



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU GRAND-DOLE

(Département du Jura)

Exercices 2018 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	3
SYNTHÈSE.....	5
INTRODUCTION	8
Présentation synthétique.....	8
La communauté, lieu d'une expérimentation de la certification des comptes.....	8
La procédure.....	9
1 UNE SITUATION FINANCIERE SAINNE	10
1.1 Une solidarité et une intégration financières particulièrement poussées entre les communes membres et la communauté	10
1.1.1 Une solidarité fondée sur la mise en commun de moyens financiers significatifs	10
1.1.2 Une intégration avec la ville-centre particulièrement poussée.....	11
1.2 Un budget maîtrisé	11
1.2.1 Le budget principal a présenté une situation saine au cours de la période (2018-2023), en raison notamment d'une maîtrise des charges courantes	11
1.2.2 Le financement des équipements à venir : des fondamentaux qui restent sains, dans le cadre d'une stratégie visant à limiter le recours à l'emprunt.....	15
1.2.3 Des budgets annexes en l'état maîtrisés	17
1.3 La délégation de gestion des équipements aquatiques : un investissement structurant maîtrisé, mais un suivi perfectible de certaines dispositions contractuelles	20
1.3.1 La gestion des snackings : une sous-délégation dans laquelle l'autorité concédante a un rôle très limité	20
1.3.2 Une rédaction imprécise des dispositions financières du contrat de DSP qui complique l'appréhension des montants versés au titre de l'indexation tarifaire	21
2 LA GESTION DE CERTAINES COMPETENCES COMMUNAUTAIRES	23
2.1 Des moyens mesurés sont consacrés au développement économique, avec des effets significativement favorables pour le territoire.....	23
2.1.1 En matière de développement économique, la communauté exerce la totalité des compétences dévolues par la loi et cette compétence représente 2 % de son budget.....	23
2.1.2 Des instruments communautaires au bénéfice du développement économique reflète d'une stratégie cohérente.....	24
Les instruments de planification tournés vers le développement économique sont fondés sur une démarche prospective	25
Des instruments opérationnels qui sont déployés en cohérence avec l'action des autres intervenants.....	27

2.1.3 Une prise en compte insuffisante des impacts du « zéro artificialisation nette » sur les perspectives d'aide à la création d'emplois	33
2.1.4 Des interventions qui ont permis de stabiliser une situation favorable	35
2.2 Dans le domaine culturel : une subvention questionnable tant en matière de régularité que d'efficience de la dépense	38
2.2.1 Un soutien financier significatif de la CAGD, qui intervenait en-dehors de son champ de compétences	38
2.2.2 Un financement intercommunal réalisé à partir d'une règle applicable à un ex-équipement communal	40
3 UN LARGE RECOURS A DEUX SOCIÉTÉS PUBLIQUES LOCALES (SPL)	41
3.1 L'intervention des SPL : rappels du cadre juridique	41
3.1.1 Une dérogation aux règles générales applicables aux concessions, qui peut impacter financièrement le concédant (la collectivité actionnaire) au titre de la prise en charge du risque d'exploitation	41
3.1.2 Une transcription du « <i>contrôle analogue</i> » conforme aux règles en vigueur, mais dont l'application est perfectible	42
3.2 L'opération « ALSH » en lien avec Grand Dole Développement 39 : une concession pour laquelle les élus communautaires ont bénéficié d'une information insuffisante, au regard d'un coût financier significatif	43
3.2.1 Une information du conseil communautaire sur l'impact financier de l'opération qui aurait dû être plus complète	43
3.2.2 Un mode opératoire initial qui se traduisait par un coût financier significatif pour la CAGD	44
3.2.3 Un coût financier pour la CAGD dorénavant plus proche du coût réel de l'opération pour la SPL	47
3.2.4 Une externalisation qui permet le financement d'investissements sur des crédits de fonctionnement	47
3.3 Les relations avec Hello Dole : une trop forte dépendance à l'égard de la communauté	48
3.3.1 Des modes de conventionnement variables entraînant des modalités de contrôle hétérogènes et perfectibles	48
3.3.2 L'intérêt financier de la communauté a été insuffisamment pris en compte dans ses relations avec la SPL Hello Dole	49
ANNEXES	51
Annexe n° 1. Analyse de la situation financière du budget annexe « Transports »	52
Annexe n° 2. Analyse de la situation financière du budget annexe « Aménagement de zones »	55
Les activités menées dans le cadre de ce budget annexe	55
La situation financière sur la période 2018 à 2023	55
Le financement des opérations d'aménagement	56
L'évolution de la dette du budget annexe	57
Annexe n° 3. DSP exploitation des trois centres aquatiques du Grand Dole : la sous-délégation « <i>gestion des snackings</i> »	59

SYNTHÈSE

Une situation financière saine

Les relations financières entre la communauté et ses communes membres sont caractérisées par l'existence de mécanismes de solidarité réciproques particulièrement développés. Leur enjeu est de conférer à l'échelon communautaire les moyens de mettre en œuvre une stratégie de développement à l'échelle du territoire, tout en réduisant son hétérogénéité.

Le budget principal a présenté au cours de la période sous revue (2018-2023) une situation globalement saine, ce qui s'explique notamment par deux facteurs. D'une part, l'impact des réformes en matière de fiscalité directe locale a permis de dynamiser les recettes de la section de fonctionnement. Cette évolution est commune à l'ensemble du « bloc communal », comme en attestent les analyses publiées par la Cour des comptes dans son rapport public 2024¹. D'autre part, la maîtrise des charges courantes a permis d'éviter un « effet de ciseaux » entre recettes et dépenses de fonctionnement. En particulier, les dépenses de personnel, qui constituent plus de la moitié des charges de gestion, ont connu sur la période une évolution similaire à la moyenne constatée pour l'ensemble des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

La situation des budgets annexes, pour sa part, n'appelle pas d'observations majeures, si ce n'est que l'EPCI a créé un budget annexe dédié à l'assainissement suite au transfert de cette compétence au 1^{er} janvier 2020. Les situations étant extrêmement variables sur les quarante-sept communes et l'EPCI ayant hérité d'équipements et de contrats en cours, un processus de convergence tarifaire ainsi qu'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) conséquent² ont été mis en œuvre, afin d'instaurer une solidarité intercommunale. La chambre a constaté que la ville-centre, du fait d'une situation particulière résultant de la création d'une SEMOP, était peu concernée par ce processus et que la solidarité valait essentiellement pour les autres communes.

La nécessité de mieux définir certaines compétences intercommunales

L'exercice des compétences des EPCI à fiscalité propre est, pour certaines d'entre elles, subordonné à la reconnaissance préalable de leur intérêt communautaire. Or, le respect de la ligne de partage entre les compétences communales et communautaires gagnerait à mieux être défini au sein de la communauté d'agglomération du Grand-Dole, comme en témoigne le domaine culturel.

Le code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit uniquement le cas de la gestion d'équipements culturels. Or, la CAGD apporte son soutien financier à des associations culturelles, via l'octroi de subventions à l'association « Scènes du Jura » pour la mise en œuvre de son projet artistique et culturel, et ce, en complément de celles versées par la commune de Dole, le tout pour montant 2,5 M€ sur toute la période examinée.

¹ Cf. Cour des comptes, *Rapport public annuel 2024*, fascicule n° 1 (*Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements*), p. 61/182 et suivi.

² De l'ordre de 25 M€ sur la période 2023-2031.

Bien que cette situation ne constitue pas une exception à l'échelle nationale, il convient de relever, s'agissant du cas dolois, qu'il n'est pas ici question de la gestion d'un équipement culturel (comme une bibliothèque ou un conservatoire) et que la dimension intercommunale exclusive du projet subventionné pouvait interroger, la ville-centre bénéficiant d'une grande part des actions déployées par l'association.

La CAGD est en cours de régularisation de cette situation contrôle en élargissant ses compétences statutaires dans le domaine culturel.

Des moyens mesurés sont consacrés au développement économique, avec des effets significativement favorables

En matière de développement économique, la communauté exerce la totalité des compétences dévolues par la loi et cette compétence représente 2 % du budget. Ce ratio doit être comparé au montant moyen des dépenses annuelles (4 % des dépenses totales des EPCI) consacrés au financement d'actions de développement économique.

Les instruments employés par les services communautaires (outils de planification et mécanismes opérationnels) témoignent d'une stratégie cohérente en matière de développement économique : fondés sur une démarche prospective, ils sont déployés en cohérence avec l'action des autres intervenants sur ce domaine.

Enfin, ces interventions ont permis de stabiliser une situation favorable, ce dont témoignent les créations d'entreprises, dont le rythme ne se distingue toutefois pas de la moyenne départementale, et le rythme d'évolution des bases fiscales.

La délégation de service public (DSP) de gestion des équipements aquatiques : un investissement structurant maîtrisé mais un suivi perfectible d'une mission ayant fait l'objet d'une sous-délégation et un risque d'exploitation qui n'est pas porté de manière exclusive par le délégataire

En 2020, le conseil communautaire a autorisé la conclusion d'un contrat de concession de service public de six ans avec la société Equalia, dans le but d'exploiter les centres aquatiques du Grand-Dole. L'analyse de la situation financière a démontré que l'impact financier de la construction de cet espace, qui constituait un investissement structurant du mandat 2014-2020 pour un coût dépassant les 20 M€, avait été maîtrisé par l'EPCI. La chambre constate que les services communautaires, sur un point de l'exécution du contrat, n'ont pas été en mesure d'assurer un suivi satisfaisant. Ce dont témoignent les conditions d'élaboration de la sous-délégation de la restauration, conduisant à des incohérences au niveau des horaires, et la présence d'avenants qui ont modifié à la marge l'équilibre économique du contrat.

Ainsi, il a pu être constaté l'existence d'une double compensation financière versée par la communauté au délégataire. La CAGD verse chaque année une contribution financière forfaitaire sur la base de la fréquentation prévisionnelle, en contrepartie des contraintes de service public imposées, à laquelle s'est ajoutée par la suite une contribution supplémentaire, au titre du gel des tarifs après la première année d'exploitation. Bien que prévue dans le contrat, cette seconde compensation réduit le risque financier subi par le délégataire puisqu'elle compense aussi l'insuffisance tarifaire imposée par la CAGD.

Le contrôle des satellites communautaires : un recours privilégié à deux sociétés publiques locales (SPL),

Les collectivités et leurs établissements publics de coopération intercommunale sont des acteurs incontournables de l'aménagement du territoire. La CAGD ne fait pas exception et a recours à deux sociétés publiques locales pour ce faire. Un tel mode d'intervention est notamment conditionné à l'existence d'un contrôle analogue, dont le respect s'agissant du Grand-Dole a été vérifié et n'amène pas de remarques particulières. Il n'en demeure pas moins que plusieurs observations peuvent être faites sur cette organisation.

Ainsi en est-il pour l'opération de construction d'un accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) et la réhabilitation d'une ancienne salle de spectacle en ludothèque, qui a été confiée à Grand Dole Développement 39 dès 2019. Tout d'abord, il a pu être relevé que les élus communautaires ont manqué d'informations³ quand il s'est agi d'autoriser la délégation de construction et de gestion de l'équipement. En outre, le risque d'exploitation, pierre angulaire de ce mode de gestion, est quasi-inexistant : car s'agissant d'une compétence statutaire de la collectivité (Enfance/Jeunesse), le risque de voir cette activité stoppée est très faible, voire théorique. Surtout, les conditions initiales de cette externalisation entraînaient à la fois un coût financier significatif pour la CAGD (le montant du loyer versé à la SPL sur l'ensemble du contrat de concession excédant largement le coût de l'opération), et l'impossibilité de percevoir le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). La chambre note toutefois qu'il s'agissait d'une des premières opérations confiées à la SPL et que les modalités financières du contrat de concession ont été révisées par avenant au cours du présent contrôle. Le coût de l'opération pour la SPL se rapproche dorénavant de celui supporté par la CAGD à l'issue de la concession.

La SPL Hello Dole, pour sa part, a été chargée par la communauté de la gestion et de l'exploitation du parc des expositions Dolexpo, des services d'accueil, de promotion et d'animation touristique via l'office de tourisme (OT), et, enfin, de la gestion et de l'exploitation du bâtiment Locodole (l'ancien buffet de la Gare dont l'aménagement en espace de coworking a été confié à Grand Dole Développement 39).

Les modalités de contrôle des actions menées par cette structure bénéficiaire de contributions financières significatives de la part de la communauté (300 k€ en 2023) peuvent être améliorées. Ainsi, s'agissant de la gestion de l'OT, l'absence de toute mention d'un contrôle dans la convention signée entre les deux parties pourrait être corrigée en prenant pour référence la circulaire ministérielle du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations. Pour ce qui est du mandat de gestion de Locodole, la chambre a relevé que la procédure, initiée fin 2021 avait été entachée d'un vice de forme significatif (absence de saisine de la comptable publique pour avis conforme⁴). La communauté d'agglomération a indiqué reprendre en régie direct la gestion de cet équipement.

Enfin, les libéralités consenties par la communauté à l'égard de cette SPL, hébergement à titre gratuit des serveurs informatiques, attribution de prestations de services en-dehors de ses statuts devraient s'inscrire dans une relation moins asymétrique afin de respecter un certain équilibre dans les obligations de chaque partie et garantir les intérêts financiers de la communauté.

³ L'article L1411-19 CGCT prévoit que les assemblées délibérantes se prononcent sur le principe de toute délégation de service public à une société publique locale, notamment au vu d'un rapport qui présente les caractéristiques des prestations déléguées.

⁴ Prévu par le 2° de l'article L1611-7-1 du CGCT.

INTRODUCTION

Présentation synthétique

La communauté d'agglomération du Grand-Dole (CAGD) a été créée en janvier 2008, par la fusion de la communauté de communes du Jura dolois et de la communauté de communes du Jura-entre-Serre-et-Chaux. Elle regroupe 47 communes, pour une population estimée à près de 55 000 habitants. Elle est, en termes démographiques, l'établissement public de coopération intercommunale le plus importante du département⁵.

Située entre les pôles d'attractivité urbains de Besançon et de Dijon, la CAGD demeure principalement articulée autour de la commune de Dole (où vivent plus de 24 000 habitants). Le reste du territoire présente une dominance périurbaine et rurale (sept communes dépassent le millier d'habitants)⁶. Desservi par les réseaux de transports (autoroute A36 et A39, ligne TER Besançon-Dijon, ligne TGV Paris-Lausanne, aéroport international Dole-Jura⁷), le territoire est dynamique sur les plans économique et démographique. Des entreprises d'envergure internationale y sont ainsi implantées : Solvay-Innovyn⁸ (chimie) à Tavaux, la fromagerie industrielle Bel à Dole⁹, les bases logistiques de Colruyt et ITM (Intermarché) à Rochefort-sur-Nenon.

La présidence de son conseil communautaire est assurée depuis 2014 par M. Jean-Pascal Fichère. Ce dernier assure également la présidence des conseils d'administration des principaux satellites de l'EPCI, à savoir les SPL Grand Dole Développement 39 (depuis 2020) et Hello Dole (2016-2020).

La gouvernance communautaire est structurée autour de plusieurs instances, qui visent à encourager la participation et l'engagement des élus locaux dans les décisions intercommunales. Des réunions de secteur, par exemple, sont organisées pour permettre aux élus municipaux de débattre sur les orientations générales de la communauté d'agglomération et de consulter les élus sur les sujets structurants pour le territoire. La Conférence des Maires est une autre instance qui réunit le président, les vice-présidents, les présidents des commissions thématiques et les maires des communes membres pour débattre sur les orientations générales de la communauté d'agglomération et donner leur avis sur les affaires soumises à l'ordre du jour.

La communauté, lieu d'une expérimentation de la certification des comptes

En vertu de l'article 110 de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe), la Cour des comptes, en liaison avec la chambre, conduit une expérimentation du dispositif destiné à « *assurer la régularité, la sincérité et la*

⁵ L'Espace communautaire Lons-Agglomération arrivant en deuxième position, avec plus de 34 000 habitants.

⁶ Tavaux, Damparis, Foucherans, Saint-Aubin, Champvans, Sampans et Choisey.

⁷ Le financement d'investissements obligatoires pour conserver l'agrément européen d'accueil des vols commerciaux réguliers a fait l'objet de plusieurs articles dans la presse quotidienne régionale.

⁸ Avec 1 400 employés directs et 500 personnes travaillant pour des sous-traitants.

⁹ 320 employés.

fidélité des comptes » de la communauté d'agglomération du Grand-Dole, qui a été retenue dans le cadre de cette expérimentation. Cette expérimentation a été engagée en 2017 (2020 étant le premier exercice de certification). Elle s'est déroulée en deux temps, à savoir :

- 1) Une période d'accompagnement des juridictions financières (2018-2020), fondée sur un diagnostic global d'entrée¹⁰ ;
- 2) La certification « à blanc » des comptes par un auditeur externe a ensuite porté sur les exercices 2020 à 2022, qui a donné lieu à la présentation d'une synthèse annuelle au conseil communautaire.

La procédure

Le contrôle a été ouvert le 25 mars 2024, par un courrier adressé à M. Jean-Pascal Fichère, ordonnateur en fonction tout au long de la période sous revue (2018-2023), et actuellement en poste. L'entretien de clôture a été organisé le 30 septembre 2024.

La chambre a pu constater la totale coopération des services communautaires, tout au long du processus de contrôle, y compris après l'entretien de clôture du contrôle.

Lors de sa séance du 22 octobre 2024, la chambre a arrêté des observations provisoires, transmises à l'ordonnateur. Des extraits ont été adressés à plusieurs tiers. Enfin, une demande d'audition a été faite par l'ordonnateur en fonction, organisée le 14 janvier 2025.

Dans sa séance du 30 janvier 2025, la chambre a arrêté les observations définitives, qui sont mentionnées dans ce rapport.

¹⁰ La participation des collectivités territoriales et de leurs EPCI à cette expérimentation est notamment conditionnée à la réalisation d'un « diagnostic global d'entrée » par les équipes des juridictions financières, qui vise à évaluer la régularité et la sincérité des comptes, ainsi que la fidélité de l'image qu'ils renvoient.

1 UNE SITUATION FINANCIERE SAINE

Dans le cadre de la préparation à l'expérimentation de la certification des comptes (2018-2020), la communauté a fait l'objet d'un audit de ses risques comptables et financiers. L'analyse qui suit n'a donc pas vocation à revenir sur ce thème, mais à permettre d'évaluer la situation financière de l'EPCI. Il convient néanmoins de préciser que l'exercice 2021 a fait l'objet d'un retraitement comptable par la chambre, pour permettre de retraiter des écritures relatives à des refinancements de dettes bancaires.

1.1 Une solidarité et une intégration financières particulièrement poussées entre les communes membres et la communauté

1.1.1 Une solidarité fondée sur la mise en commun de moyens financiers significatifs

La création d'un établissement public de coopération intercommunale permet notamment la mobilisation des communes adhérentes dans la réduction des disparités de charges et de recettes entre celles-ci. Cet objectif repose sur deux mécanismes, à savoir : l'élaboration d'un schéma de mutualisation des services (adopté en 2016 par le Grand-Dole) et l'adoption d'un pacte fiscal et financier de solidarité (2018-2021), qui accompagne l'élaboration du projet de territoire¹¹. Et, comme mentionné dans le pacte fiscal et financier, un des enjeux financiers principaux pour la communauté est notamment de « *préserver l'autofinancement nécessaire à la réalisation des projets d'investissement indispensables au développement du territoire* »¹².

Outre cette reconstitution de l'autofinancement communautaire, ce pacte doit garantir une stabilisation de l'équilibre budgétaire des communes membres au regard des compétences qu'elles continuent d'exercer¹³. Différents leviers sont ainsi rattachés à cette démarche, dont la « *restructuration de la fiscalité du bloc communal* »¹⁴ autour notamment de :

- La prise en charge intégrale du fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (FPIC)¹⁵ par la communauté ; ce qui a représenté une dépense de 577 k€ en 2023 ;
- La création d'un dispositif de fonds de concours destiné aux projets de « *réalisation, de réhabilitation ou de modernisation des équipements communaux* »¹⁶ (450 k€ prévus au budget primitif 2024).

A l'inverse, le transfert d'une part de la taxe foncière des ZAE des communes à cette même communauté vient en déduction des attributions de compensation versées aux communes (près de 500 k€ en 2023).

¹¹ Cf. Article L5214-1 CGCT.

¹² Cf. Pacte fiscal et financier de solidarité, p. 3/18.

¹³ Op. Cit. p. 5/18.

¹⁴ Cf. Pacte fiscal déjà cité, p. 6/18.

¹⁵ Mécanisme de péréquation horizontale qui consiste à prélever une fraction des ressources fiscales de certaines collectivités pour la reverser à des collectivités moins favorisées.

¹⁶ La commune de Dole n'était pas éligible au dispositif d'après le règlement adopté en 2018 (p. 3/5).

1.1.2 Une intégration avec la ville-centre particulièrement poussée

La majeure partie des personnels de la ville de Dole¹⁷ a été transférée à l'agglomération en janvier 2022, dans le cadre de la mise en place de services communs, ce qui démontre une intégration forte entre les deux structures. Autorisée par une délibération prise en juin 2021 (en application de l'article L5211-4-2 du CGCT), celle-ci s'est traduite par une augmentation plus que significative du chapitre 012 « charges de personnel » et, au titre de la facturation du temps de travail consacré à la ville de Dole, du chapitre 70 « produits des services ».

Avec 577 équivalents temps plein-travaillé (dont 273 affectés au Grand-Dole), l'évolution de la masse salariale propre aux agents communautaires doit tenir compte de l'application de la convention de services communs (en dépenses et en recettes selon les éléments présentés par les services communautaires). Ce transfert de personnel fera l'objet d'une analyse spécifique lors du contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Dole.

1.2 Un budget maîtrisé

La décomposition du budget (en un budget principal et un ou plusieurs budgets annexes) est essentielle pour permettre d'analyser les flux financiers internes. Ainsi, à la présence d'un budget annexe « Zone d'aménagement » depuis 2009¹⁸, se sont ajoutés progressivement les budgets « Transports » (2019), « Assainissement » (2020)¹⁹ et « Eau » (2020)²⁰. Le budget global de la communauté est constitué pour près des 3/4 par le budget principal.

1.2.1 Le budget principal a présenté une situation saine au cours de la période (2018-2023), en raison notamment d'une maîtrise des charges courantes

Sur la période sous revue (2018-2023), les produits et les charges de gestion du budget principal augmentent significativement (respectivement 45 % et 50 %). L'évolution la plus notable s'observe entre les exercices 2021 et 2022 (+ 46 % des produits et + 41 % des charges

¹⁷ Sur plus de 13 M€ de charges de personnel au budget primitif 2024, la ville de Dole ne conserve que 700 k€ au titre du poste « rémunération principale titulaires » (compte 64111).

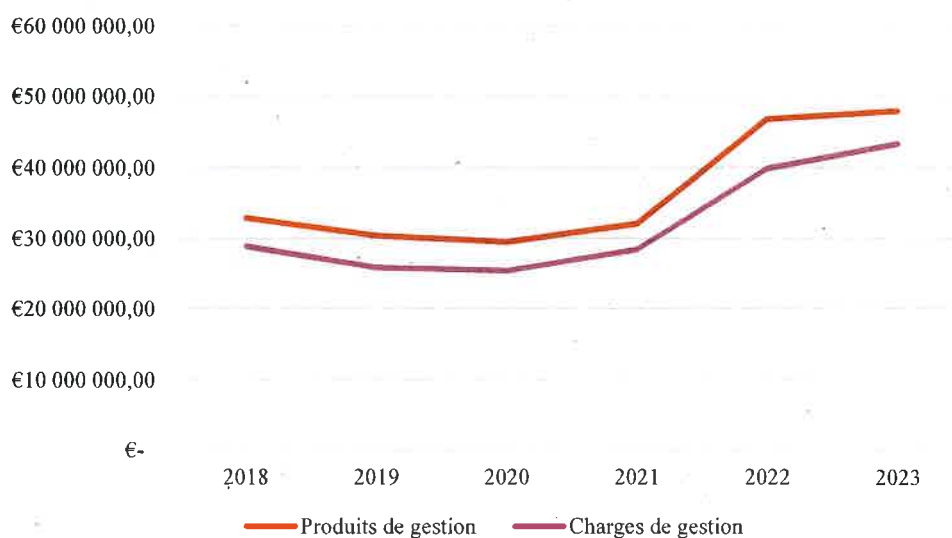
¹⁸ Création du budget annexe zone d'activités de Brévans par la communauté de communes du Jura entre Serre et Chaux.

¹⁹ Cf. Deux budgets annexes (activité gérée en affermage et en régie) qui ont fusionné en 2023.

²⁰ Présent uniquement durant cet exercice.

entre ces deux années), comme illustré dans le graphique qui suit.

Graphique n° 1 : Evolution des produits et des charges de gestion du budget principal (2018-2023)



Source : CRC, d'après les comptes financiers uniques

En dehors de la hausse particulièrement significative des produits des services liée aux mises à disposition de personnels (à compter de l'exercice 2022, la communauté bénéficie d'un remboursement de la commune de Dole au titre de la prise en charge de la rémunération du personnel communal), un poste connaît une évolution opposée : « *impôts locaux* » (- 19 %).

Tableau n° 1 : Évolution des principaux produits de gestion du budget principal 2018-2023

En milliers d'€	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. 2018-23
Produits de gestion	32 940	30 386	29 493	32 120	46 763	47 892	45 %
<i>Dont fiscalité locale (compte 731)</i>	25 734	31 883	31 432	22 805	22 928	20 810	-19 %
<i>Dont fiscalité reversée (739)</i>	-11 584	-11 678	-11 679	-12 180	-10 875	-11 652	1 %
<i>Dont compensation TH et CET (7351 et 74832)</i>	8	82	86	11 043	12 054	12 538	-
<i>Dont dotations et participations (74 hors 74832)</i>	7 524	5 880	5 859	5 773	5 702	5 599	-26 %
<i>Dont DGF (741)</i>	3 309	3 321	3 349	3 384	3 422	3 506	6 %
Produits des services et des domaines (70)	3 808	4 786	3 280	4 089	14 917	15 751	314 %

Sources : CRC, d'après les comptes financiers uniques (CFU)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Cette évolution doit être replacée dans le contexte de la réforme de la fiscalité des collectivités locales, à savoir :

- La suppression de la taxe d'habitation (TH) pour les résidences principales ;
- La baisse des impôts de production (CVAE, CFE).

La mise en place de mécanismes compensatoires, a toutefois permis à la CAGD de conserver le dynamisme des produits issus de la fiscalité.

En ce qui concerne les charges, l'évolution principale est l'augmentation des charges de personnel (cf. tableau ci-dessous), qui doit être reliée à la prise en charge communautaire des traitements des personnels de la commune de Dole.

Tableau n° 2 : Evolution des charges de gestion du budget principal 2018-2023

En milliers d'€	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. 2018-23
Total charges de gestion	28 898	25 810	25 314	28 425	39 929	43 345	+ 50 %
<i>Dont charges de personnel (compte 64)</i>	9 715	10 381	10 226	10 869	22 676	24 086	+ 148 %

Source : CRC d'après les CFU

Les services de la communauté produisent chaque année une analyse des déterminants de la masse salariale. L'évolution globale des charges de personnel²¹, après avoir neutralisé les flux financiers liés à la mise en œuvre des services communs en 2022 permet de révéler qu'entre 2018 et 2023, les charges de personnel ont augmenté de 15 %. Cette progression est conforme à l'évolution moyenne constatée par les juridictions financières pour l'ensemble des collectivités territoriales²².

Tableau n° 3 : Evolution de la masse salariale nette des produits tirés des mises à disposition de personnels

En milliers d'€	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. 2018-23
Charges de personnel	10 930	11 547	11 401	12 314	23 256	24 557	-
- Remboursements des frais de personnels mis à disposition (c/7084)	808	958	1 244	1 706	12 488	12 945	-
Masse salariale nette des remboursements pour mises à disposition	10 122	10 589	10 158	10 609	10 768	11 612	+ 15 %

Source : CRC, d'après les comptes financiers uniques

²¹ La masse salariale relève d'une définition plus large que les charges de personnel, puisqu'elle prend notamment en compte les charges patronales.

²² Cf. Rapport public 2024 de la Cour des comptes, Fascicule n°1, p. 21/182 (« graphique n° 1 - charges réelles de fonctionnement des collectivités, à périmètre courant, entre 2017 et 2023 (en Md€) »).

De ce qui précède, il ressort que la capacité d'autofinancement (CAF) brute du budget principal²³, qui est appréhendée comme un indicateur de performance économique et de santé financière, est caractérisée par une augmentation significative de près de 25 % entre 2018 et 2023. Il convient toutefois de relever que cette situation favorable est contrebalancée par une trajectoire qui interroge sur la pérennité de la dynamique des recettes, car, en 2023, le ratio CAF/produits de gestion se situe pour la première fois en-dessous de 10 % ce qui est un signal d'attention pour les gestionnaires publics²⁴.

Tableau n° 4 : Évolution de la CAF brute du budget principal (2018-2023)

En milliers d'€	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Var. 2018-23
CAF brute	3 725	4 106	3 758	3 453	6 679	4 567	23 %
En % des produits de gestion	11,3 %	13,5 %	12,7 %	10,8 %	14,3 %	9,5 %	-

Source : CRC d'après le CFU

La CAF dégagée au titre d'un exercice doit permettre, par principe²⁵, de couvrir les remboursements en capital des emprunts antérieurement souscrits. En d'autres termes, la « CAF nette » des remboursements en capital des emprunts doit être positive. En outre, plus la CAF nette est élevée, moins le recours à l'emprunt sera nécessaire et/ou plus des investissements conséquents pourront être envisagés. S'agissant du Grand-Dole, la CAF nette sur la période (2018-2023) pour le budget principal demeure positive ; son évolution est toutefois irrégulière, comme le détaille le tableau qui suit. Il est précisé que l'exercice 2021, comme déjà mentionné plus haut, a fait l'objet d'un retraitement pour tenir compte des opérations de refinancement de dette.

Tableau n° 5 : Evolution de la capacité d'autofinancement nette (2018-2023), budget principal seul

en k€	2018	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	3 725	4 106	3 758	3 453	6 679	4 567
- Annuité en capital de la dette	1 115	1 347	1 699	2 144	2 219	2 232
= CAF nette	2 610	2 759	2 059	1 309	4 461	2 335

Source : CRC d'après le CFU

²³ Plus précisément, la capacité d'autofinancement (CAF) est l'excédent de ressources dégagé par le groupement au niveau de sa section de fonctionnement qui pourra être utilisé notamment pour rembourser des emprunts et/ou pour financer de nouveaux investissements.

²⁴ Les services communautaires calculent un « taux d'épargne brute », qui est égal au ratio (montant épargne brute de l'année /montant des recettes réelles nettes de fonctionnement de l'année). Cette méthode se distingue de celle habituellement employée par les juridictions financières, qui est fondée sur le rapport entre la CAF brute et les produits de gestion. En 2023, néanmoins, les calculs de ces deux indicateurs sont proches.

²⁵ Cf. Art. L1612-4 CGCT.

L'encours de la dette, pour sa part, a connu une hausse importante sur la période 2018-2023 (de 22,2 à 35,1 M€ soit + 58 %). D'importants emprunts ont été notamment contractés sur le budget principal en 2019 (11,1 M€) et 2020 (11,5 M€), pour couvrir les dépenses liées à la rénovation des centres aquatiques.

Tableau n° 6 : Evolution de l'encours de dette (2018-2023), budget principal seul

en k€	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol.
Encours de dette du BP au 31 décembre	22 169	31 920	41 717	39 586	37 365	35 115	+ 58 %

Source : CRC d'après le CFU

Cette évolution de l'encours de la dette doit être mise en parallèle avec la capacité de désendettement, qui mesure le nombre d'années que l'EPCI mettrait à rembourser ses emprunts s'il y consacrait la totalité de son épargne brute (CAF). Une capacité de désendettement inférieure ou égale à huit ans est synonyme d'une situation financière sous contrôle. Ce seuil n'a été dépassé que lors de deux des exercices considérés en 2020 et 2021. La situation de la CAGD n'appelle pas de remarque, puisque la capacité de désendettement observée en 2023 atteint 7,7 ans.

Tableau n° 7 : Evolution de la capacité de désendettement (2018-2023), budget principal seul

En années	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute)	6,0	7,8	11,1	11,5	5,6	7,7

Source : CRC d'après le CFU

1.2.2 Le financement des équipements à venir : des fondamentaux qui restent sains, dans le cadre d'une stratégie visant à limiter le recours à l'emprunt

Le financement propre disponible est constitué par l'autofinancement de la section de fonctionnement (épargne brute éventuellement déduite du remboursement du capital des emprunts existants) et de la section d'investissement (recettes d'investissement hors emprunts). Cet autofinancement doit permettre la politique d'investissement de l'entité, c'est-à-dire que l'épargne disponible doit être suffisante pour permettre d'autofinancer une partie significative de la politique d'équipement, sans devoir reposer sur l'emprunt bancaire, dont le coût est croissant dans le contexte actuel de remontée des taux ²⁶.

Les données comparatives, disponibles sur la seule période (2019-2023), permettent de révéler que la situation financière du Grand-Dole s'est distinguée de celle de la moyenne de sa

²⁶ Le taux moyen des nouveaux emprunts constatés par le bloc communal approchait les 4% en 2023. Ce sont en particulier les EPCI entre 50 000 et 100 000 habitants qui ont connu les conditions les moins favorables, selon les constats effectués par les juridictions financières (cf. Rapport public 2024 de la Cour des comptes, déjà cité, fascicule n°1, p. 79/182).

strate de référence²⁷. En effet, alors que le ratio (épargne brute/produits de gestion) est resté relativement stable pour la strate de référence (passant de 18,5 % à 19,6 % entre 2019 et 2023), celui de la CAGD a diminué sensiblement (passant de 13,5 % à 9,5%). Il reste que le ratio épargne brute/produits de fonctionnement demeure supérieur au seuil d'alerte de 7%²⁸.

Tableau n° 8 : Évolution de la CAF brute du budget principal (2019-2023)

En milliers d'€	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	4 106	3 758	3 453	6 679	4 567
En % des produits de gestion	13,5 %	12,7 %	10,8 %	14,3 %	9,5 %
En % sur la strate démographique de référence ²⁹	18,5 %	19,6 %	20,3 %	22 %	19,6 %

Source : CRC

Les recettes d'investissement (hors emprunt) cumulées sur 2018-2023 se sont élevées, pour leur part, à plus de 33 M€. Elles sont composées des subventions d'investissement reçues (23,6 M€, soit 70 % du total), du FCTVA (6,1 M€, soit 18 %), et des fonds affectés à l'équipement pour 2,2 M€ (soit 7 %).

Au final, le financement propre cumulé sur la période 2018 à 2023 s'établit en conséquence à 47 M€ (avant remboursement du capital des emprunts) et à un peu plus de 36 M€ (après prise en compte du remboursement du capital des dettes bancaires). Le niveau de financement dégagé par les ressources propres est donc satisfaisant.

Pour leur part, les dépenses d'équipement réalisées sur la période examinée se sont élevées à près de 49 M€ et les subventions d'équipement versées à près de 16 M€. La principale opération réalisée sur la période a été la construction/rénovation des équipements aquatiques. Par ailleurs, l'établissement a pris des participations et des investissements financiers pour un total de 1,3 M€.

Ces dépenses ont été financées en quasi-totalité (plus de 90 %) par le financement propre de l'établissement cumulé (CAF nette + recettes d'investissement). En y additionnant les subventions d'équipement versées, d'un montant cumulé de 15,7 M€, les dépenses d'investissement au sens large (65 M€) ont été prises en charge par le financement propre disponible à 72 %. La communauté d'agglomération a eu recours à l'emprunt (notamment en 2019 et 2020 pour un montant cumulé de 22,6 M€).

Les services communautaires réalisent une projection des dépenses d'investissement à partir notamment d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI), qui a été communiqué à la chambre et n'appelle pas de commentaires particuliers. Parmi les projets structurants à venir, se trouve la rénovation énergétique de la médiathèque intercommunale de Tavaux (1,1 M€), dont le plan de financement a été validé fin juin 2024 en conseil communautaire³⁰. La création

²⁷ Strate de population entre 2018 et 2023 : de 50 000 à 100 000 habitants.

²⁸ Cf. le rapport public 2024 de la Cour des comptes (fascicule n°1 déjà évoqué, p. 75/182).

²⁹ Source : Cour des comptes (*Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et de leurs établissements*, fascicule 1, juillet 2024, p. 174), d'après les données de la DGFIP.

³⁰ Cf. Délibération n° DCC-2024-053 du 25/06/2024.

d'un espace dédié à l'écrivain André Besson (500 k€), dans le cadre d'un legs, est en cours de réflexion.

Interrogés sur ce sujet, les services communautaires ont en outre précisé que la « *stratégie financière souhaitée* » consiste à maintenir un encours de dette de 30-32 M€, tout en conservant un niveau de dépenses d'équipement net entre 6 et 7 M€/an. Et de conclure : « *l'objectif recherché par le Grand Dole est d'axer davantage sa stratégie financière sur la recherche d'optimisation des charges et produits de fonctionnement dans le but de financer au maximum ses investissements grâce à l'épargne, afin de minimiser le recours à l'emprunt, et ainsi stabiliser voire réduire la pression fiscale.* » Cette approche est de nature à garantir la maîtrise de l'endettement, laquelle est nécessaire dans un contexte macro-économique de remontée des taux d'intérêts.

1.2.3 Des budgets annexes en l'état maîtrisés

Le budget annexe « transports », créé en 2019³¹, retrace les activités liées au transport public de voyageurs. Les évolutions significatives qui peuvent être relevées concernent la période la plus récente (2023) et sont liées à la réalisation d'investissements importants. A ce même moment, il a aussi été procédé à un changement du mode de gestion du service, avec la création³² d'une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP).

Si les lignes qui suivent n'ont pas vocation à conclure sur l'efficacité de ce nouveau mode (en raison du manque de recul à ce stade), il est toutefois possible de relever une augmentation des charges y afférentes (en particulier des indemnités dues au titulaire de la délégation) et la souscription d'un emprunt nouveau (pour l'acquisition d'un dépôt de bus). Comme le signalent les services communautaires, il convient de tenir compte, dans le même temps, de la perception de recettes nouvelles et d'une offre de service qui a été étoffée. Le détail de l'analyse de la chambre sur ce budget annexe est mentionné dans l'annexe n°1.

Le budget annexe « aménagement de zones » recouvre les activités de viabilisation et de vente de terrains à des acteurs économiques, dont le transfert de compétence à la communauté est effectif depuis 2017. Avec un stock de terrains évalué à 2,6 M€ fin 2023, la communauté a fait le choix de ne pas recourir à l'emprunt sur l'ensemble de la période examinée pour couvrir les besoins financiers ressortant de cette activité. Ce qui a eu pour effet d'en transférer la charge sur le budget principal. Fin 2023, la trésorerie mise à disposition par le budget principal s'élevait à 1,7 M€ à cette fin. Cumulé sur la période (2018-2023), le solde d'exécution des opérations d'aménagement affiche une perte de près d'un million d'euros. Ce qui s'explique par le décalage entre les dépenses liées aux acquisitions (qui ont été dynamiques sur les années étudiées) et à l'aménagement des terrains, et recettes tirées de leur commercialisation. En annexe n° 2, se trouve le détail de cette analyse.

Enfin, à la suite du transfert de la compétence au 1^{er} janvier 2020³³, la comptabilité des budgets de l'assainissement (géré en affermage et en régie) était individualisée pendant trois années (2020 à 2022). En 2023, ces deux budgets ont fusionné pour ne former qu'un seul budget annexe dédié à l'assainissement collectif.

Sur les 47 communes du Grand-Dole, 11 ne disposent d'aucun réseau d'assainissement collectif. Pour les autres, la communauté a repris les contrats de délégation sur 14 communes

³¹ Ses montants étaient antérieurement comptabilisés dans le budget principal.

³² Entrée en vigueur de la nouvelle contractualisation : septembre 2023.

³³ Transfert de compétence introduit par la loi du 7 août 2015, dite loi NOTRÉ.

(hors ville de Dole dont il sera question plus bas), tandis que pour 21 autres, la compétence est gérée par le biais de contrats de prestation de service.

L'analyse financière fait apparaître une situation confortable, qui s'explique par le doublement des ressources d'exploitation entre 2020 et 2022. La capacité de désendettement est réduite à trois années fin 2023 (pour un encours de dette de plus de 5 M€) ; ce qui va permettre à la CAGD d'appréhender sereinement les investissements conséquents à venir (estimés à 25 M€ dans le plan pluriannuel d'investissement PPI de la période 2023-2031).

Tableau n° 9 : Principaux soldes intermédiaires de gestion du budget annexe assainissement régie et affermage de 2020 à 2023

	2020	2021	2022	2023
CAF brute (en €)	122 202	281 191	708 644	1 695 589
En % du produit total	15,0 %	21,9 %	42,9 %	70,1 %
Annuité en capital de la dette (en €)	304 304	1 480 725	391 851	396 088
CAF nette (en €)	-182 102	-1 199 534	316 793	1 299 501
Encours de dette	2 134 496	5 824 687	5 432 837	5 026 804
Capacité de désendettement (en années)	17,5	20,7	7,7	3
Fonds de roulement net global (en €)	-80 901	- 514 593	- 305 933	961 920
En nb de jours de charges courantes	-27,9	-127,4	-101,9	278,3

Source : CRC d'après le CFU

La chambre constate sur ce budget que l'EPCI a hérité d'une situation contrastée. Un processus de convergence tarifaire a été mis en place, conformément aux règles en vigueur et à la volonté des élus d'instaurer une solidarité intercommunale. Le CGCT ne fixe pas de délai pour la mise en œuvre de ce processus d'harmonisation. Toutefois, une réponse ministérielle sur ce thème³⁴ a précisé qu'à échéance des contrats dont il a hérité, l'EPCI se devait d'harmoniser les contrats et de tendre vers une convergence des tarifs. Même si le terme des contrats n'est pas encore atteint, la convergence de la partie affermage est bien avancée sur les quatorze communes (hors Dole). Leurs tarifs sont en effet identiques sur la part revenant à la CAGD à partir du 1^{er} janvier 2024.

Si ce processus d'harmonisation est avancé pour les communes en régie et en affermage, il exclut pour l'heure la ville centre. De plus, il s'est traduit pas une harmonisation vers le haut : les tarifs (pour les quatorze communes en affermage) ont augmenté en moyenne de 63 % entre 2020 et 2024 ; quand ceux de huit des vingt-et-une commune en régie ont plus que doublé sur cette même période. Ce que détaille le tableau ci-dessous.

³⁴ Question écrite n°11118 - 15e législature (2019).

Tableau n° 10 : Évolution (entre 2020 et 2024) du montant H.T d'une « facture-type » de 120 m³ (hors redevance pour modernisation des réseaux)

Communes	Mode de gestion	2020	2024	Évolution 2020-2024
Biarne	Régie	188 €	294,80 €	+ 57 %
Brevans		246 €	356 €	+ 45 %
Champagney		204 €	294,80 €	+ 45 %
Champdivers		114 €	294,80 €	+ 159 %
Champvans		312,80 €	356 €	+ 14 %
Choisey		175,60 €	356 €	+ 102 %
Damparis		119 €	356 €	+ 199 %
Gevry		292 €	356 €	+ 22 %
Gredisans		144,40 €	294,80 €	+ 104 %
Lavans les Dole		372,40 €	294,80 €	-21 %
Le Deschaux		165 €	294,80 €	+ 79 %
Malange		212,40 €	294,80 €	+ 39 %
Menotey		125 €	294,80 €	+ 136 %
Moissey		138 €	294,80 €	+ 114 %
Monnieres		298,80 €	356 €	+ 19 %
Peseux		179 €	294,80 €	+ 65 %
Rainans		84 €	294,80 €	+ 251 %
Sampans		373,40 €	356 €	- 5 %
Romange		372,40 €	294,80 €	- 21 %
Tavaux		84 €	356 €	+ 324 %
Virange		230 €	294,80 €	+ 28 %
Amange	Affermage	286,84 €	423,48 €	+ 48 %
Archelange		286,84 €	423,48 €	+ 48 %
Audelange		286,84 €	423,48 €	+ 48 %
Authume		215,30 €	370,55 €	+ 72 %
Baverans		286,84 €	423,48 €	+ 48 %
Chatenois		286,84 €	423,48 €	+ 48 %
Crissey		223,46 €	292,30 €	+ 31 %
Eclans Nenon		196,12 €	289,35 €	+ 48 %
Foucherans		157,29 €	350,20 €	+ 94 %
Jouhe		184,29 €	297,95 €	+ 62 %
Parcey		135,70 €	326,31 €	+ 140 %
Rocheftort sur Nenon		286,84 €	423,48 €	+ 48 %
Saint Aubin		185,79 €	335,79 €	+ 92 %
Villette les Dole		277,96 €	436,31 €	+ 57 %

Source : Délibérations portant fixation des tarifs assainissement 2020 à 2024

La chambre relève enfin que la commune de Dole, qui a confié cette compétence à la SEMOP Doléa Assainissement dans le cadre d'une délégation de service public, pratique des tarifs légèrement inférieurs à la moyenne nationale (267,22 € contre 277,20 €)³⁵. Elle n'est ni

³⁵ Source : Banque des territoires (2022), pour une facture-type de 120 m³.

concernée par une hausse tarifaire de l'ordre de celles observées sur les autres communes³⁶ ni par le PPI y afférent. Ce mode de gestion permet pourtant le versement de dividendes conséquents et récurrents au budget principal³⁷.

La solidarité intercommunale trouve donc ici une limite, auquel l'ordonnateur³⁸ a pour ambition de mettre un terme (Cf. lors des débats qui ont accompagné l'adoption des tarifs de l'assainissement pour l'année 2024).

1.3 La délégation de gestion des équipements aquatiques : un investissement structurant maîtrisé, mais un suivi perfectible de certaines dispositions contractuelles

En 2017, la chambre avait attiré l'attention du Grand-Dole sur la soutenabilité financière de la réalisation du complexe aquatique et sportif (dénommé espace-Talagrand). L'analyse financière ci-dessus a pu démontrer que l'impact financier de la construction de cet espace, qui constituait un investissement structurant du mandat 2014-2020 pour un coût dépassant les 20 M€, avait été maîtrisé par l'EPCI.

Au même titre que deux autres équipements intercommunaux (l'aquaparc Isis et la piscine Léo-Lagrange située à Tavaux), la gestion de l'espace-Talagrand a été confiée à une société privée (Equalia) dans le cadre d'une délégation de service public (DSP). La procédure de passation et d'attribution de cette DSP n'appellent pas de remarques de la part de la chambre, de même que le suivi technique effectué par les services de l'EPCI et l'indemnité de près de 190 000 € versée au titre de l'imprévision³⁹ suite à la crise sanitaire. La chambre a toutefois pu relever que deux dispositions contractuelles et le suivi qui en était fait pouvaient être améliorés.

1.3.1 La gestion des snackings : une sous-délégation dans laquelle l'autorité concédante a un rôle très limité

Le contrat de DSP, dans ses articles 16 et 17, prévoit deux cas dans lesquels le délégataire ne réalise pas les missions qui lui ont été confiées : la sous-traitance et la cession. Ces articles précisent que la cession recouvre l'ensemble des droits et obligations du contrat ; alors que la sous-traitance ne correspond qu'à une partie de ceux-ci⁴⁰. L'exécution d'une partie du contrat de concession par un tiers est prévue par l'article L3134-1 du code de la commande publique.

Le délégataire a ainsi confié à un tiers la gestion des snackings (mission incluse dans le périmètre de la DSP selon l'article 3 du contrat). Or, la comparaison entre les dispositions du

³⁶ Les tarifs n'ayant augmenté « que » de 17 % entre 2021 et 2024 (cf. annexe n°8).

³⁷ Plus de 1 M€ en cumulé sur les exercices 2020 à 2023.

³⁸ PV du conseil communautaire du 21 décembre 2023 (p. 9/41).

³⁹ Cf. article L6 du code de la commande publique : « lorsque survient un événement extérieur aux parties, imprévisible et bouleversant temporairement l'équilibre du contrat, le cocontractant, qui en poursuit l'exécution, a droit à une indemnité ».

⁴⁰ Il est en effet question de l'évolution du « poste sous-traitance » du compte d'exploitation prévisionnel (CEP), ce qui signifie nécessairement l'existence d'autres postes pour les missions effectivement réalisées par le délégataire.

contrat de délégation et celles de ce second contrat portant gestion des snackings révèle l'existence de nombreuses incohérences. L'ensemble de celles-ci est recensé en annexe n°3.

L'enjeu financier est ici réduit⁴¹. Les principaux constats relevés par la chambre concernent l'insuffisante association de la communauté à la procédure de sous-délégation, à la grande autonomie laissée au délégataire dans les modalités financières et à l'absence de concordance des horaires d'ouverture dans les deux contrats. La réponse et les deux comptes rendus de réunions fournis par les services de la CAGD ne remettent pas en cause la présente analyse. L'EPCI a davantage été informé que réellement associé à la démarche.

Indépendamment du *modus operandi* qui sera retenu à la fin de la DSP en avril 2026⁴², la chambre invite la CAGD à veiller à ce qu'un avenant soit conclu sans délai afin que le contrat de sous-délégation soit conforme au contrat de DSP, afin de mieux préserver les intérêts de la communauté.

1.3.2 Une rédaction imprécise des dispositions financières du contrat de DSP qui complique l'appréhension des montants versés au titre de l'indexation tarifaire

Cette analyse porte sur les articles 28 et 29 du contrat de DSP. Le premier énumère les éléments constitutifs de la contribution financière forfaitaire de la CAGD. La principale composante de cette contribution est celle relative aux contraintes de service public. Les tarifs et les horaires d'ouverture étant imposés au délégataire, il est logique qu'une compensation lui soit versée à ce titre. La chambre note toutefois que l'article 28 du contrat de DSP ne fait état que d'une contribution pour contraintes de service public, sans décliner de manière plus précise ce que celles-ci recouvrent. Ce n'est qu'à la lecture de l'offre finale du futur délégataire qu'il a été possible de déterminer qu'il s'agissait des tarifs et des horaires. L'insuffisance tarifaire⁴³ est estimée à 396 054 € HT (la première année) par le délégataire. Les charges d'exploitation (personnel, fluides, ...) augmentant d'une année sur l'autre, ce manque à gagner est révisé chaque année selon la formule définie à l'article 29. La mise en œuvre de ce mécanisme, qui se fonde sur la fréquentation prévisionnelle (et le manque à gagner qui lui est lié), n'appelle pas de remarque particulière.

Un second mécanisme compensatoire est également prévu à l'article 29. Il porte sur les recettes commerciales et plus particulièrement les entrées réalisées. Le manque à gagner dû à la stabilité des tarifs imposés est là aussi compensé en appliquant la formule d'indexation. Même si la rédaction de l'article 29 demeure imprécise sur l'articulation des deux mécanismes⁴⁴, ceux-ci permettent la prise en compte de la hausse des charges d'exploitation, que le délégataire ne répercute pas sur les tarifs, sur les deux parties des produits que constituent les contributions de l'autorité délégante et les recettes commerciales.

Dans le cas de la composante « contributions de l'autorité délégante », la révision a été opérée chaque à compter du 1^{er} septembre 2021, conformément aux dispositions contractuelles.

⁴¹ Les produits générés par le snacking se sont élevés à 5 291 € (d'après le rapport d'activités 2022 du délégataire (p. 47/51)).

⁴² La CAGD a précisé dans sa réponse que l'option de conclure le contrat directement avec les restaurateurs pourrait être envisagée.

⁴³ Cf. Le montant que le délégataire aurait dû facturer afin de recouvrir ses charges d'exploitation.

⁴⁴ Il est notamment question des « tarifs » visés à l'article 28 alors que celui-ci ne recense que des contributions.

Dans le cas de la composante « entrées réalisées », la révision n'a été opérée que de manière rétroactive (en décembre 2023), via l'avenant n°3 de la DSP.

L'avenant ne précise pas le mode de calcul ayant conduit à ce que les montants annuels de révisions s'établissent à 27 470 € en 2021, 31 952 € en 2022 et 94 266 € en 2023. Toutefois, la révision n'étant effective qu'à compter du 1^{er} septembre 2021, cela signifie que la compensation versée au titre de l'année 2021 ne porte que sur les quatre derniers mois de cette année. Un calcul simple permet d'estimer que le « *volume réel de ventes de titres réalisées*⁴⁵ » (entre septembre et décembre 2021) devrait s'élever à 957 143 € pour qu'une compensation de 27 470 € soit versée⁴⁶. Or, le rapport d'activités 2021 du délégataire démontre que les recettes commerciales issues des « entrées publics » sont 3,5 fois moindres (272 522 €) et ce, pour l'ensemble de l'année 2021. La compensation versée au titre de l'année 2021 a donc été selon la chambre surestimée.

En outre, bien que les montants versés au titre des années 2022 et 2023 soient conformes aux recettes commerciales réelles mentionnées dans les rapports d'activités du délégataire, la chambre constate que cette compensation n'a été mise en œuvre qu'à la fin de l'exercice 2023. L'article 29 du contrat de DSP prévoit pourtant que le délégataire transmette chaque année une proposition d'évolution tarifaire et qu'en cas de maintien des tarifs, l'autorité délégante verse la compensation. La chambre constate également que les résultats en termes de fréquentation observés en 2022 et 2023⁴⁷ sont très inférieurs aux estimations initiales comme le démontre le tableau suivant.

Tableau n° 11 : Fréquentation des centres aquatiques 2022 et 2023 (hors scolaires, clubs et institutionnels)

	2022	2023
Fréquentation réelle	188 547	180 745
Fréquentation prévisionnelle	285 324	291 030
Écart	- 34%	- 38%

Sources : contrat de DSP⁴⁸, rapport d'activités 2022, rapport d'activités 2023

La CAGD a par ailleurs indiqué avoir joué un rôle « *d'amortisseur* », au travers de ces systèmes de compensation, dans une conjoncture où les résultats du délégataire étaient nettement inférieurs aux prévisions. Au regard de ces différents éléments, la chambre invite la CAGD à apporter plus de précision dans la rédaction et dans l'application des dispositions financières de ce contrat de DSP, et à faire en sorte que l'intégralité du risque d'exploitation soit portée par le délégataire.

⁴⁵ Selon la formule utilisée à l'article 29 du contrat de DSP.

⁴⁶ Application d'un produit en croix (coefficient de $1,0287 = 2,87/100 = 27\,470/957\,143$).

⁴⁷ Compte tenu du contexte de crise sanitaire en 2020 et 2021, l'écart entre les objectifs prévisionnels et la fréquentation réelle n'est appréhendé que pour les années 2022 et 2023.

⁴⁸ Op. Cit. p. 71/120.

2 LA GESTION DE CERTAINES COMPETENCES COMMUNAUTAIRES

2.1 Des moyens mesurés sont consacrés au développement économique, avec des effets significativement favorables pour le territoire

2.1.1 En matière de développement économique, la communauté exerce la totalité des compétences dévolues par la loi et cette compétence représente 2 % de son budget

Le caractère proactif de la CAGD sur cette matière se reflète dans les statuts communautaires qui, en matière de développement économique, reprennent mot pour mot les dispositions de l'article L 5216-5 CGCT, à savoir :

- Mener des actions de développement économique ;
- Créer, aménager, entretenir et gérer les zones d'activité ;
- Conduire une politique locale du commerce ;
- Promouvoir le tourisme.

Cette particularité est également affirmée par les moyens que ses communes membres ont confié à la communauté, c'est-à-dire :

- La création d'un poste d'agent de développement territorial, initialement fondé sur la mise à disposition d'un agent de la CCI, qui a été remplacé en 2023 par un chef de projet « territoire d'industrie ;
- Le transfert de recettes.

Les services communautaires réalisent chaque année, dans le cadre de la présentation des résultats budgétaires aux élus, un recensement des dépenses imputées par la collectivité sur son budget principal en faveur du soutien aux entreprises et à l'innovation par grands dispositifs, tant en fonctionnement (hors dépenses de personnels) qu'en investissement. Ces

dépenses recouvrent principalement des contributions et des subventions versées, et ont représenté en moyenne 2 % des dépenses totales du budget principal, au cours de la période 2018-2023, comme illustré dans le tableau qui suit.

Tableau n° 12 : Evolution des dépenses communautaires (budget principal) au titre de la compétence « Développement économique » (en k€)

En k€	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Développement économique	850	791	730	910	781	780
Tourisme	377	508	554	510	676	512
Total	1 227	1 299	1 284	1 420	1 457	1 292
(Pour information : résultat cumulé du budget principal) ⁴⁹	62 870	62 076	59 983	60 032	65 330	73 946
En % du budget principal	2 %	2,1 %	2,1 %	2,4 %	2,2 %	1,7 %

Source : CRC, d'après CAGD (annexes aux délibérations des comptes administratifs/comptes financiers uniques)

Une comparaison peut être établie avec une moyenne nationale, tirée des analyses des juridictions financières, dont une synthèse est parue en 2023⁵⁰. Celle-ci évalue à 4 % des dépenses totales des EPCI le montant moyen des dépenses annuelles consacrées au financement d'actions de développement économique.

2.1.2 Des instruments communautaires au bénéfice du développement économique reflet d'une stratégie cohérente

Tant les mécanismes de planification que les instruments opérationnels témoignent d'une stratégie cohérente en matière de développement économique.

⁴⁹ Dépenses réalisées au titre des sections de fonctionnement et d'investissement au 31/12/N (opérations réelles et d'ordre).

⁵⁰ Cf. Cour des comptes, *Les compétences de développement économique des collectivités territoriales : une rationalisation inachevée, un pilotage à renforcer*, in Rapport public annuel, 2023.

Les instruments de planification tournés vers le développement économique sont fondés sur une démarche prospective

La stratégie développée par la CAGD consiste à soutenir la création et la reprise d'entreprises, par une offre en matière d'immobilier d'entreprises et de soutien au fonctionnement (prêts d'honneur de l'association Initiative Dole Territoire⁵¹). A l'appui des actions menées, une démarche prospective a été conduite, fondée sur trois diagnostics successifs dont la traduction a permis la rédaction d'une feuille de route contenue dans le projet de territoire 2020-2026.

**La démarche stratégique prospective
menée par la communauté d'agglomération du Grand-Dole**

La stratégie en la matière repose sur :

- Un diagnostic socio-économique du territoire réalisé en 2016 et annexé au PLUi du Grand-Dole ;

Ce diagnostic mentionne notamment l'existence de « *spécificités industrielles régionales* », dont les établissements sont concentrés autour de Dole. Ces atouts s'accompagnent de capacités d'accueil d'activités et d'entreprises.

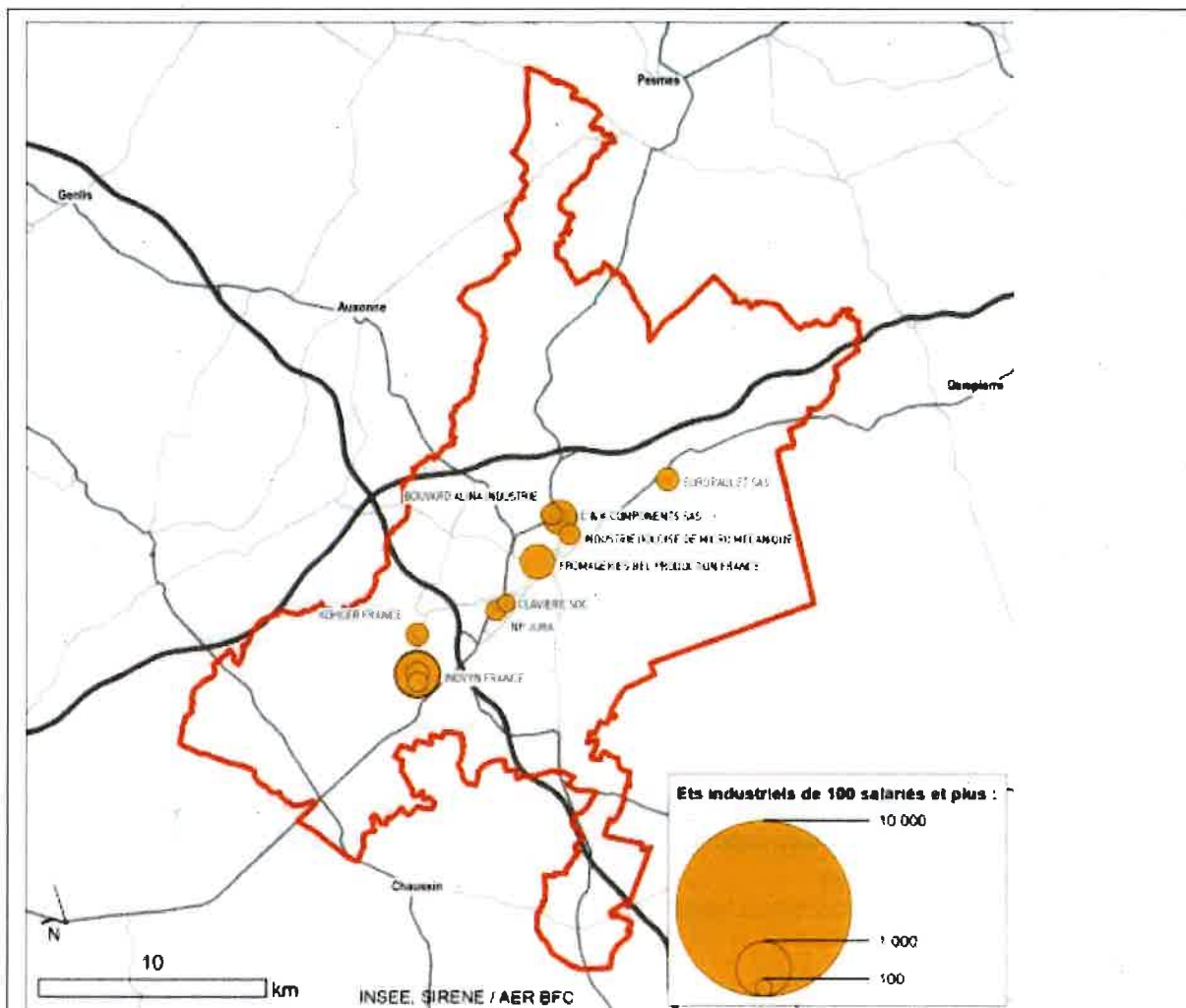
- Un diagnostic sectoriel a également été rédigé au lancement du dispositif « Grand-Dole Territoire d'industrie »⁵² ;

Celui-ci conforte notamment le constat précédent en matière de spécialisations industrielles territoriales⁵³, et ajoute celui d'une concentration des établissements sur quelques sites, comme en témoigne le schéma ci-dessous.

⁵¹ Les chiffres transmis par les services communautaires mentionnent plus de 300 000 € de prêts d'honneur versés chaque année.

⁵² L'initiative « Territoires d'industrie », lancée en 2019, s'inscrit dans le cadre d'une stratégie nationale de « reconquête industrielle », et vise notamment à mobiliser de manière coordonnée les leviers d'intervention dont disposent les collectivités territoriales et leurs établissements publics. La CAGD a été identifiée « territoire d'industrie » dès le 1^{er} comité régional (2019). La démarche s'est traduite par la signature d'un protocole d'accord comportant un plan d'actions (2019-2022).

⁵³ Cf. Diagnostic « 1^{er} comité de projets Grand-Dole, Territoire d'industrie), p. 7/12 : « 3 principaux secteurs d'activité industriels (2017) : [industrie chimique, métallurgie, fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques].



Source : CAGD, Diagnostic « 1er comité de projets Grand-Dole, Territoire d'industrie », p. 8/12

Il mentionne également la « *part des emplois industriels dépendant de décisions extérieures à la région* », soulignant l'intérêt d'attirer les centres de décisions.

- Ces éléments ont permis d'alimenter la feuille de route en matière de développement économique qui figure dans le projet de territoire (2020-2026).

Rédigé fin 2022 par l'Agence économique régionale (AER), ce texte comporte notamment un comparatif par typologie de territoires régionaux⁵⁴. Un intérêt de cette étude réside notamment dans l'analyse qui est réalisée sur les faiblesses du territoire communautaire en matière de capacité d'accueil touristique⁵⁵.

⁵⁴ Cf. Fiches socio-économiques des EPCI de Bourgogne-Franche-Comté, p. 3/36 : les caractéristiques socio-économiques du Grand-Dole le situent dans la moyenne des « pôles urbains » de la région.

⁵⁵ Cf. Fiches socio-économiques des EPCI de Bourgogne-Franche-Comté, p. 35/36 : avec 4 780 lits touristiques (2022), le Grand-Dole n'atteint que la moitié des capacités moyennes des EPCI de même type (8 330).

Des instruments opérationnels qui sont déployés en cohérence avec l'action des autres intervenants

La loi NOTRÉ (2015) a mis en place deux instruments de structuration du partenariat entre collectivités en matière de développement économique : le SRDEII⁵⁶ et les conventions (ou délégations de compétences) pour les aides aux entreprises. Pour la période sous revue, les SRDEII ont été adoptés pour 2017-2021, puis 2022-2028. Ces documents cadres doivent en outre être analysés à la lumière de l'accord-cadre de 2016 signé entre l'AdCF⁵⁷ et Régions de France, qui prévoit notamment le transfert aux intercommunalités de l'immobilier économique. Plusieurs dispositifs peuvent ici être détaillés.

Les aides à l'immobilier d'entreprise

Par une délibération prise en 2017⁵⁸ et renouvelée en 2023⁵⁹ les élus communautaires ont validé le principe d'une convention avec la région afin que cette dernière soit autorisée à intervenir sur le territoire intercommunal pour des opérations d'immobilier d'entreprises. Il était également précisé que la CAGD puisse s'engager à accompagner la construction, l'acquisition ou l'extension de bâtiments pour garder les capacités de financement de l'entreprise et encourager les investissements immobiliers qui s'inscrivent dans un objectif de développement durable.

La communauté peut ainsi intervenir par un régime de subvention avec un taux d'intervention allant de 2,5 % à 10 % du projet. Le taux global d'aide (EPCI + région) est au maximum de 10 % pour les entreprises de 50 à 250 salariés et de 20 % pour les entreprises de moins de 50 salariés, majoré de 10 % en zone AFR. Différents critères sont pris en compte par la communauté d'agglomération du Grand Dole dans l'analyse des dossiers : le nombre d'emplois créés par l'entreprise, la création d'une activité nouvelle dans le territoire, le caractère innovant de l'activité et la diversification de l'économie locale.

Le montant total de cette aide, pour la période 2018-2023, a été de 1,03 M€ dans le périmètre de l'agglomération.

Les aides aux entreprises

En 2017, une délibération autorisait la CAGD, en vertu d'une convention signée avec la Région, à intervenir en complément des aides régionales. Cette délibération rappelait en outre que la CAGD ne proposait pas de dispositifs d'aide directe aux entreprises. Son action en matière de soutien à la création / reprise d'entreprise est ainsi réalisée par le biais de :

- L'aménagement du Centre d'Activités Nouvelles du Grand-Dole, qui est une pépinière d'entreprises ;

⁵⁶ Schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SREDII).

⁵⁷ Assemblée des communautés de France.

⁵⁸ Cf. Délibération n° GD91 du 05/10/2017.

⁵⁹ Cf. Délibération n° DCC-2023-022 du 23/03/2023.

- Le soutien au fonctionnement et aux fonds de prêts d'honneur de l'association Initiative Dole Territoires, membre du réseau Initiative France.

**Un exemple de soutien à long terme aux entreprises :
la transformation du Centre d'activités nouvelles (CAN)**

Si le territoire s'inscrit dans des partenariats nationaux, il agit également sur le plan local, comme en témoigne l'ancien Centre d'activités nouvelles, qui est une pépinière d'entreprises installée dans le quartier des Mesnils-Pasteur à Dole, et qui a été récemment reconverti en pôle universitaire. En effet, depuis la rentrée universitaire 2023-2024, l'IUT Besançon-Vesoul y accueille deux formations technologiques, dans les domaines de la statistique et de l'informatique décisionnelle et dans celui du packaging et de l'emballage.

Si la démarche ne traduit pas une volonté de la communauté de spécialiser le territoire dans le *packaging* (les filières n'ont pas été fléchées par rapport aux besoins du bassin d'emploi)⁶⁰, la démarche permettra à moyen terme de répondre à des besoins de main-d'œuvre des entreprises locales.

La participation au pacte régional pour l'économie de proximité

Afin de participer à la relance de l'activité économique, dans le contexte de la gestion des effets de la crise sanitaire, l'agglomération a décidé en 2020 de participer au pacte régional avec les territoires pour l'économie de proximité créé par la région Bourgogne-Franche-Comté. Ce pacte se traduit par l'existence de deux dispositifs :

- **Le fonds régional d'avances remboursables (FARCT)** destiné à renforcer la trésorerie des TPE (prêts de 3 000 à 15 000 €, sans garantie, à taux zéro et avec un différé de remboursement de 2 ans) ; l'agglomération a apporté une contribution d'un montant de 140 000 € à ce fonds, lequel est géré par la régie régionale ARDEA ; la contribution de la région pour sa part s'élève à 139 776 € ; selon le bilan réalisé en juin 2022, le total des avances remboursables décaissées s'élevait à 0,446 M€, étant précisé que l'agglomération n'avait pas augmenté le montant de sa contribution. Ce fonds a permis de maintenir 95 emplois et les activités des entreprises bénéficiaires relevaient principalement du secteur tertiaire (commerce et artisanat), selon les informations communiquées.
- **Le fonds régional des territoires (FRT)** géré par l'agglomération dans le cadre d'une délégation d'octroi des aides par la région. Ce fonds comportait initialement un volet pour les entreprises de 0 à 10 salariés sous forme de subventions d'investissement⁶¹ ou de fonctionnement⁶², afin de soutenir la reprise économique et de favoriser le maintien et le développement de ces entreprises. En outre, il prévoyait un volet dédié aux collectivités, dont la vocation était de soutenir l'accompagnement et le soutien aux entreprises (consulaires, associations, communes, EPCI, etc.). Les dépenses éligibles portaient sur des charges de fonctionnement (formation, animation, conseil et ingénierie).

⁶⁰ Le territoire doit tend notamment à se spécialiser dans la filière hydrogène. Trois actions sont menées dans ce domaine : production et stockage d'hydrogène, pré-industrialisation de véhicules professionnels à pile à combustible.

⁶¹ Etaient éligibles les investissements matériels immobilisables et immatériels, ainsi que la charge des remboursements d'emprunt liés à des investissements, pour la partie en capital.

⁶² Aides à la trésorerie dans la limite de la perte de chiffre d'affaires n'ayant pas été compensée par le fonds de solidarité national.

Ce dispositif a été complété par un fonds immobilier d'aide au loyer (FAL). Après intervention de l'avenant n° 2 du 19 mai 2021, le montant total de la participation de l'agglomération à de fonds est de 348 k€, comme détaillé dans le tableau qui suit.

Tableau n° 13 : Bilan des aides notifiées au titre du volet « TPE-PME » du FRT (2020-2021)

Volet FRT "TPE-PME"	Secteur d'activité des bénéficiaires	Nombre d'entreprises bénéficiaires	Nombre d'ETP des entreprises bénéficiaires	Montant total des projets	Montant des aides notifiées	Dont financement EPCI	Dont financement région
Fonctionnement	Artisanat	2	2	7 000 €	7 000€	5 600 €	1 400 €
	Commerce	26	83,44	114 700 €	114 700 €	91 760 €	22 940 €
	Prestation de services	15	33	48 900 €	48 900 €	39 120 €	9 780 €
Total fonctionnement		43	118,44	170 600 €	170 600 €	136 480 €	34 120 €
Investissement	Artisanat	2	3	12 262 €	3 800 €	3 040 €	760 €
	Commerce	32	135,95	1 424 967 €	144 080 €	115 264 €	28 816 €
	Prestation de services	22	98,62	1 189 620 €	117 700 €	94 160 €	23 540 €
Total investissement		56	237,57	2 626 849 €	265 580 €	212 464 €	53 116 €
Total général		99	356,01	2 797 449 €	436 180€	348 944 €	87 236 €

Source : CAGD, juin 2024 et bilan financier de l'opération

Les actions de soutien partagées avec les communes membres de l'agglomération

Les dispositions du 1° de l'article L. 5216-5 du CGCT ont fixé une ligne de partage entre les communes et les EPCI à fiscalité propre, au sein de la compétence « commerce », en laissant aux premières des actions de proximité et en permettant aux seconds de définir les contours de la politique locale du commerce et de soutien aux activités commerciales d'intérêt communautaire. Les EPCI peuvent ainsi exercer des missions qui, par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant s'inscrivent dans une logique intercommunale.

Par délibération du 5 octobre 2017, « est reconnue d'intérêt communautaire toute action de promotion et de développement de l'activité commerciale sur le territoire, portée par l'Office de commerce du Grand-Dole, en lien avec les actions menées par les communes. » Cet office est une structure associative créée en 2013, dont le but est de « contribuer à améliorer l'activité commerciale susceptible de s'exercer sur l'ensemble du territoire du Grand Dole et ce, dans un souci d'équilibre et de complémentarité. L'objectif global étant la préservation et le rayonnement de l'identité du commerce local. »⁶³ Plus concrètement, cette association se

⁶³ Cf. <https://www.grand-dole.fr/office-de-commerce-et-de-lartisanat>.

défini comme un « *point d'accueil central pour les porteurs de projets* », au titre duquel elle bénéficie de subventions récurrentes de la part de la communauté, comme détaillé dans le tableau suivant.

Tableau n° 14 : Evolution des subventions versées à l'Office de commerce (2018-2024)

201	201	202	202	20	202	20
40 0	40 0	50 0	40 0	40	40 0	40

Source : CRC, d'après progiciel Civil net finances

Les actions de dynamisation du commerce de proximité menées par l'intermédiaire de la SPL Grand Dole Développement 39

La plupart des actions en ce domaine sont portées par l'Office de commerce déjà cité. Cependant, la communauté d'agglomération a été à l'initiative du volet commercial du plan « Action Cœur de Ville » et de l'opération « Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce » (FISAC)⁶⁴, menée entre 2019 et 2022⁶⁵. Ces actions sont concrètement portées par la SPL Grand-Dole Développement 39. Le rapport d'évaluation le plus récent mentionne notamment l'accompagnement à l'installation de 11 commerces sur la période.

⁶⁴ Ce dispositif était destiné à financer des opérations de création, maintien, modernisation, adaptation ou transmission des entreprises du commerce, de l'artisanat et des services, afin de préserver et/ou développer un tissu d'entreprises de proximité. Les aides financières prenaient la forme de subventions, après sélection des dossiers répondant à des appels à projets.

⁶⁵ Par délibération n° GD 180/18 du 20 décembre 2018, la Communauté d'Agglomération du Grand Dole a été autorisée à déposer un dossier de candidature au titre du Fonds d'Intervention pour les Services, l'Artisanat et le Commerce (FISAC) dans le cadre de la redynamisation commerciale du cœur de ville de Dole. Cette candidature s'inscrivait dans la démarche Action Cœur de Ville contractualisée le 21 juin 2018. La candidature de la Communauté d'Agglomération du Grand Dole a été retenue et la Direction Générale des Entreprises, par décision n° 19-0289 du 13 décembre 2019, a décidé d'attribuer une subvention de 200 000 € pour la réalisation de cette opération.

Le coût net des actions menées dans le cadre du FISAC est de 544 582 € pour la période 2019-2022, dont le détail est le suivant :

Tableau n° 15 : Dépenses dans le cadre du FISAC (2019-2022)

<i>Intitulé de l'action</i>	Coût supporté		Subvention perçue	
	Fonctionnement (en € HT)	Investissement (en € HT)	Fonctionnement (en € HT)	Investissement (en € HT)
<i>Accompagnement des dispositifs d'actions commerciales⁶⁶</i>	130 000		37 050	
<i>Achat de locaux commerciaux et travaux de rénovation dans ces locaux</i>		472 452		40 000
<i>Aides directes aux commerçants</i>		38 361		19 181
Total	130 000	510 813	37 050	59 181

Source : CRC, d'après le bilan des actions FISAC (CCI Jura)

Les interventions communautaires dans le domaine de la santé

La lutte contre la désertification médicale se matérialise à l'échelle du Grand-Dole par différents leviers, à savoir :

- Une politique de soutien aux projets d'implantation de maisons de santé, qui passe notamment par le fonds de concours accordé aux communes porteuses de projets ;
- Le soutien apporté aux projets issus d'initiatives privées (deux opérations de regroupement de professionnels de santé sont actuellement engagées à Dole) ;
- Par ailleurs, le Grand-Dole est membre de l'Association du pays dolois, qui porte le contrat local de santé⁶⁷ à l'échelle de quatre EPCI.

Au stade de la rédaction de ces lignes, trois projets de création de maisons de santé ont abouti, pour une dépense totale de la CAGD de 346 039 €⁶⁸.

⁶⁶ Les actions menées dans ce cadre correspondent à :

- La mise en place de pépinières commerciales ;
- La mise en place du dispositif des galeries et boutiques éphémères ;
- L'amélioration de la gestion commerciale du centre-ville ;
- La mise en place d'un marché de Noël.

⁶⁷ Le contrat local de santé (CLS) est un outil porté conjointement par l'agence régionale de santé et une collectivité territoriale pour réduire les inégalités territoriales et sociales de santé.

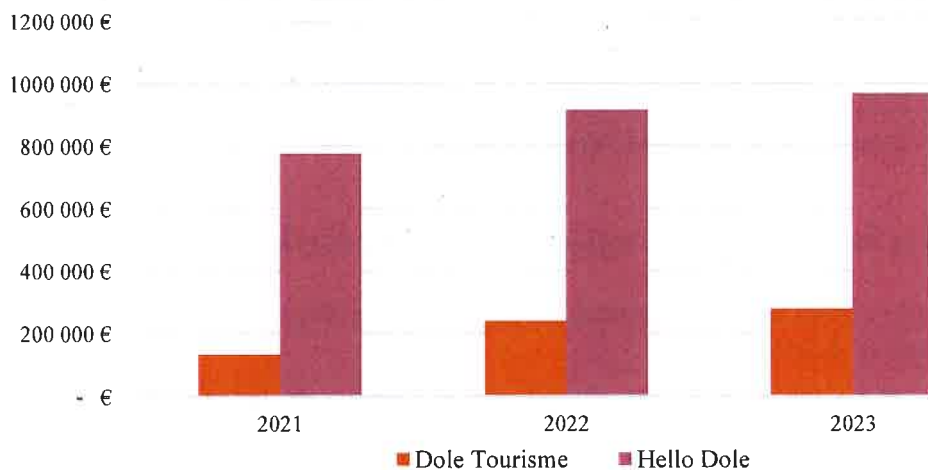
⁶⁸ Maison médicale de Champvans (150 k€ versés en 2022 et 2023), de Saint-Aubin (150 k€ en 2023) et Authume (46 k€ en 2023). Deux autres projets sont à l'état d'étude à Tavaux et Rochefort.

Les interventions dans le domaine du tourisme

Aux termes de l'article L. 5216-5-1° du CGCT, l'agglomération est, au titre de sa compétence en matière de développement économique, en charge de la promotion du tourisme (dont la création d'offices de tourisme), l'animation touristique étant partagée avec les communes membres. Depuis 2017, la CAGD a confié la gestion de l'Office de tourisme du Pays de Dole à la SPL Hello Dole, dans le cadre de conventions pluriannuelles d'objectifs et de moyens. Les missions confiées à l'Office comportent notamment la mise en place d'un schéma de développement touristique local, en cours de rédaction.

En outre, « le développement du tourisme d'affaires fait l'objet d'une réflexion propre, en lien avec La Commanderie et Dolexpo Parc du Jura. »⁶⁹ Hello Dole a ainsi produit plusieurs supports de communication (dont un site spécifiquement dédié⁷⁰). L'ensemble des actions menées sur ce champ a été réuni sous la marque « Dole Tourisme » (SPL Hello Dole), dont l'évolution du chiffre d'affaires est représentée dans le graphique ci-dessous.

Graphique n° 2 : Evolution du chiffre d'affaires (hors contributions Grand-Dole / Ville de Dole)



Source : CAGD, juin 2024

Perspective : la participation à venir du Grand-Dole à l'attractivité résidentielle en Bourgogne-Franche-Comté

La Région a mis en place une démarche d'attractivité résidentielle baptisée « Venez vivre en Bourgogne Franche-Comté », avec pour objectif de créer un service d'accompagnement à l'installation de nouveaux habitants. Sollicité sur ce sujet (comme l'ensemble des EPCI de la région), la CAGD a choisi de s'inscrire dans ce partenariat, qui pour l'heure n'a débouché sur aucune délibération.

⁶⁹ Cf. Convention d'objectifs et de moyens, année 2021, p. 20/25.

⁷⁰ Cf. Espace à votre mesure - DOLE TOURISME.

2.1.3 Une prise en compte insuffisante des impacts du « zéro artificialisation nette » sur les perspectives d'aide à la création d'emplois

Au-delà de la nécessaire atténuation des effets du changement climatique, la planification environnementale a notamment pour objectif d'amener les collectivités publiques à une réflexion sur les axes stratégiques d'adaptation qui permettront de limiter leur exposition aux risques environnementaux. C'est tout le sens du PCAET⁷¹, porté par le niveau intercommunal (identifié comme l'échelon « *coordinateur de la transition énergétique et guide des acteurs* »⁷² pour répondre aux engagements énergétiques et climatiques).

La CAGD a engagé son élaboration en 2017, à partir d'un diagnostic (2018), dont les conclusions ont permis de dégager six axes stratégiques⁷³ pour réduire l'empreinte carbone et la vulnérabilité du territoire aux effets du changement climatique. Voté en conseil communautaire en juin 2019, le résultat est un « *programme d'actions concrètes et réalistes à l'échelle du territoire* », dont l'un des objectifs principaux est d'atteindre une « *double réduction* », à savoir : réduire de 30 % les émissions de gaz à effet de serre, tout en faisant diminuer de 16 % la consommation d'énergie.

Ce diagnostic reconnaît lui-même qu'un travail de compatibilité doit être établi dans le champ de l'urbanisme (PLUi, PLH, PSMV) et met notamment l'accent sur l'impact du secteur industriel dans le bilan carbone du territoire. Pour permettre d'analyser les effets à long terme de ses décisions en matière d'environnement, la CAGD a indiqué à la chambre envisager la création d'un « Observatoire du foncier communautaire », tandis que les services se sont récemment réorganisés en vue d'améliorer la transversalité entre les différents intervenants (urbanisme, développement économique, habitat). Par ailleurs, une réflexion est en cours sur la

⁷¹ Plan climat-air-énergie territorial.

⁷² Cf <https://www.ecologie.gouv.fr/action-des-territoires-transition-energetique>.

⁷³ A savoir : rénovation énergétique des bâtiments, mobilité verte, agriculture durable, réduction de l'impact environnemental des industries, développement des énergies renouvelables et sensibilisation des acteurs du territoire et des citoyens.

possibilité de ne plus procéder à des cessions de terrains, mais plutôt à des mises à disposition sous forme locative avec le recours à des baux emphytéotiques.

**Un exemple des effets des obligations en matière de développement durable :
le parc d'activités Innovia**

Le pôle Innovia, situé sur les communes de Choisey et Damparis (dans l'agglomération doloise), est un espace de 70 ha dédié aux « *éco-activités* »⁷⁴ et aux technologies de l'environnement. Le périmètre de la ZAC est bordé par l'autoroute A39 (échangeur de Dole centre à 2 km) relié aux autoroutes A36 et A6, par la route départementale ex nationale RD 673, par une voie ferrée, le canal Freyssinet du Rhône au Rhin et par l'aéroport régional de Dole-Tavaux.

Le site propose une offre foncière et un accompagnement au développement. L'un des objectifs de ce Green Park est de créer un « *parcours* » de la construction énergétique, mais aussi de développer la « *filière agro-bio* » en y installant des entreprises en complémentarité et en lien avec la société Ynsect (qui produit des compléments alimentaires alternatifs aux productions agricoles).

Le pôle Innovia est positionné autour de 6 filières technologiques, à savoir :

- Energies nouvelles (biomasse, hydrogène, photovoltaïque...)
- Efficacité énergétique des bâtiments
- Traitement et valorisation des déchets
- Biocarburants
- Véhicules décarbonés
- Réhabilitation des sites pollués

Le syndicat mixte Innovia, à l'initiative du projet, regroupe la communauté d'agglomération du Grand-Dole, le conseil départemental du Jura, la CCI du Jura et la région Bourgogne-Franche-Comté. La commercialisation a été confiée à la SOCAD, dans le cadre d'une concession d'aménagement.

Un bilan récent⁷⁵ mentionne près de 650 emplois dans la zone, qui « *devrait en totaliser plus de 1 000 à l'horizon 2025.* »

Cette zone avait initialement vocation à être la « vitrine » de l'EPCI en matière d'accueil des entreprises⁷⁶. Or, il est apparu que la sélection des industries et sociétés hébergées ne relève pas d'un cahier des charges précis, mais des limites posées par les normes environnementales du PLUi déjà existantes.

⁷⁴ Cet éco-parc bénéficie de la certification environnementale ISO 14001 pour les aménagements et la gestion.

⁷⁵ Cf. « Grand Dole Le mag' » n°18 (mars 2024).

⁷⁶ Ce que confirme une étude menée en 2009, portant notamment sur les « *perspectives de remplissage par des éco-industries* ».

2.1.4 Des interventions qui ont permis de stabiliser une situation favorable

Un territoire marqué par des créations d'emplois, dont la dynamique ne se distingue toutefois pas du reste du Jura

Avec 54 514 habitants (2020), la population du Grand-Dole est demeurée relativement stable sur la période récente. Cette stabilité s'explique principalement par le dynamisme relatif du solde migratoire apparent⁷⁷. Ce dont témoigne le tableau qui suit, qui présente une situation doloise dont les caractéristiques diffèrent sur ce point significativement de celle des autres territoires jurassiens.

Tableau n° 16 : Structure des dynamiques démographiques (2014-2020)

Indicateurs	CA du Grand Dole	Jura
Variation annuelle de la population (habitants)	147	-314
Variation annuelle de la population due au solde migratoire apparent (habitants)	132	-46
Variation annuelle de la population due au solde naturel (habitants)	16	-268

Source : Observatoire des territoires, d'après Insee, RP - 2014-2020

Cette dynamique se traduit par des créations d'emplois, là où des destructions sont constatées dans le reste du département, comme le détaille le tableau qui suit, qui établit une moyenne des évolutions constatées au cours de la période 2014-2020.

Tableau n° 17 : Taux d'évolution annuel moyen de l'emploi (2014-2020)

Indicateur	CA du Grand Dole	Jura
Taux d'évolution annuel de l'emploi (%)	0,21	-0,15

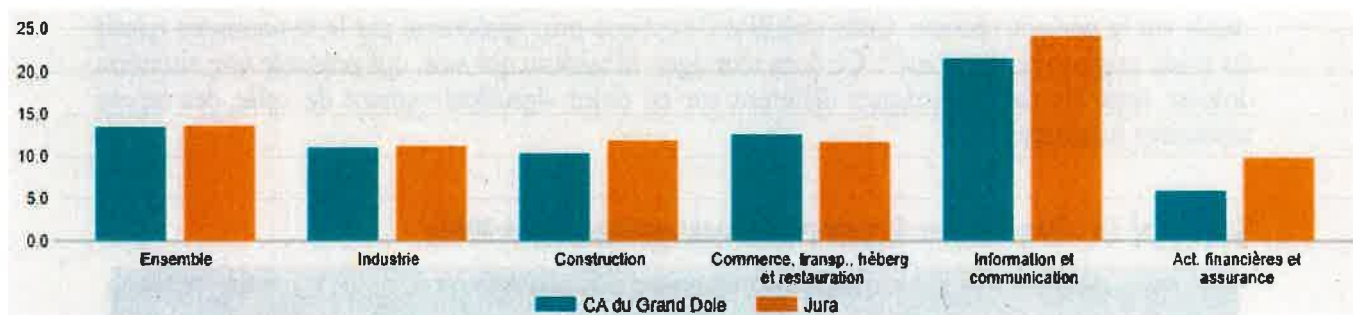
Source : Observatoire des territoires, d'après Insee, RP - 2014-2020

La CAGD représente une part significative des créations d'entreprises dans le département du Jura (entre 14 et 22 % selon le secteur d'activités). Pour autant, son taux de

⁷⁷ L'INSEE distingue deux facteurs d'évolution des populations : le solde naturel et le solde migratoire apparent. Ce dernier est la différence entre le nombre de personnes entrées sur un territoire donné et le nombre de personnes qui en sont sorties, au cours de la période considérée.

création d'entreprises⁷⁸ ne se distingue pas des moyennes départementales, comme représenté dans le graphique qui suit.

Graphique n° 3 : Comparaison des taux de création d'entreprises



Source : Observatoire des territoires, d'après Insee, RP - 2020

L'évolution des bases et des produits fiscaux témoigne du dynamisme de la création d'entreprises sur le territoire

Le produit des impôts économiques locaux (CET, IFER, TASCOM) a connu une progression de 12 % entre 2018 et 2020, c'est-à-dire avant l'entrée en vigueur de la réforme de la cotisation foncière des entreprises (CFE) intervenue en 2021 (les bases nettes de CFE des bâtiments industriels ont bénéficié d'un abattement de 50 %). En prenant en compte, dans ces

⁷⁸ C'est-à-dire le nombre de créations d'entreprises au cours d'une année rapporté au nombre d'entreprises actives au 1^{er} janvier de l'année considérée.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

ressources, la compensation allouée par l'Etat, la progression de l'ensemble est également de 12 % sur la période 2021-2023. De leur côté, les ressources tirées de la promotion du tourisme local ont été multiplié par plus de deux (+119 %) entre 2018 et 2023.

Tableau n° 18 : Evolution du produit des impôts locaux et de la compensation de la réforme de la CFE

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol. 2018-2020	Evol. 2021-2023
<i>Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)⁷⁹</i>	4 075 550	4 313 018	3 690 836	4 138 772	4 231 536	-	-	-
<i>Fraction compensatoire CVAE</i>	-	-	-	-	-	4 266 346	-	-
<i>Compensation réforme CET (CFE et CVAE)</i>	8 037	81 541	85 922	2 443 762	2 624 659	2 853 897	-	-
<i>Taxe sur les surfaces commerciales (Tascom)</i>	1 049 560	1 136 068	959 994	1 035 859	1 167 565	1 379 367	-	-
<i>Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER)</i>	497 169	510 705	533 262	546 066	567 832	606 946	-	-
Total	4 685 712	5 968 332	5 270 014	8 164 459	8 591 592	9 106 556	+12%	+12%
<i>Taxe de séjour</i>	126 893	118 338	139 246	89 999	144 769	278 015	-	-
<i>Taxe additionnelle à la taxe de séjour</i>	-	-	15 395	9 098	-	-	-	-
Total	126 893	118 338	154 641	99 097	144 769	278 015	+119 %	

Sources : CAGD, comptes administratifs et financiers uniques

⁷⁹ La CVAE sera progressivement réduite sur quatre ans par une diminution de son taux d'un quart chaque année et sera définitivement supprimée en 2027.

Cette stratégie a accompagné une augmentation significative du nombre d'établissements imposés à la CFE (+ 11 % à périmètre constant, entre 2019 et 2020).

Tableau n° 19 : Evolution des bases nettes de CFE

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Evol. 2019 ⁸⁰ -2023
Bases nettes imposées au nom du groupement au titre de la CFE (en k€)	31 616	32 944	33 365	23 580	24 747	26 488	- 20 %
Nombre d'établissements imposés à la CFE	3 215	2 564	2 683	2 742	2 855	2 842	+ 11 %

Source : CRC d'après des données transmises par le Service de gestion comptable

La chambre invite l'agglomération à maintenir le suivi, en lien avec la DDFIP du Jura, des évolutions des bases nettes de CFE afin de mesurer l'efficacité de ses interventions dans le domaine du développement économique.

2.2 Dans le domaine culturel : une subvention questionnable tant en matière de régularité que d'efficience de la dépense

L'exercice de certaines compétences des EPCI à fiscalité propre (telles que l'action sociale et la gestion des équipements sportifs) est subordonné à la reconnaissance préalable de leur intérêt communautaire⁸¹. Le respect de cette ligne de partage entre les compétences communales et communautaires a pu poser des difficultés à la CAGD, ce que la chambre a déjà eu l'occasion de relever au cours d'un précédent contrôle. Une explication à cette situation a pu être trouvée dans l'histoire même de cette entité, issue de la fusion contrainte de deux structures préexistantes⁸². Le domaine culturel témoigne des difficultés posées à la communauté dans le respect des périmètres des compétences des différentes entités.

2.2.1 Un soutien financier significatif de la CAGD, qui intervenait en-dehors de son champ de compétences

En matière d'équipements culturels, le code général des collectivités territoriales⁸³ prévoit qu'une communauté d'agglomération puisse intervenir, en lieu et place des communes, dans la « construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels d'intérêt

⁸⁰ La loi de finance pour 2018 a prévu une exonération de CFE à compter de 2019 pour les micro-entrepreneurs.

⁸¹ Cf. Article L5214-16 du CGCT.

⁸² Cf. Rapport de la chambre daté de 2009, p. 5/34 : « (...) des discussions sont intervenues en vue de la fusion des communautés de communes du Jura dolois et du Jura entre Serre et Chaux. (...) Pour y parvenir, une des conditions nécessaires était de réunir dans le même périmètre une population au moins égale à 50 000 habitants. (...) Ainsi, ces deux entités ont été conduites à fusionner, alors même que leurs choix stratégiques divergeaient considérablement ».

⁸³ Cf. Article L5216-5.

communautaire ». Ce que les statuts de cet EPCI mentionnent. C'est notamment dans ce cadre que le conservatoire et les bibliothèques sont devenus des équipements intercommunaux.

Or, la CAGD accorde son soutien financier à des associations culturelles, via l'octroi de subventions, sur l'ensemble de la période sous revue. La plus significative en termes de montant⁸⁴ est versée à l'association culturelle « *Scènes du Jura* ». Comme précisé dans les conventions de financement, cette dernière constitue un « *outil de mutualisation de moyens et de maintien d'une offre artistique dense* », et son action consiste en la « *présentation de spectacles et de la réalisation d'actions d'accompagnement vers le public* ».

L'intervention du Grand-Dole ne constitue pas une exception. En effet, les intercommunalités, bien que n'étant pas listées par la modification introduite par la loi NOTRÉ du 7 août 2015 au titre de l'article L 111-4 du CGCT, interviennent dans le domaine culturel via des politiques transversales (dans les champs de la cohésion sociale, du tourisme ou de la jeunesse). Ce qu'a confirmé une étude menée par Intercommunalité de France en 2021.

Il ressort toutefois de la lecture des règles applicables pour le cas d'espèce, qu'un EPCI ne peut subventionner que des associations dont l'objet entre dans le champ de ses compétences fonctionnelles et territoriales. Au regard de ce qui précède, il est apparu que cette intervention, dont le montant total sur la période sous revue dépassait les 2,5 M€, était irrégulière puisque située hors du champ de compétences de l'EPCI et que les délibérations relatives à la définition de l'intérêt communautaire ne faisaient pas mention de ce soutien.

Il est en outre utile de constater que le soutien à cette association était présenté dans le pacte fiscal et financier de solidarité comme une nouvelle charge pour l'EPCI, au même titre que celles afférentes aux compétences transférées et inscrites dans ses statuts (restauration scolaire, équipements sportifs structurants, zones d'activités économiques, conservatoire, ...). Dans le cas où cette intervention s'inscrivait dans l'exercice d'une compétence communautaire, l'EPCI devait être l'unique organisme compétent au regard du principe d'exclusivité.

Ce n'était pas le cas ici, puisque la commune de Dole attribuait également des subventions aux associations culturelles du territoire, dont « *Scènes du Jura* ». Or, le caractère « *partagée* » de cette compétence culturelle était mis en avant dans les délibérations du conseil municipal de Dole et du conseil communautaire du Grand-Dole. Il y était en effet indiqué, dans les deux cas que, « *dans le cadre de sa compétence en matière culturelle, la Ville de Dole participe, aux côtés de la Communauté d'Agglomération du Grand Dole notamment, à la diffusion d'œuvres du spectacle vivant* ».

Interrogée sur le caractère sécable⁸⁵ de cette compétence culturelle, la CAGD a précisé que sa participation n'était pas rattachée à une compétence « *en tant que telle* » et que, « *ne s'agissant ni d'un transfert de compétence statutaire, ni au titre de l'intérêt communautaire, il n'en est pas fait mention dans les statuts du Grand Dole* ». Ces éléments renforçaient le constat selon lequel cette intervention se situait hors du champ des compétences de l'EPCI.

⁸⁴ Cf. 2 511 945 € sur la période sous revue (hors subvention exceptionnelle), soit près du tiers de l'enveloppe totale des subventions aux associations entre 2018 et 2024 (cf. délibérations 2018 à 2024 accompagnement financier des associations).

⁸⁵ Une compétence est dite sécable lorsqu'elle est peut-être divisée malgré le fait qu'une collectivité dispose du principe d'exclusivité. Dans le cas de la jurisprudence CE, 31 juillet 1996, commune de Sète, cette commune peut continuer d'exploiter une source bien qu'un arrêté préfectoral ait institué la création d'un syndicat intercommunal d'adduction d'eau et lui ait donné pour mission « *la construction et l'exploitation d'un réseau de distribution d'eau potable* ».

2.2.2 Un financement intercommunal réalisé à partir d'une règle applicable à un ex-équipement communal

Bien que située en-dehors de son champ de compétences, l'intervention communautaire n'avait pas une incidence financière équivalente au montant annuel de la subvention versée par l'EPCI à l'association. Un système de déduction des attributions de compensation octroyées à la commune de Dole avait en effet été mis place dès 2018⁸⁶. La part revenant à la charge de la CAGD a finalement représenté un total de 1,7 M€, au cours de la période sous revue⁸⁷.

Là lecture du rapport de la commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT), qui institue le mécanisme de déduction évoqué ci-dessus, démontrait toutefois que ce dernier :

- Était intégré (au même titre que le conservatoire à rayonnement départemental musique et danse) à la compétence « *enseignement musical et de la danse* » ; ce qui ne correspond ni à la « *diffusion d'œuvres du spectacle vivant*⁸⁸ » ni à la « *mise en œuvre du projet artistique et culturel*⁸⁹ » d'une association ;
- Se fondait sur une répartition applicable dans le cadre du transfert des charges de centralité afférent aux équipements.

Bien que validée par le conseil communautaire, l'intervention de l'association « *Scènes du Jura* » a été considérée à deux titres comme celle d'un ex-équipement culturel communal basé dans la ville centre ; ce qu'elle n'est pas. Par ailleurs, l'association « *rayonne bien au-delà de la Ville de Dole* » constitue « *la principale occupante* » d'un théâtre municipal et ce, sans que la question de l'intérêt communautaire de cet équipement n'ait été posée.

Ainsi, un projet « *artistique et culturel* » s'est vu conférer une dimension intercommunale, sans que les statuts de l'EPCI (qui restent centrés sur la gestion des équipements culturels) ou les délibérations portant définition de l'intérêt communautaire ne l'autorisent. Cette situation s'est pourtant concrétisée dans un équipement dont la propriété demeure communale.

La lecture de la programmation 2023-2024 de l'association a permis de relever que, sur vingt-quatre événements organisés sur le territoire communautaire, vingt-deux ont été proposés à Dole. Les représentations de l'association ont donc une portée intercommunale limitée. Ce qui peut s'expliquer par les capacités d'accueil de ce type d'événements qu'une commune de la taille de Dole autorise.

L'article 7 des conventions de financement 2018-2022 conclues entre la CAGD et l'association indique que des « *comptes rendus précis de la réalisation de la mission* » doivent être fournis chaque année. Les éléments transmis dans ce cadre restent toutefois généraux et ne s'inscrivent pas dans une approche territorialisée (dans laquelle des éléments concernant l'origine géographique des spectateurs seraient proposés).

⁸⁶ Cf. rapport de la CLECT du 21 novembre 2018 (validé par le conseil communautaire 20 décembre 2018).

⁸⁷ Cf. Rapport de la CLECT (p. 8 et 9/12). La charge annuelle nette du transfert de la compétence s'élève à 1 764 517 €, La subvention de 355 000 € en représente 20,12 % de cette charge. La CAGD prend à sa charge 70 % de la charge nette soit 1 235 162 € / an. 20,12 % de cette somme représente 248 500 € / an. De 2018 à 2024 cela représente 1 739 500 €.

⁸⁸ Cf. délibération N°GD 86/21.

⁸⁹ Cf. Article 1 de la convention pluriannuelle d'objectifs 2021-2024.

L'EPCI a précisé sur ce sujet que le logiciel de billetterie de l'association permettait de recenser l'origine géographique des spectateurs, sans pour autant fournir d'extraction *ad hoc* ou indiquer qu'il effectuait un suivi régulier de cet aspect précis.

Le projet porté par l'association, et les actions mises en œuvre par l'association ne se limitent pas à l'activité de diffusion (elles comprennent également des actions d'éducation artistique et culturelle). Au regard du montant significatif de la subvention accordée à cette association, la chambre invite la CAGD à accentuer la dimension intercommunale dans le cadre du contrôle de la réalisation de la mission de l'association.

Enfin, du projet de territoire 2020-2026, la chambre note que la dimension culturelle y recouvre un périmètre plus large que celui qui était prévu dans les compétences communautaires statutaires⁹⁰ (ces dernières étant limitées à celles énumérées le 5° du II de l'article L. 5216-5 du CGCT⁹¹). Dans le cadre de la contradiction l'ordonnateur a indiqué que par délibération prise en décembre 2024, le soutien aux associations et manifestations culturelles et événementielles avait été reconnu d'intérêt communautaire au titre des compétences facultatives communautaires..

D'un point de vue statutaire, l'intervention de l'EPCI en la matière est donc en cours de régularisation. Toutefois, bien que cette délibération mentionne le transfert d'une compétence facultative au titre de l'article L. 5216-5 du CGCT, la chambre considère que le mécanisme le plus adapté aurait été le transfert d'une compétence non-prévu par la loi (articles L. 5211-17 et L. 5211-17-2 du CGCT)..

3 UN LARGE RECOURS A DEUX SOCIETES PUBLIQUES LOCALES (SPL)

3.1 L'intervention des SPL : rappels du cadre juridique

3.1.1 Une dérogation aux règles générales applicables aux concessions, qui peut impacter financièrement le concédant (la collectivité actionnaire) au titre de la prise en charge du risque d'exploitation

La CAGD a créé avec la commune de Dole, conformément à ce que prévoit l'article L 1531-1 du CGCT, deux SPL : Grand Dole Développement 39 et Hello Dole en 2016, auxquelles elle a recours dans l'exercice de ses compétences.

Créées par la loi n° 2010-559 du 28 mai 2010, les SPL peuvent intervenir en s'affranchissant des règles de publicité et de mise en concurrence prévues par le code de la commande publique. Cette dérogation, clairement mise en avant dans les travaux préalables à l'adoption de cette loi, est autorisée parce que les SPL constituent le « bras armé »⁹² des

⁹⁰ Cf. « Définir une identité culturelle grand doloise » incluant notamment le développement d'une offre culturelle innovante et de proximité et le soutien aux manifestations locales.

⁹¹ Pour rappel : construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire.

⁹² Expression utilisée dans le rapport n° 430 de la session ordinaire 2008-2009 du Sénat (p. 17/52).

collectivités qui les ont créées, se trouvant ainsi dans une situation de quasi-régie pour l'exercice des missions qui leur sont confiées.

Ces concessions diffèrent des concessions de service public confiées, après mise en concurrence, à des entreprises privées. Ces dernières assument dans ce cas un risque d'exploitation, conformément aux dispositions de l'article L. 1121-1 du code de la commande publique. Dans le cas d'une concession confiée à une SPL, la collectivité pourra être amenée à supporter tout ou partie de ce risque. L'externalisation étant *in fine* réalisée en interne, le non-respect de l'équilibre financier initialement défini dans le contrat de concession peut impacter la collectivité en tant qu'actionnaire, à plus forte raison lorsque seulement deux collectivités sont présentes au capital de la société (comme c'est le cas pour Grand Dole Développement 39 et Hello Dole). Le fait de cet actionnariat limité à deux collectivités rend peu effectif, voire théorique, un véritable risque économique supporté par la SPL.

Ainsi, dans le cas de la réhabilitation et de l'exploitation de Centre d'activités nouvelles, la CAGD a confié à Grand Dole Développement 39 une mission de location de locaux. Si le risque d'exploitation est avéré, la communauté a fait le choix d'intégrer au contrat de concession des dispositions qui autorisent le versement d'une indemnité (si le taux de remplissage et d'impayés pour ces locaux ne correspondent pas à ceux qui ont été définis au moment de la conclusion du contrat). Indépendamment des résultats qu'il obtiendra, le concessionnaire a ainsi la garantie que l'équilibre initial du contrat sera respecté ; ce qui est contraire au principe cardinal d'une concession de service public que constitue le risque d'exploitation.

Dès lors, la chambre observe que le recours aux SPL n'implique en l'état *de facto* aucun transfert de risque d'exploitation.

3.1.2 Une transcription du « contrôle analogue » conforme aux règles en vigueur, mais dont l'application est perfectible

Le fait de recourir à une concession de service public avec une SPL est soumis au respect de plusieurs conditions (définies par l'article L. 3211-1 du code de la commande publique). L'une d'elles a trait à l'existence d'un « contrôle analogue » à celui que la personne publique délégante exerce sur ses propres services. La chambre constate que ces conditions sont respectées par la CAGD, au regard des statuts respectifs des deux SPL.

Lors de la période sous revue, Grand Dole Développement 39 est notamment intervenue sur les opérations d'aménagement de l'ancien buffet de la gare SNCF à Dole et de la réhabilitation d'une ancienne salle de spectacle pour la création d'un accueil de loisirs sur la commune de Tavaux. Elle intervient actuellement dans le cadre de la rénovation des groupes scolaires dolois, ainsi que la réhabilitation du Centre d'activités nouvelles en pôle universitaire. Hello Dole est de son côté gestionnaire (depuis le 1^{er} janvier 2017) de l'office du tourisme (OT), de l'espace de travail partagé « Locodole » et du parc des expositions Dolexpo.

L'application effective des dispositions statutaires par la CAGD est appréhendée à travers les deux éléments suivants :

- Le système de contrôle et de « reporting » défini par l'instance délibérante des SPL dès sa première réunion ;
- La réunion de comités techniques de suivi d'activités (COTECH).

Si le système de contrôle et de reporting n'a pas été arrêté par les conseils d'administration des deux SPL, le COTECH de la SPL Grand Dole Développement 39

s'est réuni à soixante-quinze reprises lors de la période sous revue. Ces documents, dont le contenu est détaillé par opération, attestent de l'effectivité du contrôle de l'EPCI, malgré l'absence de délibérations des conseils d'administration.

La situation est différente pour la SPL Hello Dole. En effet, les services communautaires n'ont été mesure de fournir à la chambre que les comptes rendus du COTECH des années 2017 et 2018. La chambre a bien conscience que le degré de complexité des missions confiées aux deux SPL diffère. Elle invite toutefois la CAGD à se conformer aux dispositions statutaires de la SPL, afin de s'inscrire de manière opérationnelle et durable dans une démarche de contrôle analogue vis-à-vis de la SPL Hello Dole.

3.2 L'opération « ALSH » en lien avec Grand Dole Développement 39 : une concession pour laquelle les élus communautaires ont bénéficié d'une information insuffisante, au regard d'un coût financier significatif

L'opération relative à la réhabilitation, sur la commune de Tavaux, d'une ancienne salle de spectacle en ludothèque / accueil de loisirs sans hébergement (ALSH), revêt un enjeu financier significatif pour la CAGD. Il s'agit en outre d'une des premières opérations lancées en lien avec la SPL. La chambre observe que la gestion de ce dossier a pu constituer une sorte d'apprentissage pour les services communautaires et la direction générale. En effet, au-delà de l'absence de réel risque d'exploitation supporté par la SPL (celle-ci étant assurée de percevoir les loyers correspondant à l'utilisation des biens), plusieurs constats peuvent être faits sur cette opération.

3.2.1 Une information du conseil communautaire sur l'impact financier de l'opération qui aurait dû être plus complète

L'article L1411-19 du CGCT prévoit que les assemblées délibérantes se prononcent sur le principe de toute délégation de service public à une SPL, et qu'elles statuent au vu d'un rapport qui présente le document contenant les caractéristiques des prestations concernées. Le conseil communautaire a validé, le 31 mars 2016, l'acquisition pour un euro symbolique d'un immeuble appartenant au comité d'établissement des usines Solvay⁹³, situé sur la commune de Tavaux. L'objectif de cette acquisition était de « *reprendre la gestion de diverses activités pratiquées dans ce lieu, dont certaines relèvent des compétences de l'agglomération*⁹⁴ ». La chambre relève que les compétences Enfance et Culture sont ici concernées, puisque le projet porte sur la construction d'un accueil de loisirs sans hébergement (ALSH) et la réhabilitation de l'ancienne salle de spectacle en ludothèque.

L'opération a été confiée à Grand Dole Développement 39, via un contrat de concession. (dont le principe a été autorisé par le conseil communautaire en juin 2018 et dont le contrat a été signé un an plus tard). La chambre observe que la délibération de juin 2018 ne comporte ni annexe ni éléments relatifs au coût de l'opération⁹⁵. Une seconde délibération, validée lors de la séance du 25 avril 2019, en précise le coût global (2,1 M€ H.T) et indique que la CAGD s'engage à prendre en autofinancement la part qui ne serait pas obtenue au titre des 1,3 M€ de

⁹³ Groupe désormais dénommé Syensqo.

⁹⁴ Délibération N°GD 74/18.

⁹⁵ L'absence d'annexe est confirmée par la note explicative de synthèse du conseil communautaire du 19 juin 2018 (p. 58/93) et les services préfectoraux.

subventions sollicitées. Ce plan de financement précise par ailleurs que la part d'autofinancement dans ce projet s'élève déjà à près 870 000 € H.T, sans indiquer les montants des participations de la CAGD et de la SPL (cette dernière étant pourtant le maître d'ouvrage de l'opération). Dans les faits 415 000 € seront versés par la CAGD à la SPL au titre d'une subvention d'investissement en novembre 2019.

Par ailleurs, le contrat de concession n'ayant pas été annexé à la délibération de juin 2018, les élus communautaires n'ont validé que le principe de la conclusion d'une concession de travaux. Bien qu'il soit aussi question de l'exploitation du bâtiment dans le corps du rapport, aucune information n'a été apportée aux élus communautaires sur les sommes qui seront versées par la CAGD à la SPL au titre de l'exploitation des bâtiments. Celles-ci sont pourtant significatives et vont largement contribuer à ce que le coût global de l'opération pour la CAGD soit initialement porté à près de 5 M€, comme il sera démontré par la suite (dont 4,2 M€ au titre de l'exploitation).

L'information des élus communautaires sur ce point n'a été réalisée qu'à partir de juin 2021 et de manière indirecte⁹⁶. Une information plus précise a toutefois été donnée, après l'ouverture du présent contrôle, via la présentation d'un compte-rendu d'activités de la collectivité (CRAC) dédié à l'opération, en juin 2024 et la conclusion d'un avenant à la concession en novembre 2024.

La chambre invite la CAGD à se montrer l'avenir davantage précise, afin d'assurer la parfaite information des membres de l'instance délibérante, pour des opérations impactant significativement les finances communautaires.

3.2.2 Un mode opératoire initial qui se traduisait par un coût financier significatif pour la CAGD

La présente analyse se fonde sur les conditions initiales du contrat qui se sont appliquées de sa conclusion (en juin 2019) à l'avenant n°3 de novembre 2024. D'un point de vue opérationnel, la CAGD, propriétaire des parcelles concernées, les met gratuitement à disposition de la SPL, afin que celle-ci construise un nouveau bâtiment et réhabilite l'existant. L'exploitation, l'entretien et la maintenance de l'ensemble immobilier sont également confiés à la SPL.

La durée maximale du contrat est fixée à vingt ans. A l'issue de cette période, l'article 24.3 du contrat précise que l'immeuble sera cédé à sa valeur nette comptable (VNC) constatée le jour de la vente. La durée d'amortissement de ces biens, qui définira leur VNC à l'issue du contrat, n'y est pas précisée. La CAGD laisse donc toute latitude à la SPL pour fixer cette durée et, *in fine*, la somme qui lui sera versée au titre de la cession à l'issue du contrat. En réponse à la chambre, les services communautaires ont précisé que cette VNC s'élèvera à 358 000 € (nets de subventions). Il convient toutefois de noter que l'article 24.3 du contrat n'apporte pas cette précision.

En-dehors de la subvention d'investissement initiale et de cette vente future, d'autres flux financiers (ayant trait à la rémunération de la SPL) sont prévus dans le contrat initial, à savoir :

⁹⁶ Cf. Rapports annuels de la situation de la SPL 2020 et 2021 (p. 12 et 17/63). L'information ne figurait plus sur le rapport annuel 2022 (p. 29/63).

- Le versement d'un loyer annuel révisable de 123 860 € H.T à la SPL⁹⁷ ;
- Un versement complémentaire présenté comme la « rémunération pour les tâches de suivi technique relatives à la réalisation des études et travaux d'aménagement, de réhabilitation et de construction ».

L'analyse des flux financiers réels entre l'EPCI et la SPL sur les exercices 2019 à 2024 est détaillée dans le tableau qui suit⁹⁸. La chambre relève que l'ensemble des flux est constaté en dépenses (aucun flux ne correspond au versement lié au coût des travaux prévu à l'article 16 du contrat de concession). Le versement d'un loyer est prévu pour la période allant de 2021 à 2041 (d'après le compte rendu d'activités à la collectivité établi fin 2023).

Tableau n° 20 : Flux financiers EPCI / SPL sur l'opération ALSH / ludothèque 2019-2024 (en € TTC)

Compte	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
2041582 ⁹⁹	415 000	0	0	0	0	0	415 000
2041412	0	73 600	0	0	18 400	0	92 000
6132	0	0	148 632	150 441	166 692	180 003	645 768
614	0	0	21 600	16 200	17 466	21 600	76 866
Total	415 000	73 600	170 232	166 641	202 558	201 603	1 229 634

Sources : comptes de gestion 2019 à 2022, SI financier (2023 et 2024)

L'appréhension du coût global de l'opération pour la CAGD et sa comparaison par rapport à celui supporté par la SPL nécessitent que les sommes versées au titre des comptes 2041412 et 614 soient soustraites du total de 1 229 634 € constaté¹⁰⁰. D'après le CRAC, le montant global des loyers annuels versés entre 2025 et 2041 s'élèvera à près de 2,7 M € HT.

⁹⁷ Cf. Article 12.1.

⁹⁸ L'avenant n°3 au contrat de concession n'ayant été conclu qu'au mois de novembre 2024, les chiffres de cet exercice correspondent ici aux conditions initiales et non à celles redéfinies par l'avenant.

⁹⁹ Comptes 2041582 et 2041412 « subventions d'équipement versées », 6132 « locations mobilières », 614 « charges locatives et de copropriété ».

¹⁰⁰ Les 92 000 € inscrits au compte 2041412 correspondent en effet à des subventions d'équipement perçues par la CAGD au titre de l'opération et reversées à la SPL en tant que maître d'ouvrage. Les charges imputées au 614 sont en effet payées par la CAGD, qu'elle soit propriétaire ou locataire.

Au final, le coût prévisionnel global TTC de l'opération pour la CAGD s'élève, quant à lui, à près de 5 M €, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau n° 21 : Coût prévisionnel de l'opération à l'issue de la concession (en € TTC)

Compte	Montant versé entre 2019 et 2024	Montant prévisionnel entre 2025 et 2041	Total 2019-2041
2041582	415 000	0	415 000
6132	645 768	3 561 600	4 207 368
213 ¹⁰¹	0	358 000	358 000
Total	1 060 768	3 919 600	4 980 368

Sources : comptes de gestion 2019 à 2022, SI financier (2023 et 2024), CRAC

Ce montant doit être comparé avec le coût de l'opération (2 810 400 € TTC) ainsi que les coûts réels d'exploitation du bâtiment, supportés par la SPL.

Sur ce sujet, les comptes rendus techniques et financiers fournis par les services communautaires n'ont pas permis à la chambre d'appréhender l'état des travaux d'entretien et des interventions de maintenance préventive et corrective indiquant leur objet et leur coût correspondant à ces coûts d'exploitation. Or cette absence d'information est contraire aux dispositions de l'article 14 du contrat de concession. Par ailleurs, l'EPCI n'a pas été en mesure de fournir le compte d'exploitation prévisionnel (CEP) de l'opération, bien qu'il s'agisse d'un document devant être annexé au contrat de concession.

A partir des éléments fournis par l'EPCI au titre de l'année 2023, la chambre a évalué les coûts réels d'exploitation de cet équipement à 2 862 € TTC. En rapportant cette somme à la durée d'exploitation du bâtiment par la SPL, c'est-à-dire 20 ans, le coût d'exploitation peut être estimé à moins de 60 000 € TTC d'ici 2041. En conséquence, et bien que les calculs de la chambre ne tiennent pas compte de l'inflation, il peut être raisonnablement considéré que le coût de l'opération et l'exploitation du bâtiment reviendront à moins de 2,9 M€ TTC pour la SPL (là où le contrat initial prévoyait que la CAGD verse 4,9 M€ TTC à ce titre).

Il convient également de tenir compte de la non perception par la CAGD du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). En effet, l'externalisation de cette mission l'a rendue inéligible à ce mécanisme, qui est la principale aide de l'État aux collectivités territoriales en matière d'investissement. D'un taux forfaitaire, cette dotation compense la charge de la TVA que les collectivités paient pour leurs dépenses réelles d'investissement. Le fait de demeurer maître d'ouvrage et de passer les marchés de travaux afférents aux investissements ont une influence sur l'éligibilité au dispositif puisque la liste des bénéficiaires potentiels est arrêtée dans l'article L 1615-2 du CGCT. Or, les SPL sont exclues du dispositif.

Cette problématique a été identifiée par la CAGD avant l'opération. Et, en réponse à la chambre sur ce point, les services communautaires ont évalué à 460 000 € le montant auquel la CAGD aurait pu avoir droit au titre de cette opération.

¹⁰¹ Constructions.

Bien que, par la suite, la SPL ait déduit plus de 360 000 € de TVA dans le cadre des achats réalisés au titre de cette opération, la chambre constate donc un manque à gagner de l'ordre de 0,5 M€ pour la CAGD.

3.2.3 Un coût financier pour la CAGD dorénavant plus proche du coût réel de l'opération pour la SPL

L'hypothèse d'un « *surfinancement* » de l'opération, pour reprendre les termes utilisés dans une réponse de la CAGD à la chambre, a bien été identifiée par l'ordonnateur. Un avenant au contrat de concession a été conclu en novembre 2024 afin de limiter le coût financier de l'opération.

Cet avenant a notamment pour objet de réviser le montant du loyer annuel versé par l'EPCI à la SPL. Celui-ci s'établit, à compter de l'exercice 2024, à 84 000 € H.T. Une révision de 1 % / an est appliqué à ce loyer. Sur l'ensemble de la concession, les sommes versées à ce titre à la SPL s'élèveront donc à 2,4 M€ TTC (contre 4,2 M€ TTC selon les conditions initiales).

In fine, l'écart entre le coût global de l'opération pour la SPL et le coût supporté par la CAGD sera d'environ 250 000 € TTC. L'avenant passé a permis de corriger les conditions initiales qui auraient généré un écart de l'ordre de 2 M€ TTC pour cette opération.

3.2.4 Une externalisation qui permet le financement d'investissements sur des crédits de fonctionnement

Indépendamment du coût financier de cette opération supporté par la CAGD et de l'inscription dans un mode concessif avec un risque d'exploitation limité, le mode opératoire retenu est également questionnable d'un point de vue budgétaire. En effet, seuls 773 000 € TTC seront imputés sur la section d'investissement de l'EPCI¹⁰² ; ce qui ne représente qu'un quart du coût de l'opération de réhabilitation / construction (2,8 M€ TTC). Cette minoration des dépenses de la section investissement peut avoir pour effet une information erronée sur l'encours de dette de l'établissement¹⁰³, ainsi que la politique d'investissements affichée par la CAGD lors du vote du budget primitif¹⁰⁴.

L'opération peut également avoir un impact significatif sur la section de fonctionnement. Les sommes versées durant vingt ans sur le compte 6132 au titre des loyers (qui approcheront les 120 000 € TTC/an en fin de contrat selon les modifications récentes évoquées plus haut) réduisent *de facto* les marges de manœuvre de l'EPCI dans un contexte où des mesures nationales de maîtrise des dépenses des collectivités territoriales pourraient être mises en œuvre.

Si cette situation ne pose pas de difficultés juridiques ou comptables, elle interroge néanmoins le financement d'un équipement par des dépenses de fonctionnement. Ce qui se traduit par des ratios financiers qui pourraient ne pas totalement refléter la réalité de la situation financière communautaire.

¹⁰² La subvention d'équipement initiale de 415 000 € et le rachat de l'équipement à l'issue du contrat à hauteur de sa VNC de 358 000 €.

¹⁰³ Dans le cas où l'opération aurait fait l'objet d'un emprunt par la CAGD si elle avait conservé la maîtrise d'ouvrage.

¹⁰⁴ Seuls 500 000 € de crédits d'investissement pour cette opération sont mentionnés dans l'annexe présentée lors du vote du BP 2019 (p. 32/37).

3.3 Les relations avec Hello Dole : une trop forte dépendance à l'égard de la communauté

3.3.1 Des modes de conventionnement variables entraînant des modalités de contrôle hétérogènes et perfectibles

L'article 3 des statuts en vigueur de la SPL Hello Dole précise que cette dernière a pour objet général « *la gestion, l'animation et la promotion touristique et événementielle du territoire* ». Chacune des trois missions confiées à la SPL a fait l'objet d'un mode de conventionnement différent : une convention de délégation de service public (DSP) pour Dolexpo, une convention d'objectifs et de moyens pour l'Office de tourisme (OT) et un mandat de gestion pour Locodole. La DSP Dolexpo et la convention d'objectifs et de moyens de l'OT sont conclues pour une durée de trois à compter du 1^{er} janvier 2025. La gestion de Locodole a quant à elle été reprise en régie directe par la CAGD. « *L'animation, la valorisation et la commercialisation de cet équipement n'ont pas connu le succès escompté* », selon les termes de l'EPCI.

Le choix du mode concessif pour Dolexpo correspond au cadre défini à l'article L1121-1 du code de la commande publique. Les modalités de contrôle par le délégant telles que définies à l'article 8 de la convention de DSP (2021-2024) et à l'article 9 de la convention (2025-2027) n'appellent pas de remarques particulières. Il n'en va pas de même pour celles proposées dans les conventions d'objectifs et de moyens pour l'OT et celles qui avaient été établies pour le mandat de gestion de Locodole.

Dans le cas de l'OT, la rédaction des conventions (2021-2024) et (2025-2027) n'implique aucune obligation en matière de contrôle par la CAGD et ce, bien qu'il soit ici question d'une contribution annuelle de 300 000 € en 2024. Seule la possibilité d'un « *contrôle technique et financier* » sur l'utilisation de la compensation pour obligation de service public qui lui est attribuée est mentionnée (à l'article 8)¹⁰⁵. Aucune partie du contrat n'est par ailleurs spécifiquement dédiée à l'évaluation de l'action menée par l'OT. Ce qui aurait permis de cadrer cette mission.

Sur ce point, l'annexe II à la circulaire du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations, qui propose un exemple de convention (pluri-) annuelle d'objectifs, pourrait servir de modèle à la communauté. En particulier, ses articles 6 et 9 (dédiés à la justification et à l'évaluation des actions menées par le bénéficiaire de subventions) auraient vocation à figurer dans une convention d'objectifs et de moyens entre la CAGD et la SPL Hello Dole.

La chambre relève enfin que la procédure tendant à la signature du mandat de gestion de Locodole a été entachée d'un vice de forme significatif. La CAGD a en effet confirmé à la chambre ne pas avoir saisi le comptable public pour avis conforme (disposition pourtant prévue par le 2^o de l'article L. 1611-7-1 du CGCT), afin que les recettes afférentes à la location des espaces mis à disposition par la CAGD soient encaissées directement par la SPL. Dans les faits, les modalités de recouvrement des recettes de cette structure mises en œuvre jusqu'au 31 décembre 2024 ne respectaient pas les règles de la séparation des ordonnateurs et des comptables publics. Ce qui a fait courir un risque juridique et comptable au représentant de la SPL.

¹⁰⁵ La lecture des comptes rendus annuels par la CAGD y est bien mentionnée ; mais ni la fourniture de ceux-ci par la SPL ni la précision d'une date butoir ne sont précisées.

3.3.2 L'intérêt financier de la communauté a été insuffisamment pris en compte dans ses relations avec la SPL Hello Dole

L'examen des relations entre la CAGD et la SPL Hello Dole révèle plusieurs points d'attention. Dans le cas de Locodole, tout d'abord, la convention de mandat de gestion avait fait l'objet d'un avenant validé par le conseil communautaire du 22 décembre 2022. Celui-ci prévoyait que la communauté prenne en charge l'ensemble des fluides (eau, électricité, téléphone et accès Internet), en lieu et place de la SPL. Cette prise en charge était justifiée dans la délibération par « *la fragilité de la reprise post crise sanitaire et aux conséquences économiques actuelles notamment en matière d'énergie* ». Le montant de cette charge nouvelle pour la CAGD s'élevait en 2023 à 14 712,76 € TTC. Aucune information n'est parvenue sur un renouvellement de cette aide en 2024.

Cette prise en charge était compensée par une hausse du nombre de journées, passant de quinze à vingt-cinq, durant lesquelles la CAGD pouvait bénéficier gratuitement des locaux pour ses besoins particuliers. La chambre est d'avis que cette compensation était insuffisante pour rétablir l'équilibre financier du contrat initial. En effet, ces mises à disposition ne constituaient qu'une possibilité, dont l'utilité réelle pour la CAGD était sujette à caution : y compris pour des objets au périmètre limité (telles que la conférence des maires ou des réunions épisodiques), il a pu être relevé qu'une occupation de deux jours de cet espace était systématiquement appliquée par la communauté.

L'insuffisante prise en compte de l'intérêt financier de l'EPCI dans ce dossier ne constitue pas une exception dans les relations entre la communauté et la SPL Hello Dole. Ainsi, en juillet 2023, l'EPCI a confié à la SPL une prestation de services (l'installation et l'enregistrement des instances communautaires), qui ne relève pas de son objet statutaire. Bien que l'incidence financière soit limitée (5 000 €), et que cette situation n'ait pas été renouvelée par la suite, la CAGD s'est de nouveau inscrite dans une approche très conciliante envers la SPL.

De même, la chambre a relevé que la CAGD hébergeait les serveurs informatiques de la SPL Hello Dole à titre gratuit. Le montant de cet hébergement, valorisé dans le bilan annuel de la SPL en conformité avec l'article 5 de la convention conclue dans ce cadre, s'élève à 18 000 € TTC/an, d'après les éléments fournis par l'EPCI. Or, cette situation n'est prévue par aucun texte. Pour rappel, le III de l'article L. 5211-4-1 du CGCT prévoit uniquement le cas où les services d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent être mis à disposition d'une ou plusieurs de ses communes membres. Cette mise à disposition doit présenter un intérêt dans le cadre d'une bonne organisation des services et les frais de fonctionnement des services mis à disposition donnent lieu à un remboursement par la commune membre bénéficiaire (art. D 5211-16 du CGCT).

Dans le cas où cette situation se répéterait avec la SPL Hello Dole ou un autre opérateur, il conviendrait en outre de rappeler les obligations qui s'imposent à la communauté au titre

de la directive NIS 2¹⁰⁶. Ces obligations nouvelles devront s'appliquer à l'ensemble des entités hébergées par l'EPCI¹⁰⁷.

La chambre note, par ailleurs, que la convention liant ici la CAGD à la SPL Hello Dole avait fait l'objet d'un examen en bureau (et non en conseil communautaire). Même s'il ne s'agit ici que de la valorisation d'une mise à disposition gracieuse, la conclusion d'une telle convention n'est pas expressément mentionnée dans les compétences déléguées par le conseil au bureau communautaire en début de mandat.

Au regard de ces éléments, qui démontrent le traitement particulier dont bénéficie la SPL Hello Dole, la chambre invite la CAGD à s'inscrire dans une relation moins asymétrique avec cet opérateur et à respecter un certain équilibre dans les obligations de chaque partie.

¹⁰⁶ La directive NIS 2 (en français : sécurité des réseaux et des systèmes d'Information) vise à renforcer le niveau de cybersécurité des tissus économique et administratif des pays membres de l'UE. 15 000 entreprises et collectivités publiques se verront imposer des obligations nouvelles (partage d'information, gestion du risque cyber et déclaration d'incidents). Des actions de supervision seront assurées par l'ANSSI pour vérifier le respect de ces obligations. En cas de non-respect de ces dernières, les entités s'exposeront à des sanctions. Cette directive doit être transposée en droit français à l'automne 2024. Les intercommunalités de plus de 30 000 habitants devraient être incluses dans le champ d'application de la directive.

¹⁰⁷ Cette intégration des SI partenaires correspond à l'esprit de la directive, pour qui :
« Une entreprise, surtout les plus grandes d'entre elles, est de moins en moins une entité monolithique qui travaille toute seule. Elle est de plus en plus connectée avec des partenaires, des sous-traitants, des distributeurs. Le pirate, qui choisit sa cible et son mode opératoire, va chercher à tirer parti de ces interconnexions, qui sont autant de possibles maillons faibles dans une chaîne de production. À quoi bon sécuriser la grande compagnie, si la moyenne qui lui est connectée est bien moins protégée. L'Union européenne a donc décidé de généraliser les obligations de sécurité établies dans la directive NIS. Ainsi, la directive NIS-2 entrera en vigueur le 17 octobre prochain. Ce sont désormais quelque 15 000 entreprises et collectivités locales françaises qui sont soumises à ce nouveau cahier des charges. Le champ d'activité a été étendu à 18 secteurs avec des ajouts comme la santé, les fournisseurs de services numériques ou les communes de plus de 30 000 habitants. » (Cf. « Cybersécurité : une directive européenne (NIS-2), en vigueur en octobre 2024, fixe des obligations à 30 000 entreprises et collectivités françaises » (francetvinfo.fr)).

ANNEXES

Annexe n° 1. Analyse de la situation financière du budget annexe « Transports »	52
Annexe n° 2. Analyse de la situation financière du budget annexe « Aménagement de zones »	55
Annexe n° 3. DSP exploitation des trois centres aquatiques du Grand Dole : la sous-délégation « <i>gestion des snackings</i> »	59

Annexe n° 1. Analyse de la situation financière du budget annexe « Transports »

Par délibération n° GD 55/18 du 19 juin 2018, le conseil communautaire a autorisé la création, au 1^{er} janvier 2019, d'un budget annexe « Transports », pour retracer les activités de transport public de voyageurs dont le Grand-Dole est l'autorité organisatrice sur son territoire. Une première délégation de service public pour le transport routier de voyageurs et la commercialisation d'un service de location de vélos, qui a été renouvelée en 2016, s'est achevée en 2023. Par délibération de mars 2022¹⁰⁸, la communauté d'agglomération a décidé de créer une société d'économie mixte à opération unique (SEMOP), à laquelle a été confiée la concession du service de transport public de voyageurs, à compter du 1^{er} septembre 2023. Ce partenariat public-privé associé à nouveau Keolis à la communauté, à l'issue d'une procédure de mise en concurrence¹⁰⁹.

Les produits de gestion courante sur la période 2019 à 2023 sont retracés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n° 22 : Budget annexe Transports – Les produits de gestion courante sur la période 2019 à 2023

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Versement transport/mobilité net des remboursements (M43)	2 856 558	2 737 748	2 785 307	3 345 996	3 315 265
<i>variation annuelle</i>		-4,2%	1,7%	20,1%	-0,9%
+ Redevances versées par les fermiers et concessionnaires.	0	0	0	0	132 999
+ Subventions d'exploitation	1 882 412	2 088 169	2 029 988	1 898 555	1 908 490
+ Autres produits de gestion courante (hors redevances)	5 062	5 163	5 165	5 253	5 417
= Produits de gestion courante	4 744 032	4 831 080	4 820 460	5 249 804	5 362 171
<i>Subventions d'exploitation en % des prod. de gestion courantes</i>	39,7%	43,2%	42,1%	36,2%	35,6%

Source : CRC d'après les comptes de gestion

Les produits de la section d'exploitation proviennent de deux sources de financement principales, à savoir :

- Le « versement transport/mobilité »¹¹⁰, dont le produit, de près de 3 M€ en 2019, s'est établi à 3,3 M€ en 2023¹¹¹ (le budget primitif pour 2024 cite un chiffre équivalent) ;
- Des subventions d'exploitation et participations, principalement versées par la région Bourgogne-Franche-Comté, dans le cadre d'une convention relative au transfert de la compétence Transports scolaires et de sa contribution pour l'organisation du transport scolaire sur le ressort territorial du Grand-Dole. L'EPCI verse également une subvention,

¹⁰⁸ Délibération n° GD33/22 du 17/03/2022.

¹⁰⁹ Cf. Délibération n° DCC-2023-039 du 08/06/2023.

¹¹⁰ Ressource fiscale mentionnée aux articles L2333-64 à L2333-75 du code des transports, anciennement appelée « versement transport », et qui est versée par les entreprises de plus de 11 salariés.

¹¹¹ Cette augmentation significative est notamment liée aux « nouvelles modalités de collecte et de reversement par l'URSSAF à compter de 2022 » (cf. éléments d'explication tirés du rapport d'orientations budgétaires de 2023), dans un contexte où le taux du versement mobilité est demeuré inchangé depuis 2018.

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

déterminée en début d'exercice suivant, destinée à équilibrer le budget Transports. Sur la période examinée, des subventions d'équilibre ont été versées en 2020 et 2021 (cf. COVID), pour 165 k€ environ, comme détaillé ci-dessous.

Tableau n° 23 : Budget annexe Transports - Les subventions d'exploitation reçues sur la période 2019 à 2023

En euros	2019	2020	2021	2022	2023
Région - Participation pour organisation Transports scolaires	1 868 306	1 909 516	1 891 096	1 884 449	1 894 384
Etat - DGD transports scolaires	14 106	14 106	14 106	14 106	14 106
CA Dole - Subvention équilibre	0	164 547	164 786	0	0
TOTAL des subventions d'exploitation	1 882 412	2 088 169	2 069 988	1 898 555	1 908 490

Source : CRC d'après les comptes de gestion - Pièces dématérialisées

A compter de 2023, une nouvelle recette¹¹² est également perçue, dans le cadre des nouvelles modalités de gestion du service Transports. Conformément au contrat, une somme de près de 780 k€ est attendu à ce titre sur la période 2023-2030 (cf. tableau de synthèse ci-dessous communiqué par les services communautaires).

Tableau n° 24 : Redevances d'utilisation des biens appartenant à la CAGD versées par la SEMOP

Détail	Coûts unitaires annuel (en € H.T.)								TOTAL (en € H.T.)
	DU 01/09/2023 AU 31/12/2023 (4 mois)	DU 01/01/2024 AU 31/12/2024	DU 01/01/2025 AU 31/12/2025	DU 01/01/2026 AU 31/12/2026	DU 01/01/2027 AU 31/12/2027	DU 01/01/2028 AU 31/12/2028	DU 01/01/2029 AU 31/12/2029	DU 01/01/2030 AU 31/08/2030 (8 mois)	
Redevance du dépôt	33 333,33 €	100 000,00 €	100 000,00 €	100 000,00 €	100 000,00 €	100 000,00 €	100 000,00 €	66 666,67 €	700 000,00 €
Redevance de la station de lavage	2 000,00 €	6 000,00 €	6 000,00 €	6 000,00 €	6 000,00 €	6 000,00 €	6 000,00 €	4 000,00 €	42 000,00 €
Redevance des véhicules du guichet en gare S.N.C.F.	1 800,00 €	5 400,00 €	5 400,00 €	5 400,00 €	5 400,00 €	5 400,00 €	5 400,00 €	3 600,00 €	37 800,00 €
Total par année contractuelle du montant des redevances pour les biens mis à disposition en euros H.T.	37 133,33 €	111 400,00 €	111 400,00 €	111 400,00 €	111 400,00 €	111 400,00 €	111 400,00 €	74 266,67 €	779 800,00 €

Source : CAGD, Tableau suivi financier concession transport, 2023

Pour leur part, les charges de sous-traitance représentent la quasi-totalité des charges de gestion courante sur la période 2019 à 2023. D'environ 5 M€ sur la période examinée, ces dernières ont augmenté de 600 000 € en 2023, en raison d'une nouvelle dépense de crédit-bail (85 k€) et de l'augmentation des dépenses de sous-traitance (passées de 4,8 M€ en 2022 à 5,6 M€ en 2023). Dans une moindre mesure, les charges de gestion courante comprennent des

¹¹² Constituée notamment du loyer annuel (100 k€) payé par la SEMOP pour la mise à disposition du dépôt (cf. art. 158-10 du contrat).

dépenses de personnels mis à disposition par la communauté d'agglomération, (92 k€ en 2023), et, à compter de 2023, les charges d'intérêt d'un emprunt de 1,6 M€ contracté en 2023.

Tableau n° 25 : Budget annexe Transports - charges de gestion courante sur la période 2019 à 2023

En €	2019	2020	2021	2022	2023
Charges à caractère général	4 781 271	4 701 666	4 715 529	4 857 827	5 480 365
<i>Dont sous-traitance générale</i>	4 659 793	4 690 742	4 707 689	4 807 522	5 296 650
<i>Dont redevances de crédit-bail</i>	0	0	0	0	85 288
<i>Dont autres services extérieurs et divers</i>	100 027	0	0	0	0
+ Charges de personnel	92 170	81 880	84 832	86 575	91 995
+ Charges d'intérêt et pertes nettes de change	0	0	0	0	48 604
= Charges de gestion courantes	4 873 440	4 783 546	4 800 361	4 944 402	5 620 964

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

Au total, sur la période examinée, le résultat de la section d'exploitation du BA Transports est proche de zéro. En 2022, les résultats, excédentaires à hauteur de 285 506 €, sont venus augmenter le fonds de roulement (ou résultat d'exécution). Pour l'année 2023, le résultat d'exploitation est négatif du même montant (-285 506 €).

Les dépenses d'équipement sur ce budget annexe ont été modérées jusqu'en 2022, puis s'accroissent fortement en 2023. D'un montant de 29 000 € en moyenne annuelle, elles s'établissent à près d'1,5 M€ en 2023. Ces dépenses ont été couvertes par le financement propre cumulé de l'EPCI et un par nouvel emprunt de 1,6 M€¹¹³.

Interrogés sur ce sujet, les services communautaires ont indiqué que le site de Foucherans, antérieurement utilisé par Keolis (dans le cadre de l'ancienne délégation de service public), « était payé à perte [par Keolis], le Grand Dole a eu la volonté de maîtriser ce bien avec l'objectif de le mettre à disposition de l'opérateur titulaire de la prochaine concession (2023-2030). »¹¹⁴ Elle a ajouté que le financement de l'opération (1,6 M€ au titre de l'acquisition du site et des travaux de gros entretien) fait l'objet d'une « valorisation (redevances) dans le cadre du contrat de concession confié à la SEMOP GD Mobilités. »

En 2024, le budget primitif prévoit des dépenses d'équipement à hauteur de 192 000 €. Cette hausse, selon les informations communiquées par les services communautaires, n'est pas liée au passage en SEMOP, mais à l'élargissement de l'offre de service¹¹⁵. Elle ajoute enfin que cette hausse des dépenses est atténuée par des recettes nouvelles (redevances en contrepartie de la mise à disposition d'équipements comme le dépôt évoqué plus haut).

¹¹³ Cf. Eléments d'explication apportées aux élus communautaires au stade de la présentation du budget primitif 2023 : « En investissement, l'acquisition du dépôt de bus à Foucherans nécessite l'inscription de 1,6M€ en dépenses financées à 100% par un emprunt inscrit également au budget 2023. »

¹¹⁴ Source : réponse apportée par les services communautaires.

¹¹⁵ Cf. Réponse apportée par les services : « Les principales évolutions qui ont été soumises dans le cahier des charges sont : lignes régulières urbaines (ajout de service en ligne 1 et desserte de Tavaux en ligne 2), création de la ligne Expressive (...), intégration de plusieurs lignes Mobigo (...), extension du Flexi job aux 47 communes, (...) ».

Annexe n° 2. Analyse de la situation financière du budget annexe « Aménagement de zones »

Les activités menées dans le cadre de ce budget annexe

La compétence « zones d'aménagement » a été attribuée à l'EPCI le 1^{er} janvier 2017. Ce qui a eu pour effet de transférer la propriété des équipements et terrains restant à commercialiser à la communauté d'agglomération¹¹⁶. Lorsque la zone est entièrement commercialisée, l'intervention de l'EPCI est limitée à l'entretien courant.

Il convient de distinguer, comme le fait le budget communautaire¹¹⁷, deux types d'activités :

- Tout d'abord, l'aménagement des zones d'activités économiques (ZAE), qui implique la maîtrise du foncier, la viabilisation et la revente à des acteurs économiques ;
- Puis l'immobilier d'entreprises (qui consiste à construire et à louer des espaces pour favoriser l'implantation de certaines activités et/ou permettre à des catégories d'acteurs de lancer leurs projets). A lui seul, l'immobilier d'entreprise ne constitue pas une ZAE mais une action de développement économique.

Les modalités de transfert de la propriété des zones non achevées ont été fixées par une délibération de décembre 2017¹¹⁸, tandis qu'une délibération de juin 2018¹¹⁹ dressait la liste des parcelles concernées ainsi que leur prix de cession. Ainsi, l'engagement total de la communauté en 2023, au titre des ZAE, était de 3,6 M€¹²⁰.

La situation financière sur la période 2018 à 2023

Au cours de la période étudiée, les recettes tirées des opérations d'aménagement se sont cumulées à 6,2 M€, dont 5 M€ issus des ventes des terrains aménagés. Il convient de relever en particulier l'opération liée à la création d'une base logistique, qui a porté sur un ensemble de parcelles situées à Rochefort-sur-Nenon¹²¹, et dont la vente (1,4 M€ TTC) a été comptabilisée en 2020. L'année 2023, de même, a connu une recette de 805 k€, correspondant au transfert du stock des produits tirés de la taxe d'aménagement pour la période 2019 à 2023, par le budget principal.

¹¹⁶ Cf. Art. L5211-17 CGCT.

¹¹⁷ Les loyers perçus au titre de la location des espaces du Centre d'activités nouvelles (pépinière d'entreprises) sont imputés sur le budget principal.

¹¹⁸ Cf. Délibération n° GD131/17b du 14/12/2017.

¹¹⁹ Délibération n°GD67/18 du 19/06/2018.

¹²⁰ Cf. Rapport du commissaire aux comptes, p. 46/48.

¹²¹ Cf. Délibération n°GD73/18 du 19/06/2018 portant sur la cession du terrain à la société ITM Immo

Log.

Les dépenses d'aménagement cumulées ont pour leur part atteint la somme de 7,2 M€. Elles se composent principalement du prix d'acquisition des parcelles à aménager, pour un total cumulé de 3,8 M€, et des dépenses liées aux aménagements des zones d'activités soit 2,3 M€.

Le solde d'exécution annuel des opérations est déficitaire en 2018 (-1,5 M€). Ce solde négatif s'explique principalement par des acquisitions de terrains, dont le montant de près de 1 M€ est supérieur aux autres années, et par une charge exceptionnelle de 270 k€ correspondant à la reprise de deux emprunts remboursés à la commune de Choisey, dans le cadre du transfert des zones d'activités. Enfin, les produits d'aménagement ont été moindres au cours de cet exercice. Un solde négatif sur opérations d'aménagement a également été constaté en 2021 (-198 k€) et 2022 (-618 M€). Cumulé sur les années 2018 à 2023, le solde d'exécution des opérations d'aménagement affiche une perte de près d'un million d'euros. Ce qui s'explique par le décalage entre les dépenses liées aux acquisitions et à l'aménagement des terrains, et recettes tirées de leur commercialisation.

Tableau n° 26 : Evolution et détail des soldes d'exécution des opérations d'aménagement (2018-2023)

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années
Produit de la vente des terrains aménagés (a)	108 808	1 095 250	2 294 793	225 130	519 200	849 049	5 092 231
+ Autres recettes liées à l'aménagement	112 494	103 328	0	0	0	804 523	1 020 344
+ Autres produits exceptionnels réels	48 666	12 275	711	773	773	573	63 141
+ Excédent/déficit pris en charge par le budget principal	0	0	0	0	0	48 635	48 635
= Total des produits d'aménagement de l'année	269 968	1 210 852	2 295 504	225 903	519 973	1 702 780	6 224 981
Acquisition de terrains	976 265	557 616	692 990	12 464	734 619	778 126	3 752 080
+ Dépenses directes d'aménagement	260 894	317 791	943 790	304 321	271 928	230 016	2 328 740
+ Remboursement de frais budget principal	112 165	59 485	13 571	45 707	26 889	22 868	280 685
+ Autres dépenses indirectes à caractère général	141 739	131 094	41 727	52 806	100 657	60 121	528 144
- Charges financières	17 358	8 732	6 833	8 443	4 263	8 667	54 297
+/- Autres charges exceptionnelles réelles	269 204	0	0	0	0	0	269 204
= Total des dépenses d'aménagement	1 777 625	1 074 717	1 698 911	423 741	-618 383	1 099 798	7 213 149
= Solde sur les opérations d'aménagement (exécution de l'année)	-1 507 657	136 135	596 593	-197 838	-618 383	602 982	-988 169

Source : CRC, d'après les comptes de gestion -balance des comptes

Le financement des opérations d'aménagement

Sur la période examinée, les flux annuels de trésorerie d'exploitation – c'est-à-dire le solde entre les charges décaissées pour les opérations d'aménagement et les recettes encaissées au titre de la commercialisation des terrains aménagés – ont pu être insuffisants pour couvrir l'annuité en capital de la dette. Ce qui est lié aux événements décrits précédemment.

Tableau n° 27 : Evolution et composition du fonds de roulement (2018-2023)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Solde sur les opérations d'aménagement (exécution de l'année)	-1 507 657	136 135	596 593	-197 838	-618 383	602 982
+ Subventions d'investissement reçues	0	40 943	0	0	0	0
= Flux de trésorerie d'exploitation	-1 507 657	177 078	596 593	-197 838	-618 383	602 982
- Annuité en capital de la dette	96 327	99 902	91 081	94 491	65 080	67 374
- Dépenses d'équipement	104 200	61 439	0	0	0	0
+ Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	0	0
+/- Var. autres dettes et cautionnements avec "avance"	199 929	-29 406	-29 750	-34 245	-34 828	-35 422
+ Intégration de dettes (emprunts transférés dans le cadre de la fusion)		0	0	-14 409	0	15 002
= Solde financement (ou variation du fonds de roulement)	-1 508 255	-13 669	475 762	-326 573	-718 291	500 186

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

En outre, l'établissement a fait le choix de ne pas recourir à l'emprunt sur l'ensemble de la période examinée. Ce qui a eu pour effet de transférer le besoin de financement sur le budget principal. Fin 2023, la trésorerie mise à disposition par le budget principal s'élevait à 1,7 M€, comme détaillé dans le tableau qui suit.

Tableau n° 28 : Evolution de la trésorerie mise à disposition par le budget principal (2018-2023)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Fonds de roulement net global **	-1 664 944	-1 678 612	-1 202 851	-1 529 424	-2 247 715	-1 747 527
- Besoin en fonds de roulement global	-751 654	-315 913	-77 941	53 968	-199 689	-85 568
= Trésorerie nette	-913 290	-1 362 699	-1 124 910	-1 583 392	-2 048 026	-1 661 959
<i>Dont trésorerie active</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Dont compte de rattachement, trésorerie mise à disposition du BP ou en provenance du BP</i>	-913 290	-1 362 699	-1 124 910	-1 583 392	-2 048 026	-1 661 959

*Encours de production au 1/01/2018 : 933 894,24 € - ** Fonds de roulement au 1/01/2018 : -156 689 €

Source : CRC d'après les comptes de gestion -balance des comptes

L'évolution de la dette du budget annexe

En 2018, deux emprunts souscrits par la commune de Choisey ont été intégrés dans ce budget annexe, à la suite du transfert des ZAE y afférentes. La dette totale du budget annexe zone d'aménagement (773 k€ en 2018) a été divisée par quatre au cours de la période examinée. L'encours total s'élève à 192 k€ fin 2023. Aucun emprunt n'a été souscrit sur la période.

Tableau n° 29 : Evolution de l'encours de dette (2018-2023)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Encours de dettes du BP au 1er janvier	669 511	773 113	643 806	522 974	379 830	279 923
- Annuité en capital de la dette	96 327	99 902	91 081	94 491	65 080	67 374
- Var. des autres dettes non financières	-199 929	29 406	29 750	34 245	34 828	35 422
+ Intégration de dettes (contrat de partenariat, emprunts transférés dans le cadre de l'intercommunalité.)	0	0	0	-14 409	0	15 002
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	0	0	0
= Encours de dette du BP au 31 décembre	773 113	643 806	522 974	379 830	279 923	192 129

Source : CRC, d'après les comptes de gestion -balance des comptes

Il convient de noter que, dans le même temps, le stock de terrains aménagés (934 k€ début 2018) s'établissait à 2,6 M€ fin 2023, comme détaillé dans le tableau qui suit.

Tableau n° 30 : Stock de terrains à aménager (2018-2023)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Encours de production et tx stockés (stocks de terrains aménagés)	2 062 246	1 792 405	2 169 746	2 261 401	2 417 598	2 584 751

Source : CRC, d'après les comptes de gestion -balance des comptes

**Annexe n° 3. DSP exploitation des trois centres aquatiques du Grand Dole :
la sous-délégation « *gestion des snackings* »**

Tableau n° 31 : Comparaison dispositions contrat de sous-délégation / contrat de DSP

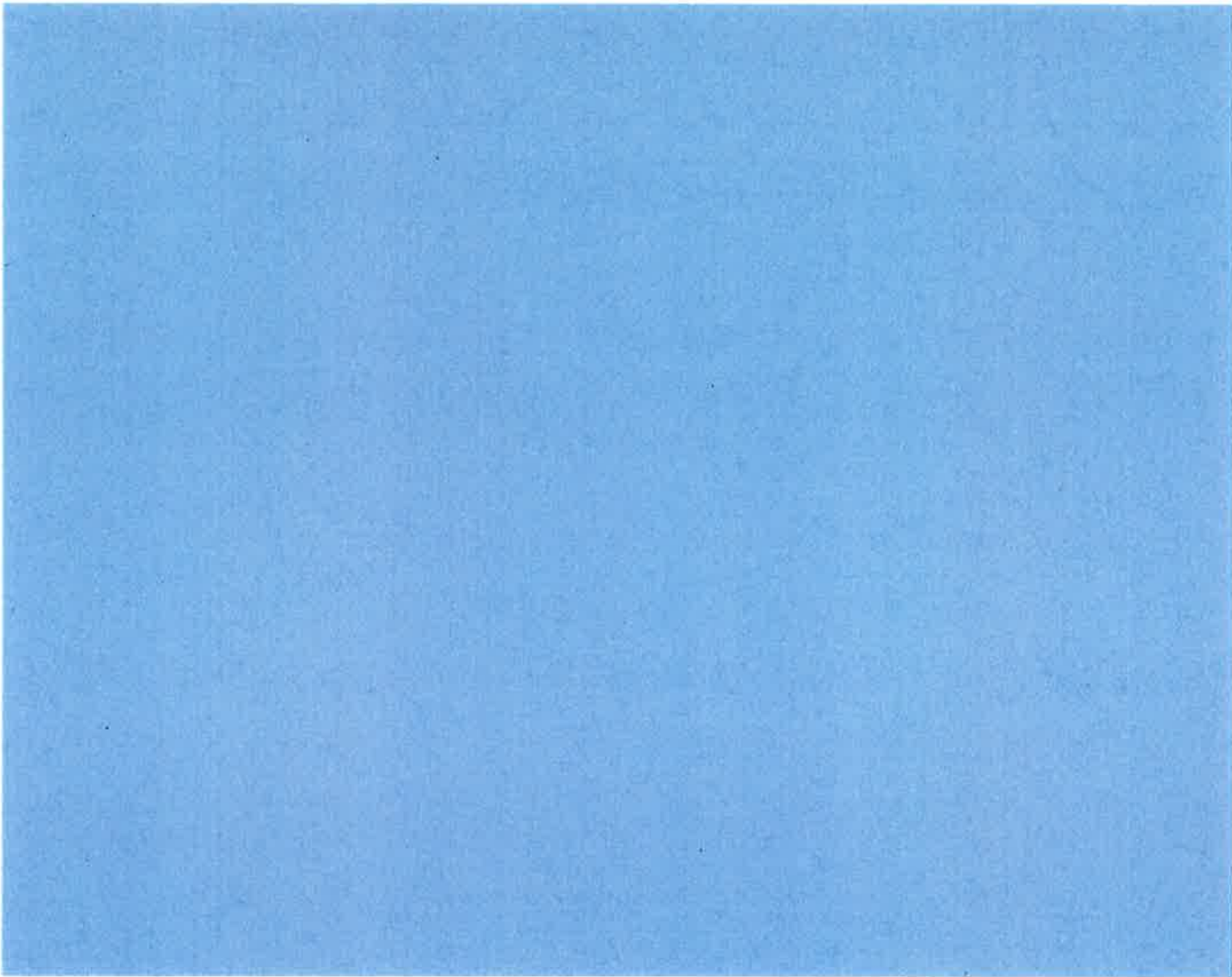
<i>Domaine</i>	Contrat de sous-délégation	Contrat de DSP
<i>Signataire</i>	Déléataire représenté par la SARL Hecube	La signataire du contrat est la société Equalia Article 50 : une société dédiée se substituera au concessionnaire dans l'ensemble des droits et obligations du contrat
<i>Durée</i>	Article 2 : mise à disposition consentie pour une durée de 4 ans. Contrat non daté.	Article 4 : le contrat d'affermage est conclu (...) pour s'achever le 28 février 2026 (30 avril 2026 par avenant) Article 16 : les contrats conclus avec les tiers ne peuvent excéder la durée de la convention d'affermage
<i>Produits proposés</i>	Article 3 : nature des produits : l'occupant est autorisé à vendre, dans l'enceinte de la cafétéria, des plats chauds et froids et tous types de boissons non-alcoolisées	Article 13 (gestion des snackings) : le concessionnaire proposera un service adapté au public de chaque équipement. Le concessionnaire organisera un appel à projet auquel la collectivité sera associée.
<i>Horaires d'ouverture</i>	Article 3 : Aquaparc et Léo-Lagrange : de 10 à 18 heures durant une période de 3 mois Espace Talagrand : de 10 à 19 heures toute l'année	Article 13 : Aquaparc et Léo Lagrange : volume horaire de 66,5 et 63 heures sur 2 mois Espace Talagrand : sur les trois périodes (non définies) du lundi au vendredi de 11h30 à 14h et de 18h30 à 21h. Les samedis et dimanche de 12 à 18h
<i>Propriété</i>	Article 2 : résiliation par le propriétaire Seul la SARL Hecube est nommée dans cette partie du contrat	Article 6 : Equipements et installations affermés L'autorité délégante met à disposition du concessionnaire les trois sites. Article 7 : le concessionnaire ne peut se prévaloir d'un quelconque droit à la propriété commerciale.
<i>Sous-traitance</i>	Pas de clause spécifique de substitution	Article 16 : tous les contrats conclus par le concessionnaire avec des tiers doivent comporter une clause réservant à l'autorité délégante la faculté de se substituer au concessionnaire dans le cas où il serait mis fin au contrat

Domaine	Contrat de sous-délégation	Contrat de DSP
<i>Modalités financières</i>	<p>Article 5 :</p> <p>Une redevance annuelle fixe de 2 500 € HT est versée au titre d'un loyer par l'occupant pour l'aquaparc et le centre Léo Lagrange. Pour l'espace Talagrand cette redevance est évolutive (1 000 € la première année et 1 000 € supplémentaires chaque année par la suite)</p> <p>Une redevance annuelle variable de 500 ou 1 000 € H.T est versée en fonction du nombre de passages pour l'aquaparc et le centre Léo Lagrange</p> <p>Les montants prévisionnels et réels figurant dans le rapport d'activités 2022 ne correspondent pas aux montants définis dans l'article 5¹²².</p>	<p>Article 16 : les activités sous-traitées, ainsi que les mouvements financiers globaux de celles-ci, doivent obligatoirement figurer dans les résultats financiers annuels fournis par le concessionnaire</p>

Sources : contrat de DSP, contrat de gestion snacking

¹²² Cf. montant réel de 5 291 € H.T et prévisionnel de 7 701 € H.T alors que ce montant devrait s'élever à 4 000 ou 4 500 € H.T pour l'exercice 2022.

Accusé de réception en préfecture
039-200010650-20250626-DCC2025041-DE
Date de télétransmission : 03/07/2025
Date de réception préfecture : 03/07/2025



Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté

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

Téléphone : 03 80 67 41 50

bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr

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

Accusé de réception en préfecture
039-200010650-20250626-DCC2025041-DE
Date de télétransmission : 03/07/2025
Date de réception préfecture : 03/07/2025