



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COLMAR AGGLOMÉRATION Département du Haut-Rhin

Exercices 2016 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 27 octobre 2022

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	3
RAPPELS DU DROIT.....	5
RECOMMANDATIONS	5
1. LA PROCÉDURE	6
2. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ	6
2.1 Un élargissement progressif.....	6
2.1.1 La constitution progressive de la communauté d'agglomération de Colmar	6
2.1.2 Une fusion par adhésions individuelles en 2016	6
2.2 Un bassin de vie en adéquation avec le périmètre intercommunal	7
2.2.1 La population et les atouts de Colmar agglomération	7
2.2.2 L'adéquation entre bassin de vie et périmètre de l'EPCI	8
2.3 La relation communes – intercommunalité : une gouvernance collaborative	9
2.3.1 Un cadre classique : conseil d'agglomération / bureau / commissions	9
2.3.2 Les instances de concertation au sein du périmètre intercommunal	11
2.3.3 Les autres instances de concertation.....	11
2.4 La définition d'une stratégie à l'échelle intercommunale	12
2.4.1 L'éventualité d'un projet de territoire	12
2.4.2 Le choix d'une absence de pacte de gouvernance	13
2.4.3 La perspective d'un pacte financier et fiscal.....	13
2.5 Des compétences variées mais avec un niveau de délégation élevé	14
2.5.1 Les compétences obligatoires	14
2.5.2 Les compétences supplémentaires.....	14
2.5.3 La présence de la communauté d'agglomération dans différents syndicats.....	15
2.5.4 Le coefficient d'intégration fiscal	16
2.6 La mise en œuvre des services et des compétences	17
2.6.1 La mutualisation accrue des services	17
2.6.2 La contractualisation avec d'autres intercommunalités	19
2.6.3 L'absence de véritable programmation des investissements communautaires	20
2.7 L'information des citoyens	21
2.8 Les équilibres financiers entre l'intercommunalité et ses membres	21
2.8.1 L'importance de la fiscalité reversée	21
2.8.2 Les mécanismes de solidarité.....	22
2.8.3 Les fonds de concours aux communes.....	23
2.8.4 Les conséquences de cette démarche redistributive.....	24
3. LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE.....	24
3.1 La qualité de l'information budgétaire et comptable.....	24
3.1.1 Le périmètre budgétaire.....	24
3.1.2 La qualification des services publics gérés dans le cadre des budgets annexes.....	25
3.1.3 La sincérité des prévisions budgétaires	26
3.2 La fiabilité des comptes	27
3.2.1 Une comptabilité d'engagement perfectible	27
3.2.2 Les restes à réaliser	28
3.2.3 La gestion des rattachements.....	30
3.2.4 L'affectation des résultats	32
3.2.5 Le solde anormalement débiteur du compte 168741	32
3.2.6 Les provisions.....	33
3.2.7 L'inventaire et l'état de l'actif.....	34
3.2.8 Les amortissements.....	35
4. LA SITUATION FINANCIÈRE.....	36

4.1	Le périmètre budgétaire de Colmar Agglomération	36
4.2	Le budget annexe des ordures ménagères	36
4.2.1	Le périmètre du budget annexe	36
4.2.2	Les performances financières annuelles	37
4.2.3	La situation bilancielle	41
4.3	Le budget annexe des transports urbains	42
4.3.1	Périmètre du budget annexe des transports urbains	42
4.3.2	Les performances financières du budget annexe des transports urbains	43
4.3.3	La situation bilancielle	46
4.4	Le budget annexe de l'eau	46
4.4.1	Le périmètre du budget annexe	46
4.4.2	Les performances financières du budget annexe de l'eau	47
4.4.3	La situation bilancielle	48
4.5	Le budget annexe de l'assainissement	49
4.5.1	Des périmètres variables	49
4.5.2	Des tarifs différenciés	50
4.5.3	Les performances financières du budget annexe de l'assainissement	51
4.5.4	La situation bilancielle	53
4.6	Le budget principal	54
4.6.1	Les produits de gestion	54
4.6.2	L'évolution des ressources fiscales	54
4.6.3	Les charges de gestion	55
4.6.4	La formation du résultat	56
4.6.5	Le financement des investissements	57
4.6.6	La situation bilancielle	58
5.	LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	59
5.1	Évolution de l'effectif communautaire	59
5.2	Le régime indemnitaire des agents communautaires	60
5.2.1	Le régime indemnitaire mis en place au 1 ^{er} janvier 2016	60
5.2.2	L'instauration d'un RIFSEEP non conforme à compter du 1 ^{er} janvier 2018	60
5.2.3	L'instauration d'un RIFSEEP conforme à compter du 1 ^{er} juillet 2021	61
5.3	La prime de fin d'année	62
5.4	Le temps de travail	63
5.4.1	La durée annuelle de travail	63
5.4.2	Les autorisations d'absence	64
	ANNEXE 1 : L'intercommunalité	66
	ANNEXE 2 : La gestion budgétaire et comptable	71
	ANNEXE 3 : La situation financière	80
	ANNEXE 4 : La gestion des ressources humaines	84

SYNTHÈSE

Établissement public de coopération intercommunale (EPCI) créé le 1^{er} novembre 2003 et étendu par stratifications successives en 2012 et 2016, Colmar Agglomération compte 20 communes et 115 942 habitants. Territoire attractif, elle dispose d'un périmètre favorable qui correspond à son bassin de vie. De nombreux partenariats ont été noués avec d'autres intercommunalités alsaciennes.

Une intercommunalité à l'écoute des communes membres et attentive à leurs besoins financiers

La gouvernance de l'EPCI associe systématiquement les communes membres à la prise de décision. L'absence d'instruments structurants formalisant une réelle stratégie intercommunale (projet de territoire, pacte de gouvernance, planification refondue des investissements, pacte financier et fiscal) devrait être partiellement comblée au courant de l'année 2022. Jusqu'en 2021 inclus, l'intercommunalité apparaît principalement comme un instrument de redistribution de la fiscalité économique, dont les deux tiers sont reversés aux communes membres via l'attribution de compensation et la dotation forfaitaire de solidarité communautaire. Ces reversements sont complétés par des fonds de concours, dont les montants sont forfaitarisés et destinés à des projets d'investissement d'intérêt communal.

Un développement restreint des compétences communautaires au sein d'une organisation institutionnelle locale parfois complexe

L'exercice des compétences obligatoires est assuré par la communauté d'agglomération, et quelques thématiques supplémentaires (urbanisme, habitat) montent en puissance. En revanche, en accord avec les conseils municipaux, le conseil communautaire n'a pas souhaité que l'EPCI prenne en charge des compétences lourdes (petite enfance, périscolaire, culture...) qu'il estime relever des communes. De fait, les compétences exercées sont relativement restreintes pour une communauté d'agglomération de cette ampleur.

Le paysage syndical demeure complexe autour de Colmar agglomération, qui délègue à plusieurs structures l'exercice de certaines compétences comme l'assainissement et le traitement des ordures ménagères. L'EPCI qui garde la propriété de ses réseaux, en confie la gestion ou l'exploitation dans le cadre de marchés (production et distribution de l'eau, assainissement) ou de délégation de service public (exploitation des infrastructures de transport) avec de grands prestataires semi-publics qui lui permettent de maintenir une tarification correcte des usagers.

Une démarche d'amélioration des pratiques de gestion budgétaire et comptable à poursuivre, malgré une situation financière demeurant très favorable

Le budget de Colmar Agglomération se compose d'un budget principal et de sept budgets annexes, dont certains doivent être dotés de l'autonomie financière (eau et assainissement) voire juridiquement requalifiés.

Outre l'amélioration de la qualité de l'exécution comptable et budgétaire dans laquelle la communauté d'agglomération est engagée, une attention particulière doit être maintenue à l'égard des opérations de fin d'exercice, et notamment à la détermination des restes à réaliser en recettes d'investissement dont les montants ont été surestimés de plusieurs millions d'euros jusqu'en 2020, ainsi qu'au rattachement des charges et produits à l'exercice. L'évaluation de provisions liées à des risques financiers reste perfectible et la mise en concordance de l'inventaire des biens avec l'état de l'actif tenu par le comptable public doit être poursuivie.

Sous la réserve de ces constats, la situation financière de Colmar Agglomération reste très favorable sur le long terme, pour le budget principal comme pour les budgets annexes, et

aboutit à la disposition d'une trésorerie surabondante. Elle est le fruit de l'évolution dynamique des produits mais également d'une politique de maîtrise des charges de fonctionnement. Colmar Agglomération n'est quasiment pas endettée, du fait d'une capacité d'autofinancement élevée qui permet d'asseoir une politique d'investissement volontariste. Le pilotage stratégique de l'investissement gagnerait néanmoins à être mieux formalisé et ses prévisions fiabilisées.

Une gestion mutualisée des personnels dont certains aspects doivent être actualisés

L'EPCI disposait d'un effectif de 117 agents au 31 décembre 2020. La mutualisation efficace des services support de la communauté d'agglomération et de sa ville-centre ne cesse de se renforcer. En matière de rémunération, l'instauration tardive et formelle du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) est longtemps démentie par le maintien dans les faits d'anciens dispositifs dont la juxtaposition forme un ensemble complexe, opaque et irrégulier. Sa refonte au deuxième semestre 2021 est venue y remédier.

L'organisation du temps de travail repose sur une délibération ancienne adoptée en 2007, qu'il conviendrait d'actualiser. La durée annuelle du travail des agents communautaires est inférieure à la durée légale du travail de 1 607 heures, et la déclinaison des autorisations spéciales d'absence nécessite une mise à jour.

RAPPELS DU DROIT

n° 1 : Mettre en place le conseil de développement prévu par l'article L. 5211-10-1 du CGCT, composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de Colmar Agglomération....	12
n° 2 : Conformément aux dispositions des articles L. 1412-1 et L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales, doter, <i>a minima</i> , les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement de l'autonomie financière (compte au Trésor).	26
n° 3 : En application de l'article L. 1612-4 du CGCT, évaluer de façon sincère les recettes et les dépenses de la section d'investissement du budget principal et des budgets annexes.	27
n° 4 : Amortir les biens et équipements conformément au cadre réglementaire fixé à l'article L. 2321-1 du CGCT et par les instructions budgétaires et comptables M14 et M4.	36
n° 5 : En application des dispositions de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, mettre fin au versement de la prime de fin d'année à la totalité des agents qui n'en bénéficiaient pas légalement au titre de leur provenance de l'effectif de la ville de Colmar.	63
n° 6 : Rétablir la durée annuelle du travail fixée à 1 607 heures en application de l'article 1 ^{er} du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, de l'article 11 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, et de l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.....	64

RECOMMANDATIONS

n° 1 : Restructurer et enrichir le plan pluriannuel d'investissement (PPI) de Colmar Agglomération pour en faire un outil de stratégie territoriale des programmes d'investissement communautaire.....	21
n° 2 : Mettre en place une procédure d'évaluation systématique des risques financiers de toutes natures.....	33
n° 3 : Mener à bien l'inventaire complet du patrimoine intercommunal, mettre en cohérence l'inventaire physique de l'établissement et l'état de l'actif du comptable.	35

1. LA PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération nommée Colmar Agglomération a porté sur les exercices 2016 et suivants. La lettre d'ouverture du contrôle au président en fonctions depuis le 9 juillet 2020, a été adressée à M. Éric STRAUMANN le 31 mars 2021. En raison du décès, le 21 septembre 2020, de son prédécesseur, aucun échange n'a pu être réalisé avec l'ancien ordonnateur.

L'entretien précédant les observations provisoires avec l'ordonnateur en fonctions prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 5 janvier 2022.

Les observations provisoires retenues par la chambre, ainsi que les extraits afférents, ont été communiqués le 6 mai 2022.

Lors de sa séance du 27 octobre 2022, la chambre a examiné les réponses reçues et arrêté ses observations définitives, qui portent sur l'intercommunalité, la qualité des comptes et de l'information délivrée aux élus, la situation financière de la communauté d'agglomération, sa gestion des ressources humaines ; les suites données aux observations et recommandations formulées, à l'issue du précédent contrôle de la communauté d'agglomération, dans le rapport d'observations définitives du 15 juin 2016, ayant été examinées.

2. L'ORGANISATION ET LE FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ

2.1 Un élargissement progressif

2.1.1 La constitution progressive de la communauté d'agglomération de Colmar.

Située dans le département du Haut-Rhin, la communauté d'agglomération de Colmar (CAC) est un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre créé le 1^{er} novembre 2003. Depuis le 30 novembre 2015, la communauté d'agglomération de Colmar est dénommée Colmar Agglomération.

À l'origine, la CAC s'est constituée autour de huit communes (Colmar, Horbourg-Wihr, Houssen, Ingersheim, Sainte-Croix-en-Plaine, Turckheim, Wettolsheim et Wintzenheim). Le 1^{er} janvier 2006, la commune de Jepsheim a rejoint la CAC, suivie en 2012 de cinq communes supplémentaires en application de l'arrêté préfectoral du 23 décembre 2011 (Herrlisheim-près-Colmar, Niedermorschwihr, Sundhoffen, Walbach et Zimmerbach).

2.1.2 Une fusion par adhésions individuelles en 2016

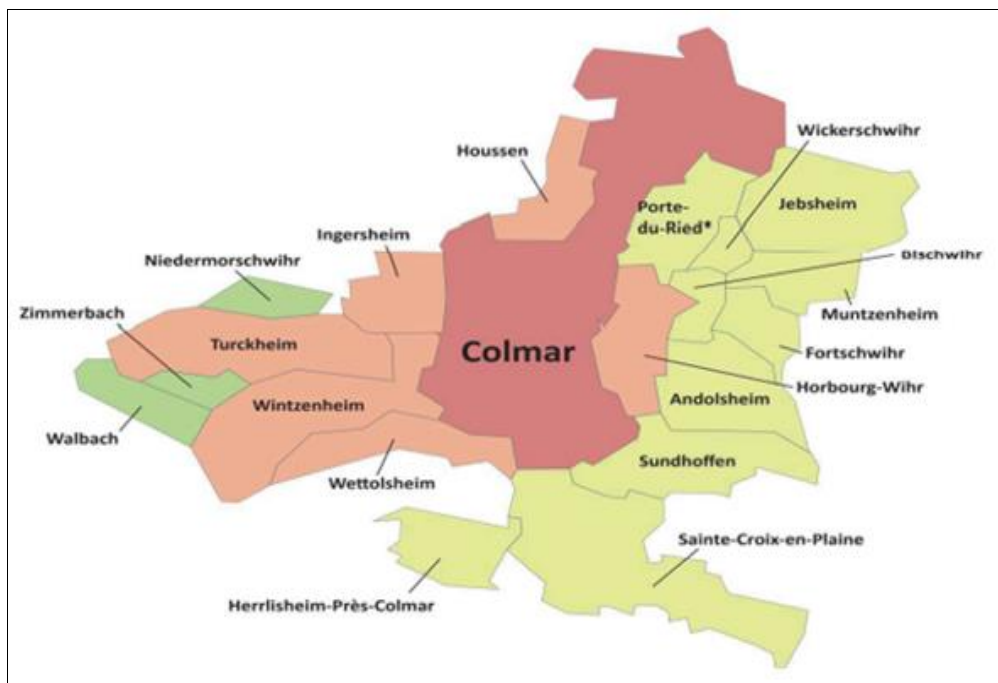
Avec la réforme territoriale instituée par la loi n° 2015-791 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), la consolidation des intercommunalités s'est traduite par l'élargissement de leur périmètre, le resserrement de la carte intercommunale et le rattachement de toutes les communes à un EPCI. Le préfet du Haut-Rhin a instauré, par arrêté du 4 mars 2016, un schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) mentionnant la nécessité, pour les EPCI sous-dimensionnés, d'intégrer un territoire de coopération adapté.

Deux EPCI situés à proximité de l'agglomération colmarienne répondaient à cette définition. La première, la communauté de communes du Pays de Rouffach Vignobles et Châteaux (PAROVIC) a été néanmoins maintenue car plus la moitié de ses communes membres étaient situées dans une zone de montagne ; ce qui permettait un assouplissement du seuil de population.

La seconde, la communauté de communes du Pays du Ried Brun (CCPRB), s'est dissoute avant la fusion qui devait intervenir le 1^{er} janvier 2016 et, après accord de la préfecture, sept des huit communes membres (Andolsheim, Bischwihr, Fortschwihr, Wickerschihr, Muntzenheim, Riedwihr et Holtzwihr ; ces deux dernières formant la commune nouvelle de « Porte du Ried ») ont rejoint Colmar agglomération. Seule la commune de Grussenheim a opté pour un autre bassin de vie et rejoint un autre EPCI, en l'espèce la communauté de communes du Ried de Marckolsheim, située dans le Bas-Rhin.

La dissolution de la CCPRB qui exerçait d'autres compétences que celles transférées à Colmar Agglomération a conduit, par transformation du syndicat intercommunal des affaires culturelles du canton d'Andolsheim (SIACCA), à la constitution d'un syndicat mixte à la carte du « Pôle Ried Brun / collège de Fortschwihr » auquel ont adhéré les communes qui rejoignaient Colmar Agglomération. Bien qu'avalisée dans le cadre du SDCI de 2016, cette solution dérogeait aux objectifs de la loi NOTRe de réduction du nombre de syndicats de communes ou des syndicats mixtes.

Figure 1 : Le territoire de Colmar Agglomération¹



Source : CRC d'après ADIL 68

Le périmètre actuel de Colmar Agglomération ne résulte donc que de l'intégration de nouvelles communes, plus particulièrement celles intervenues en 2012 et 2016.

2.2 Un bassin de vie en adéquation avec le périmètre intercommunal

2.2.1 La population et les atouts de Colmar agglomération

Depuis le 1^{er} janvier 2016, date à laquelle elle comptait 113 883 habitants, Colmar Agglomération regroupe 20 communes² sur un territoire de 244,4 km², soit une densité de

¹ Répartie entre la ville centre (couleur pourpre), la zone suburbaine (couleur orange clair) et sa périphérie (couleurs jaune ou verte).

² Cf. annexe 1.

474 habitants/km². Selon l'institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), en 2020, la population totale de l'EPCI atteignait 115 942 habitants, et avait augmenté de 1,8 % depuis 2016.

Avec ses 70 158 habitants, la commune de Colmar, siège de l'EPCI, représente 60,5 % soit près des deux tiers de la population intercommunale. Cinq autres communes membres dépassent le seuil des 3 000 habitants (Wintzenheim, Horbourg-Wihr, Ingersheim, Turckheim et Sainte-Croix-en-Plaine) et quatre ont une population inférieure à 1 000 habitants (Walbach, Zimmerbach, Wickerschwihr et Niedermorschwihr).

L'Observatoire des territoires établit régulièrement une grille de densité supra-communale. D'après ses études portant sur les 1 254 EPCI composant le paysage territorial français en 2020, Colmar agglomération fait partie des 74 EPCI considérés comme des espaces densément peuplés tandis que la majorité des EPCI se classe soit en espaces de densité intermédiaire (256) soit en espaces peu denses (841).

Territoire dense et dynamique, Colmar Agglomération est située au cœur du territoire alsacien, carrefour stratégique et triangle binational entre les grands centres urbains alsaciens (Strasbourg et Mulhouse) et les métropoles européennes de Fribourg en Allemagne et de Bâle en Suisse.

Dotée d'un riche réseau d'infrastructures de transport (autoroute, aéroport, train), le bassin d'emploi de Colmar attire de nombreuses entreprises, des structures académiques, professionnelles et de recherche, des administrations et des activités tertiaires. La création de zones d'activité commerciale et économique permet à l'intercommunalité d'attirer de nombreuses entreprises dynamisant l'emploi sur le territoire et attirant de nouveaux habitants. Colmar Agglomération a mis en place une pépinière d'entreprises pour renforcer encore son attractivité au niveau local et régional.

2.2.2 L'adéquation entre bassin de vie et périmètre de l'EPCI

Le SDCI du Haut-Rhin souligne l'adéquation entre le bassin de vie de Colmar et le périmètre de la communauté d'agglomération (Cf. annexe 1). Selon l'INSEE, le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants (services aux particuliers, commerce, enseignement, santé, sports, loisirs et culture, transports).

Six communes ne sont pas comprises dans le périmètre de Colmar agglomération en dépit de leur présence au sein du bassin de vie de Colmar : Eguisheim (1 723 habitants) et Husseren-les-Châteaux (514 habitants), membres de la communauté de communes du Pays de Rouffach, Vignobles et Châteaux ; Urschenheim (757 habitants) et Logelheim (197 habitants), membres de la communauté de communes Pays Rhin-Brisach ; Katzenthal (153 habitants) membre de la communauté de communes de la vallée de Kaysersberg.

À l'inverse, la commune d'Herrlisheim-près-Colmar est membre de Colmar Agglomération depuis 2012 alors que son bassin de vie la positionne sur la communauté de communes du Pays de Rouffach, Vignobles et Châteaux (PAROVIC).

Les communes membres de Colmar Agglomération n'ont pas mis en œuvre de pôles territorialisés pour décliner les politiques intercommunales sur des périmètres géographiques distincts. En effet, le bassin de vie est homogène et les compétences techniques liées à l'espace public (voirie, propreté urbaine...) n'ont pas été transférées à l'EPCI.

2.3 La relation communes – intercommunalité : une gouvernance collaborative

2.3.1 Un cadre classique : conseil d'agglomération / bureau / commissions

2.3.1.1 Le conseil de la communauté d'agglomération

Dans son rapport d'observations définitives du 15 juin 2016, la chambre relevait qu'avec près des deux tiers de la population de l'EPCI, la ville de Colmar ne rassemblait que 36,2 % des conseillers communautaires. L'intégration des communes de la communauté du Pays du Ried Brun devait entraîner une nouvelle répartition et atténuer la sous-représentation de la ville-centre au sein du conseil.

Aux termes de l'article L. 5216-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT) : « *Dans un délai de trois mois à compter de la notification de l'arrêté fixant le périmètre de la communauté, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil de la communauté d'agglomération sont fixés : soit par accord amiable de l'ensemble des conseils municipaux des communes intéressées ; soit en fonction de la population, par décision des conseils municipaux des communes intéressées dans les conditions de majorité qualifiée requises pour la création de la communauté. Dans les deux cas, chaque commune dispose au minimum d'un siège et aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges. [...] ».*

Selon l'article 12 des statuts de Colmar Agglomération alors en vigueur, la communauté d'agglomération est administrée à compter du 1^{er} janvier 2016 par un conseil composé de 61 délégués des communes, dont 30 colmariens (Cf. détail en annexe 1), et de 15 suppléants.

L'adhésion à Colmar agglomération de six communes de l'ancienne communauté du Pays du Ried Brun est venue modifier la répartition des sièges de l'intercommunalité et corriger la sous-représentation de la ville-centre en l'amenant à 49,3 % des délégués.

Le nombre et la répartition des sièges des conseillers au sein de l'organe délibérant de Colmar Agglomération ont été déterminés par accord local d'une majorité qualifiée de conseils municipaux dans le respect des conditions fixées à l'article L. 5211-6-1 du CGCT notamment :

- chaque commune dispose d'au moins un siège ;
- aucune commune ne peut disposer de plus de la moitié des sièges.

Toutefois, l'article L. 5211-6-1 du CGCT dispose que pour un EPCI dont la population est comprise entre 100 000 et 149 999 habitants, le nombre de sièges qui s'établit à 48, peut être augmenté sous certaines conditions, mais dans la limite de 60 sièges.

En prévision des élections locales de 2020, la proposition de composition et de répartition des sièges au sein du conseil de Colmar agglomération à compter du 1^{er} janvier 2020 a été approuvée par l'ensemble des communes membres entre le 11 juin et le 28 août 2019. Toutefois, cet accord local non conforme au nombre de sièges autorisé à l'article L. 5211-6-1 du CGCT a été contesté, et le préfet du Haut-Rhin a arrêté le 25 septembre 2019 le nombre total de sièges à 60 et la répartition par communes.

Les élections municipales de mars et mai 2020 ont conduit à un renouvellement important des conseils municipaux et par conséquent, du conseil de Colmar Agglomération. La commune de Colmar y détient toujours 30 représentants, soit 50 % des sièges (Cf. annexe 1).

2.3.1.2 Le bureau

La constitution du bureau est prévue par l'article L. 5211-10 du CGCT, qui fixe à 15 le nombre maximum de vice-présidents pouvant y siéger et ouvre la possibilité d'y désigner un ou plusieurs élus communautaires n'ayant pas le statut de vice-président.

La composition du bureau présente un caractère stratégique et la question de la représentativité territoriale et politique y revêt une importance primordiale, car elle manifeste l'intégration des représentants des communes au processus de décision.

Le bureau de Colmar Agglomération, élu en juillet 2020 par le conseil communautaire, est composé de 31 membres, dont le président (maire de Colmar), 11 vice-présidents (dont 9 maires) et 19 conseillers délégués (dont 10 maires) afin de permettre une représentation équilibrée des communes. L'effectif du bureau a ainsi progressé de 3 membres (le nombre de vice-présidents restant inchangé) par rapport au précédent, mais les maires des 20 communes membres y sont présents.

L'objectif affiché des élus de Colmar Agglomération est de veiller à la bonne représentation des équilibres politiques et géographiques du territoire afin de favoriser la délégation de compétences du conseil et la construction de consensus.

Le travail du bureau s'articule avec celui du conseil communautaire. Le président et le bureau disposent de délégations de compétences dans huit domaines et les maires des communes membres disposent, pour leur part, d'une délégation partielle de fonctions, en qualité de vice-président ou de membre du bureau. Ainsi, le large éventail des délégations attribuées au bureau permet aux maires d'être associés aux décisions prises au sein de la communauté d'agglomération.

Le bureau se réunit à la demande du président, à une fréquence de trois réunions par semestre, afin d'être consulté sur des questions qui seront soumises au vote du conseil. L'avis du bureau est consultatif. Dans la pratique, ses observations sont majoritairement suivies par le conseil d'agglomération. Il est, de fait, un espace de négociation entre les communes membres ainsi qu'entre les communes et l'intercommunalité.

2.3.1.3 Les commissions

L'article L. 2121-22 du CGCT dispose que le conseil communautaire « *peut former, au cours de chaque séance, des commissions chargées d'étudier les questions soumises au conseil soit par l'administration, soit à l'initiative d'un de ses membres* ».

Ces commissions sont chargées de préparer et d'étudier en amont les décisions relevant de leur thématique. Elles émettent des avis ou des propositions qui seront soumises au vote du conseil. Leur intérêt, au regard des autres instances, relève de leur composition puisque, outre les élus communautaires, les conseillers municipaux peuvent y participer.

Au nombre de quatre sur la période 2016-2020, trois commissions permanentes ont été constituées par délibération du 17 septembre 2020 :

- la commission permanente « administration générale et des finances » compte 20 membres dont 2 vice-présidents, 7 maires et 11 conseillers communautaires ;
- celle relative à « l'attractivité et l'aménagement » compte 28 membres dont 3 vice-présidents, 5 maires et 20 conseillers communautaires ;
- celle traitant de « transition énergétique et écologique » compte 23 membres dont 2 vice-présidents, 5 maires et 16 conseillers communautaires.

2.3.2 Les instances de concertation au sein du périmètre intercommunal

La loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite loi « engagement et proximité », vise notamment à rééquilibrer la prise de décision au sein de l'EPCI. En créant, la conférence des maires, le législateur a souhaité garantir aux communes une meilleure représentativité dans la gouvernance de l'intercommunalité.

L'article L. 5211-11-3 du CGCT impose la création d'une conférence des maires dans tous les EPCI, sauf si le bureau comprend l'ensemble des maires des communes membres. Cette instance se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à l'initiative du président de l'EPCI ou, dans la limite de quatre réunions par an, à la demande d'un tiers des maires. Si les avis qu'elle émet sont consultatifs, ils doivent être mis à la disposition de l'ensemble des conseillers municipaux des communes membres (article L. 5211-40-2 du CGCT).

Colmar Agglomération a souhaité, dès l'origine, construire une gouvernance garantissant l'association des maires à la prise de décision. C'est pourquoi elle a choisi de mettre en place une réunion des maires et des vice-présidents, actuellement composée des maires des 20 communes membres ainsi que des vice-présidents non maires. Elle n'a pas eu ainsi à mettre en place une conférence des maires.

La réunion des maires et vice-présidents est considérée comme acteur à part entière de l'orientation stratégique de l'intercommunalité. Ses membres se réunissent huit fois dans l'année afin d'y exposer les réflexions de leur commune sur les projets intercommunaux. Sont également partagés des prospectives, des problématiques ou enjeux communaux qui peuvent intéresser l'intercommunalité.

La réunion des directeurs généraux des services et secrétaires de mairie des communes membres relève d'un choix d'organisation de Colmar Agglomération. Elle intervient deux à trois fois par an, pour examiner des points d'organisation entre l'EPCI et les communes membres et évoquer des questions juridiques, techniques ou liées à l'actualité.

2.3.3 Les autres instances de concertation

Outre sa présence au sein du syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Colmar-Rhin-Vosges Colmar agglomération est membre de différentes instances dépassant le territoire intercommunal.

Elle a rejoint en 2020 la réunion des présidents d'intercommunalités du Sud-Alsace qui regroupe désormais l'ensemble des intercommunalités du Haut-Rhin. C'est un lieu d'échanges qui permet aux présidents d'avoir les dernières actualités relatives aux établissements, de comparer les pratiques et d'initier des coopérations entre les services d'intercommunalités proches.

Elle est membre du pôle métropolitain d'Alsace, syndicat d'intercommunalités créé au 1^{er} janvier 2012 qui regroupe les cinq principaux EPCI du territoire et 1,1 million d'habitants (Eurométropole de Strasbourg, Mulhouse Alsace Agglomération, Colmar Agglomération depuis 2015, communautés d'agglomération de Haguenau et de Saint-Louis à compter de 2019). Cette instance permet aux élus et aux services de travailler de manière transversale sur des compétences structurantes, comme l'économie, les infrastructures de transport ou le tourisme

Le Grand Pays de Colmar (GPC) couvre un territoire d'environ 1 000 km², 93 communes, Colmar agglomération et les cinq communautés de communes voisines (Vallée de Kaysersberg, Pays de Ribeauvillé, Pays Rhin-Brisach, Vallée de Munster, Pays de Rouffach, Vignobles et Châteaux). Cette instance, créée le 30 novembre 2000, ne possède pas de personnalité juridique. Elle a pour objet d'organiser la coopération de ces intercommunalités

dans des domaines comme la transition énergétique, le développement touristique, le rayonnement culturel et la coopération rhénane. Elle bénéficie de dispositifs de co-financement, et des contrats de pays sont signés avec l'État et la région pour financer les actions et l'animation.

2.4 La définition d'une stratégie à l'échelle intercommunale

Les intercommunalités ont vocation à se doter de documents fondateurs qui définissent les bases de leur projet commun avec les communes membres. Ils prennent la forme de projet de territoire, de pacte de gouvernance, de pacte financier et fiscal. Ces outils à la fois politiques et techniques fondent la gouvernance et le pilotage des ensembles intercommunaux. Ils définissent un dessein et des ambitions partagés, un programme commun, et l'accord des parties prenantes sur le fonctionnement de l'intercommunalité et de ses membres.

2.4.1 L'éventualité d'un projet de territoire

Le projet de territoire, en dépassant la vision communale et fragmentée des problématiques et des enjeux du territoire de l'EPCI, doit définir un projet commun d'intérêt communautaire. À ce titre, il organise l'action publique locale en fonction des ressources disponibles et des enjeux ou priorités auxquels le territoire est confronté.

Bien que ce projet ait une portée stratégique, son élaboration et son adoption relèvent d'une démarche volontairement mise en œuvre par l'EPCI et ses communes membres.

Les dispositions de l'article L. 5211-10-1 du CGCT incitent à la création de conseils de développement pour la construction et l'évaluation des projets de territoire. Néanmoins, tout EPCI regroupant une population de plus de 50 000 habitants doit mettre en place, par décision de son organe délibérant, un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs de son périmètre. Cette instance permet d'associer la société civile à la construction des politiques intercommunales et, le cas échéant, du projet de territoire.

Le conseil de développement est consulté sur l'élaboration du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification résultant de ce projet, ainsi que sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du périmètre de l'établissement. Il peut être consulté sur toute autre question relative à ce périmètre.

En l'absence de conseil de développement sur le territoire de Colmar Agglomération et nonobstant les démarches de concertation qui, selon l'ordonnateur, ont été mises en œuvre pour différents documents de planification, la chambre rappelle qu'il appartient au conseil communautaire de mettre en place sans délai cette instance.

Rappel du droit n° 1 : Mettre en place le conseil de développement prévu par l'article L. 5211-10-1 du CGCT, composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques, environnementaux et associatifs du périmètre de Colmar Agglomération.

À ce jour, aucun projet de territoire n'a été initié par Colmar Agglomération même si son élaboration est envisagée dans ses statuts, récemment modifiés par délibération du 24 juin 2021. À ce stade, la communauté d'agglomération se réfère aux différents schémas et plans d'action sectoriels existant sur le territoire comme le plan climat air énergie territorial (PCAET), les schémas directeurs de l'eau et de l'assainissement, le plan local de l'habitat, les études du programme « Action cœur de ville ». Néanmoins, ces plans d'actions ne suppléent pas la portée planificatrice et fédératrice d'un projet de territoire.

2.4.2 Le choix d'une absence de pacte de gouvernance

Compte tenu de l'élargissement des territoires intercommunaux, des transferts de compétences opérés vers les EPCI et de leurs conséquences pour les communes, la mise en place d'un pacte de gouvernance peut contribuer à une adhésion de l'ensemble des parties à un projet et des valeurs communes et, en reconnaissant la place et le rôle des communes dans la prise de décision communautaire, à la création un climat de confiance au sein du territoire intercommunal.

L'instauration d'un pacte de gouvernance entre les communes et l'EPCI reste, conformément à la loi « Engagement et Proximité » du 27 décembre 2019, facultative. Seule l'inscription à l'ordre du jour du conseil communautaire d'un débat relatif à son élaboration revêt, à l'occasion du renouvellement général des conseillers municipaux, un caractère obligatoire (art L. 5211-11-2 du CGCT).

Cette question a été inscrite à l'ordre du jour du conseil communautaire le 14 octobre 2021. L'assemblée délibérante a décidé de ne pas instaurer de pacte de gouvernance entre Colmar Agglomération et les communes membres. Dans son rapport, le président indiquait que *« L'intérêt d'un tel pacte est de défendre des valeurs communes, en démultipliant des lieux d'élaboration des décisions. Ce document peut donc être rendu nécessaire lorsque les relations entre l'EPCI et les communes membres sont difficiles, étant rappelé que le législateur a envisagé ce dispositif essentiellement comme un outil pouvant être utile pour les petites communes rurales ou les très grandes intercommunalités comportant des dizaines de membres sur un territoire très étendu »*.

2.4.3 La perspective d'un pacte financier et fiscal

La définition d'un pacte réglant les relations financières et fiscales entre les communes membres et l'intercommunalité reflète les choix politiques sur les principes prévalant au sein de l'EPCI. Il doit concilier deux approches, à savoir la solidarité financière (compensation de l'inégale répartition des ressources et des charges) et le développement du projet communautaire (transferts de compétences, création de nouveaux services...) et garantir la viabilité financière de la mise en œuvre des politiques publiques envisagées sur le territoire intercommunal.

En application du 1^{er} alinéa du III de l'article L. 5211-28-4 du CGCT et de la loi de programmation pour la ville et la cohésion urbaine du 21 février 2014, l'instauration d'un pacte financier et fiscal est obligatoire pour les intercommunalités à fiscalité professionnelle unique signataire d'un contrat de ville, dans l'année suivant la date d'entrée en vigueur du contrat dont il constitue le volet financier.

À défaut d'adoption de ce pacte, l'intercommunalité doit instituer une dotation de solidarité communautaire (DSC) au profit de la ou des communes concernées par le contrat de ville. Le montant de la DSC est au moins égal à 50 % de l'augmentation du produit de fiscalité professionnelle constatée par rapport à l'année précédente.

Colmar Agglomération, partie prenante d'un contrat de ville conclu le 30 juin 2015 pour la période 2015-2020, puis prolongé jusqu'en 2022, n'a pas instauré jusqu'à présent de pacte financier et fiscal avec les communes membres. En conséquence, elle verse aux communes concernées une DSC selon des modalités conformes aux exigences précitées.

La chambre a noté, toutefois, les perspectives d'adoption d'un pacte financier et fiscal en 2022, en vue de définir les moyens de la mise en œuvre du projet de territoire, ainsi qu'il ressort de la délibération du conseil communautaire du 24 juin 2021 et des statuts modifiés de l'EPCI.

2.5 Des compétences variées mais avec un niveau de délégation élevé

La communauté d'agglomération n'a pas de compétence générale. Elle ne peut exercer que les compétences qui lui ont été explicitement transférées soit par la loi, soit par ses communes membres et qui figurent dans ses statuts. Dans le cadre de ses compétences, Colmar Agglomération agit en lieu et place de ses communes membres.

2.5.1 Les compétences obligatoires

Colmar Agglomération exerce les 10 compétences obligatoires définies par l'article L. 5216-5 du CGCT : aménagement de l'espace, développement économique, gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, aires d'accueil des gens du voyage, collecte et traitement de déchets ménagers, eau, gestion des eaux pluviales, assainissement, politiques de l'habitat, politique de la ville (Cf. détail en annexe 1). L'exercice de certaines compétences est retracé dans des budgets annexes dont la situation financière est par ailleurs analysée.

Outre l'ajustement effectué par délibération du 24 juin 2021, le périmètre de compétences de l'EPCI a été modifié à deux reprises pendant la période (29 juin 2017 et 22 mars 2018).

2.5.2 Les compétences supplémentaires

Colmar agglomération exerce par ailleurs diverses compétences facultatives dans les domaines suivants :

- la construction et la gestion de la fourrière animale et d'un refuge animal ;
- la construction et la gestion de la fourrière automobile ;
- la sécurité civile : en particulier la contribution au service départemental d'incendie et de secours, la réalisation et la coordination des plans communaux de sauvegarde dans le cadre du plan intercommunal de sauvegarde ;
- la maîtrise d'ouvrage exercée à la demande d'une commune membre ;
- les actions au titre de l'enseignement supérieur ;
- la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations pour les compétences visées aux 3, 4, 6, 7, 9, 10, 11 et 12 de l'article L. 211-7 du code de l'environnement ;
- les prestations de services : Colmar agglomération peut confier aux communes membres la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de sa compétence et réciproquement.

La chambre constate que les compétences attribuées à l'EPCI traduisent une définition précise et stable des domaines d'intervention respectifs de Colmar Agglomération et des communes membres.

En particulier, bien que Colmar Agglomération exerce des compétences structurantes en termes de services aux usagers communautaires (transports, déchets, eau et assainissement), le conseil communautaire n'a pas souhaité que l'agglomération exerce des compétences consommatrices de moyens humains et matériels, qui ont pu être transférées dans certains territoires aux intercommunalités, comme la petite enfance, le périscolaire, la culture. Par ailleurs, Colmar agglomération ne pratique ni la restitution ni la re-délégation de compétences à ses communes membres.

2.5.3 La présence de la communauté d'agglomération dans différents syndicats

2.5.3.1 L'évolution du contexte local depuis 2016

Dans son rapport d'observations définitives du 15 juin 2016, la chambre soulignait la complexité du paysage intercommunal dans lequel intervenait Colmar Agglomération, en raison de la présence sur tout ou partie de son territoire de huit syndicats mixtes³ dont elle était membre. La chambre constatait qu'à l'exception de trois syndicats mixtes exerçant par délégation des compétences communautaires sur un périmètre plus large que le territoire communautaire, le maintien de ces syndicats ne permettait pas d'atteindre l'objectif de rationalisation de l'organisation territoriale contenu dans la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe).

Six ans plus tard, ce constat reste d'actualité car, bien que Colmar Agglomération se soit retirée du syndicat intercommunal à vocation multiple du canton de Wintzenheim fin 2017, elle est désormais membre de cinq autres syndicats mixtes auxquels elle a délégué les compétences en matière de gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) qui lui ont été transférées au 1^{er} janvier 2018.

À l'heure actuelle, si la présence de Colmar Agglomération dans trois syndicats mixtes (SITDCE, SITEUCE et Syndicat mixte pour le SCoT Colmar-Rhin-Vosges) répond à un objectif légitime de gestion mutualisée et concertée de compétences lourdes (traitement des déchets, traitement des eaux usées, aménagement de l'espace) exercées par des intercommunalités voisines, les délégations accordées à d'autres syndicats, intervenant sur des domaines proches (eau, assainissement, traitement des eaux usées) nuit à l'harmonisation de l'exercice de compétences communautaires sur le territoire de Colmar Agglomération et crée des inégalités de traitement entre les usagers, en termes de contenus et de prix.

2.5.3.2 L'application du principe de substitution

Le principe de substitution figurant à l'article L. 5214-1 du CGCT conduit les communes à transférer à l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres des compétences transférées auparavant à des syndicats de communes ou des syndicats mixtes, sans avoir au préalable à retirer ces compétences aux syndicats concernés. Ce mécanisme est automatiquement mis en œuvre lors de la création d'un EPCI ou dans le cadre d'une extension de son périmètre ou de ses compétences. S'agissant des communautés d'agglomération, il est procédé au retrait des communes des syndicats pour les compétences obligatoires et optionnelles. Pour les compétences facultatives, la communauté d'agglomération se substitue à ses communes membres au sein de syndicats intercommunaux qui deviennent des syndicats mixtes (article L. 5216-7 du CGCT).

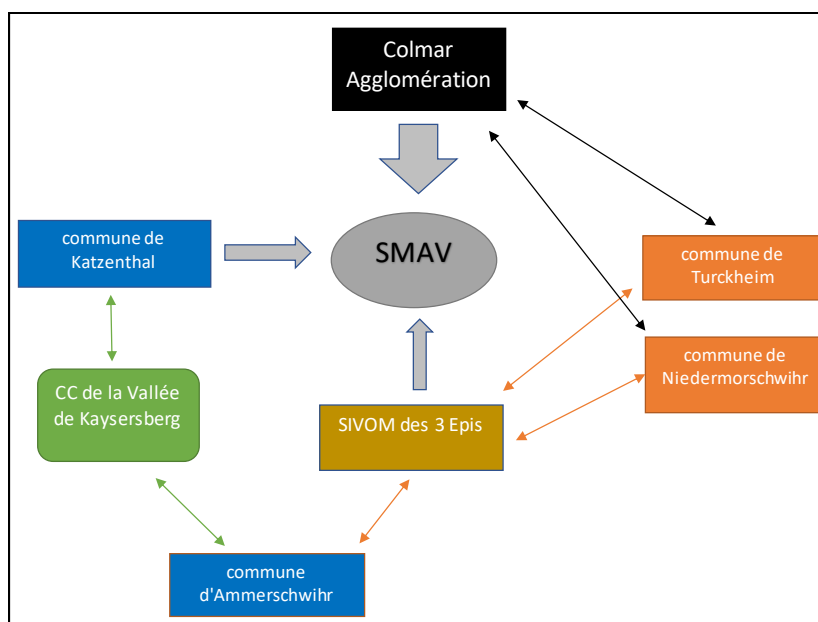
L'article L. 5216-7 (IV) prévoit des dérogations pour les compétences « eau » et « assainissement ». Si un syndicat exerçant une compétence en la matière regroupe des communes appartenant à plusieurs communautés au moins à la date du transfert de cette compétence à une communauté d'agglomération, cette dernière est substituée, au sein du syndicat, aux communes membres.

³ Le syndicat intercommunal de traitement des déchets de Colmar et environs (SITDCE), le syndicat intercommunal de traitement des eaux usées de Colmar et environs (SITEUCE), le syndicat mixte pour le SCoT Colmar-Rhin-Vosges, le syndicat intercommunal des eaux de la plaine de l'III (SIEPI), le syndicat mixte d'assainissement du vignoble (SMAV), le syndicat mixte du traitement des eaux usées de la région des Trois châteaux (SMITEURTC), le syndicat intercommunal des eaux du Nord-Ouest de Colmar (SIENOC) et le syndicat intercommunal à vocation multiple du canton de Wintzenheim.

Ces règles ont été mises en œuvre lors des changements de périmètre de Colmar Agglomération. Des syndicats intervenant en matière d'assainissement ont été maintenus sur des territoires restreints alors que peu de communes membres étaient concernées.

À titre d'illustration, le syndicat mixte d'assainissement du vignoble (SMAV) a pour seuls adhérents, outre Colmar Agglomération, la commune de Katzenthal, membre de la communauté de communes (CC) de la Vallée de Kaysersberg, et le syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM) de la station climatique des Trois-Épis.

Figure 1 : Organisation des collectivités adhérentes au SMAV



Source : CRC d'après les statuts de l'EPCI et des groupements

2.5.4 Le coefficient d'intégration fiscale

Pour mesurer le poids des compétences intercommunales effectivement mises en œuvre, le coefficient d'intégration fiscale (CIF) rapporte le poids de la fiscalité perçue par l'EPCI par rapport à la totalité de la fiscalité perçue par l'EPCI et ses communes membres, autrement dit le poids des ressources fiscales nécessaires à la réalisation effective des compétences intercommunales au sein du bloc communal. Un CIF élevé (supérieur à 0,5) manifeste une forte intégration intercommunale.

Le coefficient d'intégration fiscale de Colmar Agglomération sur la période contrôlée est le suivant :

Tableau 1 : Coefficient d'intégration fiscale de Colmar agglomération

	2016	2017	2018	2019	2020
CIF	0,347	0,343	0,324	0,337	0,350

Source : Colmar agglomération

Colmar Agglomération se situe dans la moyenne des EPCI avec un CIF de 0,35 en 2020, très légèrement supérieur à celui de 0,347 en 2016, date d'intégration de six dernières communes. Bien qu'il intègre le développement de la mutualisation et la mise en place de services communs, le CIF de Colmar Agglomération reflète le poids budgétairement limité des compétences qui lui ont été transférées.

2.6 La mise en œuvre des services et des compétences

2.6.1 La mutualisation accrue des services

2.6.1.1 Une mutualisation forte entre Colmar agglomération et sa ville-centre

Colmar Agglomération et sa ville-centre gèrent en commun des services importants. Ce mode d'organisation permet de réaliser des économies d'échelle tant sur la gestion mutualisée des services (gain en effectifs) que sur les techniques mises en place (prix des marchés publics négociés suivant les volumes) ou la qualité du service rendu (gain en technicité et formation).

Si la mutualisation des moyens humains et matériels existe avec la ville de Colmar depuis la création de la communauté d'agglomération le 1^{er} novembre 2003, le premier schéma de mutualisation n'a officialisé les liens existants qu'en décembre 2015. Il comprend deux volets :

- un organigramme commun entre Colmar Agglomération et la ville de Colmar, organisé en cinq pôles (technique, services à la population, sécurité / communication / relations publiques, ressources, attractivité) : il comprend les services relevant de la ville, ceux relevant de l'agglomération, et ceux mutualisés entre les deux entités ;
- des tableaux retraçant les postes et taux de mise à disposition réciproque.

Ce schéma de mutualisation a connu de nombreuses mises à jour en fonction des mouvements de personnel et des modifications d'organisation des services.

La ressource humaine est présente au sein de la ville-centre, qui dispose de plus d'un millier d'agents territoriaux. Les postes mutualisés concernent de nombreux emplois de direction : direction générale des services, secrétariat général, la majeure partie du pôle ressources (ressources humaines, finances, systèmes d'information, affaires juridiques et commande publique), la direction du tourisme, du commerce et des relations internationales, la direction de la communication et le service des relations publiques, la direction des sports, la direction et les services de l'urbanisme, la direction de l'environnement et du plan climat.

Conformément à l'article L. 5211-4-1 du CGCT, les agents exerçant en totalité leurs fonctions dans un service transféré sont transférés de plein droit à l'EPCI. Si elle a progressivement intégré les agents œuvrant exclusivement ou essentiellement pour l'EPCI, Colmar agglomération n'a pas souhaité intégrer les agents exerçant pour partie dans un service transféré ou mutualisé. Ils font donc l'objet d'une refacturation dans le cadre d'une convention de mise à disposition.

Depuis la mise en place de l'intercommunalité en 2003, la mutualisation n'a cessé de progresser, faisant croître les flux financiers croisés, en dépenses (compte 621) et en recettes (compte 7084), sur la période sous contrôle. La chambre relève que les charges de remboursement de personnel mis à disposition sont principalement supportées par Colmar agglomération, seuls 19 agents étant mis à disposition par l'intercommunalité auprès de sa ville-centre. Les charges de personnel remboursées à la ville de Colmar ont atteint jusqu'à 1 548 074 € en 2017, année suivant l'intégration de six communes supplémentaires, pour redescendre à 824 017 € en 2019. Dans le même temps, en 2019, la ville de Colmar acquittait 400 828 € de remboursement de personnel au profit de Colmar Agglomération.

La chambre relève les écarts entre les charges et les produits comptabilisés réciproquement par la ville et la communauté d'agglomération, en raison d'écarts sur les montants des rattachements et de décalages sur les facturations.

Tableau 2 : Flux financiers croisés des mises à disposition entre Colmar agglomération et sa ville-centre (budgets principal et ordures ménagères)

En €	2016	2017	2018	2019
Refacturation à l'EPCI des mises à disposition par Colmar (BP + BA OM) Compte 621 EPCI	856 881	1 548 074	1 079 780	824 017
Refacturation par Colmar des mises à disposition à l'EPCI Compte 7084 Colmar	1 177 122	1 195 107	1 184 379	720 625
Refacturation par l'EPCI des mises à disposition à Colmar (BP + BA OM) Compte 7084 EPCI	238 132	266 338	258 960	409 235
Refacturation par l'EPCI des mises à disposition à Colmar (BP + BA OM) Compte 6216 Colmar	288 479	266 338	258 960	400 828

Source : comptes de gestion de Colmar agglomération et de Colmar

L'évolution de l'organigramme approuvée par le conseil communautaire en juin 2021 traduit un nouveau développement de la mutualisation avec la ville-centre et corrélativement une augmentation des volumes de refacturation. Il a été acté :

- la création d'une direction des finances mutualisée avec regroupement des missions d'encadrement autour d'un poste de directeur des finances mutualisé par fusion des deux postes de chef de service des finances ville et agglomération, et constitution de trois services : « budget », « fiscalité / dette / trésorerie / inventaire » et « exécution budgétaire / compte administratif » ;
- la mise en place d'un chargé des redevances (suivi des impayés des régies, tarification) et des dotations (dotation globale de fonctionnement (DGF), attribution de compensation (AC), dotation de solidarité communautaire (DSC), fonds de compensation...) ;
- l'installation d'un chargé de recherche de financements externes qui pourra, à terme, bénéficier à toutes les communes membres de l'EPCI ;
- la mutualisation du service de la commande publique de Colmar et la création d'un poste de chargé des marchés publics.

2.6.1.2 Des mutualisations avec les autres communes membres

Certaines modalités de mutualisation profitent à l'ensemble des communes membres de Colmar Agglomération, sous la forme de prestations de services ou de groupements de commandes. Elles répondent à deux objectifs principaux :

- la réalisation d'économies d'échelle par la mise en commun de moyens humains ou de groupements de commandes ;
- l'amélioration du niveau de services de petites communes qui ne disposent pas de personnel expert et l'harmonisation des pratiques sur le territoire intercommunal.

Les communes membres bénéficient de prestations de services comme :

- l'accès à des prestations de géomètre et aux référentiels topographiques ;
- la mise à disposition d'un atelier fiscal et de conseils sur la gestion active de la dette ;
- l'accès dans un futur proche au chargé de recherche de financements externes ;
- l'accès au dispositif des animations été ;
- l'aide logistique de la ville-centre.

Lorsque l'État a cessé, en juillet 2015, d'instruire les autorisations d'urbanisme, Colmar agglomération a modifié ses compétences supplémentaires afin de mettre en place un service mutualisé en faveur de ses communes membres, fondé sur l'expertise du service urbanisme de sa ville-centre. Le service dédié à l'instruction des autorisations d'urbanisme est érigé en service commun au sein de l'intercommunalité depuis le 1^{er} janvier 2022.

Par ailleurs, la constitution de groupements de commandes spécifiques puis d'un groupement permanent en 2021 tend à une harmonisation qualitative des prestations et des services sur le territoire communautaire. Il concerne les fournitures (administratives, entretien, sanitaires, scolaires, d'atelier, petits équipements, vêtements de travail, supports culturels, carburant, véhicules...) et services courants (assurances, études, formation, transports collectifs, nettoyage des locaux...), les technologies de l'information et de la communication (téléphonie portable, progiciels, équipements informatiques, consommables...).

2.6.2 La contractualisation avec d'autres intercommunalités

Colmar Agglomération a formalisé différents accords avec des intercommunalités voisines dans le cadre de l'exercice de ses compétences.

Ainsi, sur les neuf postes ouverts dans l'effectif de Colmar agglomération au titre de l'instruction des autorisations d'urbanisme, seuls six ont pu être pourvus. À des fins d'optimisation du service mutualisé, Colmar agglomération a contractualisé avec trois EPCI limitrophes (communautés de communes de la vallée de Kaysersberg, du Pays Rhin-Brisach, de la Vallée de Munster) afin que leurs communes membres puissent bénéficier de cette prestation contre facturation.

Par ailleurs, dans le cadre de sa compétence facultative « gestion de la fourrière automobile », Colmar Agglomération a passé une convention avec deux communes non membres de l'intercommunalité pour l'exécution matérielle des mises en fourrière de véhicules contre facturation. Cela permet aux communes signataires de la convention de disposer d'un service de proximité opérationnel, et à Colmar agglomération de rentabiliser son investissement.

Au titre de leurs compétences respectives en matière de développement économique et, s'agissant de Colmar Agglomération, de la compétence à l'égard du port rhénan qui lui a été transférée par la ville-centre en septembre 2017, Colmar Agglomération et la communauté de communes du Pays Rhin-Brisach ont conclu en 2021, suite à l'adhésion de l'agglomération au syndicat mixte de gestion du port rhénan de Colmar-Neuf-Brisach, une convention de partenariat économique pour le développement du port rhénan de Colmar – Neuf-Brisach et de la zone d'activité Balgau, Nambenheim, Heiteren et Geiswasser (BNHG). Dans ce cadre, Colmar Agglomération, en contrepartie des financements qu'elle consacrera aux actions de développement économique prévues dans la convention, percevra 40 % de la fiscalité professionnelle issue des entreprises installées sur la zone d'activités BNHG.

Enfin, un projet commun de création et de gestion de l'aire de grand passage des gens du voyage pour le territoire du Haut-Rhin Nord, inscrite au schéma départemental, associe Colmar Agglomération et les communautés de communes voisines (Centre Haut-Rhin, Région de Guebwiller, PAROVIC, Vallée de Munster, Pays Rhin-Brisach, Vallée de Kaysersberg, Pays de Ribeauvillé, Val d'Argent).

2.6.3 L'absence de véritable programmation des investissements communautaires

2.6.3.1 Les limites du programme pluriannuel d'investissements communautaire

Le programme pluriannuel d'investissements (PPI) est un outil de pilotage budgétaire qui permet d'arbitrer, prioriser et rationaliser les dépenses d'équipement. La définition et la déclinaison d'un PPI à l'échelle intercommunale permet de formaliser l'action communautaire au sein d'un document d'orientation stratégique qui participe à la mise en cohérence des équipements à réaliser prioritairement.

Entre 2016 et 2020, Colmar Agglomération a réalisé 54,7 M€ de dépenses d'équipement cumulées sur le budget principal et les quatre grands budgets annexes (Cf. détail en annexe 1), soit une moyenne annuelle de 11 M€. Elle se situe dans la moyenne des dépenses d'équipement réalisées par les communautés d'agglomération comptant entre 100 000 et 300 000 habitants.

L'EPCI ayant mis en place un PPI dont la dernière version date de 2019, une démarche d'actualisation a été engagée en 2021 à la suite des élections municipales et de la crise sanitaire de 2020. Le PPI 2019-2023 qui est présenté sur cinq exercices glissants porte sur le budget principal et les quatre gros budgets annexes et prévoyait un effort d'équipement important en 2019 (19,2 M€) et 2020 (14,7 M€).

Si le PPI intègre un suivi de la réalisation des dépenses, il ne précise pas les recettes escomptées par rapport aux dépenses programmées, ce qui limite la visibilité et le pilotage budgétaire des opérations. Par ailleurs, certains projets ne sont pas détaillés et correspondent à des enveloppes financières sans précision du nombre et du type d'opérations envisagées (bâtiment administratif 207 983 €, bâtiments économiques 61 164 €, réserve pour acquisition foncière 700 000 €, autres investissements 123 715 €, etc.). La communauté d'agglomération gagnerait par conséquent à préciser les investissements programmés suivant quatre catégories : les projets structurants, les projets récurrents (gros entretien et maintenance), les fonds de concours accordés aux communes membres et autres subventions d'équipement versées.

2.6.3.2 Vers un PPI territorial

Jusqu'à présent, la stratégie intercommunale n'est pas matérialisée dans un PPI territorial. Selon l'ordonnateur, elle est prise en compte au cas par cas dans le PPI communautaire. L'aspect territorial intervient néanmoins dans différents projets ciblés comme l'aménagement de pistes cyclables pour les communes membres, la zone d'activité à Turckheim, ou le programme d'éclairage LED, ou prendre la forme d'enveloppes de crédits déléguées aux communes (fonds de concours ou subventions d'équipement).

Colmar Agglomération contractualise avec les communes membres concernées par un projet d'importance territoriale afin de définir en commun ses modalités de réalisation et ses modalités financières. Ainsi, les spécificités communales sont prises en compte, de même que la politique communautaire en matière d'investissements, et une priorisation des projets est effectuée en fonction des enveloppes budgétaires disponibles.

La chambre constate que s'il existe une stratégie communautaire de soutien à l'investissement des communes membres, l'absence de consolidation du PPI communautaire avec les PPI existants dans les communes membres ne permet pas, en l'état, d'identifier une véritable stratégie intercommunale d'investissement.

L'agglomération ayant décidé d'évoluer vers un PPI territorial 2021-2026 en raison notamment des dispositifs contractuels structurants dans lesquels elle est engagée (contrat de plan

état-région (CPER), pacte territorial de relance et de transition écologique (PTRTE), conventions territoriales globales CTG), la chambre recommande que le PPI communautaire soit restructuré et enrichi pour qu'il acquière une véritable dimension stratégique et fasse ressortir la vocation communautaire ou territoriale des opérations envisagées.

Recommandation n° 1 : Restructurer et enrichir le plan pluriannuel d'investissement (PPI) de Colmar Agglomération pour en faire un outil de stratégie territoriale des programmes d'investissement communautaire.

2.7 L'information des citoyens

Colmar Agglomération assure une information publique sur les actions conduites sur son territoire. Dans ce cadre, elle publie notamment sur son site internet les décisions et les actes communautaires, ainsi que les comptes rendus des réunions de l'organe délibérant.

La communication de Colmar Agglomération passe aussi par des publications périodiques (magazine de l'agglomération et version numérique) et par les réseaux sociaux, afin de toucher le plus large public possible. Des outils permettent également d'émettre des alertes ou d'informer sur les dernières actualités de l'agglomération.

Une seule enquête numérique a été proposée par Colmar agglomération sur la période contrôlée (2021) au sujet du réseau de bus et de son adéquation aux attentes des habitants (qualité, tracé, arrêts, accessibilité...), en vue de réviser le plan de déplacement urbain.

Le rapport d'activité est présenté annuellement à l'assemblée délibérante par le président de la communauté d'agglomération et mis en ligne sur le site internet de Colmar Agglomération.

2.8 Les équilibres financiers entre l'intercommunalité et ses membres

2.8.1 L'importance de la fiscalité reversée

Le constat de l'importance des versements de fiscalité aux communes membres, formulé par la chambre dans son rapport d'observations définitives du 15 juin 2016, reste d'actualité.

En moyenne annuelle sur la période 2016-2020, sur 37,1 M€ de recettes fiscales perçues par Colmar Agglomération, 28,4 M€ (soit 76,4 % du produit fiscal et 56 % du total des ressources perçues) ont été reversés par l'EPCI, essentiellement à ses communes membres (Cf. détail en annexe 1). Ce niveau de versement s'explique d'une part par la richesse fiscale du territoire et d'autre part par le choix de l'intercommunalité d'exercer un nombre restreint de compétences.

2.8.1.1 L'attribution de compensation, principal flux financier

L'attribution de compensation a pour objet de garantir la neutralité budgétaire des transferts de charges, correspondant aux compétences transférées, et de ressources opérées entre un EPCI appliquant la fiscalité professionnelle unique (FPU) et ses communes membres.

L'intercommunalité se substitue aux communes pour la perception des produits de la fiscalité économique locale (cotisation foncière entreprise (CFE), cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux (IFER), taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM)) et les éventuelles taxes additionnelles (à la taxe d'habitation et aux taxes foncières). La différence entre les produits fiscaux et le coût des responsabilités transférées à l'EPCI, calculée par la commission des charges transférées

(CLECT), fait l'objet de versements aux communes membres sous la forme d'attributions de compensation.

Le niveau des attributions de compensation (AC) versées résulte de facteurs multiples comme le dynamisme de la fiscalité économique du territoire, l'ampleur des charges transférées à l'intercommunalité ou le choix de recourir à une fixation ou à une révision libre du montant des AC.

Le montant de l'attribution de compensation versée par Colmar Agglomération est fixé en application des dispositions de l'article 1609 nonies C du code général des impôts. En dehors de tout transfert de charges, Colmar agglomération procède, en accord avec ses communes membres, à la révision libre des montants des AC prévue au 1° bis du V de l'article 1609 nonies du CGI. Ceux-ci peuvent être revus à la hausse ou à la baisse.

L'attribution de compensation, qui s'élevait à 24,1 M€ en 2020, représente le principal flux financier entre Colmar agglomération et ses communes membres. Elle dépasse, sur la période sous contrôle, 60 % du montant des recettes fiscales de l'EPCI même si ces dernières sont restées dynamiques.

2.8.1.2 Le rôle de la commission chargée d'évaluer le montant des charges transférées

Le IV de l'article 1609 nonies C du CGI prévoit la création entre l'EPCI et ses communes membres d'une commission chargée d'évaluer le montant des charges transférées (CLECT). Cette évaluation est un préalable à la fixation du montant de l'attribution de compensation entre une commune et son EPCI. La CLECT se réunit à chaque transfert ou restitution de compétence pour évaluer, dans un délai de neuf mois, le montant des charges transférées ou restituées.

La communauté d'agglomération de Colmar a mis en place une CLECT dès sa création en 2003 afin d'évaluer les dépenses de transfert d'après leur coût réel dans les budgets communaux. Pour assurer une représentation équilibrée des communes dans le processus d'évaluation des charges transférées, deux conseillers municipaux par commune membre y siègent.

En dehors des transferts de charges et même si ce n'est pas obligatoire, Colmar agglomération réunit la CLECT afin que les communes donnent leur accord sur la révision du montant des attributions de compensation.

2.8.2 Les mécanismes de solidarité

2.8.2.1 La dotation de solidarité communautaire

La dotation de solidarité communautaire (DSC), en tant qu'outil communautaire de péréquation visant à réduire les écarts de richesse existant entre les communes membres d'un EPCI, participe à la cohésion du territoire intercommunal.

La DSC constitue un des leviers du pacte financier et fiscal. Son versement n'est pas obligatoire pour les communautés d'agglomération, sauf pour les EPCI qui, comme Colmar Agglomération, ont conclu un contrat de ville sans adopter de pacte financier et fiscal dans l'année suivant sa signature.

Selon l'observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL), la DSC concerne 282 intercommunalités. Celle des communautés d'agglomération est en moyenne de 21,6 € par habitant.

Dès l'origine, le conseil communautaire a fait le choix de verser une DSC à l'ensemble de ses communes membres et privilégie une redistribution maximale au regard de certains critères comme la population, le potentiel financier et la progression géographique des bases de fiscalité. L'enveloppe annuelle est notamment déterminée par référence à un pourcentage du produit de sa fiscalité professionnelle (42,5 % de la progression annuelle des produits). En 2020, la DSC versée aux communes membres s'est élevée à 5,2 M€, soit 45 € par habitant.

Tableau 3 : Evolution de la DSC versée par Colmar agglomération

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	4 279 001	4 493 629	4 715 784	5 203 770	5 212 794	+ 21,8 %
DSC/habitants (115 942)	36,9 €	38,75 €	40,67 €	44,88 €	44,96 €	-

Source : comptes de gestion de Colmar Agglomération

Cependant, en attribuant une dotation déterminée sans lien prépondérant avec les écarts de richesse fiscale des communes membres, et pour des montants supérieurs à la moyenne nationale, la DSC versée par Colmar Agglomération prend plus la forme d'un mécanisme de redistribution forfaitaire que d'un véritable dispositif de péréquation entre les communes.

2.8.2.2 Le fonds de péréquation et de solidarité (FPIC) et le fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR)

Le FPIC est un mécanisme de péréquation permettant de réduire les inégalités entre territoires. Il repose sur le calcul du potentiel financier agrégé (PFIA) par habitant qui, pour les organismes contributeurs, est supérieur à 90 % du potentiel financier agrégé moyen par habitant constaté au niveau national (641,92 € pour 2020), soit 577,73 € pour 2020.

Au regard de son PFIA par habitant en 2020 (609,07 €), Colmar agglomération est contributrice au FPIC, à hauteur de 222 539 € en 2020. Le mode de répartition choisi de la contribution à acquitter par commune membre est celui de droit commun.

Le FNGIR a vocation à assurer la stricte neutralité financière de la réforme de la taxe professionnelle pour chaque collectivité. Colmar agglomération perçoit à ce titre un montant de 529 760 € reconduit chaque année.

2.8.3 Les fonds de concours aux communes

Les conditions d'octroi des fonds de concours (subventions d'équipement) ont été assouplies par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales en supprimant notamment l'exigence de l'existence d'un intérêt communautaire pour l'équipement financé.

Les fonds de concours versés par Colmar Agglomération pour contribuer au financement d'investissements communaux participent à la démarche de redistribution de l'agglomération vers les communes. Ils représentent en moyenne 3 M€ par an. Le total des fonds de concours versés par l'EPCI à ses communes membres sur la période 2016-2020 représente 14,8 M€.

Tableau 4 : Les subventions d'équipement versées aux communes membres

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
Subventions d'équipement versées	1 085 395	3 689 909	2 614 748	5 947 753	1 499 950	14 837 755

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

La politique communautaire de fonds de concours résulte des délibérations du conseil des 18 décembre 2014 (programme 2014-2016), 30 mars 2017 (programme 2017-2019) et 21 mars 2019 (fonds exceptionnel 2019-2020). Colmar agglomération contribue ainsi au soutien de nouveaux équipements ou services structurants des communes afin de développer leur attractivité, mais selon une logique de « droit de tirage » sans référence territoriale particulière.

Les concours alloués sont calculés de façon simple. Il s'agit d'une dotation en euros par habitant (40 € sur la période 2017-2019), la ville de Colmar ayant accepté de plafonner le nombre de ses habitants à 60 000 (60,4 % de la population de l'EPCI) afin de ne pas obérer l'enveloppe pouvant être attribuée aux autres communes.

2.8.4 Les conséquences de cette démarche redistributive

Le développement de l'action communautaire est inversement proportionnel au volume des reversements destinés aux communes : plus ils sont importants, moins l'EPCI est en mesure d'exercer des compétences.

En redistribuant par différents canaux (attribution de compensation, dotation de solidarité communautaire et fonds de concours), 57,4 % (soit 30,5 M€) de ses ressources en 2020 à ses communes membres, après en avoir redistribué 66,8 % (soit 34,7 M€) en 2019, Colmar Agglomération ne peut exercer un rôle moteur s'agissant de la réalisation de grands investissements à l'échelle intercommunale et admet ainsi laisser l'essentiel de ce rôle à ses communes membres.

3. LA GESTION BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE

Le second alinéa de l'article 47-2 de la Constitution dispose que « *les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière* ». Ainsi constitutionnalisés, les principes de fiabilité et de qualité comptable ont été réaffirmés par l'article 57 du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

L'exigence de fiabilité des comptes publics repose sur le respect des règles et des méthodes comptables ainsi que sur la production d'une information cohérente, précise, sincère et complète. La qualité comptable participe à l'amélioration de la transparence de la situation financière. Elle doit également permettre de fournir une information claire, pertinente et fiable à l'assemblée délibérante et aux citoyens.

3.1 La qualité de l'information budgétaire et comptable

3.1.1 Le périmètre budgétaire

Au 31 décembre 2021, le budget de Colmar Agglomération comprenait un budget principal et sept budgets annexes.

Tableau 5 : Liste et poids respectif des budgets annexes

Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement			
			2020 (en €)	%	Provisoire 2021	%
Budget principal	Colmar agglomération	M14	55 410 688	55,57	53 261 887	58,59
Budget annexe	Assainissement	M49	9 518 802	9,55	9 114 500	10,03
Budget annexe	Eau	M49	11 550 849	11,58	10 586 022	11,64
Budget annexe	Ordures ménagères	M4	12 041 257	12,08	8 659 233	9,53
Budget annexe	Transport urbain	M43	9 691 709	9,72	9 242 668	10,17
Budget annexe	ZAR les Erlen	M14	720 771	0,72	0	0
Budget annexe	ZAE Eco II	M14	774 197	0,78	34 290	0,04
Budget annexe	Pépinière d'entreprises	M14	NA	NA	0	0
TOTAL			99 708 272	100	90 898 600	100

Source : CRC d'après les comptes de gestion et le BP 2021 Colmar agglomération

Le conseil communautaire a décidé le 17 décembre 2020 la création d'un nouveau budget annexe relatif à la mise en place d'une pépinière d'entreprises, et le budget annexe camping a été supprimé.

3.1.2 La qualification des services publics gérés dans le cadre des budgets annexes

3.1.2.1 Le droit applicable

Les articles L. 1412-1 et L. 1412-2 du CGCT disposent que les services publics peuvent faire l'objet d'une individualisation au sein d'un budget annexe (BA). Les budgets annexes constituent une dérogation aux principes d'universalité et d'unité budgétaire. Ils retracent les opérations budgétaires de certains services publics dépourvus de personnalité juridique, à caractères administratif ou industriel et commercial.

Les collectivités peuvent individualiser la gestion d'un service public administratif (SPA) et le soumettre à l'instruction budgétaire et comptable régissant la collectivité de rattachement, en l'espèce la M14. Ces budgets n'ont pas d'autonomie financière et donc pas de compte au trésor. Ils fonctionnent grâce à un compte de liaison – compte 451 – avec le budget principal.

L'instruction budgétaire et comptable M14 (tome 2) rend obligatoire la création d'un BA pour le suivi de certains services publics. Tel est le cas des opérations d'aménagement de zones.

L'individualisation est obligatoire pour les services publics à caractère industriel et commercial (SPIC). Un SPIC en gestion directe prend obligatoirement la forme d'une régie dotée *a minima* de l'autonomie financière avec un compte de trésorerie ; l'article L. 2224-11 du CGCT précisant par ailleurs que « *les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial* ».

Cette individualisation découle du principe d'équilibre financier applicable au budget des SPIC, en vertu des articles L. 2224-1 et L. 2224-2 du CGCT, et par le principe de proportionnalité de la redevance perçue auprès des usagers. Le budget du SPIC doit retracer l'intégralité des dépenses et recettes de l'activité, afin de dégager le coût réel du service et, par voie de conséquence, déterminer le montant de la redevance due par les usagers.

Le budget annexe affecté à un SPIC doit obligatoirement être doté de l'autonomie financière, donc d'un compte au Trésor. Cette exigence qui vise notamment à garantir au bénéfice des

usagers les disponibilités issues de l'exploitation du service, interdit en pratique toute mutualisation de trésorerie entre le budget principal et les budgets annexes SPIC.

3.1.2.2 Les budgets annexes de Colmar agglomération

Il ressort de l'annexe C3.3 aux comptes administratifs de Colmar Agglomération que les sept budgets annexes de Colmar agglomération sont présentés en tant que budgets gérant des SPIC mais sans disposer de l'autonomie financière et donc de leur propre compte au Trésor.

La qualification d'un budget annexe dépend notamment de son mode de financement. Lorsque ses ressources proviennent principalement de redevances perçues auprès des usagers ou de recettes commerciales, la qualification de SPIC est présumée. Si les ressources proviennent principalement de recettes fiscales ou de subventions publiques, il s'agit d'un SPA.

Bien que l'exploitation du service de l'eau de Colmar Agglomération soit assurée par un prestataire de services, c'est bien l'EPCI qui perçoit le produit de la redevance perçue auprès des usagers. Il en va de même du service assainissement. La chambre constate néanmoins qu'en dépit de la gestion de ces budgets annexes en SPIC, ces services ne sont pas dotés en régie dotée de l'autonomie financière en application des articles L. 1412-1 et L. 2224-1 du CGCT.

Rappel du droit n° 2 : Conformément aux dispositions des articles L. 1412-1 et L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales, doter, *a minima*, les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement de l'autonomie financière (compte au Trésor).

Par ailleurs, en raison de réseaux majoritairement communs aux eaux usées et pluviales, le budget annexe de l'assainissement prend en charge, moyennant le versement d'une subvention par le budget principal, la gestion des eaux pluviales urbaines. La gestion des eaux pluviales constituant pour l'EPCI un service public à caractère administratif, les dépenses et recettes devraient figurer au sein d'un budget annexe distinct appliquant la nomenclature M14.

Enfin, en marge de la suppression au 1^{er} janvier 2022 du budget annexe des ordures ménagères, dont les opérations pouvaient être effectivement réintégrées au sein du budget principal eu égard à son financement de nature fiscale (taxe d'enlèvement des ordures ménagères - TEOM), il reviendra à Colmar Agglomération de corriger dans ses annexes budgétaires la mention selon laquelle les trois budgets annexes des zones d'activité et de la pépinière sont des SPIC, alors même que leur est appliquée l'instruction M14 conformément à la réglementation en vigueur.

3.1.3 La sincérité des prévisions budgétaires⁴

Le taux de consommation des autorisations budgétaires votées par l'assemblée délibérante permet d'évaluer la qualité de la prévision budgétaire et l'exécution des différentes opérations programmées par l'établissement.

Les niveaux d'exécution de la section de fonctionnement du budget principal et des quatre principaux budgets annexes reflètent des prévisions robustes sous-tendues par une démarche de maîtrise des charges de fonctionnement.

En revanche, les taux d'exécution de la section d'investissement, qui s'échelonnent, selon les budgets, pour les dépenses entre 14,2 % et 78,4 % et pour les recettes entre 0 et 160,6 %, restent globalement faibles et illustrent l'utilisation très réduite de la gestion en autorisations de programme et crédits de paiement (AP/CP) des opérations d'investissement, qui permet notamment de limiter l'inscription au budget des seuls crédits de paiement qui seront utilisés

⁴ Cf. annexe 2.

sur l'année. Colmar Agglomération pourrait ainsi élargir le recours aux AP/CP à l'ensemble de ses projets d'investissement pluriannuels, ce qui contribuerait à améliorer la qualité de la prévision budgétaire.

En outre, les décisions budgétaires modificatives votées en cours d'année viennent majorer les crédits votés au budget primitif alors même que les dotations initiales excèdent d'emblée les besoins réels de l'exercice, amplifiant la sous-consommation chronique des dépenses et des recettes de la section d'investissement.

De façon plus générale, les rapports de présentation du projet de budget primitif mentionnent, à défaut d'un état de réalisation des dotations réellement consommées au cours l'exercice précédent, des prévisions d'utilisation des crédits très volontaristes découlant d'un PPI visiblement mal calibré.

La chambre, en conséquence, invite Colmar Agglomération à renoncer à des décisions modificatives d'affichage et rappelle qu'en application de l'article L. 1612-4 du CGCT, les recettes et les dépenses de la section d'investissement de son budget doivent être évaluées de façon sincère. Elle prend note toutefois de l'élargissement de l'utilisation des autorisations de programme et des crédits de paiement, ainsi que de la modification du calendrier budgétaire, mesures qui permettront de limiter les inscriptions budgétaires aux seuls crédits de paiement nécessaires et d'éviter des décisions modificatives inutiles en cours d'année.

Rappel du droit n° 3 : En application de l'article L. 1612-4 du CGCT, évaluer de façon sincère les recettes et les dépenses de la section d'investissement du budget principal et des budgets annexes.

3.2 La fiabilité des comptes⁵

3.2.1 Une comptabilité d'engagement perfectible

En application de l'article L. 2342-2 du CGCT, la tenue d'une comptabilité d'engagement s'impose à l'ensemble des ordonnateurs des collectivités territoriales et de leurs établissements. Portant sur les dépenses ou recettes de fonctionnement comme d'investissement, elle permet notamment, à la clôture de l'exercice, de déterminer le montant des rattachements des charges et des produits, et des restes à réaliser en investissement et en fonctionnement.

Selon les services communautaires, les procédures mises en place pour organiser le circuit interne de la dépense et la gestion des différents types d'engagements dans les différents services dotés d'une antenne comptable satisfont à ces exigences.

Toutefois, le dispositif mis en œuvre est perfectible. En effet, s'agissant des dépenses engagées, des informations nécessaires à un suivi régulier des engagements et à l'établissement d'états complets et fiables en fin de gestion, sont manquantes, en particulier le cumul des engagements, le numéro du bon de commande, le montant du mandat, du cumul des mandats sur l'engagement, de la date des services faits et de l'engagement complémentaire ou rectificatif.

Dans ce contexte, le service des finances ne dispose pas des informations suffisantes lui permettant d'établir avec exactitude, en fin d'exercice, les restes à réaliser et les rattachements des charges et des produits.

⁵ Cf. annexe 2.

La chambre préconise par conséquent de revoir ces procédures afin d'améliorer les informations issues de la comptabilité d'engagement et de fiabiliser le pilotage des opérations de fin de gestion.

3.2.2 Les restes à réaliser

3.2.2.1 La constatation des restes à réaliser

En application de l'instruction budgétaire et comptable M14 et de l'article R. 2311-11 du CGCT, les restes à réaliser (RAR) de la section d'investissement, arrêtés à la clôture de l'exercice, correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Ils sont pris en compte dans le calcul du besoin de financement de la section d'investissement. Une surestimation ou une sous-estimation des restes à réaliser affecte la couverture du besoin de financement et fausse l'affectation subséquente du résultat de la section de fonctionnement.

La sincérité des restes à réaliser s'apprécie par comparaison entre les montants déclarés au compte administratif et ceux issus de la comptabilité d'engagement, et pour les recettes avec tout document susceptible d'établir la réalité ou le caractère certain de la recette.

Sur la période 2016-2020, les comptes de Colmar Agglomération font ressortir des restes à réaliser significatifs, uniquement en investissement, sur le budget principal (jusqu'à 8,3 M€ en recettes et de dépenses) et les budgets annexes (jusqu'à 4,3 M€ en dépenses et 1,7 M€ en recettes). Les montants déclarés à ce titre comportent néanmoins différentes anomalies.

3.2.2.2 Des recettes de FCTVA indûment classées en restes à réaliser

Figurent en restes à réaliser en recettes d'investissement, des versements du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) sur le budget principal et le budget annexe des déchets pour la période 2018-2020.

Tableau 6 : Remboursements de FCTVA comptabilisés en RAR en recettes d'investissement

(en €)	2018	2019	2020
Budget principal			
RAR Recettes investissement - FCTVA	528 000	187 500	368 400
Budget déchets			
RAR Recettes investissement - FCTVA	156 981	511 837	623 600

Source : comptabilité d'engagement de Colmar agglomération

Le FCTVA permet le remboursement d'une part forfaitaire de la TVA acquittée par les collectivités et établissements sur leurs dépenses d'équipement ainsi que sur leurs dépenses d'entretien des bâtiments publics et de la voirie. À cette fin, les collectivités renseignent les états des dépenses éligibles mandatées durant l'année N-1 et les transmettent au préfet.

La chambre qui constate que ces pratiques ont néanmoins cessé en 2021, rappelle que les dotations versées par l'État au titre du FCTVA sont conditionnelles. Elles résultent chaque année d'une disposition de la loi de finances qui peut faire évoluer les modalités et les conditions d'attribution du fonds. En outre, les dotations attribuées aux collectivités au titre d'un exercice sont notifiées durant la période d'exécution du budget et non en fin d'année précédente. Ainsi, les recettes attendues du FCTVA au titre de l'exercice N ne peuvent être comptabilisées en restes à réaliser de l'exercice N-1.

3.2.2.3 Des ajustements d'emprunts ne correspondant pas à des RAR

Les nouveaux emprunts contractés en fin d'exercice budgétaire peuvent être inscrits en RAR, dès lors qu'ils font l'objet d'un engagement juridique de l'ordonnateur avec, par exemple, la signature d'un contrat. Les restes à réaliser doivent être justifiés d'une pièce intervenue avant le 31 décembre de l'année considérée.

Des RAR en recettes d'emprunts intitulés « report 201X – ajustement emprunts » pour des montants parfois significatifs, jusqu'à 3,3 M€, ont été inscrits sur le budget principal et le budget annexe de l'eau au cours de la période 2018-2020, cette pratique ayant cessé en 2021.

Tableau 7 : Ajustements d'emprunts comptabilisés en RAR en recettes d'investissement

(en €)	2018	2019	2020
Budget principal			
RAR Recettes investissement – report 201X – ajustement emprunts	3 343 900	0	2 527 920
Budget eau			
RAR Recettes investissement – report 201X – ajustement emprunts	1 656 973	1 113 050	716 722

Source : comptabilité d'engagement de Colmar agglomération

En l'absence de pièces justifiant ces inscriptions, ces RAR en recettes d'investissement ont été retenus irrégulièrement et leur prise en compte a faussé la détermination du besoin de financement de la section d'investissement et l'affectation du résultat de fonctionnement.

3.2.2.4 Des RAR de subventions d'équipement surestimés

Les subventions d'équipement sont soumises à condition de réalisation et assorties de conditions suspensives applicables aux collectivités bénéficiaires. L'instruction M14 prévoit que ces subventions (acompte ou solde) ne peuvent être enregistrées tant que ces conditions (réalisation des dépenses d'équipement éligibles à la subvention) n'ont pas été réalisées.

L'instruction budgétaire et comptable M14 précise qu'une recette, pour être inscrite en RAR d'investissement sur l'exercice suivant, doit être certaine - ce qui implique l'existence d'une convention - et ne doit pas avoir donné lieu à l'émission d'un titre. Ces RAR de subventions d'équipement peuvent également comprendre la part de la subvention attendue au prorata des dépenses éligibles de l'opération prévues au BP N+1.

La pratique de Colmar Agglomération n'est pas conforme à ces règles. Pour certains projets pluriannuels, des subventions d'équipement octroyées dans l'année ou les années antérieures sont inscrites dans leur globalité, moins les acomptes éventuellement perçus, sans prise en considération des dépenses effectivement éligibles, qu'elles aient été réalisées ou qu'elles soient inscrites au BP N+1.

L'analyse d'opérations d'équipement pour lesquelles des restes à réaliser en subventions d'équipement ont été comptabilisés pour les exercices 2018, 2019 et 2020, fait apparaître une surestimation des RAR de 658 400 € en 2018, 702 519 € en 2019 et 662 630 € en 2020 au détriment du besoin réel de financement de la section d'investissement pour les budgets des trois exercices⁶. Néanmoins, la chambre prend note que les restes à réaliser inscrits au budget 2022 correspondent bien, selon l'ordonnateur, à des subventions notifiées, pour lesquelles les acomptes encaissés ont été déduits et qui prennent en considération le rythme de réalisation des dépenses.

⁶ Cf. annexe 2.

3.2.2.5 L'effet des RAR surestimés sur les budgets 2018, 2019 et 2020

Après retraitement du montant des RAR en recettes d'investissement, le solde négatif des RAR pour le budget principal n'est pas de 2,8 M€ mais de 5,1 M€⁷. Des écarts significatifs affectent également les principaux budgets annexes de l'EPCI.

La prise en compte de RAR régulièrement évalués aurait conduit en 2018, 2019 et 2020 à des affectations des excédents de fonctionnement plus importantes que celles réalisées. Ce qui aurait permis de constater que, dès 2020, au budget principal l'excédent de clôture de la section de fonctionnement ne permettait plus de couvrir le besoin de financement de la section d'investissement.

Tableau 8 : Impact des RAR surévalués sur la reprise des résultats BP 2018, 2019 et 2020

Budget principal (en €)	2018	2018 après correction	2019	2019 après correction	2020	2020 après correction
Résultat cumulé en investissement	- 1 649 509	- 1 649 509	- 1 840 782	- 1 840 782	223 160	223 160
Résultat cumulé en fonctionnement	8 563 484	8 563 484	10 649 487	6 658 522	8 397 412	4 209 137
Solde RAR investissement	- 665 189	- 4 474 633	- 4 392 121	- 4 589 431	- 2 819 700	- 5 125 257
Besoin de financement	- 2 314 698	- 6 124 142	- 6 232 903	- 6 430 213	- 2 596 540	- 4 902 097
Affectations du résultat						
Affectation au c/1068	2 133 178	6 124 142	6 232 903	6 430 213	2 596 540	4 209 137
Inscription au R002 (excédent de fonctionnement reporté)	6 430 307	2 439 342	4 416 584	228 309	5 800 872	0

Source : résultats d'exécution du budget principal et des budgets annexes de Colmar agglomération dans Hélios, délibérations d'affectation des résultats et comptes administratifs

La chambre rappelle à Colmar Agglomération l'obligation de respecter strictement la définition des restes à réaliser de la section d'investissement figurant à l'article R. 2311-11 du CGCT. Elle prend note toutefois des mesures d'amélioration du circuit de la dépense indiquées par l'ordonnateur pour fiabiliser la constatation des restes à réaliser.

3.2.3 La gestion des rattachements

Le rattachement des charges et des produits vise à intégrer dans le résultat de fonctionnement de l'exercice N l'intégralité des charges et des produits ayant donné lieu à service fait au cours de l'exercice, même si les pièces comptables correspondantes n'ont pas encore été reçues ou émises. Le principe repose sur la réintégration, pour leur montant estimé, de toutes les charges correspondant à des services faits (bon de livraison, services rendus) et de tous les produits correspondant à des droits acquis au cours de l'exercice (convention...). Le résultat de l'exercice est alors exhaustif.

L'évolution des charges et produits rattachés du budget principal et des budgets annexes de Colmar Agglomération est détaillée en annexe 2. L'existence de soldes généralement positifs pour les comptes 408 (fournisseurs - factures non parvenues) et 418 (redevables - produits non encore facturés) atteste de l'existence d'opérations de rattachement en dépenses et en recettes par Colmar agglomération.

L'EPCI a mis en place une procédure diffusée aux services gestionnaires par une note de service émise fin novembre de chaque année. Le seuil de rattachement de 100 € y est rappelé avec les règles de reports applicables à la section de fonctionnement (rattachements) et à la section d'investissement (restes à réaliser). Jusqu'en 2021 inclus, aucune délibération du

⁷ ibid

conseil d'agglomération ne venait fixer ce seuil de rattachement ; cette lacune a été comblée par délibération du 16 décembre 2021 et le seuil est relevé à 500 €.

Si l'établissement met en œuvre la comptabilité d'engagement prévue à l'article L. 2342-2 du CGCT, le rattachement des charges et des produits est très variable en fonction des budgets. Pour le budget principal, le rattachement des charges oscille entre 2,4 % et 9 % des charges de gestion et le rattachement des produits est très faible (0,06 % à 0,3 % des produits de gestion).

3.2.3.1 Les rattachements de charges

Les rattachements réalisés ne correspondent pas aux sommes correspondantes. À titre d'exemple, pour le BA assainissement, l'extrait de la comptabilité d'engagement fait état d'un montant de 594 158 € de charges à rattacher à l'exercice 2018. Or le fichier des dépenses réalisées sur l'exercice 2019 fait mention de factures 2018 payées sur 2019 à hauteur de 842 966 €. Au regard des rattachements effectués en 2018, demeurerait un reliquat de factures 2018 qui ont dû être prises en compte sur l'exercice suivant à hauteur de 248 808 €.

Pour expliquer les écarts, la collectivité évoque une méthode adaptée pour certaines factures « marché ». Des rattachements qui auraient dû être effectués sont dégagés totalement ou partiellement dans l'objectif de traiter, sur un seul exercice, des factures qui dépendent d'un même marché, dont le montant n'a pu être évalué avec exactitude en fin d'année. Par ailleurs, l'EPCI répartit en année N+1 la rémunération entre le titulaire et les sous-traitants.

En adoptant ces pratiques dérogatoires résultant des limites de sa comptabilité d'engagement, Colmar Agglomération méconnaît les règles relatives au rattachement des charges et des produits, ainsi que le principe d'indépendance des exercices rappelé à l'article 57 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique et dans l'instruction budgétaire et comptable M14.

L'EPCI s'expose ainsi à des risques de report de charges d'un exercice sur le suivant pouvant conduire à un dépassement des autorisations budgétaires et des retards de paiement.

3.2.3.2 Les produits constatés d'avance (PCA)

Le tome 1 de l'instruction budgétaire et comptable M14 rappelle, au « Compte 48 – Comptes de régularisation » que les comptes de régularisation servent à répartir les charges et les produits dans le temps de manière à rattacher à un exercice déterminé les charges et les produits le concernant effectivement et ceux-là seulement. S'agissant précisément du « Compte 487 – Produits constatés d'avance » (PCA), l'instruction M14 précise que lorsque des produits ont été enregistrés en section de fonctionnement alors qu'ils ne se rapportent pas ou qu'ils ne se rapportent qu'en partie à la gestion en cours, le compte 487 est crédité, en fin d'exercice, par le débit des comptes de la classe 7 ayant enregistré ces produits.

En 2019, 13 titres ont été comptabilisés sur le compte 73113 – TASCOM, dont l'un correspondant à une régularisation de la direction générale des finances publiques (DGFIP) suite à des dégrèvements pratiqués sur la TASCOM 2019. Les 12 autres représentent un montant total de 2 098 387 €.

L'ordonnateur indique qu'en 2017, les produits perçus pour la TASCOM, soit 2 569 943 €, paraissaient plus conséquents que le montant de 1 979 108 € annoncé dans la notification définitive. Il a été estimé que cet écart correspondait au versement d'un acompte de TASCOM 2018 à hauteur de 590 835 €. Le procédé reconduit sur les exercices 2019 et 2020 pour des montants comparables (622 039 €) n'est plus, selon l'ordonnateur, utilisé depuis 2021.

La chambre relève toutefois qu'aucune mention d'avances versées pour l'exercice suivant n'apparaissaient dans les notifications de la DGFIP. Au contraire, les libellés très explicites confirmaient un versement mensuel de cette taxe et des autres produits comme la CVAE, l'IFER ou bien la TEOM. En l'absence de justificatif, il n'y avait pas lieu de considérer qu'une partie de la TASCOT titrée en 2019 était constituée d'avances 2020, ni de proratiser arbitrairement les recettes de fiscalité en constatant des PCA en fin d'exercice 2019.

3.2.4 L'affectation des résultats

Conformément à l'article L. 2311-5 du CGCT, le résultat excédentaire de la section de fonctionnement dégagé au titre de l'exercice clos, cumulé avec le résultat antérieur reporté, est affecté en totalité dès la plus proche décision budgétaire suivant le vote du compte administratif, et ce, avant la date de clôture de l'exercice.

Depuis 2018, bien que le compte administratif de l'exercice précédent ait été adopté au mois de juin, la délibération d'affectation des résultats du budget principal et des budgets annexes est intervenue fin septembre - début octobre.

Le résultat de clôture de la section de fonctionnement doit être affecté conformément aux modalités définies aux articles L. 2311-5 et R. 2311-12 du CGCT, la couverture du besoin de financement de la section d'investissement (compte 1068) intervenant en premier lieu, avant une affectation d'un éventuel surplus en report à nouveau (compte 110) ou en réserve d'investissement (compte 1068).

Jusqu'en 2018 inclus, les dispositions précitées n'ont pas été respectées pour le budget principal car, en dépit d'un résultat de clôture de la section de fonctionnement largement suffisant, les montants affectés au compte 1068 sont restés inférieurs au besoin de financement de la section d'investissement.

3.2.5 Le solde anormalement débiteur du compte 168741

Les transferts de compétences peuvent conduire à des flux financiers croisés entre une commune et l'intercommunalité, en particulier lorsque les échéances d'un emprunt souscrit par la commune lui sont remboursées par l'EPCI. Ce transfert donne lieu, pour le capital restant dû de l'emprunt, à un crédit du compte 168741 « autres emprunts et dettes assimilées - communes membres du GFP » de l'EPCI et un débit du compte 276351 « autres créances immobilisées – créances sur les collectivités et établissements publics - GFP de rattachement » de la commune.

Après le règlement d'une échéance de l'emprunt, un titre de recettes est émis, pour le montant du capital remboursé, sur le compte 276351 de la commune. Le règlement de ce titre intervient par mandat imputé au compte 168741 de l'EPCI.

Colmar Agglomération a pris en charge de 2013 à 2019 le prêt contracté par la ville de Colmar pour réaliser des travaux liés au train à grande vitesse (TGV), à la rocade Ouest et au CRITT-RITTMO. Il apparaît néanmoins des anomalies dans la comptabilisation, tout d'abord, du montant de ce transfert, puis des remboursements intervenus jusqu'en 2019.

En effet, au 1^{er} janvier 2013, le compte 276351 de la ville de Colmar était débiteur de 7,10 M€, tandis que le compte 168741 était créditeur de 6,25 M€, soit une différence de 0,85 M€. De même, en 2019, le solde du compte 168741 de Colmar Agglomération était anormalement débiteur de 2,06 M€, tandis que le solde du compte 276351 de la ville était anormalement créditeur de 1,21 M€, soit une différence dans le sens opposé de 0,85 M€.

Ces constats signifient d'une part, que ce transfert a été mal comptabilisé en 2013, d'autre part, que Colmar Agglomération aurait remboursé à la ville des montants supérieurs aux sommes réellement dues.

La chambre invite Colmar Agglomération et la ville-centre à procéder aux régularisations nécessaires en liaison avec leur comptable public.

3.2.6 Les provisions

Le provisionnement qui relève du principe de prudence est obligatoire pour les EPCI dans les circonstances énoncées à l'article R. 2321-2 du CGCT. La chambre, dans son rapport d'observations définitives du 15 juin 2016, avait déjà relevé l'absence de provisions constituées dans les comptes de Colmar Agglomération au cours de la période examinée.

Depuis cette date et jusqu'en 2021, aucune provision n'a été constituée par Colmar Agglomération et aucun règlement budgétaire et financier n'est intervenu en la matière. Le conseil communautaire, par délibération du 16 décembre 2021, a toutefois mis en place un règlement relatif à la constitution des provisions pour litiges, dépréciation, recouvrement compromis ou tout autre risque avéré.

Selon les normes comptables, tous les risques et charges probables répondant aux critères de définition suivants doivent faire l'objet d'une provision :

- le risque ou la charge doivent être précis quant à leur objet ;
- la réalisation du risque ou de la charge est encore incertaine, mais des événements survenus ou en cours la rendent probable ;
- l'échéance de la sortie de ressources ou le montant ne sont pas connus précisément, mais sont évaluables avec une approximation suffisante.

La gestion des risques mise en place par Colmar Agglomération repose sur un rendez-vous annuel avec la direction des affaires juridiques afin de les identifier et de décider de la suite à donner aux litiges en matière de provisionnement.

Il apparaît que Colmar Agglomération aurait dû provisionner tout ou partie des dossiers contentieux en cours, dont l'issue lui a été défavorable à hauteur de 202 493 € au cours des exercices 2016 à 2020. À supposer qu'elle en ait estimé le risque nul, elle aurait dû procéder à une analyse du risque, dossier par dossier, permettant de fonder une telle conclusion.

De même, Colmar Agglomération n'avait pas constitué de provision pour dépréciation des comptes de tiers alors qu'elle était exposée à de nombreuses créances douteuses. En effet, les créances antérieures au 1^{er} janvier 2017 étaient constituées de 243 titres représentant un montant total de 50 450 € (cf. annexe 2), dont plusieurs correspondaient à des liquidations ou à des redressements judiciaires de sociétés ou à des procédures de surendettement de particuliers ; situations qui auraient justifié la constitution de provisions correspondant aux sommes susceptibles de ne pas être recouvrées.

La chambre prend acte néanmoins de la constitution par délibération du 7 avril 2022 de provisions sur le budget principal et les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement pour risque d'irrecouvrabilité de certaines créances. Par ailleurs, elle recommande à l'EPCI de formaliser leurs modalités d'évaluation des risques financiers de toutes natures.

Recommandation n° 2 : Mettre en place une procédure d'évaluation systématique des risques financiers de toutes natures.

La chambre signale, par ailleurs, que deux provisions pour gros entretien (compte 157) inscrites de longue date au budget annexe de l'eau (250 000 € pour le champ captant au Kastenwald) et au budget annexe de l'assainissement (39 108 €) ont été manifestement

perdues de vue. Il appartient donc à Colmar Agglomération de reprendre ces deux provisions devenues sans objet.

3.2.7 L'inventaire et l'état de l'actif

Aux termes de l'instruction budgétaire et comptable M14 (Tome 2, titre 4, chapitre 3), le recensement et l'identification des biens relèvent de la responsabilité de l'ordonnateur. Celui-ci tient un inventaire physique, registre justifiant de la réalité des biens mobiliers et immobiliers, corporels et incorporels, en service dans la collectivité et un inventaire comptable. Le comptable est, quant à lui, responsable de l'enregistrement de ces biens et de leur suivi à l'actif du bilan de la collectivité. L'inventaire et l'état de l'actif doivent contenir des informations concordantes et correspondre dans leurs montants.

3.2.7.1 Les discordances entre l'inventaire et l'état de l'actif

Les inventaires et états de l'actif des budgets de Colmar Agglomération font apparaître d'importantes discordances de valeur brute des biens recensés.

Pour le budget principal, au 31 décembre 2019, l'écart est de 6 M€ sur les immobilisations incorporelles, de 8,2 M€ sur les immobilisations corporelles et de 5,8 M€ sur les immobilisations en cours. Sur le budget annexe de l'assainissement, l'écart est de 26,4 M€ sur les immobilisations corporelles et de 14,6 M€ sur les immobilisations en cours.

Sur le budget annexe de l'eau, un écart de 25,4 M€ existe sur les immobilisations corporelles et de 22,2 M€ sur les immobilisations en cours. Sur le budget annexe des déchets, il y a un écart de 2,1 M€ sur les immobilisations corporelles. Sur le budget annexe des transports, un écart de 4,8 M€ apparaît sur les immobilisations corporelles.

En se référant aux seuls totaux, des écarts globaux de 3,2 M€ pour le budget principal et de 5,2 M€ pour le budget transports ont été constatés entre la valeur brute figurant à l'inventaire au 31 décembre 2019 (107,6 M€ pour le BP et 27,9 M€ pour le BA transports) et la valeur initiale de la balance des comptes (104,3 M€ pour le BP et 22,7 M€ pour le BA transports).

En outre, sont inscrits à l'état de l'actif du budget principal des biens de retour provenant du camping municipal alors qu'ils sont absents de l'inventaire de l'ordonnateur. Les inventaires des budgets annexes de l'eau, de l'assainissement et des déchets sont également incomplets au regard de l'état de l'actif tenu par le comptable public, à hauteur de 11,5 M€ pour l'assainissement, de 3 M€ pour l'eau et de 1,9 M€ pour les déchets.

3.2.7.2 L'absence de certaines immobilisations financières

L'obligation de recensement des immobilisations concerne tous les comptes de classe 2, y compris les immobilisations financières (subdivisions des comptes 26 et 27).

Les inventaires du budget principal, ainsi que dans une moindre mesure ceux des budgets annexes assainissement et déchets sont incomplets et non concordants avec les comptes de gestion. Le choix de Colmar Agglomération de ne pas inventorier le chapitre 27 et notamment son compte 2764 pour un montant en valeur brute de 0,42 M€ concernant des prêts accordés à la société Alsabail n'est pas justifié, tout comme celui de ne pas suivre les 0,62 M€ d'opérations du chapitre 26 (autres participations). Faute d'être identifiées et suivies au sein de l'inventaire, ces prêts ou avances risquent de ne pas être restitués.

Au final, il appartient à Colmar Agglomération de recenser l'ensemble de ses biens, de s'attacher à leur identification et à leur suivi exhaustif, afin de disposer d'un inventaire comptable fiable correspondant aux données physiques réelles de son patrimoine.

Recommandation n° 3 : Mener à bien l'inventaire complet du patrimoine intercommunal, mettre en cohérence l'inventaire physique de l'établissement et l'état de l'actif du comptable.

3.2.7.3 Les immobilisations en cours

Le compte 23 – « immobilisations en cours » enregistre les dépenses afférentes aux immobilisations non terminées à la fin de chaque exercice. Néanmoins, depuis 2016, les comptes 23 des budgets de l'agglomération n'enregistrent plus aucune entrée, les dépenses d'équipement réalisées étant directement imputées sur les comptes 21.

Cette situation est problématique dans la mesure où Colmar Agglomération réalise des opérations pluriannuelles qui doivent en cours d'exécution être imputées au compte 23, et appelle une concertation entre les services de Colmar Agglomération et le comptable public.

3.2.8 Les amortissements

Colmar Agglomération a établi un état des méthodes comptables pour chaque budget concordant avec les normes comptables applicables. La procédure a été validée par une suite de délibérations de 2004 et 2005 qui ont défini le seuil des biens de faible valeur amortissables sur un an (600 €) et les durées d'amortissement obligatoires par biens ou catégories de biens.

Conformément à l'article R. 2321-1 du CGCT, l'amortissement obligatoire concerne les immobilisations corporelles, incorporelles, les immeubles productifs de revenus, les plantations et les immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation. Les durées d'amortissement des immobilisations sont fixées par l'assemblée délibérante à l'exception :

- des frais relatifs aux documents d'urbanisme visés à l'article L. 121-7 du code de l'urbanisme, qui sont amortis sur une durée maximale de 10 ans (compte 202) ;
- des frais d'études et des frais d'insertion non suivis de réalisation, qui sont amortis sur une durée maximale de 5 ans (compte 2031 et 2033) ;
- des frais de recherche et de développement, qui sont amortis sur une durée maximale de 5 ans (compte 2032) ;
- des brevets, qui sont amortis sur la durée du privilège dont ils bénéficient ou sur la durée effective de leur utilisation si elle est plus brève (compte 205) ;
- des subventions d'équipements versées, qui sont amorties sur des durées variant de 5 ans à 30 ou 40 ans en fonction de la nature des biens financés.

Les durées d'amortissement pratiquées par l'agglomération ne sont pas conformes à celles fixées par le conseil communautaire pour de nombreuses catégories de biens. En outre, certaines immobilisations incorporelles (frais d'études et d'insertion, subventions d'équipement versées...) ne sont pas amorties contrairement à ce que prévoit la réglementation⁸.

En n'amortissant pas certaines immobilisations incorporelles comme les subventions d'équipement versées, Colmar Agglomération améliore fictivement le résultat de fonctionnement ou d'exploitation de ses budgets.

⁸ Cf. annexe 2

Par ailleurs, les immobilisations des budgets annexes à caractère industriel et commercial (SPIC) sont amorties de façon linéaire à partir de l'exercice suivant la mise en service du bien. Or pour les SPIC, l'amortissement doit intervenir dès la mise en service du bien et la dotation correspondante est calculée *pro rata temporis*.

Rappel du droit n° 4 : Amortir les biens et équipements conformément au cadre réglementaire fixé à l'article L. 2321-1 du CGCT et par les instructions budgétaires et comptables M14 et M4.

4. LA SITUATION FINANCIÈRE

4.1 Le périmètre budgétaire de Colmar Agglomération

En 2020, le budget communautaire comprend un budget principal et sept budgets annexes. Les zones d'activité et le camping constituant un enjeu financier négligeable (1,5 % du total), l'analyse financière s'attachera à examiner la situation du budget principal et des quatre budgets annexes significatifs (ordures ménagères, transport urbain, eau, assainissement).

Tableau 9 : Le périmètre budgétaire de Colmar Agglomération

Libellé budget	Libellé de l'organisme	Nomenclature	Recettes de fonctionnement	
			2020 (en €)	%
Budget principal	CA COLMAR AGGLOMÉRATION	M14	55 410 688	55,6 %
Budget annexe	ASSAINISSEMENT CA	M49	9 518 802	9,5 %
Budget annexe	EAU CA	M49	11 550 849	11,6 %
Budget annexe	ORDURES MÉNAGÈRES CA	M4	12 041 257	12,1 %
Budget annexe	TRANSPORT URBAIN CA	M43	9 691 709	9,7 %
Budget annexe	ZAR LES ERLÉN CA	M14	720 771	0,7 %
Budget annexe	CAMPING ILL CA	M4	0	0 %
Budget annexe	ZAE ECO II CA	M14	774 197	0,8 %
TOTAL			99 708 272	100 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.2 Le budget annexe des ordures ménagères

4.2.1 Le périmètre du budget annexe

La compétence de la gestion des déchets a été confiée à la communauté d'agglomération dès sa création, en 2003. Le périmètre du service recouvre les 20 communes membres. Il est proposé aux usagers une solution complète de collecte et de traitement des déchets ménagers, bio déchets, déchets recyclables (verre, papiers, cartons...) ainsi que de la collecte en déchetterie (gravats, encombrants, déchets verts...).

Le mode de collecte diffère selon le type de déchet. Pour les déchets ménagers et les bio déchets, la collecte s'effectue essentiellement en porte à porte. Pour les nouveaux lotissements de plus de 20 logements, le promoteur a l'obligation de créer un point de collecte des ordures ménagères. Pour les déchets verre et les recyclables, plus de 300 points de collecte sont mis en place sur territoire et l'utilisateur y apporte ses déchets.

À l'exception des déchets ménagers qui sont collectés par les agents communautaires et confiés au SITDCE (Syndicat Intercommunal de Traitement des Déchets Colmar et Environs) pour incinération⁹, la communauté d'agglomération a fait le choix d'une gestion en régie avec contrat d'exploitation, chaque type de déchet étant collecté par une entreprise spécialisée qui se charge de son traitement. L'agglomération gère également trois déchetteries.

4.2.1.1 La politique de traitement et de réduction des déchets

En 2020, Colmar Agglomération a produit, par habitant et par an, 191 kg d'ordures ménagères, 38 kg de bio déchets et 100,4 kg de déchets recyclables. Ces totaux sont en constante diminution depuis 2010 grâce à la politique d'incitation au tri et à la réduction des déchets. En 2020, Colmar Agglomération atteint un taux global de 55,6 % de recyclage des déchets produits, alors qu'en 2012 ce taux avoisinait 30 %.

Avec l'aide de prestataires extérieurs, l'intercommunalité mène des opérations de sensibilisation, notamment dans le cadre scolaire ou d'ateliers ouverts à tous.

Colmar Agglomération mène une politique active de réduction des déchets. Elle a mis en place deux mesures principales, dont la première est la collecte des bio déchets en vue de leur méthanisation. Depuis 2018, elle est obligatoire sur l'ensemble du territoire intercommunal. Les bio déchets sont collectés par le prestataire de service et méthanisés dans une usine de Ribeauvillé afin de produire de l'électricité ou de la chaleur. La deuxième mesure pour réduire les bio déchets est la distribution, depuis 2015, de plusieurs centaines de poules pondeuses chaque année aux foyers volontaires.

4.2.1.2 Le coût global de la collecte et du traitement des déchets

Avec de meilleures performances de tri, en 2020, tous types de déchets confondus, le coût de collecte et de traitement par l'habitant de Colmar Agglomération (soit 82,9 €) est inférieur de 15 % à la moyenne nationale (soit 95,5 €, en données 2016).

La collecte en porte à porte des déchets ménagers et bio déchets revient à 50 € par habitant et par an contre 63 € au niveau national. La collecte des recyclables papier / cartons / plastiques coûte 5,5 € par an et par habitant à Colmar Agglomération contre 10,7 € en moyenne nationale. Pour le verre, le coût par habitant et par an à Colmar Agglomération est de 1,4 €, contre 1,8 € en moyenne nationale et reflète le choix de Colmar Agglomération pour l'apport volontaire de déchets recyclables.

Pour les déchetteries, le coût moyen par habitant et par an à Colmar Agglomération est de 26 €, contre 20 € en moyenne nationale. Cela est dû aux importants investissements consacrés à la rénovation des déchetteries, notamment celle de la déchetterie Europe effectuée depuis 2016.

4.2.2 Les performances financières annuelles

4.2.2.1 L'évolution des produits de gestion courante

Les produits de gestion courante du budget annexe se composent principalement de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM) acquittée par les propriétaires de biens immobiliers et déterminée sur la même base fiscale que l'impôt foncier. En 2016, le taux de cette taxe était de 7,95 %. Afin de limiter les excédents significatifs générés par le budget

⁹ L'usine d'incinération du SITDCE est raccordée à un réseau de chaleur qui alimente près de 8 000 logements.

annexe, ce taux a été abaissé à 7,3 % en 2017 et maintenu jusqu'en 2021 inclus. En 2016, la TEOM apportait 10 M€ de recettes fiscales, et 9,9 M€ en 2019.

Globalement, les produits de gestion courante du budget annexe ont diminué de 5 % entre 2016 et 2020, où ils atteignaient 11,9 M€. Le dynamisme des bases fiscales n'a pas suffi à compenser les fluctuations conséquentes des subventions reçues.

Tableau 10 : Les produits de gestion courante du budget annexe des ordures ménagères

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
+ Ventes de produits, services et marchandises (TEOM)	10 606 506	9 941 489	10 130 434	10 616 956	10 435 730	- 1,6 %
+ Subventions d'exploitation d'organismes extérieurs	1 959 351	1 666 217	2 033 523	1 243 148	1 516 149	- 22,6 %
+ Autres produits de gestion courante	22 193	4 882	18 519	3 766	1 781	- 92 %
= Produits de gestion courante	12 588 050	11 612 588	12 182 475	11 863 871	11 953 661	- 5 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

En effet, le budget annexe bénéficie de subventions d'exploitation significatives versées notamment par CITEO¹⁰, dont le montant annuel a fluctué entre 1,2 M€ et 2 M€. L'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) contribue à la gestion des déchetteries en application d'un contrat de performance national. La communauté d'agglomération perçoit également des subventions pour des actions spécifiques. La chambre relève le dynamisme de l'EPCI dans l'obtention de recettes externes, qui viennent réduire le coût de gestion des déchets pesant sur l'utilisateur.

4.2.2.2 L'évolution des charges de gestion courante

La structure des charges de gestion courante du budget annexe évolue à la marge entre 2016 et 2020. Les charges à caractère général, qui représentent les trois quarts des charges courantes du fait de la signature de contrats de collecte et de traitement des déchets avec des prestataires externes, ont crû de 2 % alors que les charges de personnel diminuaient de 8 %.

La masse salariale découle principalement de la collecte en porte-à-porte des déchets ménagers. L'état du personnel figurant en annexe au compte administratif 2020 indique que 60,7 postes sont pourvus en ETPT, dont 58 dans la filière technique. À cette date, un certain nombre de postes du budget annexe étaient mutualisés avec le service propreté de la ville de Colmar, afin d'assurer leur cohérence et la continuité du service.

¹⁰ Entreprise à mission créée par les entreprises du secteur de la grande consommation et de la distribution pour réduire l'impact environnemental de leurs emballages et papiers, CITEO accompagne techniquement et financièrement les projets et les dispositifs adaptés des collectivités et établissements publics locaux pour collecter, trier et recycler plus, au meilleur coût.

Tableau 11 : Les charges courantes du budget annexe des ordures ménagères

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Charges à caractère général	7 249 990	7 360 003	7 335 443	7 388 690	7 396 868	+ 2 %
+ Charges de personnel	2 815 662	2 803 704	2 794 004	2 711 396	2 588 926	- 8 %
+ Autres charges de gestion	8 380	8 000	6 907	507	506	- 94 %
= Charges courantes	10 074 031	10 171 708	10 136 354	10 100 593	9 986 300	- 0,9 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.2.2.3 La formation de la capacité d'autofinancement brute

La valeur ajoutée, qui mesure l'apport de l'activité du service des déchets au circuit économique, est égale à la différence entre la production (pour l'essentiel les produits tirés de l'activité) et les consommations externes (achats de matières, fournitures et services). Plus le service a recours à l'externalisation (contrats de prestations de services), moins la valeur ajoutée est importante.

Le budget annexe présente d'importantes consommations intermédiaires qui atteignent 7,4 M€ en 2020, dont 6,1 M€ de prestations de sous-traitance auprès d'entreprises et/ou de collecte et de traitement des différents types de déchets. La communauté d'agglomération a fait le choix de l'externalisation, qui rend plus flexibles les charges supportées par le service.

Selon les années, la valeur ajoutée représente globalement entre 26 % et 31 % du produit total. Ce taux recouvre toutefois de grandes disparités, puisque la valeur ajoutée est extrêmement forte sur le secteur de la collecte des déchets ménagers, effectué en régie, mais très faible sur leur traitement par des prestataires externes. Elle atteint 3 M€ en 2020.

La diminution significative de la valeur ajoutée en 2017 résulte de la baisse du taux de la TEOM, mais le dynamisme des bases de l'impôt foncier lui a permis de retrouver, dès 2019, un niveau comparable à 2016.

Tableau 12 : La valeur ajoutée du budget annexe de gestion des déchets

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Produit total	10 606 506	9 941 489	10 130 434	10 616 956	10 435 730	- 1,6 %
- Consommations intermédiaires	7 241 166	7 354 418	7 328 299	7 383 454	7 390 195	+ 2,1 %
- Impôts, taxes et versements assimilés	8 824	5 585	7 143	5 236	6 673	- 24,4 %
= Valeur ajoutée	3 356 517	2 581 486	2 794 991	3 228 266	3 038 863	- 9,5 %
en % du produit total	31,6 %	26 %	27,6 %	30,4 %	29,1 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

L'excédent brut d'exploitation (EBE) constitue un indicateur de rentabilité de la production. Il s'obtient en ajoutant à la valeur ajoutée les subventions d'exploitation puis en déduisant les charges de personnel et les impôts et taxes. L'EBE a baissé de 21 % entre 2016 et 2020, en raison de la baisse de la valeur ajoutée et des variations significatives du montant des subventions d'exploitation reçues de l'ADEME dans le cadre de contrat de performance de gestion des déchetteries, et d'autres partenaires.

Tableau 13 : L'excédent brut d'exploitation du budget annexe de gestion des déchets

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Produit total	10 606 506	9 941 489	10 130 434	10 616 956	10 435 730	- 1,6 %
- Charges de personnel	2 815 662	2 803 704	2 794 004	2 711 396	2 588 926	- 8,1 %
+ Subvention d'exploitation perçues	1 959 351	1 666 217	2 033 523	1 243 148	1 516 149	- 22,6 %
+ Autres produits de gestion	22 193	4 882	18 519	3 766	1 781	- 92 %
- Autres charges de gestion	8 380	8 000	6 907	507	506	- 94 %
= Excédent brut d'exploitation	2 514 018	1 440 880	2 046 122	1 763 278	1 967 361	- 21,7 %
Excédent brut d'exploitation en % du produit total	23,7 %	14,5 %	20,2 %	16,6 %	18,9 %	- 20,5 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

La capacité d'autofinancement (CAF) brute correspond à l'excédent des produits réels sur les charges réelles. Elle constitue la principale ressource permettant de financer les investissements. Son niveau traduit la faculté du service à assurer le renouvellement des immobilisations et, le cas échéant, à conduire une politique de développement.

La CAF brute du budget annexe, d'un montant de 1,9 M€ en 2020, est restée proche de l'excédent brut d'exploitation. En l'absence de dette du budget annexe et donc de résultat financier, seul le résultat exceptionnel est venu l'affecter. Le résultat exceptionnel est négatif sur tous les exercices. Il se compose de subventions exceptionnelles de fonctionnement versées par le budget annexe à des organismes de type « relais » pour la collecte de vêtement.

Le niveau de la CAF brute oscillant entre 15,2 % (2019) et 23,3 % (2016) du produit total, le budget annexe a disposé d'un autofinancement conséquent pour ses projets d'investissement.

Tableau 14 : La capacité d'autofinancement brute du budget annexe

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Excédent brut d'exploitation	2 514 018	1 440 880	2 046 122	1 763 278	1 967 361	- 21,7 %
+/- Résultat financier	0	0	0	0	0	0 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	- 42 632	- 64 150	- 102 702	- 154 771	- 100 194	- 135 %
= CAF brute	2 471 386	1 376 730	1 943 419	1 608 506	1 867 167	- 24,5 %
en % du produit total	23,3 %	13,8 %	19,2 %	15,2 %	17,9 %	- 23,2 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Subissant la baisse de l'excédent brut d'exploitation, le résultat du budget annexe des ordures ménagères a baissé de 72 % entre 2016 et 2020. Cette évolution est due à la baisse voulue du taux de la TEOM pour réduire les importants excédents cumulés, aux oscillations des subventions d'exploitation de l'ADEME mais également à des dotations croissantes aux amortissements, fruit d'une politique d'investissement soutenue.

Tableau 15 : Le résultat d'exploitation du budget annexe

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
CAF brute	2 471 386	1 376 730	1 943 419	1 608 506	1 867 167	- 24,5 %
- Dotations nettes aux amortissements	1 225 816	1 138 632	1 105 766	1 373 084	1 557 058	+ 27 %
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	2 250	24 000	27 000	30 000	30 000	+ 1 233 %
+/- Values de cessions	0	3 100	0	0	0	0 %
= Résultat section d'exploitation	1 247 820	265 198	864 653	265 422	340 109	- 72,7 %
en % du produit total	11,8 %	2,7 %	8,5 %	2,5 %	3,3 %	- 72,3 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.2.2.4 Le financement des investissements

Le budget annexe des ordures ménagères a financé 10,3 M€ d'investissements sur la période. Ils comprennent notamment 564 000 € pour la collecte des bio déchets et l'achat de camions bennes à ordures (1,73 M€). En outre, l'intercommunalité investit annuellement entre 250 000 et 730 000 € dans l'enfouissement de conteneurs de collecte afin de créer de nouveaux points de tri. Enfin, l'investissement dans la nouvelle déchetterie Europe a représenté 3,3 M€.

Ces investissements ont été couverts par un autofinancement cumulé de 9,3 M€ ainsi que de 3,1 M€ d'autres sources de financement cumulées comme le fonds de compensation de la TVA (2,2 M€ cumulés) ou quelques subventions d'investissement.

Tableau 16 : Le financement propre disponible du budget annexe

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF nette ou disponible (A)	2 471 386	1 376 730	1 943 419	1 608 506	1 867 167	9 267 208
Fonds de compensation de la TVA	1 097 874	97 318	245 143	219 294	573 695	2 233 325
+ Subventions d'investissement	0	37 270	416 242	0	400 000	853 512
+ Produits de cession	0	20 160	0	0	0	20 160
= Recettes d'investissement hors emprunt (B)	1 097 874	154 749	661 385	219 294	973 695	3 106 997
= Financement propre disponible (A+B)	3 569 260	1 531 479	2 604 805	1 827 800	2 840 862	12 374 205
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	264,4 %	97,7 %	112,2 %	51,9 %	180,4 %	
- Dépenses d'équipement	1 349 956	1 568 042	2 321 831	3 520 006	1 575 115	10 334 950
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	2 219 304	- 36 564	282 974	- 1 692 206	1 265 747	2 039 255

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Au final, les 12,4 M€ cumulés de financement dégagés face aux 10,3 M€ d'investissements réalisés ont conduit à abonder le fonds de roulement de 2 M€.

4.2.3 La situation bilancielle

Le fonds de roulement net global du budget annexe s'est établi tendanciuellement entre 9 M€ et 9,5 M€ sur la période. Il a représenté en moyenne 324 jours de charges, un chiffre assez

stable qui démontre l'aisance financière du budget annexe et les excédents accumulés jusqu'en 2016.

En outre, le budget annexe a dégagé un besoin en fonds de roulement négatif de plus de 1 M€, qui a accru ses marges financières. Cette situation est due à d'importants encours fournisseurs, plus de 2 M€ en 2019 (factures non parvenues). La conjonction d'un fonds de roulement confortable et d'un besoin en fonds de roulement négatif a permis au budget annexe de disposer d'une trésorerie considérable de plus de 10 M€, très stable dans le temps. Elle représentait plus d'un an de charges courantes.

Tableau 17 : La trésorerie nette du budget annexe de gestion des déchets

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Fonds de roulement net global	9 242 512	9 205 949	9 488 923	7 796 717	9 062 464	- 1,95 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 1 017 762	- 1 533 788	- 844 526	- 1 384 000	- 1 158 995	- 13,9 %
= Trésorerie nette	10 260 274	10 739 737	10 333 448	9 180 717	10 221 459	- 0,4 %
en nombre de jours de charges courantes	371,8	385,4	372,1	331,8	373,6	+ 0,5 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le budget annexe ne disposant pas de compte propre au Trésor, ses importantes liquidités viennent abonder de plus de 10 M€ la trésorerie du budget principal, déjà très confortable. La fusion des deux budgets en 2022 en facilitera la gestion.

Les résultats de ce budget annexe reflètent les excédents dégagés au cours des années précédentes, en raison d'une TEOM maintenue jusqu'en 2016 à des niveaux trop élevés, mais aussi du dynamisme de l'intercommunalité dans l'obtention de subventions de financeurs externes.

Ces réserves financières ont vocation à être mobilisées pour les projets d'investissement de Colmar Agglomération qui comprennent notamment le renouvellement des camions bennes à propulsion thermique par des véhicules à propulsion hydrogène, électrique ou gaz, et la réalisation d'un nouveau bâtiment dédié au service (5 M€, dont 45 % seront à la charge de l'EPCI).

4.3 Le budget annexe des transports urbains

4.3.1 Périmètre du budget annexe des transports urbains

La compétence des transports urbains a été confiée à l'intercommunalité dès sa création, en 2003. L'agglomération est compétente pour le transport par bus urbain, mission qu'elle confie à une entreprise délégataire de service public, pour les pistes cyclables intercommunales depuis 2012, et pour la gestion de l'aérodrome de Colmar. L'agglomération est en outre une interlocutrice privilégiée pour les thématiques de transport fluvial, d'intermodalité avec le transport ferroviaire et le réseau de bus interurbain.

4.3.1.1 Présentation du réseau TRACE

En 2019, les bus du réseau de transport collectif nommé TRACE (Transports en Commun de Colmar et Environs) ont transporté près de 3 millions de voyageurs et le kilométrage cumulé du matériel roulant équivaut à 1,8 millions de kilomètres.

Le réseau de bus intercommunal dispose de 45 véhicules qui roulent de longue date au gaz. En 2018, quatre bus électriques ont été acquis pour créer la ligne « navette cœur de ville ». Colmar Agglomération se charge des investissements. Les infrastructures du réseau et le matériel roulant sont la propriété de l'EPCI.

La dernière refonte du réseau remonte à 2010. Un projet de révision du plan de déplacement urbain est en cours d'élaboration et devrait intervenir en 2022, afin de l'adapter aux changements des habitudes et des aires d'habitat dans le périmètre de l'intercommunalité.

Le réseau propose une offre riche de tickets et d'abonnements incluant une tarification sociale voire incitative.

4.3.1.2 La délégation de service public

Pour la gestion du réseau TRACE, la communauté d'agglomération a fait le choix d'une exploitation sous contrat de délégation de service public. L'entreprise titulaire est la Société de Transport Urbain de Colmar et Environs, la STUCE, qui compte 113 employés, dont 86 conducteurs. La STUCE est une société d'économie mixte au capital de 600 000 € dont Colmar Agglomération est l'actionnaire majoritaire à hauteur de 66 % (396 000 €). Le reste du capital est détenu par divers actionnaires publics ou privés.

Le précédent contrat de délégation de service public est arrivé à échéance en 2020. Au motif qu'une exploitation en régie aurait été trop coûteuse en termes humains, financiers et administratifs, le conseil communautaire du 19 décembre 2019 a approuvé le nouveau contrat de concession du réseau à la STUCE pour six ans, entre 2020 et 2025.

Le contrat a été ajusté, notamment sur la répartition des produits et des charges d'exploitation. Auparavant la STUCE assumait les charges d'exploitation, encaissait les recettes du service (essentiellement les abonnements et tickets de bus), et une subvention d'exploitation lui était versée afin d'équilibrer ses comptes. Dans le nouveau contrat, la tarification de l'utilisateur est encaissée par le budget annexe, qui verse une subvention au délégataire pour couvrir ses charges.

4.3.2 Les performances financières du budget annexe des transports urbains

Le produit total du budget annexe a progressé de 26 % sur la période. Sa principale composante correspond aux ressources fiscales issues du versement mobilité, qui représentait 6,8 M€ en 2020. Cette recette, en constante augmentation entre 2016 et 2019, a baissé de 10,5 % en 2020 en raison de l'impact de la pandémie de Covid-19 sur les entreprises contribuant au versement mobilité.

Le chiffre d'affaires qui présente une croissance apparente de 707 % sur la période, a fortement évolué suite au changement de DSP et à l'encaissement des recettes de vente de tickets par le budget annexe. Enfin, le délégataire verse une redevance annuelle avoisinant 175 000 €.

Tableau 18 : Le produit total du budget annexe des transports

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Chiffre d'affaires	253 313	168 194	145 294	128 495	2 045 225	+ 707 %
+ redevances versées par les fermiers	175 200	208 123	176 776	176 600	175 525	+ 0,2 %
= Ressources d'exploitation	428 513	376 317	322 070	305 095	2 220 750	+ 418 %
+ Ressources fiscales (versement mobilité)	6 774 632	7 135 182	7 172 655	7 666 256	6 857 095	+ 1,2 %
= Produit total	7 203 144	7 511 499	7 494 725	7 971 351	9 077 845	+ 26 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les consommations intermédiaires qui représentaient 6,3 M€ en 2016 et atteignaient 8,4 M€ en 2020, comprennent pour l'essentiel les contributions au délégataire du réseau. L'intégralité des produits d'exploitation facturés par le délégataire étant encaissée par la communauté d'agglomération à compter de 2020, la subvention d'équilibre qui lui est accordée a été augmentée à due concurrence afin de lui permettre de couvrir ses charges d'exploitation.

La valeur ajoutée du budget annexe, relativement basse, s'élevait à 684 217 € en 2020. Elle diminue de 25 % sur la période, du fait d'une augmentation plus franche des consommations intermédiaires que du produit total. Affectée par la crise sanitaire, la valeur ajoutée ne représentait que 7,5 % du produit total en 2020.

Tableau 19 : La valeur ajoutée du budget annexe des transports

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Produit total	7 203 144	7 511 499	7 494 725	7 971 351	9 077 845	+ 26 %
- Consommations intermédiaires	6 290 317	6 313 612	6 423 281	7 013 327	8 393 628	+ 33,4 %
- Impôts taxes et versements assimilés	149	0	0	0	0	- 100 %
= Valeur ajoutée	912 679	1 197 887	1 071 444	958 023	684 217	- 25 %
<i>en % du produit total</i>	<i>12,7 %</i>	<i>15,9 %</i>	<i>14,3 %</i>	<i>12 %</i>	<i>7,5 %</i>	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

L'excédent brut d'exploitation est demeuré proche du niveau de la valeur ajoutée. En effet, l'EPCI a peu de personnel dédié au budget annexe des transports et les charges correspondantes sont faibles et en baisse de 45 % sur la période. Des subventions d'exploitation sont allouées par l'État et la région Grand Est.

Tableau 20 : L'excédent brut d'exploitation du budget annexe des transports

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Valeur ajoutée	912 679	1 197 887	1 071 444	958 023	684 217	- 25 %
- Charges de personnel	262 559	214 732	130 118	132 224	144 203	- 45,1 %
+ Subventions d'exploitation perçues	362 484	352 582	297 242	368 215	331 752	- 8,5 %
+ Autres produits de gestion	1 980	0	0	1	1	- 100 %
- Autres charges de gestion	166	136	0	2	2	- 99 %
= Excédent brut d'exploitation	1 014 417	1 335 602	1 238 568	1 194 013	871 765	- 14,1 %
<i>en % du produit total</i>	<i>14,1 %</i>	<i>17,8 %</i>	<i>16,5 %</i>	<i>15 %</i>	<i>9,6 %</i>	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

En l'absence de dette du budget annexe donc de résultat financier, la capacité d'autofinancement est plus élevée que l'excédent brut d'exploitation grâce à un résultat exceptionnel généralement positif. Elle est cependant en diminution de 7,7 % sur la période. Habituellement supérieure à 15 % du produit total, elle enregistre les effets de la crise sanitaire en 2020 et ne représentait que 12 % de ce produit.

Tableau 21 : La capacité d'autofinancement brute du budget annexe des transports

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Excédent brut d'exploitation	1 014 417	1 335 602	1 238 568	1 194 013	871 765	- 14,1 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	178 558	175 606	- 16 691	- 594	228 894	+ 28,2 %
= CAF brute	1 192 975	1 511 207	1 221 876	1 193 419	1 100 659	- 7,7 %
<i>en % du produit total</i>	<i>16,6 %</i>	<i>20,1 %</i>	<i>16,3 %</i>	<i>15 %</i>	<i>12,1 %</i>	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Au fil des exercices, le résultat d'exploitation diminue en suivant la baisse de l'excédent brut d'exploitation et de la CAF. Il subit l'augmentation de près de 26 % des dotations aux amortissements pendant la période contrôlée, et les effets de la crise sanitaire sur 2020. Il s'est limité à 98 399 € en 2020, soit 1 % du produit total.

Tableau 22 : Le résultat d'exploitation du budget annexe des transports

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
CAF brute	1 192 975	1 511 207	1 221 876	1 193 419	1 100 659	- 7,7 %
- Dotations nettes aux amortissements	819 552	806 425	928 202	991 862	1 033 047	+ 26,1 %
+ Quote-part des subventions d'investissement transférées	7 660	21 660	21 660	21 660	30 787	302 %
= Résultat section d'exploitation	381 083	726 442	315 335	223 217	98 399	- 74,2 %
<i>en % du produit total</i>	<i>5,3 %</i>	<i>9,7 %</i>	<i>4,2 %</i>	<i>2,8 %</i>	<i>1,1 %</i>	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le budget annexe a investi sur 6,8 M€ cumulés d'équipements lors de la période contrôlée : renouvellement partiel du parc avec l'acquisition de quatre navettes électriques, mise aux normes d'accessibilité des arrêts de bus et mise en place de panneaux d'informations du trafic.

Tableau 23 : La couverture du besoin de financement du budget annexe des transports

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF nette ou disponible (A)	1 192 975	1 511 207	1 221 876	1 193 419	1 100 659	6 220 136
FCTVA	102 702	0	0	0	0	102 702
+ Subventions d'investissement	140 000	0	0	109 500	0	249 500
= Recettes d'inv. hors emprunt (B)	242 702	0	0	109 500	0	352 202
= Financement propre disponible (A+B)	1 435 677	1 511 207	1 221 876	1 302 919	1 100 659	6 572 338
<i>Financement propre disponible / Dépenses d'équipement</i>	<i>196 %</i>	<i>50,9 %</i>	<i>140 %</i>	<i>140 %</i>	<i>84,6 %</i>	
- Dépenses d'équipement	731 852	2 968 268	873 710	933 345	1 301 581	6 808 757
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	703 825	- 1 457 061	348 166	369 574	- 200 922	- 236 419

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Afin de financer ses investissements, le budget annexe transport ne s'est jusqu'à présent pas endetté, car sa capacité d'autofinancement est généralement suffisante pour couvrir le coût des équipements annuels dont le montant total est inférieur à 1 M€. Pour les exercices à plus fort investissement comme 2017 (3 M€) et 2020 (1,3 M€), le budget annexe puise dans ses réserves en mobilisant un fonds de roulement confortable.

4.3.3 La situation bilancielle

Le fonds de roulement net global (FRNG) est resté confortable, bien qu'en diminution de 24 %, passant de 3,9 M€ en 2016 à 3 M€ en 2020. Même à son plus bas niveau, en 2020, il représentait encore 126 jours de charges courantes. Le budget annexe dispose donc de marges de manœuvre pour investir.

Le besoin en fonds de roulement (BFR) global du budget annexe est généralement faiblement positif, il atteint 0,5 M€ en 2020. Cela signifie que son stock de créances est supérieur à son stock de dettes, il y a donc un besoin financier modéré généré par l'exploitation du service des transports urbains.

Le budget annexe présentant d'un FRNG confortable et un BFR modérément positif, il dispose d'une trésorerie nette élevée au 31 décembre de l'année. À la fin de l'année 2020, elle représentait 104 jours de charges courantes.

Tableau 24 : La trésorerie nette du budget annexe des transports

au 31 décembre (en €)	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Fonds de roulement net global	3 897 122	2 440 061	2 788 227	3 157 800	2 956 878	- 24,13 %
- Besoin en fonds de roulement global	638 867	594 894	135 890	- 39 108	534 290	- 16,37 %
= Trésorerie nette	3 258 256	1 845 167	2 652 337	3 196 908	2 422 589	- 25,65 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>181,5</i>	<i>103,2</i>	<i>147,7</i>	<i>163,3</i>	<i>103,6</i>	<i>- 42,93 %</i>

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.4 Le budget annexe de l'eau

4.4.1 Le périmètre du budget annexe

La compétence de production et de distribution de l'eau potable a été confiée à l'intercommunalité dès sa création, en 2003. L'examen du contenu du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable, prévu par l'article L. 2224-5 du CGCT et présenté au conseil d'agglomération dans les neuf mois suivant la clôture de l'exercice, n'appelle pas d'observation.

Les communes d'Andolsheim, de Sundhoffen et de Herrlisheim ne sont pas desservies par le service de l'eau de Colmar Agglomération mais par le Syndicat Intercommunal des Eaux de la Plaine de l'Ill (SIEPI), dont le périmètre couvre plusieurs intercommunalités dont celle de Colmar. Il s'agit d'une survivance historique pour des communes ayant rejoint Colmar Agglomération en 2012 et 2016.

Le service de l'eau potable de Colmar Agglomération est géré en régie avec un marché de prestations de service confié au groupement d'entreprises Colmarienne des Eaux / Suez Eau France, qui assure l'alimentation de près de 110 000 habitants de l'agglomération colmarienne (18 communes et 1 syndicat intercommunal desservis). En 2020, le service de l'eau potable

comptait 30 736 abonnés. La communauté d'agglomération garde la main sur le linéaire de réseaux de desserte (hors branchements), qui est de 531 km en 2021.

4.4.2 Les performances financières du budget annexe de l'eau

Le produit total du budget annexe qui ne se compose que des ventes d'eau a progressé de 22 % entre 2016 et 2020. Pour obtenir la valeur ajoutée, il est diminué des consommations intermédiaires qui comprennent pour l'essentiel au règlement du marché passé avec le groupement d'entreprises Colmarienne des Eaux / Suez Eau (3,5 M€ par an). Les frais d'impôts et de taxe (environ 0,4 M€ par an) correspondent aux redevances versées à l'agence de l'eau qui sont retranchés du produit total.

Tableau 25 : La valeur ajoutée du budget annexe de l'eau

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Produit total	6 711 183	7 341 337	7 522 139	7 781 899	8 202 293	+ 22,2 %
- Consommations intermédiaires	3 594 322	3 641 130	3 687 021	3 649 942	3 783 832	+ 5,3 %
- Impôts taxes et versements assimilés	397 583	369 948	425 038	415 861	421 753	+ 6,1 %
= Valeur ajoutée	2 719 278	3 330 259	3 410 081	3 716 096	3 996 708	+ 47 %
<i>en % du produit total</i>	40,5 %	45,4 %	45,3 %	47,8 %	48,7 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

La valeur ajoutée est restée très élevée et croissante sur la période, représentant la moitié du produit des ventes d'eau. Elle croît de 47 % sur la période.

La capacité d'autofinancement brute est légèrement moins élevée que l'excédent brut d'exploitation en raison de résultats financier et exceptionnel modérément négatifs. Elle a augmenté de 47 % sur la période et représentait en 2020 45 % du produit total.

Tableau 26 : La capacité d'autofinancement brute du budget annexe de l'eau

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Excédent brut d'exploitation	2 609 463	3 222 983	3 263 102	3 478 001	3 854 740	+ 47,7 %
+/- Résultat financier	- 41 786	- 36 998	- 32 293	- 27 594	- 22 917	- 45,2 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	- 50 229	- 1 185	2 787	1 441	- 129 866	- 158 %
= CAF brute	2 517 448	3 184 800	3 233 597	3 451 848	3 701 957	+ 47,1 %
<i>en % du produit total</i>	37,5 %	43,4 %	43 %	44,4 %	45,1 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Au fil des exercices, le résultat d'exploitation a fortement progressé en parallèle de l'évolution de l'excédent brut d'exploitation et de la CAF. Il double sur la période et représentait en 2020 25 % du produit total.

Tableau 27 : Le résultat d'exploitation du budget annexe de l'eau

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
CAF brute	2 517 448	3 184 800	3 233 597	3 451 848	3 701 957	+ 47,1 %
- Dotations nettes aux amortissements	1 743 789	1 759 077	1 805 712	1 838 653	1 858 794	+ 6,6 %
+ Quote-part des subventions d'investissement transférées	207 238	210 010	210 010	200 434	200 434	- 3,3 %
= Résultat section d'exploitation	980 897	1 635 733	1 637 894	1 813 629	2 043 597	+ 108 %
<i>en % du produit total</i>	14,6 %	22,3 %	21,8 %	23,3 %	24,9 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le budget annexe de l'eau a considérablement investi (13,5 M€) sur son réseau de production et de distribution d'eau lors de la période contrôlée, tout en disposant d'un financement propre conséquent qui lui a permis de ne pas recourir à l'emprunt de 2017 à 2020.

Tableau 28 : La couverture du besoin de financement du budget annexe de l'eau

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF brute	2 517 448	3 184 800	3 233 597	3 451 848	3 701 957	16 089 649
- Annuité en capital de la dette	152 249	150 112	150 141	150 155	147 317	749 974
= CAF nette ou disponible (A)	2 365 199	3 034 688	3 083 456	3 301 692	3 554 640	15 339 676
+ Subventions d'investissement	476 351	0	58 526	44 240	40 587	619 704
= Recettes d'inv. hors emprunt (B)	476 351	0	58 526	44 240	40 587	619 704
= Financement propre disponible (A+B)	2 841 550	3 034 688	3 141 982	3 345 932	3 595 227	15 959 379
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	112,2 %	116,4 %	111,3 %	124,2 %	128,2 %	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	2 531 449	2 608 231	2 822 216	2 693 474	2 804 010	13 459 379
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	310 101	426 457	319 766	652 459	791 217	2 500 000
Nouveaux emprunts de l'année	1 667	0	0	0	0	1 667
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	311 768	426 457	319 766	652 459	791 217	2 501 667

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les investissements sur le réseau d'eau ne dépendent pas de la seule intercommunalité mais également des communes, qui ont conservé la compétence des voiries et détiennent l'initiative de leur rénovation. Le service de l'eau potable a donc longtemps fonctionné comme un syndicat intercommunal, se fondant davantage sur les moyens des communes en matière de réfection de voirie que sur leurs besoins réels en matière de réseau d'eau.

4.4.3 La situation bilancielle

Le budget annexe de l'eau rembourse une dette résiduelle dont le montant s'élève à 0,66 M€ au 31 décembre 2020.

Extrêmement bas en début de période, le fonds de roulement du budget annexe de l'eau a crû de 1 334 % entre 2016 et 2020, ce qui le ramène à un niveau très confortable de 2,4 M€, soit 239 jours de charges courantes au 31 décembre 2020. Il dispose donc de marges de

manœuvre pour investir. Avec un besoin en fonds de roulement constamment négatif, le budget annexe dégageait en fin d'année 2020, une trésorerie importante, correspondant à 239 jours de charges courantes.

Tableau 29 : La trésorerie nette du budget annexe de l'eau

au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Fonds de roulement net global	164 180	590 637	910 403	1 562 862	2 354 079	+ 1 334 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 1 282 811	- 743 634	- 1 284 506	- 1 514 949	- 525 138	- 59,1 %
=Trésorerie nette	1 446 991	1 334 271	2 194 909	3 077 811	2 879 217	+ 99 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	126,8	116,6	185,8	258,1	238,8	+ 88,4 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le budget annexe de l'eau ne dispose pas de compte propre au Trésor, et ses liquidités transitent par le compte de disponibilités du budget principal, ce qui vient abonder sa trésorerie déjà considérable. Il conviendra de le doter de l'autonomie financière.

4.5 Le budget annexe de l'assainissement

4.5.1 Des périmètres variables

Colmar Agglomération exerce la compétence d'assainissement des eaux usées depuis sa création en 2003, et celle de maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales. L'examen du contenu du rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'assainissement collectif, prévu par l'article L. 2224-5 du CGCT et présenté au conseil d'agglomération dans les neuf mois suivant la clôture de l'exercice, n'appelle pas d'observation.

Il y a 29 891 abonnés au 31 décembre 2020. En 2021, les linéaires des réseaux s'élèvent à 468 km en assainissement collectif et à 115 km en eaux pluviales.

Le groupement d'entreprises Colmarienne des Eaux / Suez Eau France exploite le service public de l'assainissement collectif sur le territoire de Colmar Agglomération, à l'exception des communes d'Andolsheim, Niedermorschwihr, Sundhoffen et Zimmerbach. Pour les communes d'Andolsheim et Sundhoffen, Colmar Agglomération adhère au Syndicat Intercommunal des Eaux de la Plaine de l'Ill (SIEPI). Pour les communes de Niedermorschwihr et Zimmerbach, Colmar Agglomération adhère au Syndicat Mixte d'assainissement du Vignoble (SMAV).

Le groupement d'entreprises Colmarienne des Eaux / Lyonnaise des Eaux exploite le service public des eaux pluviales sur le territoire de Colmar Agglomération, à l'exception des communes de Niedermorschwihr et Zimmerbach.

Les eaux usées, domestiques, industrielles et pluviales des communes membres desservies sont acheminées jusqu'à la station d'épuration du Syndicat Intercommunal de Traitement des Eaux Usées de Colmar et Environs (SITEUCE), à l'exception des communes de :

- Herrlisheim, dont les eaux sont traitées dans la station d'épuration communale ;
- Jebnheim, dont les eaux sont traitées dans la station d'épuration communale ;
- Muntzenheim, dont les eaux sont traitées par la station d'épuration de la commune voisine d'Urschenheim (membre de la communauté de communes Pays Rhin-Brisach) ;

- Wettolsheim, dont les eaux sont acheminées vers la station d'épuration du Syndicat mixte de traitement des eaux usées de la région des Trois-Châteaux, qui couvre un périmètre externe situé au Sud-Ouest de Colmar Agglomération).

Cette organisation géographique complexifie la gestion de l'assainissement des communes membres de Colmar Agglomération. Si la majorité d'entre elles sont desservies par le marché passé par l'EPCI avec le groupement d'entreprises Colmarienne des Eaux / Suez Eau France, quatre d'entre elles obligent la communauté d'agglomération à demeurer membre de deux syndicats tiers.

De la même façon, pour les prestations d'épuration, deux communes disposent de leur propre station d'épuration et deux autres sont desservies par une commune tierce ou un syndicat.

Colmar Agglomération exerce également le service public d'assainissement non collectif (SPANC), qui a pour objet le contrôle des installations d'assainissement non collectif des immeubles non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées. Les compétences optionnelles d'entretien et de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif ne sont pas exercées par l'EPCI. Le mode de gestion du service retenu par Colmar Agglomération est la régie avec un marché de prestation de service. Le marché d'exploitation renouvelé pour la période 2017 à 2020 a été attribué à la SEM Colmarienne des Eaux.

Au 31 décembre 2019, 964 installations d'assainissement non collectif sont recensées sur la communauté d'agglomération, le nombre d'habitants desservis est évalué à 2 410.

4.5.2 Des tarifs différenciés

Si le tarif de l'eau est commun à l'ensemble des communes membres de Colmar Agglomération, les tarifs de l'assainissement au 1^{er} janvier 2021 diffèrent. Il existe trois catégories de facturation pour la part fixe, et quatre catégories pour la part proportionnelle¹¹:

- les huit communes historiques qui ont constitué l'EPCI entre 2003 et 2006, dont le tarif est le plus bas : Colmar – Horbourg-Wihr – Houssen - Ingersheim – Jebbsheim - Ste Croix-en-Plaine - Turckheim –Wettolsheim, ainsi que Herrlisheim et Walbach qui ont adhéré en 2012 ;
- Fortschwihr, qui a adhéré en 2016, dont le tarif est le plus élevé ;
- Bischwihr, Muntzenheim, Porte du Ried et Wickerschwihr, qui ont adhéré en 2016, dont le tarif est élevé ;
- Wintzenheim, qui fait partie des communes fondatrices, dont le tarif est élevé du fait d'une surcotisation de remise à niveau de son réseau.

De fait, pour une consommation annuelle de 120 m³ d'eau en 2020, un ménage colmarien acquitte 173 € d'assainissement et un ménage de Fortschwihr 358 €, soit plus du double.

Si l'on ajoute le coût uniforme de l'eau potable à celui, variable, de l'assainissement, il apparaît que le tarif du m³ s'élève à 3,08 € TTC pour les habitants des communes historiques de l'EPCI, ce qui est plutôt bon marché, et 4,62 € TTC pour les habitants de Fortschwihr, soit une différence de + 51 %.

Pour autant, cette situation n'est pas irrégulière. La jurisprudence administrative admet des tarifs différenciés pour les usagers d'un même service public lorsque leur situation diffère. En l'espèce, le réseau d'assainissement des communes intégrées en 2016 était moins bien entretenu que celui des communes historiques de Colmar Agglomération, et leurs habitants acquittaient déjà un tarif élevé. Selon l'ordonnateur, le maintien de tarifs différenciés est justifié par la nécessaire remise à niveau des réseaux d'assainissement de ces communes.

¹¹ Cf. détail en annexe 3

4.5.3 Les performances financières du budget annexe de l'assainissement

Le produit total du budget annexe ne contient que les ventes de prestations d'assainissement aux usagers. Il croît de 11,4 % entre 2016 et 2020, passant de 7,2 M€ à 8,1 M€. Pour obtenir la valeur ajoutée, il est diminué des consommations intermédiaires, qui s'élèvent à 5,8 M€ par an en fin de période, consistant essentiellement en le paiement du marché passé avec le groupement d'entreprises Colmarienne des Eaux / Suez Eau France, et en la facturation des prestations d'épuration du SITEUCE.

La valeur ajoutée, assez élevée, représentait 28 % du produit total en 2020. Elle est restée stable sur la période 2017-2020, qui correspond au marché passé avec le groupement d'entreprises Colmarienne des Eaux / Suez Eau France.

Tableau 30 : La valeur ajoutée du budget annexe de l'assainissement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Produit total	7 245 225	7 477 898	8 485 272	8 074 886	8 070 803	+ 11,4 %
- Consommations intermédiaires	2 425 645	5 604 058	5 886 231	5 848 731	5 835 280	+ 140,6 %
- Impôts taxes et versements assimilés	6 586	0	0	0	0	- 100 %
= Valeur ajoutée	4 812 995	1 873 840	2 599 040	2 226 155	2 235 524	- 53,6 %
<i>en % du produit total</i>	66,4 %	25,1 %	30,6 %	27,6 %	27,7 %	- 58,3 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

En l'absence de charges de personnel significatives, les subventions d'exploitation perçues sont le seul élément influant notablement sur l'excédent brut d'exploitation. S'élevant à 3,4 M€ en 2020, il représentait 42 % du produit total.

Tableau 31 : L'excédent brut d'exploitation du budget annexe de l'assainissement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Valeur ajoutée	4 812 995	1 873 840	2 599 040	2 226 155	2 235 524	- 53,6 %
- Charges de personnel	57 303	74 736	90 497	93 002	69 428	+ 21,2 %
+ Subventions d'exploitation perçues	1 994 623	1 017 000	1 443 686	1 262 724	1 234 935	- 38,1 %
+ Autres produits de gestion	80 434	16 863	15 466	9 266	8 198	- 89,8 %
- Autres charges de gestion	3 193 422	52 584	19 670	32 781	8 075	- 99,7 %
= Excédent brut d'exploitation	3 637 327	2 780 383	3 948 025	3 372 363	3 401 153	- 6,5 %
<i>en % du produit total</i>	50,2 %	37,2 %	46,5 %	41,8 %	42,1 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

La capacité d'autofinancement brute est légèrement moins élevée que l'excédent brut d'exploitation en raison de résultats financier et exceptionnel modérément négatifs. Elle est en baisse de 12,6 % sur la période mais représentait toujours 40,5 % du produit total en 2020.

Tableau 32 : La capacité d'autofinancement brute du budget annexe de l'assainissement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Excédent brut d'exploitation	3 637 327	2 780 383	3 948 025	3 372 363	3 401 153	- 6,5 %
+/- Résultat financier	- 93 822	- 85 564	- 79 117	- 72 680	- 66 259	- 29,4 %
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	196 722	- 8 022	10 489	4 087	- 67 786	- 134,5 %
= CAF brute	3 740 226	2 686 797	3 879 396	3 303 771	3 267 108	- 12,6 %
<i>en % du produit total</i>	51,6 %	35,9 %	45,7 %	40,9 %	40,5 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Au fil des exercices, le résultat d'exploitation oscille en suivant la hausse de l'excédent brut d'exploitation et de la CAF. Il a baissé de 21 % sur la période tout en restant à un niveau confortable, représentant en 2020, 24 % du produit total.

Tableau 33 : Le résultat d'exploitation du budget annexe de l'assainissement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
CAF brute	3 740 226	2 686 797	3 879 396	3 303 771	3 267 108	- 12,6 %
- Dotations nettes aux amortissements	1 421 226	1 443 259	1 455 905	1 473 313	1 494 218	+ 5,1 %
+ Quote-part des subventions d'investissement transférées	169 880	174 581	193 217	193 217	194 431	+ 14,5 %
= Résultat section d'exploitation	2 488 881	1 418 120	2 616 709	2 023 675	1 967 321	- 21 %
<i>en % du produit total</i>	34,4 %	19 %	30,8 %	25,1 %	24,4 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Le budget annexe de l'assainissement a, comme celui de l'eau, fortement investi (13,2 M€) sur son réseau lors de la période contrôlée. Afin de financer ces investissements, dont le montant annuel oscille entre 1,8 M€ et 3,6 M€, aucun emprunt n'a été mobilisé, le financement propre disponible ayant très largement couvert le coût des équipements. Hormis en 2020, le budget annexe a dégagé annuellement une capacité de financement complémentaire, qui est venue abonder un fonds de roulement déjà bien doté.

Tableau 34 : La couverture du besoin de financement du budget annexe de l'assainissement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF brute	3 740 226	2 686 797	3 879 396	3 303 771	3 267 108	16 877 299
- Annuité en capital de la dette	395 852	293 923	290 324	239 998	238 916	1 459 013
= CAF nette ou disponible (A)	3 344 375	2 392 875	3 589 072	3 063 773	3 028 192	15 418 286
+ Subventions d'investissement	193 562	385 883	- 27 600	49 030	0	600 875
= Recettes d'inv. hors emprunt (B)	193 562	385 883	- 27 600	49 030	0	600 875
= Financement propre disponible (A+B)	3 537 936	2 778 757	3 561 472	3 112 803	3 028 192	16 019 161
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	191,7 %	100,6 %	106,6 %	145,7 %	96,2 %	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	1 845 105	2 761 874	3 341 095	2 136 830	3 148 965	13 233 869
- Reprise sur excédents capitalisés et réserves de réévaluation	41 167	0	0	0	0	41 167
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	1 651 664	16 883	220 378	975 974	- 120 773	2 744 125
Nouveaux emprunts de l'année	635	0	0	0	0	635
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement	1 652 299	16 883	220 378	975 974	- 120 773	2 744 760

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.5.4 La situation bilancielle

Le budget annexe de l'assainissement rembourse une dette résiduelle (2 M€ au 31 décembre 2020). Déjà élevé en début de période (4,8 M€), le fonds de roulement du budget annexe de l'assainissement a augmenté de 22,5 % entre 2016 et 2020, représentant un an de charges courantes au 31 décembre 2020. Ce budget dispose de larges marges de manœuvre pour investir. Le BFR global du budget annexe présente de fortes variations pendant la période et s'avère globalement positif, atteint 1,3 M€ en 2020.

Le budget annexe de l'assainissement présentant un fonds de roulement opulent et un besoin en fonds de roulement positif dans une très moindre mesure, il dispose d'une trésorerie nette abondante au 31 décembre. À la fin de l'année 2020, elle s'élevait à 4,7 M€, soit 286 jours de charges courantes.

Tableau 35 : La trésorerie nette du budget annexe de l'assainissement

au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation 2016-2020
Fonds de roulement net global	4 853 971	4 870 854	5 091 232	6 067 205	5 946 432	+ 22,5 %
- Besoin en fonds de roulement global	668 182	1 832 866	- 148 156	437 934	1 264 719	+ 89,3 %
= Trésorerie nette	4 185 789	3 037 988	5 239 388	5 629 272	4 681 713	+ 11,8 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	264,5	190,6	314,8	339,8	285,8	+ 8,1 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Pas davantage que celui de l'eau, le budget annexe de l'assainissement ne dispose pas de compte propre au Trésor, et ses liquidités transitent par le compte de disponibilités du budget

principal, venant accroître la trésorerie abondante dont dispose le budget principal. Il conviendra de le doter de l'autonomie financière.

4.6 Le budget principal

4.6.1 Les produits de gestion

En termes de budget consolidé de Colmar Agglomération, les six budgets annexes actifs en 2020 (hors camping) représentent les deux tiers (65,4 %) des 56,9 M€ de recettes nettes de l'ensemble.

De fait, les produits de gestion du budget principal apparaissent relativement faibles (Cf. détail en annexe 3), passant de 19,5 M€ en 2016 à 24,5 M€ en 2020, mais ils enregistrent une hausse sensible de 25,8 %, essentiellement due à la hausse du produit fiscal (+ 5 M€).

Malgré l'érosion des ressources institutionnelles (- 5,9 % sur la période), due notamment à la baisse de 1 M€ de la dotation globale de fonctionnement, et la modestie des ressources d'exploitation (1,5 M€ en 2020) les produits de gestion ont connu une croissance de 25,8 % sur la période.

Tableau 36 : Évolution des produits de gestion du budget principal

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016-2020
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	34 388 330	35 791 838	36 930 051	38 444 605	40 098 206	+ 16,6 %
+ Fiscalité reversée	- 28 800 566	- 27 487 844	- 27 742 502	- 28 769 187	- 29 030 100	+ 0,8 %
= Fiscalité totale (nette)	5 587 764	8 303 994	9 187 549	9 675 418	11 068 106	+ 98,1 %
+ Ressources d'exploitation	1 232 819	1 245 541	1 453 384	1 476 769	1 523 930	+ 23,6 %
+ Ressources institutionnelles (dotations et participations)	12 669 867	12 601 405	12 342 445	12 385 577	11 919 144	- 5,9 %
= Produits de gestion	19 490 451	22 150 941	22 983 379	23 537 764	24 511 179	+ 25,8 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.6.2 L'évolution des ressources fiscales

Les ressources fiscales nettes de restitutions perçues par Colmar Agglomération sont passées de 34,4 M€ en 2016 à 40,1 M€ en 2020, soit une augmentation de 16,6 % (+ 5,7 M€). Cette augmentation est supérieure à la moyenne nationale constatée pour les EPCI à fiscalité propre (+ 9,8 %) sur la période 2017 – 2020, selon la DGCL (direction générale des collectivités locales) du ministère de l'Intérieur.

4.6.2.1 La fiscalité directe locale

La taxe d'habitation demeure l'une des principales ressources de Colmar Agglomération. Son produit est passé de 10,7 M€ en 2016 à 11,5 M€ en 2020. La seconde ressource provient des taxes foncières. La cotisation foncière des entreprises a vu son produit passer de 12,8 M€ en 2016 à 14,2 M€ en 2020.

La chambre relève qu'en même temps qu'elle abaissait le taux de la TEOM, la communauté d'agglomération maintenait une pression fiscale constante sur les contribuables en instaurant une taxe sur le foncier bâti venant abonder les recettes du budget principal.

Cette taxe sur le foncier bâti a été instaurée à un taux de 0,7 %, légèrement plus élevé que la diminution de 0,65 points de la TEOM. Les bases de la TEOM disposant d'exonérations plus larges que la taxe sur le foncier bâti, l'opération a permis à l'EPCI de dégager un surplus de recettes fiscales plus important que la baisse de recettes du budget annexe (+ 0,9 M€ en 2019 selon l'estimation en annexe 3). La taxe sur le foncier bâti génère un produit de 1,1 M€ en 2020.

S'agissant des impôts de répartition, Colmar Agglomération tire un produit de 9,5 M€ de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises en 2020. Il était de 7,4 M€ en 2016 et a donc connu une nette augmentation de 28 % sur la période. L'EPCI perçoit également l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau, à hauteur de 0,8 M€ en 2020, et la taxe sur les surfaces commerciales, pour un montant total de 1,9 M€.

4.6.2.2 La fiscalité reversée

L'attribution de compensation a pour objet d'assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et du transfert de compétences, pour l'EPCI comme pour ses communes membres. Les reversements de fiscalité constituent un moyen de mesurer l'importance de l'action communautaire : plus ils sont faibles au regard de la fiscalité prélevée, plus il y a de compétences exercées.

En 2020, Colmar Agglomération a reversé à ses communes membres 72,4 % du produit de ses ressources fiscales nettes (40,1 M€), soit 29 M€. Cette somme recouvre 24,1 M€ d'attribution de compensation, et 5,2 M€ de dotation de solidarité communautaire.

Colmar Agglomération effectue des reversements modérés au fonds de péréquation et de solidarité (FPIC, 0,22 M€ en 2020) et reçoit une contribution limitée du fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR, 0,53 M€ en 2020). Dès lors, les produits fiscaux de Colmar Agglomération sont fortement atténués par le reversement aux communes membres.

4.6.3 Les charges de gestion

Les charges de gestion du budget principal sont restées quasiment stables sur la période. La baisse de 6 % des charges à caractère général (- 0,2 M€) - essentiellement due à la forte diminution des remboursements de frais à d'autres organismes – a pratiquement compensé la hausse de 11 % des charges de personnel résultant notamment des transferts de personnel issu de la ville-centre (+ 0,3 M€).

De telles dépenses apparaissent faibles pour un EPCI de cette importance. Elles reflètent la modestie des compétences exercées et suivies sur le budget principal.

Tableau 37 : Évolution des charges de gestion du budget principal

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016-2020
Charges à caractère général	3 395 041	2 403 086	3 117 044	3 246 443	3 200 507	- 5,7 %
+ Charges de personnel	2 762 100	3 325 036	2 806 337	3 231 296	3 074 777	+ 11,3 %
+ Subventions de fonctionnement	1 929 012	1 871 569	1 946 400	1 958 169	1 971 332	+ 2,2 %
+ Autres charges de gestion	5 440 388	5 505 281	5 552 843	5 420 697	5 408 615	- 0,6 %
= Charges de gestion	13 526 541	13 104 972	13 422 625	13 856 605	13 655 231	+ 1 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.6.4 La formation du résultat

L'excédent brut de fonctionnement est dégagé par la différence entre les produits et les charges de gestion. Sur la période, l'excédent brut de fonctionnement a augmenté de 82 %, passant de 5,9 M€ en 2016 (soit 30,6 % des produits de gestion) à 10,8 M€ en 2020, soit 44,3 % des produits de gestion. Cette forte augmentation est due à l'augmentation sensible des produits de gestion (+ 26 %), essentiellement fiscaux, et à la stabilité des charges.

Au cours de la période 2016-2020, la capacité d'autofinancement brute du budget principal de Colmar Agglomération a augmenté de 88 % soit 5 M€, passant de 5,7 M€ en 2016 à 10,8 M€ en 2020. La CAF brute, déjà élevée, représentait en fin de période 43,9 % des produits de gestion. Cette importante progression, qui résulte de la hausse sensible desdits produits, est susceptible de conforter les projets d'investissement de l'intercommunalité.

Tableau 38 : Évolution de l'autofinancement brut du budget principal

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016-2020
Produits de gestion (A)	19 490 451	22 150 941	22 983 379	23 537 764	24 511 179	+ 25,8 %
Charges de gestion (B)	13 526 541	13 104 972	13 422 625	13 856 605	13 655 231	+ 1 %
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	5 963 910	9 045 968	9 560 755	9 681 159	10 855 948	+ 82 %
<i>en % des produits de gestion</i>	30,6 %	40,8 %	41,6 %	41,1 %	44,3 %	
+/- Résultat financier	- 237 952	- 181 562	- 118 985	- 61 318	- 901	+ 99,6 %
+/- Autres produits et charges exceptionnels réels	- 3 001	- 12 702	11 015	50 566	- 88 219	- 2 840 %
= CAF brute	5 722 957	8 851 704	9 452 784	9 670 407	10 766 827	+ 88,1 %
<i>en % des produits de gestion</i>	29,4 %	40 %	41,1 %	41,1 %	43,9 %	

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Réserve étant faite de l'absence de constitution de provision pour risques, le résultat de la section de fonctionnement a tendanciellement augmenté sur l'ensemble de la période, atteignant un point haut aux alentours de 4 M€ de 2017 à 2019. La baisse enregistrée en 2020 provenait de l'augmentation des dotations aux amortissements.

Tableau 39 : Détermination du résultat de fonctionnement du budget principal

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016-2020
CAF brute	5 722 957	8 851 704	9 452 784	9 670 407	10 766 827	+ 88,1 %
- Dotations nettes aux amortissements	4 620 183	5 076 506	5 389 532	5 845 521	8 626 926	+ 86,7 %
- Dotations nettes aux provisions	0	0	0	0	0	0
+ Quote-part des subventions d'investissement transférées	164 053	166 175	155 928	155 942	84 678	- 48,4 %
= Résultat section de fonctionnement	1 266 827	3 941 373	4 219 180	3 980 828	2 224 579	+ 75,6 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.6.5 Le financement des investissements.

Sous l'effet conjugué d'une forte augmentation des produits fiscaux et d'une stabilité des charges, la capacité d'autofinancement (CAF) nette a presque doublé sur la période, passant de 5,6 M€ en 2016 à 10,6 M€ en 2020. La dette étant très faible, son annuité en capital l'est également.

Tableau 40 : Évolution de la CAF nette du budget principal

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF brute	5 722 957	8 851 704	9 452 784	9 670 407	10 766 827	44 464 679
- Annuité en capital de la dette	115 704	115 704	176 261	176 261	176 261	760 191
= CAF nette ou disponible	5 607 253	8 736 001	9 276 523	9 494 146	10 590 566	43 704 488

Source : CRC d'après les comptes de gestion

L'effort d'investissement du budget principal de Colmar Agglomération a représenté 34,3 M€ entre 2016 et 2020, dont 18,1 M€ de dépenses d'équipement et 16,2 M€ de subventions d'équipement versées (fonds de concours).

Pour financer ces dépenses, la communauté d'agglomération a disposé de 43,7 M€ de CAF nette cumulée entre 2016 et 2020, soit un montant très supérieur aux dépenses réalisées. Colmar Agglomération a en outre obtenu 5,7 M€ d'autres recettes d'investissement cumulées, réparties entre 2,8 M€ de fonds de compensation de la TVA, 1,7 M€ de subventions d'investissement reçues et 1,1 M€ de produits de cession.

Tableau 41 : Le financement propre disponible du budget principal

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
CAF nette ou disponible (A)	5 607 253	8 736 001	9 276 523	9 494 146	10 590 566	43 704 488
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	997 789	410 241	528 902	384 927	461 607	2 783 466
+ Subventions d'investissement reçues	242 829	300 052	135 569	901 749	156 860	1 737 058
+ Produits de cession	0	0	5 848	0	1 134 525	1 140 373
= Recettes d'investissement hors emprunt (B)	1 240 618	710 292	670 319	1 286 676	1 752 991	5 660 897
= Financement propre disponible (A+B)	6 847 871	9 446 293	9 946 842	10 780 822	12 343 557	49 365 385

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Au total, son financement propre disponible, qui est égal au total de la CAF nette et des recettes d'investissements hors emprunt, a atteint sur l'ensemble de la période 49,4 M€, soit 144 % du montant des dépenses d'investissement réalisées (hors remboursement des emprunts). Le niveau du financement propre disponible de Colmar Agglomération apparaît, dans ces conditions, surabondant au regard du volume des investissements réalisés par l'intercommunalité.

Tableau 42 : Le financement des investissements du budget principal

en €	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul sur les années
Financement propre disponible	6 847 871	9 446 293	9 946 842	10 780 822	12 343 557	49 365 385
- Dépenses d'équipement	3 270 377	3 064 076	3 986 645	3 541 007	4 241 517	18 103 622
- Subventions d'équipement hors attributions de compensation	1 329 737	4 073 039	2 939 896	6 209 361	1 672 674	16 224 707
- Participations et investissements financiers nets	- 148 991	- 184 870	- 134 870	- 99 415	- 134 870	- 703 016
+/- Variation autres dettes et cautionnements	1 173 975	1 228 012	1 260 441	1 318 002	- 15 216	4 965 214
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	1 222 773	1 266 036	1 894 730	- 188 133	6 579 452	10 774 858
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	- 298 485	0	0	0	0	- 298 485
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	924 289	1 266 036	1 894 730	- 188 133	6 579 452	10 476 373
Nouveaux emprunts de l'année	0	1 211 150	0	0	0	1 211 150
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	924 289	2 477 186	1 894 730	- 188 133	6 579 452	11 687 523

Source : CRC d'après les comptes de gestion

4.6.6 La situation bilancielle

Au 31 décembre 2020, l'encours de dette de Colmar Agglomération était résiduel (1,49 M€), se limitant à deux emprunts, dont celui souscrit en 2016 auprès de la Caisse des dépôts et consignations à un taux nul.

Sous l'effet d'une augmentation des ressources stables largement plus élevée (+ 21,7 %) que celle des emplois immobilisés (+ 5,4 %) entre 2016 et 2020, due à un effort modéré d'investissement du budget principal, le fonds de roulement net global a augmenté de 242 % au cours de la période, passant de 4,4 M€ en 2016 à 15,2 M€ en 2020. Ce niveau, qui peut apparaître excessif, permet à l'établissement de faire face à plus d'une année de charges courantes au 31 décembre 2020.

Pendant toute la période sous revue, le BFR de Colmar Agglomération est resté très largement négatif, cette situation correspondant aux volumes de trésorerie dégagés par les quatre gros budgets annexes et mis à disposition du budget principal. Il ressort, en effet, de l'évolution du compte de rattachement avec les budgets annexes que celui-ci, déjà positif de 18,2 M€ en 2016, a atteint 20,9 M€ en 2020. En pratique, le budget principal concentre au niveau de sa trésorerie la masse des excédents dégagés par les principaux budgets annexes au cours des exercices précédents.

Disposant d'un fonds de roulement important et concentrant la trésorerie des budgets annexes, la trésorerie nette du budget principal, déjà abondante en 2016 (22,8 M€) a continué d'augmenter, pour atteindre 37,8 M€ en 2020. À cette date, elle permettait au budget principal de Colmar Agglomération de faire face à 325 jours de charges courantes consolidées (budget principal et quatre budgets annexes), soit près d'une année de fonctionnement.

Tableau 43 : Évolution de la trésorerie nette du budget principal

au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2016-2020
Fonds de roulement net global	4 436 789	6 913 975	8 808 705	8 620 572	15 200 024	+ 242,6 %
- Besoin en fonds de roulement global	- 18 360 991	- 19 893 274	- 27 899 741	- 31 676 164	- 22 649 117	+ 23,4 %
= Trésorerie nette	22 797 781	26 807 249	36 708 446	40 296 736	37 849 141	+ 66 %
<i>en nombre de jours de charges courantes consolidées</i>	207,5	245,8	330,8	354,4	324,6	+ 56,4 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

Au final, si Colmar Agglomération disposait fin 2020, au niveau de son budget principal, d'une situation financière incontestablement favorable, l'absence de projet de territoire et de programme pluriannuel d'équipement révisé ont néanmoins conduit à une augmentation de ses ressources fiscales excédant les besoins financiers réels de l'EPCI. En l'occurrence, le choix qui a été fait par le conseil communautaire d'augmenter le poids de la fiscalité intercommunale a plutôt permis de maintenir en l'état la politique de redistribution de Colmar Agglomération vers les communes, que de développer les compétences et les investissements communautaires.

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

5.1 Évolution de l'effectif communautaire

L'effectif communautaire est faible pour un EPCI de cette taille et de cette surface financière. Cette situation provient de la mutualisation efficiente avec les services de la ville-centre, de la décision du conseil communautaire de ne pas transférer à l'intercommunalité des compétences consommatrices de personnel (petite enfance, périscolaire, culture, etc.) et du recours à des prestataires de services pour l'exercice des grandes compétences. En effet, en dehors de la collecte des ordures ménagères, qui mobilise près de la moitié du personnel de Colmar Agglomération, les services de l'eau, de l'assainissement et des transports urbains sont délégués ou confiés par marchés à des structures privées ou publiques (SEM Colmarienne des Eaux ou STUCE, syndicats divers).

Le nombre d'emplois au tableau des effectifs de Colmar Agglomération est passé de 121 à 137,5 entre 2016 et 2020, principalement à la suite du transfert d'agents de la ville-centre vers la communauté d'agglomération, avec laquelle il existe un organigramme commun et des services mutualisés, et un principe de mutation des agents effectuant 50 % et plus de leur temps de travail au profit de l'intercommunalité.

Au 31 décembre 2020, Colmar Agglomération comptait 117 agents (soit 115 ETP) occupant un emploi permanent, dont 87 % sont titulaires. L'effectif communautaire a augmenté de 10,2 % sur la période (+ 11 agents), la masse salariale de l'établissement passant de 2,8 M€ en 2016 à 3,1 M€ en 2020.

La proportion des cadres A, titulaires et contractuels, au sein de l'ensemble est de 15 % ; leur nombre a augmenté de 38 % entre 2016 et 2020 (+ 5 agents), pour accompagner la montée en puissance de l'EPCI. La part des cadres B est de 22 %. Les agents de catégorie C représentent donc 63 % de l'effectif communautaire (Cf. annexe 4).

Toutefois, comme à la ville-centre, un certain nombre de postes demeurent en permanence vacants, le temps de mener à bien les procédures de recrutement. Un travail de fond a été

initié en 2021 afin de renforcer l'attractivité de l'établissement, notamment en matière de régime indemnitaire.

5.2 Le régime indemnitaire des agents communautaires

Le régime indemnitaire des agents en vigueur jusqu'au 30 juin 2021 résulte de la juxtaposition de différentes délibérations intervenues depuis décembre 2015, chacune venant « réviser » les dispositions précédentes et aboutissant à un ensemble complexe, opaque voire irrégulier. À compter du 1^{er} juillet 2021, Colmar Agglomération a instauré un véritable régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

5.2.1 Le régime indemnitaire mis en place au 1^{er} janvier 2016

Une délibération du 17 décembre 2015 organise le régime indemnitaire communautaire autour de quatre éléments se superposant : le régime indemnitaire « de base », les indemnités liées à l'exercice de fonctions, « l'indemnité complémentaire d'assiduité » ou « forfait indemnitaire », les primes et indemnités liées aux sujétions et contraintes de service.

Cette délibération ne reprenait pas l'intitulé officiel des primes ou indemnités existant dans la fonction publique d'État ou territoriale mais utilisait des dénominations propres. Son annexe 2 établissait toutefois un lien entre l'indemnité de référence à l'État et la dénomination atypique retenue par l'établissement, justifiant de son fondement juridique. Cette annexe n'indiquait pas néanmoins les plafonds applicables aux primes servies aux agents de l'État et rendait difficile la comparaison avec les montants de référence adoptés par le conseil d'agglomération, qui renvoyaient seulement à des catégories d'agents territoriaux.

Le régime indemnitaire « de base » se composait de l'indemnité administrateur, de « l'indemnité forfaitaire de service » (IFS) versée aux agents de catégorie A et B, de « l'indemnité de conception » des agents de la filière technique et du « forfait indemnitaire » des agents de catégorie B et C.

Le régime indemnitaire « de base » et les indemnités liées à l'exercice de fonctions se décomposaient en une part « assiduité » tenant compte des absences et une part « évaluation » intégrant également une variante liée à l'absentéisme.

La délibération du 17 décembre 2015 mentionnait irrégulièrement que, pour l'IFS et le forfait indemnitaire, « *le président se réserve la possibilité de majorer les montants de référence* », la fixation des enveloppes indemnitaires relevant de la compétence du conseil d'agglomération et l'exécutif n'étant pas autorisé à les outrepasser, même en restant sous les plafonds nationaux.

La chambre relève la complexité du système indemnitaire en vigueur jusqu'en 2017 inclus. Il était difficile de s'assurer, sur la base de « montants de référence » et de pourcentages additionnels, du respect de l'autorisation financière donnée par l'assemblée délibérante.

5.2.2 L'instauration d'un RIFSEEP non conforme à compter du 1^{er} janvier 2018

Les collectivités territoriales et leurs établissements avaient jusqu'au 1^{er} janvier 2017 pour mettre en conformité le régime indemnitaire de leurs agents.

Par délibération du 21 décembre 2017, le conseil de Colmar Agglomération a entendu « réviser » sans l'abroger totalement le dispositif issu de la délibération du 17 décembre 2015, afin d'instaurer formellement le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des

sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) prévu par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 modifié.

Maintenant l'objectif de maîtrise de la masse salariale, la délibération du 21 décembre 2017 précise que l'impact financier pour les agents et l'établissement est neutre, les montants de référence étant maintenus. Outre le retard d'un an pris par Colmar Agglomération pour mettre en place son RIFSEEP, la chambre a relevé différentes irrégularités dans le dispositif en vigueur jusqu'au 30 juin 2021 inclus.

En premier lieu, le maintien d'une « part assiduité » et d'une « part évaluation » provenant du dispositif régime indemnitaire de base / régime indemnitaire lié aux fonctions, instauré par la délibération de 2015, n'était pas compatible avec le RIFSEEP. En effet, l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) définie à l'article 2 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 modifié se fonde uniquement sur les fonctions exercées, les sujétions qui y sont attachées et l'expertise détenue, excluant par là-même toute modulation liée à l'assiduité ou à l'engagement professionnel du bénéficiaire.

En deuxième lieu, si la délibération du 21 décembre 2017 mentionne la liste des groupes de fonctions par catégories d'agents, les montants, maximum ou minimum, d'IFSE par groupe de fonction n'y figurent pas. Or, il appartient au conseil d'agglomération, conformément à l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et à l'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, de définir le montant plafond pour chacun de ces groupes, dans la limite du plafond global¹².

Le renvoi aux montants de référence fixés antérieurement, notamment par la délibération du 17 décembre 2015, était source de confusion et d'opacité. Ces modalités n'avaient pas les évolutions qui auraient dû découler de la mise en place des groupes de fonction.

En troisième lieu, à l'exception du changement de fonctions ou de grade, les modalités de réexamen obligatoire de l'IFSE n'ont pas été précisées par la délibération du 21 décembre 2017, alors qu'elles sont prévues à l'article 3 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014.

En quatrième lieu, aucune précision relative au montant du complément indemnitaire annuel (CIA) ne figurait dans la délibération du 21 décembre 2017, alors qu'il appartenait au conseil d'agglomération de fixer les enveloppes qui y sont consacrées, dans le respect des plafonds fixés par arrêtés interministériels, ainsi que leurs modalités d'attribution.

En outre, les modalités de versement de ce CIA, qui ne concernait qu'une vingtaine d'agents sur 117 et qui était mensualisé, alors que la réglementation prévoit une annualisation, n'étaient pas conformes aux dispositions de l'article 4 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014.

Dans ces conditions, le RIFSEEP n'était pas réellement et régulièrement mis en œuvre à Colmar Agglomération quatre ans après la date limite fixée par la réglementation, alors que la quasi-totalité des cadres d'emplois¹³ y était éligible. En dépit des intentions affichées par la délibération du 21 décembre 2017, l'EPCI a maintenu de fait et jusqu'au 30 juin 2021 un régime indemnitaire complexe, opaque, obsolète et irrégulier.

5.2.3 L'instauration d'un RIFSEEP conforme à compter du 1^{er} juillet 2021

Le conseil de Colmar Agglomération a adopté le 24 juin 2021 une nouvelle délibération-cadre de mise en œuvre du RIFSEEP applicable au personnel communautaire, prenant effet le

¹² QE n° 100346 publiée au JO (AN) du 27 décembre 2016, p. 10698.

¹³ Hormis les professeurs d'enseignement artistique et assistants d'enseignement artistique, la police municipale et les sapeurs-pompiers professionnels.

1^{er} juillet 2021. Elle abroge la délibération du 21 décembre 2017, sauf pour les cadres d'emplois non éligibles au RIFSEEP. Il en ressort que :

- le RIFSEEP se compose d'une IFSE et d'un CIA ; le montant mensuel de l'IFSE est défini par l'autorité territoriale, par voie de décision individuelle motivée, dans les conditions prévues par la délibération ;
- l'IFSE est modulée au titre de l'expérience professionnelle des agents et de l'évolution des compétences, appréciés au regard de plusieurs critères (ancienneté dans le poste, capacité de transmission des savoirs et compétences, formations suivies) ;
- l'IFSE peut être réduite pour tenir compte des absences (hors congés, accidents et maladies professionnels, autorisations d'absence) : un jour d'absence sur le trimestre fait l'objet d'une déduction de 1/30^{ème} ;
- son montant annuel fait l'objet d'un réexamen sans obligation de réévaluation en cas de changement de fonctions ou de cadre d'emplois ; il est précisé qu'« en l'absence de changement de fonctions et au vu de l'expérience professionnelle acquise par l'agent, il peut également faire l'objet d'un réexamen sans obligation de réévaluation, au moins tous les 4 ans et après une période minimum de 2 ans » ;
- ses règles de cumul et de non cumul sont régulièrement rappelées ;
- des groupes de fonctions sont définis et des plafonds indiqués en annexe 2, conformément au principe de parité avec la fonction publique d'État ;
- le CIA fera l'objet d'une autre délibération d'instauration au second semestre 2021.

L'instauration effective du CIA est intervenue par délibération du 16 décembre 2021. Il est conditionné par la tenue de l'entretien professionnel annuel et déterminé selon quatre niveaux, dans la limite du plafond de 150 €. La délibération du 16 décembre 2021 ajuste à la marge et abroge celle du 24 juin 2021.

La chambre constate la régularité globale du nouveau dispositif, à l'exception de la formulation selon laquelle l'agent « peut » faire l'objet d'un réexamen de son IFSE au moins tous les quatre ans, qui n'est pas totalement conforme aux dispositions impératives de l'article 3 du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 selon lesquelles « *Le montant de l'indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise fait l'objet d'un réexamen : [...] 2° Au moins tous les quatre ans, en l'absence de changement de fonctions et au vu de l'expérience acquise par l'agent ; [...]* ».

5.3 La prime de fin d'année

Les délibérations fixant le régime indemnitaire applicable aux agents de Colmar Agglomération ne mentionnent pas la prime de fin d'année qui leur est attribuée pour un montant total de 202 844 € en 2021, regroupant 132 agents. Pour l'ordonnateur, cette prime ressort des avantages collectivement acquis prévus à l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Une délibération du 1^{er} décembre 2003 institue pour le personnel communautaire une prime de fin d'année comparable à celle versée au personnel de la ville de Colmar. Son montant est non hiérarchisé donc uniforme pour tous les agents titulaires et contractuels, au prorata de leur temps de travail, sur la base d'une enveloppe constituée de 1/12^{ème} de la masse salariale.

Par délibération du 11 juin 2004, le conseil communautaire prenait acte du rappel fait par le préfet que l'EPCI créé au 1^{er} novembre 2003 ne pouvait instituer de prime de fin d'année pour les agents qu'il recrutait. L'établissement ne pouvait décider que du maintien d'avantages, au titre de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, au profit d'agents qui en bénéficiaient déjà au titre de l'emploi qu'ils occupaient antérieurement dans une commune membre de l'EPCI. Le conseil communautaire actait donc l'attribution, aux seuls agents municipaux de Colmar transférés, de la prime de fin d'année ; étant par ailleurs précisé que pour les agents recrutés par la communauté d'agglomération, « *des mesures de compensation sont à l'étude* ».

en utilisant notamment les possibilités offertes par le régime indemnitaire. Des propositions en ce sens seront soumises à l'assemblée communautaire ultérieurement ».

La chambre observe que la délibération annoncée n'est jamais intervenue, l'ordonnateur ne disposant que des délibérations indemnitaires générales prises le 29 novembre 2004 et le 21 mars 2005, qui ne mentionnent pas la prime de fin d'année.

Or il apparaît clairement qu'une prime de fin d'année, d'un montant individuel de 1 820 € par agent au taux plein, a été versée en toute illégalité par les services de l'ordonnateur à l'ensemble des agents de l'EPCI, pendant la totalité de la période contrôlée.

La chambre invite par conséquent Colmar Agglomération à mettre un terme à ce dispositif indemnitaire irrégulier et à réintégrer l'enveloppe budgétaire qui y est consacrée dans le régime indemnitaire de droit commun (RIFSEEP) afin de garantir l'équité et le niveau global de primes versé aux agents communautaires. Elle prend note que cette évolution est étudiée par l'ordonnateur.

Rappel du droit n° 5 : En application des dispositions de l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, mettre fin au versement de la prime de fin d'année à la totalité des agents qui n'en bénéficiaient pas légalement au titre de leur provenance de l'effectif de la ville de Colmar.

5.4 Le temps de travail

5.4.1 La durée annuelle de travail

Le temps de travail des agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics est identique à celui des agents de l'État : le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale, et notamment son article 11, renvoie au décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État. Son article 1^{er} précise que la durée du travail effectif est fixée à 35 heures par semaine.

Il résulte des dispositions de ces deux décrets que les agents exerçant à plein temps doivent effectuer une durée de travail de 35 heures par semaine, soit 151 heures par mois ou 1 600 heures par an, augmentée de 7 heures par solidarité avec les personnes âgées, soit une durée légale de 1 607 heures par an.

L'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, qui modifie les articles 7-1 et 136 de la loi du 26 janvier 1984, met fin aux dérogations à la durée hebdomadaire de travail de 35 heures dans la fonction publique territoriale et porte, pour tous les agents, la durée annuelle de travail à 1 607 heures. Le délai d'un an pour s'y conformer ne s'appliquait qu'aux collectivités « *ayant maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la publication de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001* », ce qui n'est pas le cas de Colmar Agglomération dont le régime du temps de travail des agents a été fixé par la délibération postérieure du 29 mars 2007.

Il ressort de cette délibération que la durée hebdomadaire du travail est globalement fixée à 38 h 30¹⁴ à Colmar Agglomération, à l'exception des emplois relevant d'une réglementation spécifique et de certains postes dont la durée hebdomadaire de travail est réduite du fait des contraintes de service. Le nombre de jours d'aménagement et réduction du temps de travail (ARTT) varie donc selon le nombre hebdomadaire de jours travaillés par les agents.

¹⁴ La délibération, exprimée en centièmes, indique « 38 h 50 » et doit s'entendre comme correspondant à 38 h 30.

La durée annuelle du travail des agents exerçant 5 jours par semaine est fixée à 1 585 heures. Cette durée prend en considération 104 jours de repos hebdomadaire, 11 jours fériés (dont les deux relevant du droit local d'Alsace-Moselle), 25 jours de congés annuels (hors fractionnement) et 19 jours ARTT.

Les heures correspondant à la journée de solidarité ont été réintégrées ultérieurement. L'écart de 15 heures subsistant entre cette durée annuelle de 1 592 heures de travail par agent et la durée légale 1 607 heures correspond aux deux jours fériés locaux d'Alsace-Moselle. Il se traduit pour l'EPCI, au regard de l'effectif communautaire (115 ETP au 31 décembre 2020), par la prise en charge de 1 ETP supplémentaire¹⁵ et un surcoût annuel de moyen qui peut être estimé à 33 000 €, coût annuel moyen d'un ETP.

La réponse ministérielle du 18 décembre 2008¹⁶ rappelle que la durée annuelle du travail est fixée indépendamment du nombre de jours fériés dans l'année et que la durée de 1 607 heures résultant de la loi du 17 janvier 2003, constitue un forfait applicable uniformément et indépendamment du nombre de jours fériés chômés qu'il s'agisse des jours fériés de droit commun ou de jours fériés spécifiques dont ceux en vigueur dans les trois départements d'Alsace-Moselle. Dans sa réponse du 5 août 2021, la ministre de la transformation et de la fonction publique¹⁷ précise au sujet de la durée de travail des agents des collectivités d'Alsace-Moselle ", que « [...] la base d'annualisation de la durée du travail reste fixée à 1 607 heures indépendamment du nombre de jours chômés fixé dans ces départements. Toute collectivité territoriale d'Alsace et de Moselle qui déduirait ces deux jours fériés locaux de la durée légale annuelle de travail en la réduisant à 1 593 heures méconnaîtrait les textes applicables en la matière ».

Le régime du temps de travail appliqué à Colmar Agglomération ne respecte pas le cadre législatif et réglementaire précité. Il appartient à l'établissement de rétablir pour l'ensemble des agents occupant un emploi à temps complet, une durée annuelle du travail de 1 607 heures.

Rappel du droit n° 6 : Rétablir la durée annuelle du travail fixée à 1 607 heures en application de l'article 1^{er} du décret n° 2000-815 du 25 août 2000, de l'article 11 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, et de l'article 47 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Dans son rapport d'observations définitives du 15 juin 2016, la chambre rappelait l'obligation de mettre en œuvre le « compte épargne temps ». La communauté d'agglomération l'a mis en place, à compter de l'année 2020, par délibération du 27 juin 2019. Sauf exception, les jours épargnés ne peuvent être utilisés que sous forme de congé.

5.4.2 Les autorisations d'absence

L'article 21 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 prévoit que les fonctionnaires en activité bénéficient d'autorisations spéciales d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux. Il appartient à l'organe délibérant de chaque collectivité, après avis du comité technique, de dresser la liste des événements familiaux susceptibles de donner lieu à des autorisations spéciales d'absence (ASA) et d'en définir les conditions d'attribution et de durée dans le respect du principe de parité avec la fonction publique de l'État.

La chambre relève que le régime des autorisations d'absence pour événements familiaux ressortant de la délibération du 29 mars 2007 de Colmar Agglomération élargit sensiblement les possibilités ouvertes en cas de décès ou de mariage aux agents de la fonction publique d'État (Cf. détail en annexe 4).

¹⁵ (15 h 00 x 115 ETP) / 1 607 h 00 = 1 ETP annuel.

¹⁶ Réponse à la question écrite n° 03989 de M. Jean-Louis Masson publiée dans le JO Sénat du 10 avril 2008.

¹⁷ Réponse à la question écrite n° 21870 de M. Jean-Louis Masson publiée dans le JO Sénat du 5 août 2021.

En revanche, la délibération ne mentionne pas les jours accordés au titre du pacte civil de solidarité (PACS), qui ouvrent droit à la même période que le mariage. De même, pour la naissance ou l'adoption un enfant, la fonction publique d'État bénéficie depuis le 1^{er} juillet 2021, de 25 jours calendaires de congé de paternité. La délibération de Colmar Agglomération, établie en 2007, ne prend en compte que 11 jours calendaires de congé de paternité. Il appartient à l'EPCI de veiller à la préservation des droits de ses agents.

La chambre rappelle que l'article 45 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique indique que la liste des autorisations d'absence liées à la parentalité et à l'occasion de certains événements familiaux, ainsi que leurs modalités d'octroi, seront précisées par un décret à paraître pour les fonctionnaires comme pour les agents contractuels des trois fonctions publiques. Il reviendra à Colmar Agglomération de se conformer aux dispositions de ce décret.

*

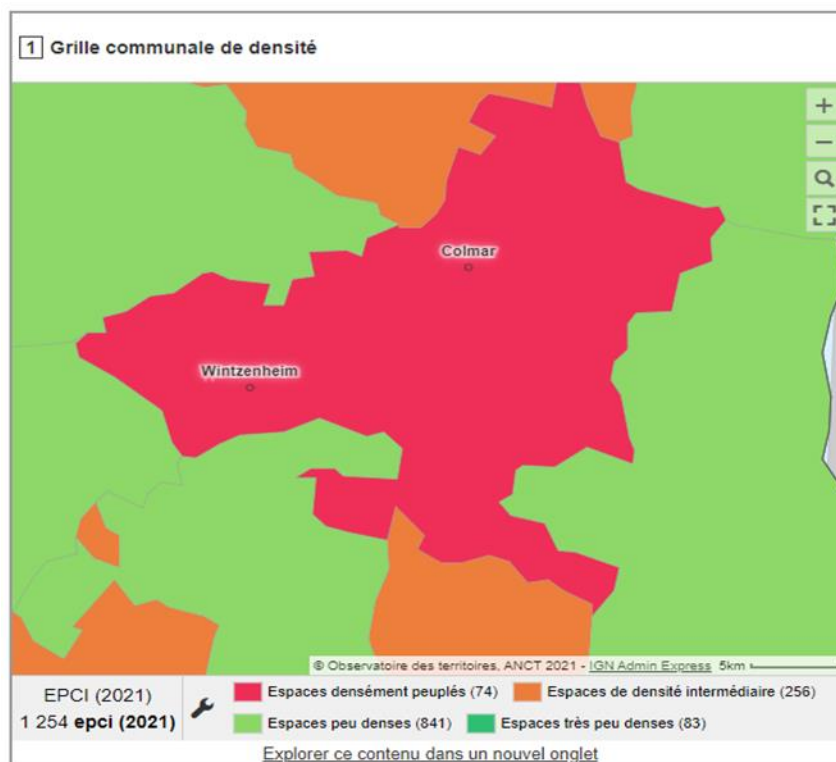
ANNEXE 1 : L'intercommunalité

Tableau 1 : Caractéristiques des communes membres composant Colmar agglomération

Communes	Population (habitants)	Superficie (Km ²)	Année d'adhésion	Provenance
Andolsheim	2 226	11,6	2016	CCPRB
Bischwihr	1 063	3,23	2016	CCPRB
Colmar	70 158	66,57	2003	Origine
Fortschwihr	1 197	4,78	2016	CCPRB
Herrlisheim-près-Colmar	1 842	7,68	2012	Commune isolée
Horbourg-Wihr	6 081	9,42	2003	Origine
Houssen	2 271	6,7	2003	Origine
Ingersheim	4 752	7,44	2003	Origine
Jebsheim	1 421	14,85	2006	Commune isolée
Muntzenheim	1 290	6,48	2016	CCPRB
Niedermorschwihr	553	3,35	2012	Commune isolée
Porte-du-Ried	1 833	9,49	2016	CCPRB
Sainte-Croix-en-Plaine	3 043	25,77	2003	Origine
Sundhoffen	1 995	12,75	2012	Commune isolée
Turckheim	3 855	16,46	2003	Origine
Walbach	940	5,45	2012	Commune isolée
Wettolsheim	1 795	8,86	2003	Origine
Wickerschwihr	763	2,25	2016	CCPRB
Wintzenheim	7 996	18,97	2003	Origine
Zimmerbach	868	2,26	2012	Commune isolée
20 communes membres	115 942	244,4		

Source : Colmar Agglomération.

Figure 1 : La densité de population de Colmar Agglomération



Source : Observatoire des territoires.

Tableau 2 : Représentation des communes au sein du conseil de Colmar agglomération à compter du 1^{er} janvier 2016

	Population recensée		Délégués communautaires		Nombre d'habitants par conseiller
	En %	En habitants	En %	En nombre	
Andolsheim	2,1	2 310	1,6	1	2 310
Bischwihr	0,9	982	1,6	1	982
Colmar	61	67 257	49,3	30	2 242
Fortschwihr	1,1	1 267	1,6	1	1 267
Herrlisheim-près-Colmar	1,6	1 808	1,6	1	1 808
Holtzwihr	1,3	1 389	1,6	1	1 389
Horbourg-Wihr	4,7	5 243	6,6	4	1 311
Houssen	1,7	1 831	1,6	1	1 831
Ingersheim	4,2	4 621	5	3	1 540
Jebsheim	1,1	1 207	1,6	1	1 207
Muntzenheim	1	1 162	1,6	1	1 162
Niedermorschwihr	0,5	541	1,6	1	541
Riedwihr	0,4	404	1,6	1	404
Sainte-Croix-en-Plaine	2,5	2 794	3,4	2	1 397
Sundhoffen	1,8	1 928	1,6	1	1 928
Turckheim	3,4	3 723	3,4	2	1 862
Walbach	0,8	868	1,6	1	868
Wettolsheim	1,5	1 682	1,6	1	1 682
Wickerschwihr	0,7	794	1,6	1	794
Wintzenheim	6,9	7 592	8,3	5	1 518
Zimmerbach	0,8	877	1,6	1	877
	100	110 280	100	61	

Source : CRC Grand Est et statuts de Colmar agglomération

Tableau 3 : Accord local de répartition des sièges du conseil de la communauté d'agglomération validé par le préfet du Haut-Rhin

	Population recensée		Délégués communautaires		Nombre d'habitants par conseiller
	En %	En habitants	En %	En nombre	
Andolsheim	1,91	2 180	1,66	1	2 180
Bischwihr	0,87	1 000	1,66	1	1 000
Colmar	61,3	69 899	50	30	2 330
Fortschwihr	1,0	1 148	1,66	1	1 148
Herrlisheim-près-Colmar	1,57	1 797	1,66	1	1 797
Horbourg-Wihr	5,11	5 834	6,66	4	1 459
Houssen	1,9	2 165	1,66	1	2 165
Ingersheim	4,08	4 660	5	3	1 553
Jebsheim	1,22	1 386	1,66	1	1 386
Muntzenheim	1,07	1 228	1,66	1	1 228
Niedermorschwihr	0,46	533	1,66	1	533
Porte du Ried	1,53	1 748	1,66	1	1 748
Sainte-Croix-en-Plaine	2,59	2 952	3,33	2	1 476
Sundhoffen	1,7	1 947	1,66	1	1 947
Turckheim	3,3	3 767	3,33	2	1 884
Walbach	0,79	899	1,66	1	899
Wettolsheim	1,51	1 727	1,66	1	1 727
Wickerschwihr	0,65	742	1,66	1	742
Wintzenheim	6,6	7 534	8,33	5	1 507
Zimmerbach	0,74	846	1,66	1	846
	100	114 022	100	60	

Source : réponse apportée par Colmar agglomération

Tableau 4 : Liste des 10 compétences obligatoires exercées par Colmar agglomération

Domaine	Compétences attendues	Actions réalisées
Aménagement de l'espace	Schéma de cohérence territoriale Schéma de secteur Plan local d'urbanisme	Réalisation du SCoT Colmar Rhin Vosges et du schéma de secteur Création et aménagement de zones d'aménagement concerté Organisation des transports urbains (aménagement de stations, arrêts de bus et quais) et révision en cours du plan de déplacement urbain (PDU) Élaboration d'un schéma des pistes cyclables intercommunales, aménagement et entretien Contribution aux grandes infrastructures de transport ferroviaire et aux grandes liaisons routières d'intérêt communautaire (TGV Est et Rhin-Rhône, rocade ouest) Pas de plan local d'urbanisme (PLU) intercommunal
Développement économique	Création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales Promotion du tourisme, dont création d'offices de tourisme	La notion d'intérêt communautaire a été abrogée, ce qui a permis d'arrêter de nouveaux périmètres des zones d'activités communautaires (délibération 28 septembre 2017) avec ajustement de l'attribution de compensation Politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales Actions de développement économique Création, aménagement, extension et gestion de terrains de camping intercommunaux (Horbouurg-Wihr, Colmar et Turckheim) Création d'un office de tourisme communautaire regroupant Colmar et Turckheim
Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI)	Dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement	Les missions relevant de cette compétence ont été confiées à des syndicats de rivières gérés à l'échelon départemental
Aires d'accueil des gens du voyage	Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage	Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage
Collecte et traitement de déchets ménagers	Collecte et traitement de déchets ménagers	Service de collecte effectué en régie Adhésion à des syndicats pour les opérations de traitement des déchets
Eau	Production et distribution d'eau potable	L'ensemble des installations, du suivi de la production et de la distribution de l'eau potable relève de Colmar agglomération

Gestion des eaux pluviales	Gestion des eaux pluviales	Gestion des eaux pluviales à l'exception des eaux de drainage en milieu naturel
Assainissement	Assainissement collectif et non collectif	Réalisation du schéma directeur d'assainissement L'ensemble des missions est mis en œuvre par l'intercommunalité directement ou par l'intermédiaire d'un syndicat ou d'un marché de prestations de services
Politiques de l'habitat	Politiques de l'habitat	Rédaction du programme local de l'habitat (PLH) Actions et aides financières en faveur du logement social d'intérêt communautaire (mises à disposition des réserves foncières...)
Politique de la ville	Élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville Animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, local et d'insertion économique et sociale ainsi que des dispositifs locaux de prévention de la délinquance Programme d'actions définis dans le contrat de ville	Contrat de ville signé avec l'État et la ville de Colmar pour notamment deux quartiers prioritaires de ville (QPV)

Source : Colmar agglomération

Tableau 5 : Évolution des dépenses d'investissement réalisées (2016-2020)

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020	Cumul
Budget principal CA						
Dépenses d'équipement réelles nettes hors remboursement de la dette	3 270 377	3 064 076	3 986 645	3 541 007	4 241 517	13 862 105
Budget annexe assainissement						
Dépenses d'équipement réelles nettes hors remboursement de la dette	1 845 105	2 761 874	3 341 095	2 136 830	3 148 965	10 226 879
Budget annexe eau						
Dépenses d'équipement réelles nettes hors remboursement de la dette	2 531 449	2 608 231	2 822 216	2 693 474	2 804 010	13 459 380
Budget annexe déchets						
Dépenses d'équipement réelles nettes hors remboursement de la dette	1 349 956	1 568 042	2 321 831	3 520 006	1 575 115	10 334 950
Budget annexe transports						
Dépenses d'équipement réelles nettes hors remboursement de la dette	731 852	2 968 268	873 710	933 345	1 301 581	6 808 756
Dépenses d'équipement réelles nettes hors remboursement de la dette BP+BA	9 728 739	12 970 491	13 345 497	12 824 662	13 071 188	54 692 070
Subventions d'équipement versées (BP)	1 329 737	4 073 039	2 939 896	6 209 361	1 672 674	14 552 033
Désinvestissement / annulation mandats (BP)	61 809	155 555	5 041	0	1 783	222 405
Désinvestissement / annulation mandats (BA transport)	98 189	687 600	223 987	183 153	0	1 192 929
Dépenses d'équipement réelles brutes BP	4 661 923	7 292 670	6 931 582	9 750 368	5 915 974	28 636 543
Dépenses d'équipement réelles brutes agrégées BP+BA	11 218 474	17 886 685	16 514 421	19 217 176	14 745 645	79 582 401
Ratio 4 ¹ dépenses d'équipement BP / nb habitants (115 942) en €	28,21	26,43	34,39	30,54	36,58	119,56
Ratio 4 ¹ dépenses d'équipement BP+BA / nb habitants (115 942) en €	83,91	111,87	115,11	110,61	112,74	471,72
Ratio 4 des communautés d'agglomération de 100 000 à 300 000 habitants	88	90	102	120	115	

Source : comptes administratifs et comptes de gestion de Colmar agglomération

¹ : ratio 4 – dépenses d'équipement sans subventions versées : comptes 20, 21, 23, 454, 458 + travaux en régie / le nombre d'habitants

Tableau 6 : La fiscalité reversée par Colmar agglomération

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation (%)
<i>Rappel des recettes fiscales nettes</i>	34 388 330	35 791 838	36 930 051	38 444 605	40 098 206	+ 16,6
Attribution de compensation (AC)	25 051 489	23 524 139	23 372 248	23 942 045	24 124 527	- 3,7
Dotation de solidarité communautaire (DSC)	4 279 001	4 493 629	4 715 784	5 203 770	5 212 794	+ 21,8
Fonds de péréquation et de solidarité (FPIC)	0	0	183 825	153 132	222 539	-
Fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	- 529 924	- 529 924	- 529 355	- 529 760	- 529 760	-
FISCALITÉ REVERSÉE	28 800 566	27 487 844	27 742 502	28 769 187	29 030 100	+ 0,8
TOTAL DES RESSOURCES	48 129 991	49 503 592	50 376 375	51 936 827	53 231 907	+ 10,6
Reversements/ressources	59,8 %	55,5 %	55,1 %	55,4 %	54,5 %	-

Source : CRC d'après les comptes de gestion

ANNEXE 2 : La gestion budgétaire et comptable

Tableau 1 : Qualification des services publics suivis en budget annexe par Colmar Agglomération

Budget annexe	Objet	TVA	Codage du BA	Nomenclature appliquée	Compte au trésor
Assainissement	Assainissement	Oui	SPIC	M49	Non
Eau	Eau	Oui	SPIC	M49	Non
Ordures ménagères	Collecte et traitement des déchets	Non	SPIC	M4	Non
Transports urbains	Transports	Non	SPIC	M43	Non
ZAR les Erlen	Erlen	Oui	SPIC	M14	Non
ZAE Eco II	ZAE	Oui	SPIC	M14	Non
Pep entreprise	Pépinière d'entreprises	Oui	SPIC	M14	Non

Source : Annexes C.3.3 des budget primitif et compte administratif de Colmar agglomération

Tableau 2 : Regualification des services publics gérés en budget annexe

Budget annexe	Codage du BA	Proposition chambre de codage	Nomenclature appliquée	Proposition chambre de nomenclature	Compte au Trésor	Proposition chambre de compte au Trésor
Assainissement	SPIC	SPIC	M49	M49	Non	Oui
Eaux pluviales	NA	SPA	NA	M14	NA	Non
Eau	SPIC	SPIC	M49	M49	Non	Oui
Ordures ménagères	SPIC	SPA	M4	M14	Non	Non
Transports urbains	SPIC	SPIC	M43	M43	Non	Non
ZAR les Erlen	SPIC	SPA	M14	M14	Non	Non
ZAE Eco II	SPIC	SPA	M14	M14	Non	Non
Pépinière entreprises	SPIC	SPA	M14	M14	Non	Non

Source : CRC

Tableau 3 : Les restes à réaliser en investissement de Colmar agglomération

(en €)	2016	2017	2018	2019	2020
Budget principal					
Dépenses	5 978 940,20	8 353 348,35	5 574 513	5 629 147	6 535 104,56
Recettes	6 002 056,39	8 357 150	4 909 324	1 237 026	3 715 405
dont emprunts	4 563 000	7 411 150	3 343 900	0	2 527 920
Solde RAR	23 116,19	3 801,65	- 665 189	- 4 392 121	- 2 819 699,56
Budget assainissement					
Dépenses	3 180 908,44	2 042 462,16	4 016 530	3 948 875	4 273 140,38
Recettes	403 000	175 000	160 000	82 167	0
dont emprunts	178 000	0	0	0	0
Solde RAR	- 2 777 908,44	- 1 867 462,16	- 3 856 530	- 3 866 708	- 4 273 140,38
Budget eau					
Dépenses	1 407 084,90	1 644 041,02	1 613 287	1 627 364	2 148 611,81
Recettes	1 620 000	1 700 000	1 736 973	1 170 291	729 722
dont emprunts	1 200 000	1 700 000	1 656 973	1 113 050	716 722
Solde RAR	212 915,10	55 958,98	123 686	- 457 073	- 1 418 889,81
Budget déchets					
Dépenses	1 497 836,41	1 413 203,33	1 195 380	2 778 545	1 219 716,13
Recettes	1 037 822,66	100 300	156 981	511 837	623 600
dont dotations	977 822,66	100 300	156 981	511 837	623 600
Solde RAR	- 460 013,75	- 1 312 903,23	- 1 038 399	- 2 266 708	- 596 116,13
BA transports					
Dépenses	402 759,40	1 608 389,72	495 322	1 410 720	1 018 666,84
Recettes	118 290,77	0	0	0	0
dont dotations	118 290,77	0	0	0	0
Solde RAR	- 284 468,63	- 1 608 389,72	- 495 322	- 1 410 720	- 1 018 666,84

Source : comptes administratifs et budgets primitifs

Tableau 4 : Impact de l'insincérité des RAR sur la reprise des résultats des BA 2018, 2019 et 2020

Budget assainissement (en €)	2018	2018 après correction	2019	2019 après correction	2020	2020 après correction
Résultat cumulé en investissement	540 091	540 091	1 460 199	1 460 199	2 819 007	2 819 007
Résultat cumulé en fonctionnement	4 330 763	4 330 763	3 631 033	3 976 261	3 248 199	3 968 840
Solde RAR investissement	- 3 856 530	- 3 511 302	- 3 866 708	- 3 491 295	- 4 273 140	- 3 869 366
Besoin de financement	- 3 316 439	- 2 971 211	- 2 406 509	- 2 031 096	- 1 454 134	- 1 050 359
Affectations du résultat						
Affectation au c/1068	3 316 439	2 971 211	2 406 509	2 031 096	1 454 134	1 050 359
Inscription au R002	1 014 324	1 359 552	1 224 524	1 945 165	1 794 065	2 918 481
Budget eau (en €)	2018	2018 après correction	2019	2019 après correction	2020	2020 après correction
Résultat cumulé en investissement	- 1 265 235	- 1 265 235	- 1 441 815	- 1 441 815	- 704 097	- 704 097
Résultat cumulé en fonctionnement	1 855 872	1 855 872	2 352 217	1 637 894	2 266 959	1 813 629
Solde RAR investissement	123 686	- 1 187 085	- 457 073	- 1 216 220	- 1 418 890	- 1 964 846
Besoin de financement	- 1 141 549	- 2 452 320	- 1 898 888	- 2 658 035	- 2 122 987	- 2 668 943
Affectations du résultat						
Affectation au c/1068	1 141 549	1 855 872	1 898 888	1 637 894	2 122 987	1 813 629
Inscription au R002	714 323	0	453 330	0	143 972	0
Budget déchets (en €)	2018	2018 après correction	2019	2019 après correction	2020	2020 après correction
Résultat cumulé en investissement	1 158 735	1 158 735	577 056	577 056	309 080	309 080
Résultat cumulé en fonctionnement	8 047 214	8 047 214	8 911 867	8 911 867	7 487 637	7 325 429
Solde RAR investissement	- 1 038 399	- 897 609	- 2 266 708	- 2 428 916	- 596 116	- 994 643
Besoin de financement	120 336	261 126	- 1 689 652	- 1 851 860	- 287 036	- 685 563
Affectations du résultat						
Affectation au c/1068	0	0	1 689 652	1 851 860	287 036	685 563
Inscription au R002	8 047 214	8 047 214	7 222 215	7 060 007	7 200 600	6 639 866
Budget transport (en €)	2018	2018 après correction	2019	2019 après correction	2020	2020 après correction
Résultat cumulé en investissement	- 575 114	- 575 114	528 153	528 153	1 557 076	1 557 076
Résultat cumulé en fonctionnement	3 015 175	3 015 175	2 260 074	2 345 427	1 600 724	1 994 557
Solde RAR investissement	- 495 322	- 409 969	- 1 410 720	- 1 102 240	- 1 018 667	- 305 882
Besoin de financement	- 1 070 436	- 985 083	- 882 567	- 574 087	538 409	1 251 194
Affectations du résultat						
Affectation au c/1068	1 070 436	985 083	882 567	574 087	0	0
Inscription au R002	1 944 739	2 030 092	1 377 507	1 771 340	1 600 724	1 994 557

Source : résultats d'exécution du budget principal et des budgets annexes de Colmar agglomération dans Hélios, délibérations d'affectation des résultats et comptes administratifs

Tableau 5 : TASCOM 2019 perçue sur le compte 73113

Numéro de titre	Date	Montant (en €)	Libellé
16	26/02/2019	167 799	TASCOM janvier 2019
37	05/03/2019	167 799	TASCOM février 2019
45	02/04/2019	167 799	TASCOM mars 2019
62	14/05/2019	167 799	TASCOM avril 2019
74	11/06/2019	167 799	TASCOM mai 2019
86	03/07/2019	167 799	TASCOM juin 2019
100	05/08/2019	164 775	TASCOM juillet 2019
156	19/09/2019	167 367	TASCOM août 2019
193	10/10/2019	167 367	TASCOM septembre 2019
341	12/12/2019	167 367	TASCOM octobre 2019
346	12/12/2019	167 367	TASCOM novembre 2019
386	10/01/2020	257 350	TASCOM décembre 2019
TOTAL TASCOM 2019		2 098 387	
543	29/01/2020	10 334,61	Dégrèvements TASCOM

Source : comptes de gestion de Colmar agglomération

Tableau 6 : Provisions mentionnées aux comptes de gestion

Provisions (en €)	< 2016	2017	2018	2019	2020
Budget principal					
15111 – provisions pour litiges	0	0	0	0	0
29, 39 et 49 - provisions	0	0	0	0	0
6815 – dotations aux provisions pour risques et charges de fonctionnement courant	0	0	0	0	0
6816, 6817, 6865, 6866, 6875 et 6876	0	0	0	0	0
7815 – reprise sur provisions pour risques et charges de fonctionnement courant	0	0	0	0	0
7816, 7817, 7865, 7866, 7875 et 7876	0	0	0	0	0
BA assainissement					
15722 – provision gros entretien	39 108	0	0	0	0
BA eau					
15722 – provision gros entretien	250 000	0	0	0	0

Source : comptes de gestion de Colmar agglomération

Tableau 7 : Écarts entre l'état de l'actif et l'inventaire du budget principal au 31/12/2019

Chapitres / comptes	Libellé	État de l'actif (en €)		Inventaire physique (en €)		Discordances VB - VI
		Valeur initiale (VI)	Valeur nette comptable (VNC)	Valeur brute (VB)	VNC calculée	
203	Immobilisations incorporelles – frais d'études, recherche, développement	624 389,92	608 574,92	1 209 648,59	644 597,94	585 258,67
2041	Subventions d'équipements aux organismes publics	44 664 850,36	23 277 528,36	49 006 784,09	17 905 269,20	4 341 933,73
2042	Subventions d'équipements aux personnes de droit privé	1 789 173,73	1 070 388,73	2 969 725,45	801 192,04	1 180 551,72
205	Concessions, brevets, licences	997 603,32	150 598,37	922 454,26	38 520,65	- 75 149,06
2088	Autres immobilisations incorporelles	32 082,50	31200	31 200	31 200	-882,50
20	Immobilisations incorporelles	48 108 099,83	25 138 290,38	54 139 812,39	19 420 779,83	- 6 031 712,56
211	Terrains	2 299 537,97	2 299 537,97	2 433 375,33	2 433 375,33	133 837,36
212	Aménagements de terrains	748 955,45	153 236,61	668 682,67	90 690,53	- 80 272,78
213	Constructions	16 563 844,76	12 552 744,34	9 314 029,12	6 057 289,75	- 7 249 815,64
215	Installations, matériel, outillage technique	31 286 734,41	23 967 638,72	32 047 417,56	23 689 372,24	760 683,15
217	Immobilisation corporelle reçue au titre d'une mise à disposition	3 416 252,60	1 766 877,05	1 727 022,89	458 502,49	- 1 689 229,71
218	Autres immobilisations incorporelles	859 845,32	295 604,08	780 775,06	191 296	- 79 070,26
21	Immobilisations corporelles	55 175 170,51	41 035 638,77	46 971 302,63	32 920 526,34	- 8 203 867,88
23	Immobilisations en cours	0	0	5 786 912,81	1 238 267,04	5 786 912,81
26	Participations	621 000	621 000	621 000	621 000	0
275	Dépôts et cautionnements versés	1 142,18	1 142,18	ABS	ABS	- 1 142,18
27632	Créances sur des collectivités publiques - régions	ABS	ABS	45 461,60	45 461,60	45 461,60
2764	Créances sur des particuliers et autres personnes de droit privé	420 098	420 098	ABS	ABS	- 420 098
27	Autres immobilisations financières	421 240,18	421 240,18	45 461,60	45 461,60	- 375 778,58
TOTAL GENERAL		104 325 510,52	67 216 169,33	107 564 489,43	54 246 034,81	3 238 978,91

Source : Budget principal - état de l'actif HELIOS 2019 et inventaire de Colmar agglomération

Tableau 8 : Écarts entre l'état de l'actif et l'inventaire du BA assainissement au 31/12/2019

Chapitres / comptes	Libellé	État de l'actif (en €)		Inventaire physique (en €)		Discordances VB - VI
		Valeur initiale (VI)	Valeur nette comptable (VNC)	Valeur brute (VB)	VNC calculée	
203	Frais d'études, recherche, développement	408 545,57	335 463,75	800 005,13	421 090,04	391 459,56
2051	Concessions et droits similaires	2 439,18	0	ABS	ABS	- 2 439,18
2088	Autres immobilisations incorporelles	2 052,39	0	ABS	ABS	- 2 052,39
20	Immobilisations incorporelles	413 037,14	335 463,75	800 005,13	421 090,04	386 967,99
211	Terrains	17 850	17 850	17 850	17 850	0
213	Constructions	3 308 976,45	2 777 113,78	2 137 434,48	1 842 809,48	- 1 171 541,97
215	Installations, matériels, outillage techniques	31 770 865,87	27 329 147,70	17 367 805,04	15 622 693,26	- 14 403 060,83
217	Immobilisation corporelle reçue au titre d'une mise à disposition	62 670 660,95	30 594 979,81	51 831 444,89	23 394 004,03	- 10 839 216,06
21	Immobilisations corporelles	97 768 353,27	60 719 091,29	71 354 534,41	40 877 356,77	- 26 413 818,86
23	Immobilisations en cours	371 027,81	371 027,81	14 947 996,61	11 421 761,19	14 576 968,80
26	Participations	14 436,93	14 436,93	ABS	ABS	- 14 436,93
TOTAL GENERAL		98 566 855,15	61 440 019,87	87 102 536,15	52 720 208	- 11 464 319

Source : BA assainissement - état de l'actif HELIOS 2019 et inventaire de Colmar agglomération

Tableau 9 : Écarts entre l'état de l'actif et l'inventaire du BA eau au 31/12/2019

Chapitres / comptes	Libellé	État de l'actif (en €)		Inventaire physique (en €)		Discordances VB - VI
		Valeur initiale (VI)	Valeur nette comptable (VNC)	Valeur brute (VB)	VNC calculée	
201	Frais d'établissement	0,15	0,15	ABS	ABS	- 0,15
203	Frais d'études, recherche, développement	46 506,13	46 364,13	295 822,22	151 137,20	249 316,09
2051	Concessions et droits similaires	8 735,58	7 862,02	ABS	ABS	- 8 735,58
20	Immobilisations incorporelles	55 241,86	54 226,30	295 822,22	151 137,20	240 580,36
213	Constructions	1 653 601,24	1 398 405,40	1 506 239,64	1 398 869,70	- 147 361,60
215	Installations, matériel, outillage technique	44 128 697,37	26 246 679,02	25 697 478,76	22 605 920,90	- 18 431 218,61
217	Immobilisation corporelle reçue au titre d'une mise à disposition	39 674 208,14	16 966 239,26	32 850 970,43	11 247 799,76	- 6 823 237,71
21	Immobilisations corporelles	85 456 506,75	44 611 323,68	60 054 688,83	35 252 590,36	- 25 401 817,92
23	Immobilisations en cours	53 709,05	53 709,05	22 245 855,22	16 291 770,30	22 192 146,17
TOTAL GENERAL		85 565 457,66	54 719 259,03	82 596 366,27	51 695 497,86	- 2 969 091,39

Source : BA eau - état de l'actif HELIOS 2019 et inventaire de Colmar agglomération

Tableau 10 : Écarts entre l'état de l'actif et l'inventaire du BA déchets au 31/12/2019

Chapitres / comptes	Libellé	État de l'actif (en €)		Inventaire physique (en €)		Discordances VB - VI
		Valeur initiale (VI)	Valeur nette comptable (VNC)	Valeur brute (VB)	VNC calculée	
203	Immobilisations incorporelles – frais d'études, recherche, développement	585 300,26	535 345,26	767 326,13	644 597,94	182 025,87
205	Concessions, brevets, licences	125 374,41	0	125 374,41	0	0
20	Immobilisations incorporelles	710 674,67	535 345,26	892 700,54	644 597,94	182 025,87
211	Terrains	702 798,05	702 798,05	158 378,65	158 378,65	- 544 419,40
212	Aménagements de terrains	2 681 872,69	1 660 984,83	2 325 156,65	1 039 982,20	- 356 716,04
213	Constructions	9 318 927,44	8 157 825,22	7 942 859,33	6 435 019,52	- 1 376 068,11
215	Installations, matériel, outillage technique	8 443 680,94	3 349 084,12	8 234 404,84	2 649 894,07	- 209 276,10
217	Immobilisation corporelle reçue au titre d'une mise à disposition	3 465 323,61	47 807,19	3 923 534,20	6 539,41	458 210,59
218	Autres immobilisations incorporelles	6 120 944,15	3 027 755,80	6 025 171,23	2 427 454,17	- 95 772,92
21	Immobilisations corporelles	30 733 546,88	16 946 255,21	28 609 504,90	12 717 268,02	- 2 124 041,98
27	Autres immobilisations financières	113,31	113,31	ABS	ABS	- 113,31
TOTAL GENERAL		31 444 334,86	17 481 713,78	29 502 205,44	13 275 636,70	- 1 942 129,42

Source : BA déchets - état de l'actif HELIOS 2019 et inventaire de Colmar agglomération

Tableau 11 : Écarts entre l'état de l'actif et l'inventaire du BA transports au 31/12/2019

Chapitres / comptes	Libellé	État de l'actif (en €)		Inventaire physique (en €)		Discordances VB - VI
		Valeur initiale (VI)	Valeur nette comptable (VNC)	Valeur brute (VB)	VNC calculée	
203	Frais d'études, recherche, développement	70 805,29	70 805,29	204 964,71	111 587,58	134 159,42
205	Concessions, brevets, licences	147 738,88	1 336	393 329,98	246 093,10	245 591,10
2088	Autres immobilisations incorporelles	57 930,63	57 930,63	ABS	ABS	- 57 930,63
20	Immobilisations incorporelles	276 474,80	130 071,92	598 294,69	357 680,68	321 819,89
211	Terrains	14 550	14 550	14 550	14 550	0
212	Aménagements de terrains	1 363,10	1 363,10	1 135,92	1 135,92	- 227,18
215	Installations, matériel, outillage technique	5 084 954,60	2 828 381,17	6 783 770,20	4 185 279,45	1 698 815,60
217	Immobilisation corporelle reçue au titre d'une mise à disposition	ABS	ABS	1 104 644,10	1 104 644,10	1 104 644,10
218	Autres immobilisations incorporelles	17 353 931	9 255 650,39	19 400 901,37	12 146 610,35	2 046 970,37
21	Immobilisations corporelles	22 454 798,70	12 099 944,66	27 305 001,59	17 452 219,82	4 850 202,89
TOTAL GENERAL		22 731 273,50	12 230 016,58	27 903 296,28	17 809 900,22	5 172 022,78

Source : BA transports - état de l'actif HELIOS 2019 et inventaire de Colmar agglomération

Tableau 12 : Les immobilisations financières exclues de l'inventaire du budget principal

Comptes	Libellé	Valeur brute	VNC
261	Titres de participation	5 000	0
266	Autres formes de participation	616 000	0
TOTAL CHAPITRE 26		621 000	0
275	Dépôts et cautionnements versés	1 142,18	0
2764	Créances sur particuliers et autres personnes de droit privé	420 098	0
TOTAL CHAPITRE 27		421 240	0
TOTAL CHAPITRE 26 ET 27		1 042 240	0

Source : données issues de l'état de l'actif d'HELIOS du budget principal au 31 décembre 2019

Tableau 13 : Les immobilisations financières exclues de l'inventaire du BA assainissement et déchets

Comptes	Libellé	Valeur brute	VNC
261	Budget assainissement - Titres de participation	14 436,93	14 436,93
275	Budget déchets - Dépôts et cautionnements versés	113,31	113,31

Source : données issues de l'état de l'actif d'HELIOS du budget principal au 31 décembre 2019

Tableau 14 : Amortissement du chapitre 23 « immobilisations en cours » au 31/12/2019

Compte	Libellé	État de l'actif (en €)		Inventaire physique (en €)		Discordances
Budget principal						
23	Immobilisations en cours	Valeur brute	VNC	Valeur brute	VNC	5 786 912,81
		0	0	5 786 912,81	1 238 267,04	
BA assainissement						
23	Immobilisations en cours	Valeur brute	VNC	Valeur brute	VNC	14 576 968,80
		371 027,81	371 027,81	14 947 996,61	11 421 761,19	
BA eau						
23	Immobilisations en cours	Valeur brute	VNC	Valeur brute	VNC	22 192 146,17
		53 709,05	53 709,05	22 245 855,22	16 291 770,30	

Source : états de l'actif HELIOS 2019 et inventaires de Colmar agglomération

Tableau 15 : Durées d'amortissement appliquées pour les comptes dérogatoires

Comptes	Durée d'amortissement maximale autorisée (ans)	Durée d'amortissement appliquée (ans)
2031 et 2033 – frais d'études et frais d'insertion	5	0, 1, 5, 10, 12, 15, 50
204 – subventions d'équipement versées	5, 30 ou 40	0, 3, 5, 10, 15

Source : état de l'actif HELIOS du BP et des BA au 31/12/2019 de Colmar agglomération

Tableau 16 : Exemples d'anomalies constatées - catégories des biens amortis et durée d'amortissement

Catégorie de biens	Barème indicatif M14 (ans)	Annexe A3 du CA (ans)	Durées appliquées HELIOS (ans)
Mobilier (BP et BA déchets)	10 à 15	10	3, 5, 10, 30
Réseaux – renouvellement (BP)	15 à 30	15	0, 2, 3, 10, 12, 15, 40, 50
Plantations (BP)	15 à 20	Non définie	15 et 50
Matériel industriel (BA transport, assainissement, déchets, eau)	10 à 15	5 à 10	0, 3, 5, 8, 10, 12, 15, 30, 40, 50, 99

Source : Compte administratif 2020 de Colmar agglomération, instructions M14 et M4 et états de l'actif HELIOS

ANNEXE 3 : La situation financière

Tableau 1 : Principaux tarifs du réseau TRACE

Type de ticket	Prix
Ticket à l'unité	1,40 €
Carnet de 10 billets	10,60 €
Carnet de 10 billets tarif réduit	7,80 €
Abonnement jeune (- 25 ans)	18,70 €/mois ou 187 €/année
Abonnement classique	33 €/mois ou 330 €/année

Source : CRC d'après le site internet du réseau TRACE en juillet 2021.

Tableau 2 : Les tarifs différenciés de la part proportionnelle de l'assainissement collectif à Colmar Agglomération

		Au 01.01.2020*	Au 01.01.2021**
Part Proportionnelle (€ HT/an)	Bischwihr Muntzenheim Porte du Ried Wickerswihr	1,577 €/m ³	1,577 €/m ³
	Colmar Herrlisheim Horbouurg-Wihr Houssen Ingersheim Jebsheim Sainte-Croix-en-Plaine Turckheim Walbach Wettolsheim	0,947 €/m ³	0,947 €/m ³
	Fortschwihr	1,740 €/m ³	1,740 €/m ³
	Wintzenheim	1,547 €/m ³	1,547 €/m ³

Source : rapport 2021 sur le service public de l'assainissement collectif.

Tableau 3 : Le coût de 120 m³ d'eau et d'assainissement à Colmar Agglomération en 2020

Tarif Eau Potable base 120 m ³ /an	Ensemble des communes				
Part Fixe (compteur 20 mm)	25,85 €				
Prix Proportionnel	126,47 €				
Redevance Pollution	44,31 €				
Total Eau	196,63 €				

Tarif Assainissement base 120 m ³ /an	Bischwihr Muntzenheim Porte du Ried Wickerswihr	Colmar Herrlisheim Horboung-Wihr Houssen Ingersheim Jebnheim Ste Croix-en-Plaine Turckheim Walbach Wettolsheim	Fortschwihr	Niedermorschwihr Zimmerbach	Wintzenheim La Forge
Part Fixe (compteur 20 mm)	89,10 €	17,60 €	97,90 €	17,60 €	17,60 €
Prix Proportionnel	208,16 €	125,00 €	229,68 €	163,15 €	204,20 €
Redevance Modernisation collecte	30,76 €	30,76 €	30,76 €	30,76 €	30,76 €
Total Assainissement	328,02 €	173,36 €	358,34 €	211,51 €	252,56 €

TOTAL TTC 120 m³ Eau + Assainissement	524,65 €	369,99 €	554,97 €	408,14 €	449,19 €
---	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

Soit au m³ TTC	4,37 €	3,08 €	4,62 €	3,40 €	3,74 €
----------------------------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

Source : rapport 2021 sur le service public de l'assainissement collectif.

Tableau 4 : Ressources institutionnelles (dotations et participations) de Colmar agglomération

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation
DGF	11 559 479	11 454 164	11 123 220	10 798 432	10 505 576	- 9,1 %
Dotation générale de décentralisation	0	774	0	0	0	-
Compensation et péréquation	872 106	1 000 549	1 018 614	1 241 208	1 298 472	+ 48,9 %
Participations État	223 181	97 343	184 920	332 455	104 850	-
Participation département	0	0	2 000	0	0	-
Participations groupements	0	20 000	10 000	0	0	-
Autres participations	0	0	0	12 500	8 805	-
Autres attributions	15 102	28 076	0	0	0	-
FCTVA	0	500	3 692	982	1 441	-
Total des ressources institutionnelles	12 669 868	12 601 406	12 342 446	12 385 577	11 919 144	- 5,9 %

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 5 : Les recettes fiscales de Colmar Agglomération

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation (%)
Taxes foncières et d'habitation	24 020 102	24 957 428	25 666 317	26 061 984	26 951 864	+ 12,2
Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises	7 415 964	7 807 000	7 932 963	9 003 873	9 449 436	+ 27,4
Taxe sur les surfaces commerciales	2 017 996	1 979 108	2 045 518	1 881 122	1 249 079	- 38,1
Imposition forfaitaire des entreprises de réseau	773 241	814 474	788 909	802 224	831 963	+ 7,6
Autres	-	98 634	146 761	160 882	674 448	+ 583,8
Montant total des impôts locaux	34 227 303	35 656 644	36 580 544	38 074 481	39 788 833	+ 16,3

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 6 : Les autres ressources disponibles pour Colmar agglomération

En €	2016	2017	2018	2019	2020	Variation (%)
Ventes de produits résiduels – compte 7013	29 803	6 712	46 230	14 451	24 735	-
Redevances du domaine – comptes 7032 et 7038	34 711	30 625	27 662	35 597	42 783	+ 23,3
Droits des services loisirs et prestations de services – comptes 7063 et 7068	427 602	428 168	523 797	472 977	440 052	+ 2,9
Mise à disposition de personnel – compte 7084	655 056	674 266	640 798	757 703	854 854	+ 30,5
Remboursement de frais – compte 7087	4 399	11 867	26 208	16 549	30 340	+ 589,7
Revenus locatifs et redevances – compte 752	32 604	34 417	122 713	163 525	131 166	+ 302,3
Redevances DSP camping – compte 757	48 645	59 487	65 977	15 967	0	-
TOTAL	1 232 820	1 245 542	1 453 385	1 476 769	1 523 930	+ 23,6

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Tableau 7 : La baisse du taux de la TEOM et l'instauration de la taxe sur le foncier bâti

En €	2016	2017	2018	2019
Produit fiscal TEOM base 2016	9 999 985	9 999 985	9 999 985	9 999 985
Produit fiscal TEOM annuelle	9 999 985	9 296 226	9 551 221	9 867 597
Perte de produit fiscal baisse taux TEOM	0	703 759	448 764	132 388
Produit fiscal impôt foncier bâti	0	985 271	1 005 578	1 021 727
Plus-value de l'opération	0	281 512	556 814	889 339

Source : CRC d'après les comptes de gestion et les rapports d'activité

Tableau 8 : La trésorerie nette consolidée en nombre de jours de charges courantes (budget principal et quatre budgets annexes)

en €	2016	2017	2018	2019	2020
Charges de gestion BP	13 526 541	13 104 972	13 422 625	13 856 605	13 655 231
Charges courantes OM	10 074 031	10 171 708	10 136 354	10 100 593	9 986 300
Charges courantes transport urbain	6 553 191	6 528 480	6 553 399	7 145 553	8 537 832
Charges courantes eau	4 166 689	4 178 523	4 312 324	4 352 552	4 400 467
Charges courantes assainissement	5 776 777	5 816 942	6 075 516	6 047 192	5 979 042
TOTAL charges courantes	40 097 229	39 800 624	40 500 217	41 502 495	42 558 872
Par jour de charges courantes	109 855	109 043	110 959	113 705	116 600
Trésorerie nette	22 797 781	26 807 249	36 708 446	40 296 736	37 849 141
En jours de charges courantes	207,5	245,8	330,8	354,4	324,6

Source : CRC d'après les comptes de gestion.

ANNEXE 4 : La gestion des ressources humaines

Tableau 1 : Répartition des effectifs permanents selon le statut et la catégorie hiérarchique

	2016				2017				2018			
Catégories	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaire	11	18	69	98	11	21	68	100	16	20	74	110
Contractuel	2	8	0	10	3	7	0	10	2	7	0	9
Total en agents	13	26	69	108	14	28	68	110	18	27	74	119
Total en ETP	12,6	24,9	67	104,5	13,6	27,2	67,1	107,9	17,4	26	73,1	116,5

	2019				2020				Évolution 2016-2020 (en %)			
Catégories	A	B	C	T	A	B	C	T	A	B	C	T
Titulaire	15	18	75	108	12	17	73	102	+ 9,1	- 5,6	+ 5,8	+ 4,1
Contractuel	4	8	0	12	6	9	0	15	+ 200	+ 12,5	0	+ 50
Total en agents	19	26	75	120	18	26	73	117	+ 38,5	0	+ 5,8	+ 8,3
Total en ETP	18,2	24,9	74,6	117,7	17,3	25,2	72,7	115,2	+ 37,3	+ 1,2	+ 8,4	+ 10,2

Source : Colmar Agglomération

Tableau 2 : Les autorisations spéciales d'absence

Fonction publique d'État	Colmar Agglomération
Décès : 3 jours, éventuellement prolongés de 48 heures aller/retour pour délais de route, pour le décès du conjoint, du père ou de la mère, ainsi que 5 (enfant de plus de 25 ans) à 7 jours pour le décès d'un enfant.	Décès : 4 jours pour le décès du conjoint, 3 jours pour le décès d'un enfant, 3 jours pour le décès d'un beau-parent, 2 jours pour le décès d'un petit-enfant, 1 jour pour le décès d'un grand parent, d'un frère ou d'une sœur, d'un beau-frère ou d'une belle-sœur.
Mariage ou PACS : 5 jours, éventuellement prolongés de 48 heures aller/retour	Mariage ou PACS : une semaine pour le mariage de l'agent, 2 jours pour le mariage d'un enfant et 1 jour pour le mariage d'un père ou d'une mère.
Naissance ou adoption un enfant : 3 jours ouvrables et, depuis le 1 ^{er} juillet 2021, 25 jours calendaires de congé de paternité.	Naissance ou adoption un enfant : 3 jours ouvrables et 11 jours calendaires de congé de paternité.
	Déménagement : un jour.



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Grand Est :
www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est

Chambre régionale des comptes Grand Est

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est