ont été fixés par une délibération du conseil communautaire du 9 avril 2015. Cette délibération recense l'ensemble des tarifs applicables, que ce soit les entrées simples, les cartes de 10 entrées, les cours de natation (en école ou en leçons individuelles), les forfaits « aquagym » et « aquabiking », la location des couloirs de natation, les séances de plongée.

A titre d'illustration, le ticket d'entrée « normal » est vendu 3,70 € (4,10 € si la personne ne réside pas sur le territoire de la CCT), le carnet de 10 entrées 27 € (ou 32,20 €), l'accès pour trois trimestres à l'école de natation 122 € si le quotient familial est supérieur à 1 400 € (ou 147 €).

Sauf pour les activités ludiques (aquagym, aquabiking, plongée, etc.), la CCT a fait le choix de différencier les tarifs selon la résidence des usagers, les usagers « extérieurs » payant plus cher. Elle a aussi fait le choix pour l'école de natation de discriminer les tarifs en fonction du quotient familial, les familles les plus modestes payant moins.

Cette grille tarifaire ne soulève pas d'observation.

La communauté de communes pratique donc une tarification conforme aux prescriptions jurisprudentielles<sup>21</sup>.

Tableau 26 : Recettes tarifaires encaissées

En euros	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Recettes des entrées individuelles payantes (a)</b>	<b>415 014,10</b>	<b>409 614,70</b>	<b>422 764,30</b>	<b>445 601,10</b>	<b>462 912,80</b>
dont entrées unitaires	107 393,60	108 608,20	109 089,80	108 522,70	109 597,00
dont cartes 10 entrées (annuelles)	123 495,00	122 765,00	118 444,00	130 788,00	120 568,80
dont cartes 20 heures (trimestrielles)	13 839,00	13 182,00	11 073,00	11 032,00	10 851,00
dont école de natation	83 823,00	60 615,00	59 918,50	63 559,40	63 957,90
dont cours, aquagym, aquabike	84 186,00	95 422,00	113 934,50	118 035,00	141 852,10
dont plongée commerciale	2 250,00	8 980,00	9 890,00	13 050,00	15 220,00
dont ventes de produits dérivés	27,50	42,50	414,50	614,00	866,00
<b>Recettes des entrées collectives payantes (b)</b>	<b>52 921,60</b>	<b>146 634,30</b>	<b>276 236,20</b>	<b>265 034,50</b>	<b>238 388,00</b>
Apprentissage scolaire	0,00	72 360,00	217 080,00	206 057,00	170 255,00
Autres conventions (associations, CLSH, armée, etc.)	52 921,60	74 274,30	59 156,20	58 977,50	68 133,00

Source : communauté de communes du Toulais

<sup>21</sup> Le principe d'égalité d'accès au service public ne fait pas obstacle à la modulation des tarifs lorsque les situations individuelles des usagers sont différentes, lorsque des motifs d'intérêt général l'exigent ou lorsque la loi le décide (Conseil d'État, 10 mai 1974, n° 88032, MM. Denoyez et Chorques ; Conseil d'État, 4 mai 2011, n° 322901, Département des Ardennes). Dans la mesure où le contribuable local participe au besoin de financement de l'équipement, un conseil municipal peut appliquer un tarif différent d'accès en fonction du lieu de résidence de l'utilisateur (question ministérielle, 2 octobre 2008, n° 05698, Jean-Louis Masson).

### 6.5.3 Le résultat d'exploitation

L'analyse du bilan de fonctionnement global du centre aquatique fait apparaître que le fonctionnement est déficitaire. Le déficit est cependant maîtrisé puisque, en dehors de l'année 2012 qui a connu un pic à près de - 900 000 €, les trois derniers exercices clos (années 2013, 2014 et 2015) affichent un solde négatif situé entre - 848 000 € et - 828 000 €.

La collectivité participe davantage au financement de l'équipement que l'usager. En 2015, les dépenses d'exploitation de 1,53 M€ ont été couvertes à hauteur de 54 % par la CCT (828 000 €) et de 46 % par l'usager (701 000 €).

Tableau 27 : Bilan de fonctionnement global de l'équipement

En euros	2011	2012	2013	2014	2015
Charges de personnel	696 656	763 749	827 926	838 433	839 210
Charges de gestion	619 929	685 692	719 641	701 165	689 956
Dépenses d'exploitation	1 316 584	1 449 441	1 547 567	1 539 598	1 529 166
Recettes d'exploitation	467 936	556 249	699 001	710 636	701 301

Source : communauté de communes du Toulais

\*\*\*

## ANNEXE 1 : Le financement des investissements par budget

Budget principal

En euros	2014	2015	2016
Dépenses réelles d'investissement	1 880 637	1 865 581	2 581 601
Recettes réelles d'investissement (hors emprunt et hors c/1068)	1 315 068	750 550	1 321 798
Besoin de financement	565 570	1 115 031	1 259 803
Emprunts réalisés	0	0	0
Autofinancement nécessaire	565 570	1 115 031	1 259 803
Excédent net de fonctionnement (RRF - DRF)	1 056 083	1 037 859	760 643
Variation du fonds de roulement	490 513	- 77 173	- 499 160

Source : chambre régionale des comptes, données issues des comptes de gestion 2014 à 2016

Trois budgets consolidés

(budget principal, budget annexe assainissement et budget annexe TEOMi)

En euros	2014	2015	2016
Dépenses réelles d'investissement	3 812 939	3 871 908	4 793 717
Recettes réelles d'investissement (hors emprunt et hors c/1068)	1 845 552	1 487 104	2 001 622
Besoin de financement	1 967 388	2 384 805	2 792 094
Emprunts réalisés	0	0	0
Autofinancement nécessaire	1 967 388	2 384 805	2 792 094
Excédent net de fonctionnement (RRF - DRF)	2 311 653	2 499 275	2 191 376
Variation du fonds de roulement	344 265	114 470	- 600 718

Source : chambre régionale des comptes, données issues des comptes de gestion 2014 à 2016

## ANNEXE 2 : Les résultats par budget

Budget principal

En euros	Au 31 décembre 2014	Au 31 décembre 2015	Au 31 décembre 2016
Résultat de la section de fonctionnement	1 625 862	2 085 286	2 167 972
Résultat de la section d'investissement	844 834	308 237	- 273 610
Résultat cumulé	2 470 696	2 393 523	1 894 362

Source : Comptes de gestion 2014 à 2016

Trois budgets consolidés

(budget principal, budget annexe assainissement et budget annexe TEOMi)

En euros	Au 31 décembre 2014	Au 31 décembre 2015	Au 31 décembre 2016
Résultat des sections de fonctionnement et d'exploitation	3 218 416	4 039 512	4 123 874
Résultat des sections d'investissement	1 271 970	565 343	- 119 739
Résultat cumulé (ou fonds de roulement budgétaire)	4 490 385	4 604 855	4 004 135

Source : Comptes de gestion 2014 à 2016

## ANNEXE 3 : Le financement propre disponible pour l'investissement

Budget principal

En euros	2014	2015	2016
Epargne nette	687 112	887 959	- 69 503
Dotations	370 848	130 457	59 132
dont FCTVA	370 848	130 457	59 132
Subventions d'équipement reçues	813 770	352 143	324 557
Autres ressources	0	0	0
Financement propre disponible	1 871 730	1 370 559	314 186
Dépenses d'équipement	1 570 969	1 236 871	1 261 678
Financement propre disponible/dépenses d'équipement	119,1 %	110,8 %	24,9 %

Source : chambre régionale des comptes

Trois budgets consolidés

(budget principal, budget annexe assainissement et budget annexe TEOMi)

En euros	2014	2015	2016
Capacité d'autofinancement nette	1 516 435	1 941 695	973 052
Dotations	515 547	271 377	237 867
dont FCTVA	515 547	271 377	237 867
Subventions d'équipement reçues	1 094 290	858 755	825 647
Autres ressources	0	0	0
Financement propre disponible	<b>3 126 272</b>	<b>3 071 827</b>	<b>2 036 566</b>
Dépenses d'équipement	4 936 836	2 869 627	3 083 890
Financement propre disponible/dépenses d'équipement	63,3 %	107,0 %	66,0 %

Source : chambre régionale des comptes



## ANNEXE 4 : L'excédent brut de fonctionnement (EBF) et la capacité d'autofinancement

Budget principal

Années	Produit total	Encours dette au 1 <sup>er</sup> janvier	Annuité en capital	Intérêts	Epargne brute au 31 décembre	Taux épargne brute en %	Epargne nette au 31 décembre	Capacité de désendettement (en années)	EBF au 31 décembre
2014	7 407 012	7 828 673	348 971	254 994	1 036 083	14,0	687 112	7,2	1 215 563
2015	8 159 905	7 479 701	352 021	239 172	1 239 980	15,2	887 959	5,7	1 473 504
2016	7 437 563	7 127 680	355 197	224 150	285 694	3,8	- 69 503	23,7	434 564
2017		6 772 483							

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

Trois budgets consolidés (budget principal, budget annexe assainissement et budget annexe TEOMi)

Années	Produit total	Encours dette au 1 <sup>er</sup> janvier	Annuité en capital	Intérêts	CAF brute au 31 décembre	Taux épargne brute en %	CAF nette au 31 décembre	Capacité de désendettement (en années)	EBF au 31 décembre
2014	12 695 963	13 368 276	775 218	479 067	2 291 653	18,1	1 516 435	5,5	2 696 892
2015	13 354 144	12 513 918	765 244	432 672	2 706 940	20,3	1 941 695	4,4	2 995 013
2016	12 667 550	11 918 674	770 375	407 036	1 743 427	13,8	973 052	6,4	2 085 460
2017		11 148 299							

Source : comptes de gestion 2014 à 2016

## ANNEXE 5 : Glossaire

AP :	autorisation de programme
BEESAN :	brevet d'État d'éducateur sportif aux activités de la natation
BNSSA :	brevet national de surveillance et de sauvetage aquatique
BPJEPS AAN :	brevet professionnel de la jeunesse, de l'éducation populaire et du sport mention « activités aquatiques et de la natation »
CAF :	capacité d'autofinancement
CGCT :	code général des collectivités territoriales
CP :	crédits de paiement
CRAC :	compte-rendu annuel d'activité à la collectivité
DGF :	dotation globale de fonctionnement
DOB :	débat d'orientation budgétaire
DRF :	dépenses réelles de fonctionnement
EBF :	excédent brut de fonctionnement
EPCI :	établissement public de coopération intercommunale
EPFL :	établissement public foncier de Lorraine
EPS :	éducation physique et sportive
ETPT :	équivalent temps plein travaillé
FCTVA :	fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée
FFN :	fédération française de natation
FNGIR :	fonds national de garantie individuelle des ressources
FPIC :	fonds de péréquation des recettes fiscales intercommunales et communales
GTC :	gestion technique centralisée
GVT :	glissement vieillesse technicité
IFER :	imposition forfaitaire pour les entreprises de réseau
PIE :	pôle industriel Toul Europe
PPI :	plan pluriannuel d'investissement
REOM :	redevance d'enlèvement des ordures ménagères
RRF :	recettes réelles de fonctionnement
SCoT :	schéma de cohérence territoriale
SDIS :	service départemental d'incendie et de secours
SEBL :	société d'équipement du bassin lorrain
SOLOREM :	société lorraine d'économie mixte d'aménagement urbain
SPA :	service public à caractère administratif
SPIC :	service public à caractère industriel et commercial
STEP :	station d'épuration des eaux usées
TEOMi :	taxe d'enlèvement des ordures ménagères incitative
TVA :	taxe sur la valeur ajoutée
ZAC :	zone d'aménagement concerté
ZAR :	zone artisanale

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRE LE

26 MARS 2018

COURRIER ARRIVE

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRE LE

27 MARS 2018

COURRIER ARRIVE  
GREFFE

Kristell JUVEN

Ancienne présidente de la Communauté  
de Communes du Tolois

18 Grande Rue  
54200 PIERRE-LA-TREICHE

à

Monsieur le Président de la Chambre  
Régionale des Comptes Grand Est

3-5 rue de la Citadelle  
57000 METZ

Le 22 mars 2018

LETTRE RECOMMANDEE AVEC ACCUSE DE RECEPTION 1 A 147 655 1033 3

Objet : Examen de la gestion de la Communauté de Communes du Tolois (exercices 2014 à 2016)  
Rapport définitif de la Chambre Régionale des Comptes Grand Est – Réponse écrite

Monsieur le Président,

Conformément aux dispositions des articles L.243-5 et R.241-17 du code des juridictions financières, et faisant suite au rapport confidentiel d'observations définitif de la Chambre Régionale des Comptes Grand Est (séance du 10 octobre 2017) que vous m'avez transmis en date du 26 février 2017, je vous adresse ma réponse écrite, qui engage ma seule responsabilité, que je vous propose de joindre au rapport d'observation.

Après une lecture attentive des différentes observations, je constate que les observations initiales ont pu être ajustées à la lumière des éléments de réponse que je vous avais transmis le 22 juin 2017, à la suite du premier document d'observations provisoires, et je vous en remercie.

Toutefois, votre synthèse indique que l'adoption d'un programme pluriannuel d'investissement (PPI) de près de 17M€ « aurait conduit la communauté de communes, si son périmètre était resté inchangé, à maintenir un taux d'épargne élevé pour conserver un endettement soutenable ». Il est important de préciser que l'assainissement des eaux usées est un service public industriel et commercial (SPIC), faisant l'objet d'un budget annexe autonome et que, comme indiqué suite aux observations provisoires, le PPI ne concerne que ce budget annexe de l'assainissement. Aussi, le maintien d'un taux d'épargne élevé pour ce SPIC passe par une hausse raisonnée et progressive de la redevance d'assainissement, corrélée à la mise en œuvre du programme. C'est le choix de bonne gestion qui a été opéré par la Communauté, avec un niveau de tarif qui restera assez inférieur aux moyennes nationales connues pour un EPCI de même strate.

**LA SITUATION FINANCIERE**

Je note que « la situation financière de la Communauté de Communes du Toulinois était globalement saine au moment de sa dissolution le 31 décembre 2016 ».

Tel qu'indiqué dans votre rapport, la dégradation sur le dernier exercice résulte d'une baisse des dotations de l'Etat, qui affecte l'ensemble des collectivités, et d'une hausse des dépenses d'équipement, qui démontre l'effort de la Communauté en matière d'équipements et d'attractivité de son territoire.

Il peut être souligné par ailleurs que, grâce aux actions entreprises par la Communauté, le coût d'enlèvement des ordures ménagères dont le financement relève de la TEOM incitative et de la REOM cumulées (pour la zone relative à l'ex-Communauté de Communes des Côtes en Haye pendant la période examinée), a diminué de 5,4%.

S'agissant du taux d'exécution des dépenses d'investissement, il tient compte des difficultés à mettre en œuvre le programme pluriannuel d'investissement de l'assainissement (contraintes foncières notamment), et de l'adaptation du calendrier de certaines opérations d'ampleur inscrites en restes à réaliser : réhabilitation de la déchèterie de Toul (1,2M€) n'ayant pu être achevée en 2015 et réglée en 2016, aménagement du bâtiment 001 pour le compte du département (1,2M€) n'ayant pu être achevé en 2016 et réglé en 2017, réhabilitation de la Maison du Tourisme (0,3M€) n'ayant pu être achevée en 2017... Il s'agit dans chacun des cas d'opérations d'envergure dont le démarrage est le plus souvent soumis à des contraintes techniques et juridiques dont la Communauté ne maîtrise pas le calendrier.

**LA REVITALISATION DU SITE KLEBER (OU « ESPACE K »)**

Vous indiquez que les modifications du budget de la ZAC présentées annuellement au conseil communautaire n'ont pas fait l'objet d'un avenant au contrat de concession. Dans le cadre des relations avec l'aménageur, il n'est pas apparu nécessaire de formaliser d'avenant dans la mesure où, en l'absence d'incidence financière sur la participation du concédant, le budget prévisionnel fait généralement l'objet d'ajustements lors de la genèse du contrat de concession. Ces modifications seront formalisées dès 2018.

Vous indiquez par ailleurs que seules deux ventes immobilières ont pu être réalisées dans le cadre de la concession d'aménagement Kléber. Il apparaît important de préciser que l'aménagement de la zone, consistant à modifier un site mono-activité d'ampleur, en un site multi-activités, ne peut être réalisé dans un délai de deux ans. Ainsi, le dossier d'étude d'avant-projet de la ZAC Kléber n'a pu être finalisé qu'en juin 2015 ; après des phases d'études nécessairement approfondies au regard de la taille du site et des enjeux environnementaux, les travaux d'aménagement et d'adaptation du site KLEBER ont débuté en janvier 2016 pour une durée d'environ 15 mois. Nonobstant les commercialisations engagées dans cette période, l'essentiel des ventes ne pourra être réalisé qu'à l'issue de la segmentation du bâti, de la reprise complète des voiries et réseaux divers permettant de desservir l'ensemble du site, et de l'arrêt des travaux susceptibles d'entraver le développement d'une activité économique. Ainsi, la Communauté considère que le premier bilan, pour qu'il ait du sens, ne pourra être produit, au minimum, qu'à mi-parcours.

Je vous précise qu'à ce jour, 11 cessions et 8 baux de location ont été signés, et 8 autres sont en préparation.

**QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET COMPTABLE**

Plusieurs observations concernent des écarts entre les soldes des comptes de gestion et des comptes administratifs.

Je vous précise que le rapprochement comptable engagé avec les services de la Trésorerie Principale de Toul permettra d'adopter des documents parfaitement en phase à l'issue de l'exercice 2017.

L'écart entre l'encours de dette du compte administratif et du compte de gestion du budget annexe « assainissement » relevé était vraisemblablement lié à des emprunts transférés non encore enregistrés par le comptable public, l'exercice 2014 étant le premier exercice qui fait suite à la fusion des Communautés de Communes du Tolois et des Côtes en Haye et à l'intégration concomitante de la commune de Villey-le-Sec.

Il vous a été indiqué que, spécifiquement sur la station d'épuration d'Andilly donnée en exemple, le bien semble correctement renseigné chez l'ordonnateur, avec un compte définitif en 21532. Un nouvel état de l'inventaire a été produit en lien avec l'éditeur de logiciel.

Vous indiquez que certains biens acquis de longue date figurent encore dans l'inventaire. Tel qu'indiqué dès la première demande de renseignements, les biens ne sont pas physiquement numérotés et les sorties d'actifs sont opérées occasionnellement, un examen des biens restant à réformer ayant d'ailleurs été programmé en lien avec les services de la Trésorerie Principale. Toutefois, la priorité a été portée sur le rapprochement de l'inventaire.

Vous indiquez que le montant des provisions pour dépréciation des comptes de tiers est surévalué, tout particulièrement sur le budget annexe « TEOMi ». Je vous précise que la provision est constituée à hauteur du risque d'irrecouvrabilité à partir des éléments d'information communiqués par le comptable public et qu'un ajustement est opéré chaque année, comme en atteste la diminution opérée sur le budget principal entre 2014 et 2015 (réduite de 13 000 à 5 122 €). La Communauté considère que l'évaluation du risque ne peut uniquement être réalisée à partir des « flux » annuels (pertes sur créances irrécouvrables présentées aux conseils communautaires successifs) : elle doit tenir compte des « stocks ». En l'occurrence, le montant des restes à recouvrer sur le budget « TEOMi » au 28 septembre 2016 comprenait 70 013,57 € relatifs à des titres de recette antérieurs à 2016, dont 57 809,01 € pour des titres de plus de trois ans. Pour autant, des ajustements seront opérés, comme chaque année, au regard des recouvrements opérés et des risques évalués en lien avec le comptable public.

Pour finir, j'observe que la Chambre relève que le contenu des débats d'orientation budgétaire fournit au Conseil Communautaire une information précise de la situation financière de la collectivité. C'est effectivement un point sur lequel nous portons une attention particulière.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments respectueux.

Kristell JUVEN

Ancienne présidente de la Communauté  
de Communes du Tolois



REÇU EN PREFECTURE

le 28/06/2018

Application agréée  [equipe.com](http://equipe.com)

99\_DE-054-200070563-20180625-2018\_04\_09-