

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE



22/09/2021
N° 21-0942

COURRIER ARRIVÉE GREFFE



Le 22 / 09 / 2021

Monsieur Dominique ROGUEZ
Président de la Chambre Régionale des Comptes
3-5, Rue de la Citadelle
57 000, METZ

Nos références : DG/ PN/MH/HK/ML- 2021
Vos références : GR 21-1468

Objet : Réponse de la Ville d'Épinal au Rapport d'Observations Définitives

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 23 août 2021, la Chambre Régionale des Comptes du Grand Est a transmis à la Ville d'Épinal son Rapport d'Observations Définitives, concernant son contrôle des comptes de la Ville entre les années 2015 et 2019.

En réponse à ce rapport provisoire, il a été décidé de la transmission d'une réponse commune entre les deux ordonnateurs, en exercice d'une part lors du contrôle, et en exercice d'autre part lors de la réception du rapport.

L'ensemble de la réponse de la Ville qui pourra être jointe au rapport définitif a été rassemblé dans le document unique joint à cet envoi, et un propos général introductif a été intégré en préambule des réponses techniques aux points soulevés par la Chambre dans son rapport.

Vous en souhaitant bonne réception,

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations distinguées.

Le Maire, *en exercice*

Patrick NARDIN



Le Maire, *en exercice durant la période de contrôle*

Michel HEINRICH

HÔTEL DE VILLE
9 rue Général Leclerc
B.P. 25 - 88026 ÉPINAL Cedex
tél : 03 29 68 50 00
fax : 03 29 31 49 46
mairie@epinal.fr

**Remarques de la Ville d'Épinal relatives au rapport d'observations
définitives de la Chambre Régionale des Comptes Grand Est**

Préambule

A l'issue de la fin de la procédure de contrôle réalisée par la Chambre Régionale des Comptes (portant sur les années 2015-2019), qui aura duré 22 mois, entre décembre 2019 et septembre 2021, la Ville souhaite effectuer un commentaire global du rapport d'observations définitives de la Chambre.

En premier lieu, il pourra être relevé que le présent rapport ne comporte que 4 recommandations. Les 9 rappels au droit se concentrent pour ce rapport sur la seule partie relative à la fiabilité des comptes.

La Ville se félicite donc d'un bilan de manière générale positif, qui ne met pas en avant d'erreurs de gestion majeures.

Ce rapport d'observations de la Chambre souligne globalement une gestion cohérente et ambitieuse de la Ville d'Épinal.

Ainsi, concernant la fiabilité des comptes, bien qu'il soit relevé la nécessité d'améliorer certains points techniques, largement développés dans le rapport, la conclusion générale de la Chambre considère que « *l'exécution comptable et budgétaire de la commune d'Épinal apparaît globalement satisfaisante* ».

En deuxième lieu la Ville souhaite souligner plusieurs éléments de satisfecit relevé par la Chambre.

Ainsi, comme le souligne la Chambre dans son introduction, et plus en détail dans le corps du rapport d'observations, il est reconnu que la Ville d'Épinal menait « *une politique de services rendus à la population [qui] s'attache à développer son attractivité au moyen d'ambitieuses dépenses d'aménagement et de manifestations évenementielles* ».

Or cette politique semble en effet porter ses fruits puisqu'il peut être relevé, à la publication du dernier recensement, une hausse de la population en vigueur au 1er janvier 2021 de 534 habitants, après 40 années de baisse.

De plus, outre cette attractivité démographique, il faut souligner également la nouvelle attractivité commerciale de la Ville, tant en centre-ville qu'en périphérie (avec des offres complémentaires), via la création de nouvelles cellules et l'installation de nouvelles enseignes attirées par le potentiel économique de la Ville.

Mais plus globalement c'est l'image et l'attractivité globale de la Ville qui est en jeux, au travers d'une politique transversale visant à rénover l'habitat, embellir la ville, assurer la tranquillité publique, organiser les transports et développer une offre culturelle attractive pour tous.

Avec une ville centre dynamique, cette attractivité profite à toute l'agglomération dont l'ensemble des zones économiques se remplissent et sont pratiquement complètes.

Cette politique de services pour la population permet aussi de maintenir un niveau de cohésion sociale, considérant la structure même de la population avec une forte proportion d'habitat social.

D'autre part, il peut être mis en avant les choix politiques forts effectués par la Ville que ce soit en termes d'imposition, le Conseil Municipal ayant fait le choix de « *stabiliser les impôts locaux dans le contexte de morosité économique* » et de fixer un taux de taxe d'habitation qui est « *inférieur au taux moyen de 20% relevé au sein de la strate démographique à laquelle appartient la Ville* », ou en termes de déploiement du réseau de chauffage urbain, entamé en 1961, et qui aujourd'hui « *fournit 75 MW de puissance disponible, faisant de lui le réseau utilisant le mix énergétique bois le plus élevé de France* ».

En parallèle, la Ville tient à souligner la pertinence de l'organisation de la mutualisation des moyens, mise en place entre la Ville d'Épinal et la Communauté d'Agglomération d'Épinal (CAE), qui a permis de réaliser des économies d'échelles, en évitant « *les doublons* ».

Au travers de cette mutualisation et prestations de services, et bien qu'elles occasionnent divers flux financiers, la Ville assure ainsi un haut niveau de service tout en promouvant une optimisation de ses ressources internes.

Cette organisation s'inscrit également dans une logique de pertinence politique, en s'assurant que les compétences puissent être exercées au plus proches des besoins, comme c'est le cas pour la politique de renouvellement urbain qui fait l'objet d'une convention de maîtrise d'ouvrage déléguée de la CAE à la Ville.

L'analyse de la gestion du chauffage urbain permet également de mettre en valeur une bonne gestion du réseau, d'autant plus s'il l'on se réfère au rapport thématique produit par la Cour des Comptes sur l'exploitation de réseaux de chaleur le 7 septembre dernier.

Ainsi alors que la Cour relève « *plusieurs exemples où les contrôles des collectivités déléguées étaient lacunaires* »¹, la Chambre précise à l'inverse pour le cas d'Épinal que « *la commune d'Épinal dispose d'une connaissance fine des éléments* » des comptes de la DSP.

De plus, alors que globalement en France 59,4% de l'énergie utilisée dans les réseaux de chaleur est d'origine verte, la Ville se démarque donc au niveau national, avec un taux de 86% d'énergies renouvelables.

En définitive, la Ville se satisfait donc de l'inflexion donnée vers le déploiement d'un réseau s'appuyant sur une énergie plus durable, qui permet aujourd'hui à la Ville d'envisager plus sereinement la transition énergétique, qu'elle souhaite néanmoins intensifier afin de répondre à l'objectif qu'elle s'est fixée au travers du SCoT d'atteindre une autonomie énergétique pour 2050.

¹ Cour des Comptes (septembre 2021), *Le chauffage urbain : une contribution efficace à la transition énergétique insuffisamment exploitée*, rapport public thématique

La Ville fait remarquer également que des actions correctives ont été engagées, et ce dès la réception des travaux provisoires de la Chambre, ou de manière anticipée à la publication de ces derniers. A titre d'exemple la publication d'un Rapport d'Orientations Budgétaires (ROB) plus détaillé a pu répondre aux remarques de la Chambre, tout en s'inscrivant dans une dynamique globale de présentation plus complète et pédagogique des points validés en Conseil Municipal, afin de s'assurer que les citoyens puissent également être en capacité de s'appropriier l'ensemble des enjeux et des objectifs politiques portés par la Ville.

* * *

En conclusion de ces propos, la municipalité a bien conscience de la fragilité de l'équilibre entre la fourniture d'une politique à haut niveau de service et le maintien de la bonne santé financière de la collectivité.

En effet, la Ville supporte, d'une part, des charges de centralité élevées, qui ne s'atténueront que sur le long terme grâce à la Communauté d'Agglomération, et d'autre part elle doit assumer des coûts sociaux très importants liés à un parc d'habitat social conséquent [27%] et un revenu moyen par habitant très faible.

Dans ce contexte, le suivi continu et attentif des indicateurs financiers comme le taux d'épargne brute ou la capacité de désendettement, a toujours été notre obsession.

Loin de nier l'existence d'une situation budgétaire et financière présentant un équilibre fragile, la Ville entrevoit cependant l'avenir de manière positive, les indicateurs d'attractivité présentés plus haut alimentant aujourd'hui une dynamique vertueuse, permettant d'adopter une position optimiste dans le cadre d'une vision prospective.

1 – Procédure

2 – Présentation de la commune d'Épinal

3 – Suivi des observations du précédent rapport

4 – La gestion des ressources humaines

4.1 – Evolution de l'effectif

4.1.1 – L'effectif permanent

(§1) Comme le souligne la Chambre, la Ville fait face à certaines difficultés de recrutement, du fait notamment de la réception d'un nombre de candidatures assez restreint lors de la diffusion d'offre de postes, en raison des enjeux de mobilité géographique. A cet effet, il est noté que parmi les 70 contractuels indiqués en 2019 (dans le tableau 1 en page 8), 65% des emplois correspondent à des recrutements sur des emplois vacants non pourvus du fait de l'absence de candidatures de fonctionnaires.

A cet effet, la Ville a développé une politique de ressources humaines de mobilité interne, au travers d'une bourse à l'emploi interne et de procédure d'accompagnement à la mobilité.

De plus, et comme le relève la Chambre, la variation des effectifs « *est liée à une transformation de la structure des effectifs et des métiers* », dynamique qui s'inscrit en cohérence avec l'approche de la Ville, de s'interroger sur chaque départ d'agent afin d'optimiser l'affectation des ressources humaines en faveur de chaque service. Il est ainsi conjugué un travail à court terme sur le remplacement des agents faisant valoir leur droit à la retraite et une réflexion prospective sur l'organisation de ses effectifs à moyen terme, notamment en lien avec les nouveaux services proposés aux habitants.

(§3) La répartition par catégorie des agents de la Ville se rapproche de la moyenne nationale de la FPT notamment pour les cadres (8% catégorie A, 20% catégorie B et 72 % catégorie C).

(§4) La Ville a été contrainte d'assurer, comme le souligne la Chambre, des reclassements en catégorie A, et qui se sont imposés à la Ville, à l'instar du cadre d'emploi des assistants socio-éducatifs.

Le presque doublement des agents de catégorie A sur la période (24 à 47) s'explique ainsi à près d'un tiers par ces changements législatifs (7 postes).

(§5) A l'instar des remarques formulées concernant le premier paragraphe, la politique de ressources humaines de la Ville, notamment lors des remplacements, est fondée sur une étude poste par poste, afin d'appréhender :

- Le besoin de remplacement
- La nécessité du développement de nouvelles compétences pour le remplacement, afin de faire face aux besoins futurs.

L'objectif n'est donc pas d'éviter tout remplacement de personnes partant en retraite, mais la réalisation d'une adaptation continue des moyens humains aux politiques menées par la Ville et aux nécessités de service public à assurer.

4.1.2 – L'effectif non-permanent

Les emplois non-permanents représentaient en 2019, 168 agents, mais seulement 109 ETP (soit moins d'un emploi sur 7 sur la masse totale de la Ville).

Parmi ces derniers, il faut mettre en avant les 55 tuteurs qui accompagnent le programme de réussite éducative de la Ville, qui représentent un tiers des effectifs non permanents, et qui accomplissent des missions de quelques heures hebdomadaires. Il faut également relever parmi les emplois non-permanents l'existence de 10 contrats aidés, qui participent à la politique d'insertion de la Ville en partenariat avec Pôle Emploi, au même titre que les contrats d'apprentissage.

Le reste des emplois non-permanents se concentre sur la filière animation, dans le cadre de la politique développée en faveur de l'enfance et de la jeunesse et notamment l'ATE (Aménagement du Temps de l'Enfant), nécessitant des recrutements de personnel pour les différents temps périscolaires et extrascolaires, ainsi que sur la filière technique pour le recrutement d'agents pour le service entretien, très majoritairement sur des temps incomplets.

4.2 – La présentation de l'effectif budgétaire

Comme précisé par la Chambre, la Ville a intégré la remarque de la Chambre concernant la présentation de l'effectif budgétaire, qui doit correspondre aux emplois permanents pour ses prochains documents comptables.

A titre subsidiaire, il est cependant noté que la présentation, intégrant notamment les emplois « non cités », n'impliquait pas en revanche une réduction de l'information donnée aux élus puisqu'elle apportait des éléments supplémentaires concernant les dépenses de personnels.

4.3 – La politique de gestion des ressources humaines

(§1) La Chambre indique que la Ville ne possède pas de délibération spécifique qui expliciterait la politique globale de gestion des ressources humaines.

Tout en précisant que conformément à l'article L.2122-18 CGCT « *le maire est seul chargé de l'administration* », la Ville indique que la politique de gestion des ressources humaines est néanmoins formalisée dans plusieurs éléments structurants, parmi lesquels il est possible de citer, par exemple, l'accord sur le temps de travail acté le 13 mai 2011, le projet d'administration Ariane adopté pour la période 2018-2020, ou encore le plan de formation.

De plus, la politique de GRH est aussi la résultante d'un véritable dialogue social avec les représentants du personnel, qui permet de poser le cadre et les outils RH d'une façon concertée.

Par ailleurs, comme l'a relevé la Chambre, la Ville va assurer la mise en place de Lignes Directrices de Gestion en 2022 regroupant les orientations souhaitées en matière RH et notamment :

- La définition des orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours professionnels au sein de la Ville (mobilité, formation, reclassement, ...)
- L'organisation et le suivi de l'évolution des métiers et du maintien dans l'emploi, au travers de la qualité de vie au travail et la rémunération (cotation de poste, attribution du CIA, ...)
- La stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines et la Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences (GPEEC).

(§2) Plus spécifiquement, la mise en place de cette GPEEC est pilotée par la Direction des Ressources Humaines selon un état des lieux précis des effectifs actés en fin d'année 2020 et croisé en lien avec un niveau « d'effectifs cible » par direction. Dans la continuité de cette démarche, des groupes de travail, par Service et par Direction, sont mis en place depuis le mois de septembre 2021 afin de définir de façon précise :

- Les besoins de recrutements annuels en lien avec les départs en retraite, les missions confiées au service ou les reclassements à venir et les postes susceptibles d'accueillir des mobilités (médicales notamment),
- Les métiers en tension à cibler (métiers comportant des difficultés de recrutement, technicité particulière,...) ou les postes stratégiques,
- L'évolution des métiers et les nouveaux services proposés aux usagers,
- La définition des besoins permanents et le statut des agents.

(§3) Outre la fiche procédure de recrutement, il faut relever que la Ville a mis en place la charte de la diversité, dont elle est en 2006 la première collectivité signataire de Lorraine. En signant cette charte, la collectivité :

- s'engage à offrir à chacun et chacune un cadre de travail où règne le respect des différences
- démontre ainsi son engagement en tant que collectivité socialement responsable
- valorise son image vis à vis des usagers et de ses agents.

La procédure de recrutement mise en œuvre au sein de la collectivité, en concertation avec les organisations syndicales garantit le respect de la diversité.

La collectivité recrute sur les seules compétences et s'engage à une transparence optimale dans la procédure de recrutement visant à offrir une adéquation avec les besoins.

4.4 – Les services à la population et la mutualisation

(§5) Comme le nuance la Chambre elle-même, les transferts d'agents dans le cadre la mutualisation ne s'effectue que lorsque « *les agents [...] exercent 100% de leur temps de travail sur un équipement transféré* ».

Les transferts effectués par la Ville sont donc conformes à l'article L.5211-4-1 du CGCT et aux éléments de la convention de mutualisation.

Par ailleurs le choix de la conservation du personnel représente une bonne gestion mutualisée des ressources partagées entre les équipements communautaires et

municipaux. Cela permet en effet d'éviter les doublons entre les deux collectivités, et ainsi d'optimiser les effectifs des deux structures.

Cette organisation permet en effet la réalisation d'économies d'échelle substantielles, en accord avec le schéma de mutualisation fixé par l'agglomération, et assure de pouvoir faire appel aux agents disposant d'une expertise particulière sur des missions ponctuelles ou récurrentes mais représentant un temps de travail assez modéré.

La Ville souligne que la mise en place concrète d'une mutualisation de service nécessite un pilotage fin et concret qui s'écarte parfois de la vision théorique parfaite d'une organisation fondée sur des missions parfaitement définies et étanches. Dans les faits, il semble cohérent pour la Ville de conserver un agent exerçant environ 10% de ses missions pour la CAE, tout comme il semble cohérent pour la CAE de ne pas recruter un agent dont la mission ne représenterait pas la moitié d'un ETP.

De plus, la Ville conteste l'idée que la mise en place des conventions de mutualisation et l'émission de titres de recettes associés représenterait une moindre lisibilité des comptes.

A rebours de cette vision, il peut au contraire être souligné que les conventions permettent de bénéficier une vision plus précise des missions des services, et des moyens humains associés à la réalisation de ces dernières.

4.5 – Les composantes de la rémunération des agents municipaux

4.5.1 – Le coût annuel du régime indemnitaire

(§2) Pour les contractuels, les rémunérations sont ventilées selon 2 imputations :

- 64112 : NBI, SFT et IR
- 64138 : autres indemnités

Les imputations suivent le plan comptable de la collectivité, et la Ville n'a pas eu de remarques de la Trésorerie sur ce sujet. Cependant un travail de fond doit être engagé avec les services informatiques et finances afin de rendre plus lisible la ventilation budgétaire de notre SIRH.

(§3) La Ville, dans la mise en place du RIFSEEP, est soumise au rythme de mise en œuvre de la réforme par l'Etat, et notamment de la publication des décrets relatifs aux cadres d'emplois éligibles. Dès que la parution des textes correspondant au niveau des services de l'Etat, la Ville assure donc leur application aux cadres d'emplois correspondants.

Ainsi, par délibération du 1^{er} juillet 2021, la Ville a étendu les cadres d'emploi éligibles au RIFSEEP, permettant à une cinquantaine d'agents d'y être également éligibles.

4.5.2 – La mise en place du RIFSEEP à compter du 1^{er} janvier 2018

En raison de l'introduction progressive du RIFSEEP, la Ville a fait le choix que le CIA soit dans un premier temps reporté.

Considérant que l'ensemble des cadres d'emplois présent au sein des effectifs (hors filière sécurité) de la collectivité sont dorénavant éligibles, une réflexion est menée sur les modalités d'attribution du CIA au titre l'année 2021, la mise en place de cet outil nécessitant d'être intégrée dans une concertation globale.

4.6 – Le temps de travail

4.6.1 – L'organisation du temps de travail

4.6.2 – L'absentéisme

La Ville se félicite de la réduction des jours d'absences entre 2015 et 2019, avec une baisse des jours par agent en moyenne de 10 jours.

La collectivité, avec un taux d'absentéisme global à 6,4% se situe en dessous du niveau national qui s'élève à 9,2 % (source SOFAXIS).

En complément des éléments constatés par la Chambre, il convient de noter tout le travail effectué pour le maintien dans l'emploi des agents présentant restrictions médicales (mobilité interne, accompagnement,...)

Synthèse de la partie ressources humaines

La Ville se félicite de manière générale que la Chambre n'ait relevée aucune anomalie de gestion concernant la politique de ressources humaines.

En effet, malgré la gestion d'un effectif conséquent, d'environ 750 agents, aucune recommandation n'a été formulée.

La Ville note également avec satisfaction, avoir réussi à mener une politique de gestion des ressources humaines conforme à ses objectifs politiques :

- Via une bonne maîtrise de la masse salariale, que ce soit pour le régime de base, dont l'augmentation est le fait notamment d'éléments « *structurels (glissement vieillesse technicité) et extérieurs (hausse du point d'indice, réforme PPCR)* » (6.4.3.2) ou pour le régime indemnitaire « *qui a peu varié au cours de la période* » (4.5.1).
- Via l'instauration d'une gestion des effectifs qui semble efficace, que ce soit au travers du fait « *qu'il y a peu de temps partiel ou non complet sur les emplois permanent* » (4.1.1), ou travers d'une politique de gestion prévisionnelle des effectifs dont la Chambre relève « *le déploiement de plans d'action* » (4.3).
- Via la mise en cohérence prochaine de l'ensemble des documents composant sa politique ressources humaines au travers des Lignes Directrices de Gestion (LDG)

5 – La fiabilité des comptes

5.1 – La qualité de l'exécution comptable et budgétaire

5.1.1 – Le périmètre budgétaire et comptable

5.1.2 – L'objet du budget annexe « locations commerciales »

5.1.2.1 – Des activités très diverses

5.1.2.2 – Un budget annexe structurellement déséquilibré

5.1.2.3 – Le soutien du budget annexe par le budget principal

5.1.3 – La détermination et l'affectation du résultat du budget principal

La Chambre considère que dans l'affectation de ses résultats, la Ville n'a pas toujours respecté, avant 2017, les articles L2311-5 et R2311-12 du CGCT.

Ainsi, à titre d'exemple, lors de l'affectation du résultat de l'exercice 2015, par délibération du 30 juin 2016, sur un résultat de fonctionnement de 7.295.516,78 €, 98,8% de ce résultat a été porté au compte 1068 et seulement 1,2% au compte R002. La Ville ne conteste pas cet écart, mais signale que celui-ci était minime et, de plus, qu'en tant que collectivité votant son budget primitif en décembre, elle n'avait pas la possibilité de reprendre par anticipation le résultat et les restes à réaliser de l'exercice précédent, à partir de la balance du compte de gestion du comptable.

Le choix du vote budget en décembre présente des avantages indéniables en termes d'exécution budgétaire (qui peut alors se faire sur année complète), et de recherche de subventions, dont les demandes sont à réaliser en début d'année sur la base du budget voté.

5.1.4 – La régularité des restes à réaliser

5.1.4.1 – Les cessions d'immobilisations

5.1.4.2 – Le produit des amendes de police

5.1.4.3 – Les acomptes et les soldes de subventions d'investissement

5.1.4.4 – La surévaluation des subventions d'équipement

5.1.4.5 – Le besoin de financement et sa couverture

Rappel au droit n°1

La Chambre indique que la Ville aurait constaté des restes à réaliser en recettes d'investissement trop importants.

A cet effet, la Ville d'Épinal souhaite indiquer, d'une part, que la Chambre (5.1.5) donne acte à la Ville d'Épinal de la pertinence de sa comptabilité d'engagement qui « *est tenue conformément à l'article L2342-2 du CGCT et à l'instruction M14* », et d'autre part que la Ville se situe parfaitement dans le respect de la circulaire NOR/INT/B95/00041/C du 7 février 1995 relative à la définition de l'équilibre budgétaire des comptes administratifs, à savoir que seules peuvent être reportées les recettes certaines, ayant donné lieu à l'engagement de tiers :

- subventions notifiées
- cessions ayant donné lieu à agrément de transaction
- emprunts dont la décision de mise en place future a été confirmée par les prêteurs.

Sur le dernier point, il convient de signaler que la commune n'inscrit pas de restes à réaliser d'emprunts.

S'agissant des cessions, et en particulier de celle réalisée au centre commercial des quatre nations (CCQN), mentionnée au point 5.1.4.1 du rapport de la Chambre, l'inscription en restes à réaliser de recettes est étayée par un compromis global signé le 23 février 2018, et qui a été décliné ensuite en plusieurs actes de cessions postérieurs. La Ville d'Épinal considère donc que le co-contractant était juridiquement lié par ce compromis initial, et qu'en conséquence le report inscrit en recettes d'équilibre des comptes administratifs ultérieurs était justifié par l'écart constaté entre, d'une part, le montant du compromis initial signé avec le CCQN et, d'autre part, les tranches d'ores et déjà opérées.

Il s'agit d'une certaine manière d'une promesse de vente initiale d'un lot global qui se trouve ensuite déclinée en transactions subséquentes. Il est d'ailleurs à noter que ces aliénations ont abouti à une valorisation supérieure aux montants contractualisés avec le cessionnaire dans le compromis initial.

Ainsi il n'y a pas eu, par exemple, de report surévalué sur 2018 pour cette cession ; le montant du report de 332 000 € correspond bien à la différence entre le total de la cession prévue de 767 000 € moins les deux cessions réalisées en 2018 pour 435 000 €.

BP 2018		RECAPITULATIF CESSIONS 4 NATIONS					
767 000							
Exercice	REPORT	N° pièce	N° bordereau	Date pièce	Libellé	Montant TTC	Libellé tiers
2018		4400	668	08/03/2019	CESSION LOT 24	352 000,00	LES CONSTRUCTEURS DU BOIS
2018		4403	670	12/03/2019	CESSION LOTS 44 ET 47 NATIONS	83 000,00	LES CONSTRUCTEURS DU BOIS
						435 000,00	
	332 000						

S'agissant des amendes de police, comme le souligne la Chambre, la Ville d'Épinal s'est engagée à ne plus reporter une recette qui sera dorénavant clairement millésimée.

La Ville se permet simplement de mentionner qu'à partir du moment où ce report était antérieurement systématique d'une année sur l'autre, il n'entachait pas la sincérité du compte administratif puisque chaque exercice ne comportait par définition qu'une seule année de cette recette. Il s'agit certes d'une ressource de la section d'investissement et qui est clairement fléchée sur des travaux de voirie, mais qui est bien récurrente d'une année sur l'autre.

S'agissant des reports de subventions, la Ville précise que :

- Concernant la recette ANRU au titre du projet de renouvellement urbain, que la Chambre prend pour exemple d'une subvention qu'elle considère comme non justifiée, (tableau 10 de la page 19), la Ville d'Épinal est tributaire des procédures administratives suivies par l'ANRU, et qui sont différentes de celles des collectivités de rang supérieur qui notifient pour leur part des subventions acquises.
En effet, l'ANRU valide une maquette financière par une fiche analytique technique (FAT) sur laquelle figure en l'occurrence la signature du préfet qui engage l'ANRU et l'État vis à vis de la collectivité sur les sommes à engager au titre du programme.
- Concernant les subventions notifiées par le département, la région ou d'autres tiers etc... La Ville prend acte de la nécessité qu'à la clôture de l'exercice, le montant reporté soit cohérent avec le volume effectif des travaux et acquisitions auxquelles elles concourent ; et que si la commune décidait ultérieurement de renoncer à une partie des opérations antérieurement projetées, alors la quote-part de subventions affectées tombe automatiquement.

Par ailleurs, bien que la Chambre conteste l'inscription de recettes trop importantes, et considère à ce titre un déséquilibre, il faut noter en parallèle qu'il est nécessaire de prendre en compte l'inscription supplémentaire de dépenses, dont la réfection réduit le déséquilibre.

En effet, il est possible que l'engagement comptable soit antérieur ou concomitant à l'engagement juridique, et cela a pu conduire la Ville à parfois, par prudence, anticiper des engagements comptables et de ce fait à les reporter en fin d'année, alors que la commune n'était aucunement engagée juridiquement auprès d'un tiers.

A noter que la ville d'Épinal a prévu, au cours de l'exercice 2021, d'affiner ses procédures, et de se rapprocher le plus possible d'un engagement comptable concomitant et non plus antérieur à l'engagement juridique. Par ailleurs, s'agissant des engagements devenus caducs par suite d'une défaillance ou d'une renonciation du tiers bénéficiaire, à procéder à un toilettage systématique en fin d'exercice.

En définitive, la Ville s'engage à assurer un suivi très rigoureux de la mise en place pour limiter les reports de recettes d'investissement qu'aux demandes dûment justifiées par les services selon les principes généraux suivants :

- Pour les cessions : disposer d'un compromis de vente avant le 31 décembre de l'année
- Pour les subventions à recevoir : reporter les recettes restant à recevoir et justifiées par un avis officiel d'attribution au prorata des crédits ouverts pour les travaux bénéficiaires.

5.1.4.6 – Les charges et produits rattachés

La Ville se félicite, qu'en-dehors de remarques à la marge (sur environ 1% du montant des restes à rattacher), la Chambre précise que « *les charges et produits apparaissent correctement rattachés à l'exercice sur lequel le service a été fait ou les droits acquis* ».

5.2 – Le patrimoine immobilisé

5.2.1 – La fiabilité des inventaires

Rappel au droit n°2 et 4

La Chambre précise la nécessité pour la Ville de bénéficier d'un inventaire. A cet effet, et comme cela a été précisé lors du contrôle, la Ville indique que le changement du logiciel de comptabilité effectué en 2018 a retardé les procédures de raccordement avec la tenue de l'inventaire effectuée séparément par le Comptable public (le changement de logiciel empêchant la reprise in extenso de l'inventaire initial de la Ville).

Mais ces retards sont en passe d'être résorbés et la commune procède actuellement à la reprise de l'inventaire du trésorier municipal, afin de faciliter les rapprochements comptables auxquels doivent procéder les deux sites (à cet effet une procédure est formalisée pour effectuer un recensement physique annuel des immobilisations dans les services). Un apurement des immobilisations sans objet figurant dans l'actif du comptable a notamment été réalisé durant l'été 2021.

Dans ce cadre l'ensemble du stock du compte 23 a été apuré sur la période postérieure au 1^{er} janvier 2014 avec réimputation sur le compte 21. La période antérieure à cette date va être traitée dans le courant de cette année 2021, pour un apurement définitif des écarts avant la fin du présent exercice, afin de n'avoir que les travaux en cours réellement non achevés en fin de l'exercice à l'inventaire.

5.2.2 – Les amortissements

(§2) La Chambre mentionne le fait que les durées d'amortissement des biens fixées par le Conseil Municipal d'Épinal remontent à 1997, soit très loin dans le temps eu égard à l'actualisation régulière de l'instruction comptable et budgétaire M14 ;

Pour autant cette liste qui est annexée comme il se doit à chaque budget et compte administratif, et donc implicitement revotée en tant que telle chaque année, et suit à la lettre la liste des biens mentionnée dans l'instruction comptable du tome 1 de la M14 dans sa version en vigueur au 1^{er} janvier 2021. Ainsi la liste est bien en accord avec les instructions actualisées.

(§6) Concernant les barèmes indicatifs de durée d'amortissement figurant dans l'instruction comptable du tome 1 de la M14, et qui peuvent être interprétés, les seuls écarts concernent ;

- Un amortissement plus court pour le mobilier (8 ans à Épinal pour un barème de 10 à 15 ans)
- Un amortissement plus long pour l'informatique (10 ans à Épinal pour un barème de 2 à 5 ans)

Par ailleurs, à quelques exceptions près, les règles internes ont été respectées. Il est à noter en particulier que le nouveau logiciel de comptabilité acquis en 2018 n'a pas effectué une reprise de l'ensemble de l'historique des amortissements antérieurs, mais a démarré certains amortissements à sa date de mise en fonctionnement. Cela a ainsi faussé artificiellement les durées d'amortissement, alors que la durée résiduelle, le montant de la valeur nette comptable et le montant annuel initial de l'amortissement ont été rigoureusement respectés, de sorte que la continuité de l'amortissement des biens a été respectée.

Rappel au droit n°3

La Ville s'engage à prendre une nouvelle délibération en 2021, à prendre par le conseil municipal, afin de modifier les délibérations de 1997, afin :

- D'une part, de prendre en compte les évolutions technologiques liées à l'obsolescence plus rapide des matériels informatiques,
- D'autre part, d'introduire les évolutions réglementaires introduites par le décret n°2015-1848 du 29 décembre 2015 relatif aux subventions d'équipement et à leur neutralisation.

5.2.3 – Les immobilisations en cours

5.2.4 – Les travaux en régie

5.2.4.1 – Une pratique ancienne et constante

5.2.4.2 – La nature des dépenses retenues

Rappel au droit n°5

(§1) La Ville prend note les observations de la Chambre relatives aux travaux en régie, et précise qu'elle a parfaitement respecté les règles de l'instruction comptable et budgétaire M14, à savoir que les titres émis au compte 72 de la nomenclature par nature sont bien portés en recettes de fonctionnement.

(§8) S'agissant du FCTVA, les lois de finances successives ont élargi son assiette, en particulier en rendant éligibles les dépenses d'entretien de voirie et des bâtiments, et plus récemment l'entretien des réseaux et dépenses informatiques relatives à l'hébergement de données en extérieur.

A ce titre, les procédures d'automatisation du FCTVA vont être mises en place avec le passage d'un raisonnement par nature juridique de dépenses à une logique d'imputation comptable.

5.2.4.3 – Le calcul des coûts de main d'œuvre

Une procédure interne de gestion des travaux en régie est en cours de formalisation et a été testée sur la valorisation des travaux en régie du service bâtiment en 2020 : elle vise à uniformiser les méthodes dans le respect des dispositions comptables et des recommandations exposées par la chambre.

5.2.4.4 – L'absence de procédure formalisée

Recommandation n°1

La Ville d'Épinal s'engage à poursuivre ses travaux d'harmonisation des pratiques de travaux en régie dans l'ensemble des services, déjà engagé avec la mise en place d'une procédure formalisée (PRO.FIN.08), élaborée en étroite collaboration avec les trois services principaux concernés (Sports, Cadre de Vie, Bâtiments).

Sa mise en œuvre par les services a pu être mise en place lors des comptes annuels 2020. Une méthode de valorisation des travaux en régie durant toute l'année est donc désormais opérationnelle.

5.2.4.5 – L'absence d'identification précise les immobilisations créées

Rappel au droit n°6

Le développement de la comptabilité analytique va prendre en compte une imputation normalisée des unités d'œuvre qui interviennent dans la valorisation des travaux en régie afin d'identifier précisément les immobilisations créées en régie.

Ainsi une procédure a été formalisée et appliquée dès l'année 2020 pour l'établissement du Compte Administratif. Cette procédure respecte rigoureusement la valorisation précise des fournitures et du personnel engagé au coût horaire individuel. L'identification précise de l'immobilisation ainsi créée est formalisée. Ce travail a été réalisé en concertation étroite avec les différents services concernés par cette valorisation.

5.3 – Les provisions

5.3.1 – L'obligation de constituer des provisions

5.3.2 – La provision pour perte de recettes de fonctionnement

Rappel au droit n°7

(§152) La Chambre relève que le mécanisme de provisionnement qui a consisté à réserver des crédits budgétaires pour se prémunir des impacts importants sur le budget de la Ville lié au mécanisme de contribution au redressement des comptes publics vis-à-vis des ponctions sur sa DGF, ne correspondait pas aux cas visés à l'article R.2321-2 du CGCT.

En premier lieu il convient de préciser que si cette décision de constituer une réserve a été prise, ce n'est qu'au regard des baisses de dotations annoncées qui se sont imposées brutalement à la collectivité.

En deuxième lieu, il peut être relevé que la constitution de la provision a représenté un véritable outil de gestion en interne et de transparence en externe vis-à-vis des élus et des citoyens pour informer sur la volonté de la Ville d'Épinal de mettre en œuvre les mesures adéquates pour préserver son équilibre financier.

Certes le CGCT ne prévoit pas un mécanisme adapté à la constitution de cette réserve budgétaire. Cependant il apparaît que cette décision politique qui reposait en 2014 sur la volonté de la Ville d'anticiper et d'accompagner tous les impacts budgétaires liés à la perte de dotations a été vertueuse. En effet la réserve ainsi constituée a permis d'abonder sur différents exercices notre section d'investissement, soutenant ainsi nos projet, et d'amortir partiellement les effets des baisses de dotations.

5.3.3 – L'absence de constitution de provisions pour risques, charges et dépréciation

5.3.3.1 – Les provisions pour risques liés aux contentieux en cours

5.3.3.2 – Les provisions pour créances douteuses

Rappel au droit n°8

Les seules provisions réellement obligatoires ont concerné, entre 1997 et 2005, les garanties d'emprunt et, depuis 2013, les emprunts toxiques exposés à des risques « devises » qui n'ont jamais concerné la ville d'Épinal.

Pour le reste, l'appréciation du risque, considéré comme « probable » dans les textes de référence, est interprétative d'une collectivité à l'autre. Néanmoins, la Ville consent que le provisionnement du litige qu'à l'issue d'une première décision de justice défavorable, qui était considéré comme légitime aux premiers temps de la M14, s'avère aujourd'hui plus problématique, notamment dans le cadre d'un engagement vers une certification des comptes.

Aussi, dans la suite de ce rapport, comme l'a noté la Chambre, la Ville d'Épinal s'engage à définir des règles internes et les formaliser, par une délibération du conseil municipal lors du vote du budget primitif de 2022, concernant notamment :

- Les contentieux avec une règle définie au-regard du montant du litige et de la probabilité de son occurrence
- Les garanties d'emprunt au regard du risque effectif de défaillance du tiers garanti
- Les créances douteuses, en fonction du solde et de l'ancienneté des comptes correspondants millésimés de la classe 4 du compte de gestion du comptable.

En parallèle, une procédure de gestion des provisions pour risques (PRO.FIN.09) a été élaborée pour lister les différentes catégories de risques nécessitant la mise en place d'une provision et pour évaluer systématiquement les provisions nécessaires, en s'appuyant sur une cartographie des risques contentieux notamment.

5.4 – Le délai global de paiement

5.5 – Les régies

5.5.1 – La multiplicité des régies

La Ville précise que la régie d'avance « presse-service communication » a été supprimée par décision du Maire du 28 juillet 2021, afin qu'elle soit intégrée dans la régie des finances.

5.5.2 – L'objet des régies

La Ville tient à souligner que la Chambre précise effectivement que les différentes régies communales sont diverses mais que les objets de ces dernières sont « *conformes aux dispositions réglementaires* », démontrant ainsi la légitimité de la mise en place de ces régies.

5.5.3 – La gestion administrative des régies

5.5.1.1 – La dénomination des agents intervenant au sein des régies

5.5.1.2 – La tenue du dossier de la régie

5.5.1.3 – Les contrôles administratifs et comptables

Rappel au droit n°9 et recommandation n°2

Le sujet de la gestion des régies, assez largement développé lors du précédent contrôle de la Chambre de 2013, a donné lieu depuis lors à une large formalisation des pratiques.

Cela s'est traduit en particulier par le lancement d'audits internes des régies dans le cadre d'une démarche qualité certifiée ISO 9001 (avec la fixation de points de suivi vérifiés semestriellement ou d'une année sur l'autre, par exemple pour la régie du Musée de l'Image une procédure interne a été formalisée suite aux observations sur la gestion des recettes facturées et non encaissées immédiatement), et le développement de conventionnements avec les tiers, en particulier les sociétés qui pratiquent les dépôts-vente au Musée de l'Image (une convention-cadre de dépôt-vente a ainsi été validée par le Conseil Municipal du 18 mars 2021).

Les recommandations issues de ces audits font l'objet systématiquement d'un accompagnement dont l'avancement est vérifié dans le cadre des audits de suivi.

La Ville, face aux remarques émis par la Chambre, souhaite indiquer qu'à la date de démarrage du présent contrôle, elle disposait déjà de productions en la matière, mais que ces documents n'ont pas été demandés par la Chambre lors de la phase des échanges.

Pour autant la Ville s'engage à développer ces procédures existantes et va à présent intégrer ses préconisations internes dans le texte des avenants aux conventionnements existants, qu'elle va prochainement imposer à ses partenaires.

Par ailleurs, une formation annuelle sera réalisée en 2022 en collaboration avec les services de la DDFIP des Vosges.

6 – La situation financière

6.1 – L'information budgétaire des citoyens et des élus

6.1.1 – La mise en ligne des documents d'information budgétaire et financière

(§192) Comme le relève la Chambre les « *budgets primitifs 2019 de la Ville sont consultables en intégralité sur site internet de la commune d'Épinal* ».

La Ville avait en effet déjà pour habitude de diffuser les documents budgétaires sur son site internet. Par ailleurs, dans le cadre de la mise en place du nouveau site internet de la Ville, sont désormais accessibles les rapports de présentation du budget, diffusés en amont aux élus, permettant de fournir des clés d'accès pédagogiques à ces documents, à l'usage d'un public pas ou peu averti.

La mise en ligne de ces données consolidées pour les tiers, qu'il s'agisse de la présentation du DOB en conseil municipal ou des éléments communiqués sur le site de la Ville, ne remplacent évidemment pas les données de base qui continueront d'être diffusées.

6.1.2 – Les orientations budgétaires

6.1.2.1 – Le contenu du débat d'orientations budgétaires

La Chambre relève que la Ville a étoffé le contenu du rapport d'orientations budgétaires, et que celui intègre notamment « *l'ensemble des éléments prévus par les articles L. 2321-1 et D. 2312-3 du CGCT* », et en assurant une présentation plus détaillée de l'analyse rétrospective et prospective.

Ainsi les informations des élus sont désormais complètes, et permettent une bonne prise en compte des enjeux financiers.

6.1.2.2 – Le périmètre budgétaire présenté au débat d'orientation budgétaire (DOB)

Comme l'indique la Chambre, la Ville a modifié les modalités de consolidation budgétaire pour la présentation du budget.

Dans ce cadre la Ville se félicite que ses efforts aient pu permettre de présenter « *un rapport pertinent, complet et précis* » comme l'indique la Chambre.

6.1.3 – Les informations fournies à l'occasion du budget

(§5) La Chambre indique que la Ville, dans le cadre de l'analyse des ratios d'analyse financière, présenterait des éléments incohérents.

Il à noter qu'il n'est pas précisé les ratios d'analyse qui seraient discutés, ce qui limite la possibilité de les corriger.

Néanmoins, en s'appuyant sur les remarques effectuées par la Chambre lors du rapport d'observations provisoires, il était pris en exemple la mauvaise interprétation de la présentation de la faible hausse du coefficient d'autofinancement courant comme une maîtrise des dépenses de fonctionnement.

Or le passage de ce coefficient de 0,98 à 1 semble effectivement représenter une augmentation faible, le numérateur comprenant notamment les dépenses de personnel dont le principe du GVT fait augmenter automatiquement le volume. En conséquence la Ville assume la présentation de cette faible hausse comme une relative

maîtrise de la hausse des dépenses de fonctionnement ayant une évolution mécanique, dont les actions de la Ville visent justement à maîtriser la hausse.

En effet, la Ville relève que l'introduction, dans une analyse du budget, du mot « maîtrise » n'est pas présentée comme un synonyme de baisse des dépenses, mais comme un contrôle de la hausse des charges. En cela la Ville, comme la Chambre, peuvent constater une « *légère augmentation* » des charges de personnel.

(§6) En conséquence des éléments précisés ci-dessus, et des évolutions du périmètre de consolidation du budget, la Ville assure une présentation du budget qui permet désormais d'apporter une vision qui semble conforme aux attentes de la Chambre.

6.1.4 - Les informations fournies à l'occasion du vote du compte administratif

Recommandation n°3

La Ville a pris acte des remarques de la Chambre relatives à la consolidation de la qualité de présentation des données financières, et s'engage à assurer des améliorations, dans la lignée des modifications déjà effectuées pour le ROB.

Ainsi une modification des rapports de présentation des budgets et des comptes administratifs a déjà été réalisée avec une clarification apportée grâce à la suppression de tous les budgets annexes.

6.2 – Rappel du périmètre budgétaire de la commune d'Épinal

6.3 – Le budget annexe « locations commerciales »

La Ville précise que du fait de l'intégration du budget annexe dans le budget principal, les variations de transferts financiers, ou les différentes remarques indiquées par la Chambre dans la partie relative au budget annexe « locations commerciales », ne trouveront plus à s'appliquer.

6.3.1 – Les performances financières annuelles

6.3.1.1 – La structure des produits

6.3.1.2 – Les charges de gestion

6.3.1.3 – La formation de la capacité d'autofinancement brute

6.3.1.4 – La formation du résultat

6.3.1.5 – Le financement des investissements

6.3.2 – La situation bilancielle

6.3.2.1 – La dette du budget annexe

6.3.2.2 – Le fonds de roulement, le besoin de fonds de roulement et la trésorerie

6.4 – Le budget principal

6.4.1 – La répartition fonctionnelle des dépenses

La Chambre relève que les dépenses d'investissement ont été assez dynamiques sur la période de contrôle (+10,1 %), tandis que la hausse des dépenses de fonctionnement a été plus maîtrisée (+3,8%, notamment en raison « *des subventions aux budgets annexes* »).

Ces éléments tendent à démontrer que la Ville a su mener une politique active de mise en valeur de son environnement tout en limitant la hausse des coûts de gestion.

6.4.2 – Les produits de gestion du budget principal

6.4.2.1 – Evolution globale entre 2015 et 2019

6.4.2.2 – Evolution des ressources fiscales

La Ville souligne que la Chambre a relevé le choix « *du conseil municipal de stabiliser les impôts locaux dans le contexte de morosité économique* », et indique que ce choix représente un engagement politique fort.

6.4.2.3 – La fiscalité reversée

6.4.2.4 – Evolution des ressources d'exploitation

6.4.2.5 – Evolution des dotations et participations

Concernant l'évolution de la DGF, la Ville souligne, pour évaluer l'entièrete de l'impact de cette baisse sur les recettes communales, qu'il convient d'appréhender l'ensemble des sommes annuelles moins perçues cumulées, et non seulement la variation sur la période de contrôle. La perte est donc supérieure à la seule variation brute sur la période présentée par la Chambre.

Sur l'ensemble de la période 2014-2020, incluant la Contribution au Redressement des Finances Publiques (CRFP), la perte cumulée des années de baisse de la part forfaitaire de la DGF s'élève à 17,3 M €, cette part passant en valeur brute annuelle de 9 187 412 € en 2013 à 5 925 593 € en 2020.

6.4.3 – Les charges de gestion du budget principal

6.4.3.1 – Les charges à caractère général

6.4.3.2 – Les charges de personnel

La Ville s'accorde avec la Chambre pour indiquer que l'évolution de la masse salariale, modérée par ailleurs (hausse moyenne de 1,4% par an, voire 1,2% s'il est pris comme référence les charges nettes de personnels), est essentiellement due à « *l'effet d'éléments structurels [...] et extérieurs* », indépendant de la Ville.

Il peut être relevé en parallèle, que sur une période plus longue (2010-2019), il est possible d'observer une baisse de 3,7 M€ de la masse salariale, via une politique d'optimisation des ressources humaines (- 102 agents) et des transferts de compétences à l'agglomération (- 123 agents) impliquant la réduction des effectifs de 225 agents.

La Chambre indique par ailleurs que la Ville mobilise des effectifs nombreux. Outre le fait qu'ils sont la contre-partie du rendu de services publics adaptés à la population spinalienne (rappelons qu'Épinal, en sa qualité de ville-centre, concentre un parc important d'habitat social et deux quartiers en politique de la Ville), en proposant notamment une politique jeunesse offrant de nombreuses activités ; ces effectifs, rapportés à la population de la Ville, restent dans la moyenne des communes de même strate.

De plus, au travers des prestations de personnel, relevées par la Chambre, un nombre important d'agents est mis à disposition et fait l'objet d'une refacturation à la Communauté d'Agglomération d'Épinal.

A cet égard, il convient de noter que les relations entre une commune-centre et son EPCI sont variables en fonction de l'organisation des entités, et des transferts de compétences et de personnels. Cette organisation propre à chaque collectivité rend

difficile les comparaisons d'effectifs selon des périmètres qui, inévitablement, sont variables.

6.4.3.3 – Les subventions de fonctionnement

6.4.3.4 – Les autres charges de gestion

6.4.4 – La formation du résultat et le financement des investissements

6.4.4.1 – L'excédent brut de fonctionnement et la capacité d'autofinancement brute

6.4.4.2 – L'évolution de la capacité d'autofinancement nette et du financement disponible

Recommandation n°4

(§282) La Ville relève que sa politique de recherche active de subventions lui permet de soutenir son « *effort d'investissement [...] important [qui] atteint 48,2 M€ cumulés entre 2015 et 2019* » selon les termes de la Chambre (§276).

La Ville s'est par ailleurs engagée durant l'été 2021 dans la mise en place formelle d'une programmation pluriannuelle des investissements, en se faisant accompagner d'un cabinet extérieur sur le sujet. Il a ainsi été programmé les investissements sur les différents secteurs d'activités et en prévoyant les différentes sources de financement associées.

6.4.4.3 – La couverture du besoin de financement

6.4.5 – La gestion de la dette

6.4.5.1 – La composition et l'évolution de l'encours

6.4.5.2 – La gestion du risque de taux

6.4.5.3 – Les indicateurs de la dette spinalienne

La Chambre mentionne la capacité de désendettement de la Ville d'Épinal de 8 ans à fin 2019, ce qui est légèrement moins favorable que la moyenne des villes comparables, laquelle est autour de 7 ans.

Cette notion fondée sur le niveau de recettes réelles de fonctionnement, a été fortement impactée par la baisse de la DGF, celle-ci étant d'ailleurs plus importante à Épinal comparativement à des villes de même strate.

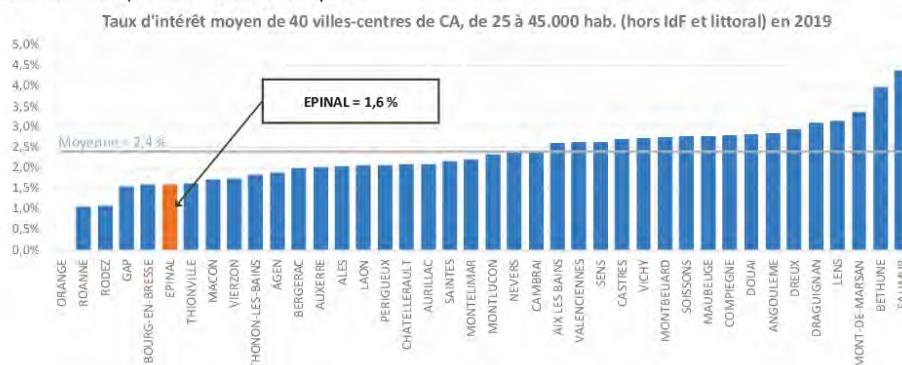
6.4.6 – La structure financière

6.5 – Synthèse financière

Il ressort des tableaux n°38 et 40 présentés par la Chambre que l'encours de dette de la Ville a été maîtrisé au cours des cinq exercices passés sous revue (2015-2019) puisque la commune a amorti 26.446.502 € de remboursement de capital pour 26.262.758 € de contraction de nouveaux emprunts, l'encours ayant donc diminué sur la période.

Dans cette optique de maîtrise de l'encours de la dette, la commune a souhaité gérer de manière optimisée sa trésorerie en pilotant son fonds de roulement de fin d'exercice, de manière à ne pas contracter des emprunts supplémentaires qui auraient uniquement servi à alimenter une encaisse oisive.

Toujours sur le chapitre de la dette, il convient de souligner que non seulement, comme cela a été vu plus haut, l'encours a baissé sur la période, mais que de surcroît il affiche un taux moyen de 1,6% très inférieur à celui de la moyenne des villes comparables (échantillon de 40 villes-centres de 25.000 à 45.000 habitants) qui est de 2,4% soit 50% supérieur à celui d'Épinal.



Source : cabinet Klopfer

Cette situation est due à une politique avisée de gestion de la dette qui consiste à équilibrer les taux fixes et les taux indexés (tout en se prémunissant des hausses de ces derniers), contrairement aux choix faits par une grande majorité de collectivités qui surpondèrent les taux fixes et affichent en conséquence des taux moyens de la dette beaucoup plus élevés.

Le graphique présenté ci-dessus montre bien les résultats positifs de la politique de gestion de dette suivie par la ville d'Épinal puisque les swaps sont bien intégrés dans les intérêts totaux lesquels ne pèsent que 1,6% de l'encours spinalien pour une moyenne des villes comparables de 2,4%.

7 – Le réseau de chaleur d'Épinal

7.1 – L'expansion du réseau de chauffage urbain et son positionnement territorial

7.1.1 – L'exercice de la compétence par la commune d'Épinal

7.1.2 – L'existence de schémas et de plans relatifs aux énergies renouvelables au niveau des différents échelons territoriaux

La Ville d'Épinal, au travers de son réseau de chauffage urbain alimenté en 2019 à hauteur de 85,7% d'énergies renouvelables, s'inscrit pleinement dans les objectifs du Grenelle de l'environnement, fixant à 30% la part d'énergies renouvelables dans la production d'énergies.

7.1.2.1 – Le schéma régional du climat de l'air et de l'énergie

Il avait été fixé par le schéma régional comme objectif que la « *biomasse reste l'outil privilégié* » afin d'atteindre la part d'énergies renouvelables fixée par la Grenelle de l'environnement, ainsi que la structuration d'une filière bois.

A cet effet, la Ville d'Épinal s'est inscrit pleinement dans cette dynamique, son réseau de chauffage urbain est alimenté très majoritairement par la biomasse.

Le Chambre le relève ainsi à son point 7.5 que « *le bois étant la ressource la plus présente sur le territoire des Vosges et la filière connaissant des difficultés, la commune d'Épinal a souhaité la soutenir* ».

Ainsi, les 69 132 tonnes de bois consommées en chaufferie en 2019 proviennent d'un rayon de 50 à 100 kilomètres, permettant ainsi à la Ville de soutenir de manière importante la filière bois locale. En effet, via le chauffage urbain de la Ville d'Épinal, il est induit un total de 105 emplois dans la filière bois locale comme la transformation et le transport du bois².

7.1.2.2 – Le plan climat-air-énergie territorial

La Chambre relève que le Plan Climat-Air-Energie Territorial (PCAET) s'appliquant à la Ville d'Épinal est effectif depuis 2021. Cependant, il faut noter que la Ville s'est engagée de manière précoce dans la mise en place d'un Plan Climat Energie Territoire avec l'appui du SCoT des Vosges Centrales à partir de 2009. Cette mise en place s'est appuyée sur une démarche volontaire, et anticipative vis-à-vis des obligations réglementaires, dans la mesure où la communauté de communes à laquelle appartenait la Ville en 2009 n'atteignait pas le seuil nécessaire des 50 000 habitants pour que cette édicton soit obligatoire (en application de l'article 75 de la loi Grenelle II).

7.1.2.3 – Le schéma de cohérence territorial

7.1.2.4 – Le schéma directeur du réseau de chaleur

² L'Ademe estime à environ 6 ETP pour 11 000 MWh bois utilisés.

Soit en 2019, pour 193 570 MWh de bois utilisés, un total de 105 emplois $([193570 \times 6] / 11000)$.

Comme souligné par la Chambre, la Ville d'Épinal s'est engagée pour 2021 dans une démarche de renouvellement de son schéma directeur afin de prendre en compte les hypothèses de développement du réseau, notamment sur la rive gauche. De plus, il faut noter que cette révision du schéma directeur du chauffage urbain est nécessaire pour chiffrer les travaux et calibrer les études pour obtenir les différents financements, et notamment de l'ADEME.

7.2 – L'exploitation du réseau de chaleur dans un souci de performance énergétique

7.2.1 – Les caractéristiques du réseau de chaleur

7.2.1.1 – Principes et fonctionnement d'un réseau de chaleur

7.2.1.2 – Historique du réseau de chaleur d'Épinal

La Ville se félicite des remarques de la Chambre concernant son chauffage urbain, qu'elle qualifie de « *résolument tournée vers l'énergie verte* », et pour lequel elle indique qu'il « *consomme 60 000 tonnes de bois par an et fournit 75 MW de puissance disponible, faisant de lui le réseau utilisant le mix énergétique bois le plus élevé de France* ».

7.2.1.3 – Les installations techniques : chaufferies et sous-stations

La Ville souligne les propos de la Chambre, qui mettent en valeur la politique volontariste menée par la Ville, en collaboration avec son délégataire, pour assurer une densification des raccordements (permettant au réseau d'être « *très dense* » selon les termes de la Chambre) et une ouverture de la typologie des abonnés au travers « *des efforts de diversification* » et des prospections « *par l'ingénieur d'affaires du délégataire* ».

7.2.1.4 – Les chiffres-clés du réseau

(§1) Il est précisé par la Ville que la réduction de la quantité d'énergie consommée en 2018 est liée surtout à une baisse de la consommation de chaleur par les abonnés, du fait d'un hiver moins rigoureux (2800 Degré Jour Unifié [DJU] contre 3000 DJU pour 2016 et 2017)

A l'inverse, il n'y a pas eu de dé raccordements sur des parties anciennes du réseau en 2018, mais seulement deux dé raccordements de particuliers sur le réseau de Beausite.

(§3) Comme l'indique également la Chambre, le taux de rendement des installations du réseau de chauffage urbain est aux alentours des 75%.

Ce taux apparaît cependant relativement cohérent avec le fait que la Ville possède un grand réseau. En effet, la baisse du rendement global est notamment due à des pertes sur le réseau.

Ces pertes sont la plupart du temps fixes car liées à la longueur du réseau (or le réseau de la Ville, avec 32 000 mètres linéaires, fait partie des réseaux de chaleur les plus étendus), et sont donc quasiment indépendantes de l'énergie livrée³.

³ Il est possible sur ce sujet de souligner l'étude publiée par le Ministère de l'Environnement en 2012 : <http://reseaux-chaleur.cerema.fr/effets-de-la-densite-et-de-la-mixite-sur-la-pertinence-energetique-dun-reseau-de-chaleur-etude-theorique>

Cependant, et comme souligné par la Chambre, la Ville et le délégataire assurent la mise en place de plans d'investissement pour améliorer le rendement du réseau (aujourd'hui de l'ordre de 82%), notamment via des travaux sur le Plateau de la Justice ou via la réfection des antennes défectueuses telles les Tranches Piscine ou Ligne Bleue qui font l'objet d'une expertise judiciaire.

(§5) La Ville précise que le prix moyen du MWh hors taxe de 2017 indiqué par la Chambre n'est pas le prix indiqué dans le rapport du délégataire de 2017. En effet, comme démontré dans la capture d'écran ci-dessous, ce prix est de 73,14 €, et non 74,50 €.

1.3. - Synthèse du R1-R2 facturé sur l'année

Quantités	2017	2016	ECART 2017/2016
Vente de chaleur en MWh	88 741	88 067	674
Quantité annuelle d'URF fin d'année	188 932	186 440	3 492
Quantité annuelle moyenne d'URF	187 431	182 086	5 345
Facturation	2017	2016	ECART 2017/2016
CA R1	3 326	3 382	-56
CA R2	3 165	3 016	149
Total facturé	6 491	6 398	93
Prix moyens	2017	2016	ECART 2017/2016
R1 moyen €/HT/MWh	37,48	38,40	-0,92
R2 moyen €/HT/URF	16,88	16,56	0,32
R2 moyen €/HT/MWh	35,66	34,25	1,42
Prix moyen HT / MWh	73,14	72,65	0,49

(§8) Comme le souligne la Chambre, la Ville se félicite de pouvoir fournir un prix du MWh spinalien inférieur à la moyenne des prix des réseaux concédés.

Il est cependant souligné que contrairement à ce qui indiqué à la Chambre, le prix du MWh spinalien est même inférieur de 3,44 € TTC / MWh à la moyenne (77,16 € contre 80,6 €), et non de 1,64 €.

Ainsi, le prix s'avère compétitif et vertueux dans la mesure où il ne fait pas peser sur le prix les investissements verts effectués sur le réseau.

7.2.2 – La délégation de service public

7.2.2.1 – Le renouvellement du contrat

7.2.2.2 – Le périmètre de la délégation

La Ville souligne, comme la Chambre, que le contrat de DSP a utilement intégré la possibilité de faire évoluer le périmètre du réseau « *du fait notamment d'opérations d'urbanisme ou de constructions non prévues à la signature du contrat* », permettant d'assurer son extension pour atteindre aujourd'hui 32 kilomètres.

7.2.2.3 – La commission consultative des services publics locaux (CCSPL)

7.2.2.4 – Le rapport d'activité du délégataire

Conformément à la remarque de la CRC, et bien que les données déjà transférées permettent déjà « *la bonne information de l'autorité délégante ou de la CCSPL* », la Ville s'est assurée que le rapport du délégataire puisse apporter des éléments de précisions complémentaires, notamment les indicateurs.

Ces éléments ont bien été rajoutés dans le rapport d'activité de 2020, comme l'a précisé le délégataire dans un courrier reçu le 16 juin 2021 par la Ville.

7.2.3 – La dégradation de la rentabilité financière de la DSP

7.2.3.1 – Fiabilité et sincérité des informations

(§2) La Ville relève, pour répondre aux remarques de la Chambre, que lors de la dernière CCSPL du 30 novembre 2020, il avait justement été demandé au délégataire de fournir des indications plus précises concernant les frais financiers.

A cet effet, une note a été transmise à l'ensemble des membres de la Commission à la suite de la réunion pour préciser l'évolution des frais financiers, accompagnée de la réponse du délégataire :

- Question : Pourriez-vous apporter une explication sur la hausse des frais financiers (environ + 80 000 €) entre 2018 et 2019 ?
- Réponse : « *L'augmentation est due à la mise en place d'un emprunt long terme en novembre 2019 pour un capital de 6,3 M€ afin de recapitaliser E2E. Par ailleurs, il y a eu l'application d'agios sur le dépassement de la ligne de crédit autorisée qui est la conséquence de l'accumulation des résultats négatifs de E2E* »

(§7) Si la Chambre salut la prévision des charges du terme R1 (écart inférieur à 1%), elle relève également un écart de 11,8 % du terme R2. Ceci reste une différence raisonnable si on considère que ces charges sont principalement impactées par les travaux de réparation, et notamment ceux concernant les fuites issues du litige avec la société sous-traitante qui ont fortement augmentées ces dernières années.

7.2.3.2 – L'évolution des produits

7.2.3.3 – Les charges proportionnelles (R1)

(§1) La Chambre souligne que le pic de charges de la part proportionnelle R1 a été atteint en 2017, et diminue depuis cette date en raison de « *la diminution des consommations de gaz engagés en 2017 du fait de l'utilisation croissante de la chaleur fournie par la cogénération biomasse* ».

Cette réduction des coûts valide l'organisation de la DSP de la Ville, centrée sur l'usage de l'énergie de la biomasse, qui a permis à la Ville une baisse du tarif R1, et en

conséquence une réduction du prix du MWh (TTC) vendu à l'utilisateur, qui est passé de 84 € en 2014 à 79,1 € en 2018.

Comme le relève la Chambre, il a été réalisé « *une économie substantielle* » au travers du développement de la cogénération biomasse.

(§3-4) Il est possible de préciser que l'achat de chaleur issue d'une cogénération biomasse permet à la Ville, comme le souligne la Chambre de basculer de cette manière « *sur un mode d'énergie moins coûteux* » (7.2.3.3) en raison des prix du bois. Cela représente également un avantage écologique puisqu'il est indiqué au point 7.2.1.3 que « *la mise en place de la chaudière cogénération biomasse en 2015 a eu pour effet de redimensionner le réseau et de l'orienter résolument vers les énergies renouvelables. La part des énergies fossiles (gaz) n'était plus que de 14,3% en 2019* ».

De plus, un comparatif entre le coût de l'achat de chaleur et de la production de la chaleur sur le périmètre de la DSP, permet de mettre en avant des coûts sensiblement équivalents.

Le coût d'une chaufferie biomasse bois de 12 MW (puissance équivalente à celle livrée au réseau de chaleur par la cogénération biomasse) est d'environ 10,6 millions d'euros HT. Soit une charge d'amortissement annuelle de 530 000 € HT sur 20 ans, hors frais financiers. A cela s'ajouterait le coût d'exploitation fixe d'une chaufferie estimé à 600 000 € par an, pour un total de charges fixes de 1 130 000 € contre une facturation aujourd'hui de 1 100 000 €.

La part variable quant à elle serait identique, le coût d'un MWh d'eau chaude en sortie d'une chaudière bois sur le réseau d'Épinal serait d'environ 34 € HT/MWh⁴, contre un prix de vente de la chaudière Biofely également à 34 €.

(§5-6) Par ailleurs, il est indiqué que le délégataire E2E s'est engagé à retransférer la part fixe du tarif Biofely comptabilisée dans le terme R1 de la facturation dans le terme R2.

Néanmoins, il faut souligner que les coûts ainsi générés dans le R1 sont aussi compensés par des coûts moindres dans le R2 du fait de l'absence de charges d'amortissement liées à la construction d'une chaufferie de puissance équivalente.

Aussi, la Chambre indique que le choix d'acheter de la chaleur au travers d'une chaufferie extérieure à la DSP représente une charge supplémentaire pour le R1, mais à l'inverse le choix d'une production de chaleur totalement interne à la DSP entraîne une hausse du coût R2, selon un jeu de vases communicants.

(§7) La Ville constate cependant que la Chambre reconnaît l'efficacité du montage proposé, puisqu'elle reconnaît « *une croissance importante du nombre d'abonnés desservis et une augmentation de la fourniture de 25 GWh* ».

A cet effet, la Chambre souligne également que dans cette même optique « *la mise en place de cette puissance thermique renouvelable [la chaufferie biomasse] a permis la création en 2016 du réseau de 9,5 km localisé en centre-ville* ».

⁴ En prenant en compte un coût de 24 € HT / MWh de bois acheté, un rendement de 82% et une marge opérationnelle de 88% $[24 / (0.82 * 0.86)] = \text{prix du bois} / (\text{rendement} * \text{marge opérationnelle})$.

(§9) La Ville, en accord avec la Chambre, reconnaît la nécessité de poursuivre la densification de son réseau, ce qu'elle réalise depuis plusieurs années.

Enfin, concernant les difficultés pratiques de l'extension du réseau, les modalités techniques de cette dernière seront étudiées dans le cadre du nouveau schéma directeur.

7.2.3.4 - Les charges fixes (R2)

(§2) Il est relevé par la Chambre que les charges de gros entretien et le renouvellement seraient toujours plus importantes. Cependant, la hausse est particulièrement marquée sur les années 2017 et 2018, et diminue en 2019 selon les données du délégataire, la variation n'étant donc pas linéaire.

Sur une période plus longue depuis 2010, il est également relevé une hausse en 2012 (177 000 €) avant une baisse jusqu'en 2015, le point bas sur les dernières dix années (97 000 €).

Ces sommes sont la conséquence directe d'une politique active de traitement des fuites, dans le but d'assurer une bonne disponibilité du réseau sur le long terme, ce que la Chambre relève justement à son paragraphe 7.3.1.2 (« *Le nombre de dépannages recensés est en baisse constante, preuve que les travaux de maintenance et de renouvellement d'équipements sont effectués de manière régulière* »).

Enfin, il faut souligner que la hausse des charges de gros entretien et renouvellement des dernières années correspond à des travaux de réparation de fuites qui sont la conséquence directe des malfaçons constatées sur les jonctions des tubes posés en 2010, et pour lesquelles E2E est en litige avec les sociétés sous-traitantes. La charge exceptionnelle P3 sera donc fortement réduite quand le réseau sera rénové.

(§3) La Ville s'est assurée que le délégataire fournisse des éléments plus précis concernant la répartition du chiffre d'affaires du R2, en complément des informations fournies en annexe du rapport.

La ventilation sera donc précisée dès le prochain rapport sur l'année 2020.

(§7) Comme la Chambre le souligne, la Ville indique que la dégradation du R2 se compose très majoritairement des effets du litige avec la société sous-traitante, pour près de 400 000 € par an (et pour lesquels la Ville et son délégataire agissent en justice pour obtenir réparation).

Si cette somme est retirée des charges, le solde du P3 devient positif en 2017 et en 2018, respectivement d'environ 90 000 € et 57 000 €.

Ainsi il ne semble pas que le déficit du solde P3 soit « *chronique* », mais issu d'une situation particulière et conjoncturelle.

Dans ce cadre la Ville ne souhaite pas faire peser sur l'abonné le coût des malfaçons lors de la réalisation de travaux sur le réseau, dont il est attendu une indemnisation à la suite de la phase contentieuse.

7.2.3.5 – Synthèse sur la marge d'exploitation du réseau de chaleur

(§4) La Chambre relève que l'achat d'une chaleur à une chaudière extérieure au périmètre de la DSP participe au déséquilibre de la DSP avec la hausse des coûts R1.

Cependant, il faut souligner que la réalisation d'une telle chaudière de cogénération (avec un investissement global de 35,4 millions d'euros) semblait difficile à réaliser dans le cadre de la DSP. En effet, l'ampleur et la complexité du projet nécessitait une gestion prudente du projet, et c'est pourquoi la Ville a préféré passer un contrat d'achat de la chaleur produite sans s'engager financièrement sur la réalisation de la centrale elle-même.

Par ailleurs, comme il a été évoqué précédemment, l'intégration d'une chaudière biomasse dans les immobilisations de la DSP n'aurait pas occasionné un coût moindre, les charges étant équivalentes entre la part R1 actuelle et le R2 qui serait nécessairement grevé des investissements.

De plus, et comme le relève la Chambre, la mise en place de cette centrale a permis la création d'un réseau de 9,5 km localisé en centre-ville, et ce sans impacter le tarif de l'utilisateur. En effet, les travaux d'extension du réseau au centre-ville, et le passage en basse température du réseau (pour un montant de 10,4 millions d'euros) n'ont pas été répercutés dans le tarif des abonnés, la Ville ayant négocié ce point avec le délégataire en s'appuyant notamment sur les gains de quotas de CO2 économisés du fait de cette orientation de la production de chaleur vers la biomasse.

Dans cette optique le choix politique de la Ville de passer au travers d'une chaudière extérieure représente en réalité un choix de gestion prudent, évitant de faire porter sur la DSP le risque financier d'un tel investissement technique. En parallèle ce choix n'obère pas plus la possibilité de la reprise de la DSP par un concurrent que la réalisation d'une chaudière interne au périmètre de la Ville.

7.2.3.6 – Les frais généraux

Comme évoqué par la Chambre, et comme E2E s'est engagé auprès de la Ville suite à sa demande, il a été adjoint à partir du rapport d'activité 2020 du délégataire une explication du calcul des frais généraux.

A toute fin utile, il est précisé que bien que la gestion du chauffage urbain soit effectuée par une société de projet E2E, il n'a jamais été dénié le fait que cette société était une filiale de la société Engie Cofely. En conséquence l'existence de flux financiers entre les deux sociétés est une conséquence logique de cette organisation, et une société gérant de manière autonome le réseau aurait pour sa part des charges directes plus importantes en prenant directement en charge les frais généraux et de gestion liés à l'exploitation du réseau.

7.2.3.7 – L'évolution du résultat net

Il est souligné par la Ville que toute DSP comporte un risque économique, qui est porté par le délégataire.

A cet effet, le délégataire de la Ville assume aujourd'hui ce risque pour le chauffage urbain, et le déséquilibre des comptes présentés est plus conjoncturel que structurel, comme déjà évoqué.

En effet, comme le reconnaît la Chambre, le déficit de 1,4 millions pour 2018 est essentiellement conjoncturel, la partie structurelle présentant en réalité un solde de - 380 000 €, cohérents avec les nombreux investissements qui ont été effectués sur la période⁵.

De plus, il faut relever parmi ce montant restant, qu'une forte baisse des charges R2 est prévue en fin de DSP, en raison de l'amortissement complet d'une partie des équipements. La charge d'amortissement dans le R2 devrait donc être réduite de près de 50%, occasionnant une baisse de la charge en valeur absolue de 1 344 000 € en 2018, à environ 760 000 € en 2025, couvrant ainsi largement le déficit.

Ainsi, si à l'instant t, il apparaît un déficit dans l'exploitation du réseau de chaleur urbain, il convient également d'adopter une vision pluriannuelle de l'évolution des comptes pour apprécier la rentabilité du réseau.

7.2.3.8 – La reprise des investissements non encore amortis au terme de la DSP

(§4) La Ville souligne, à propos de la clause relative à la reprise des investissements non amortis, que cette dernière trouverait à s'appliquer même si elle était non-écrite. En effet, en application du régime général concernant les DSP, la valeur non-amortie des investissements doit par principe être indemnisée auprès du délégataire (CE, 21/12/2012, Cne de Douai, n°342788).

Et dans le cas de la reprise de la DSP par un concurrent, il revient logiquement à ce dernier d'assurer la reprise des investissements. Ce principe permet notamment de maintenir un niveau d'investissement suffisant sans être tenu par la date de renouvellement de la DSP.

La remarque de la Chambre relative à la date de versement de l'indemnité ne semble pas remettre en cause l'argumentaire développé ci-dessus, au contraire, un versement plus tardif de l'indemnité par le repreneur semblerait devoir s'inscrire dans une logique privilégiant la reprise, l'entreprise sortante de la DSP ayant tout intérêt à bénéficier rapidement d'un remboursement de la valeur non-amortie de ses investissements.

⁵ Dans le détail, sur les 1,4 millions d'euros de déficit, 1 million apparaît être de nature conjoncturel :

- Une charge d'environ 500 000 €/an liée à des fuites en cours de traitements (400 000 € dus au litige avec la société sous-traitante, et 100 000 € sur le réseau Beausite)
- Une charge de 400 000 €/an qui est liée aux amortissements de l'extension du centre-ville et du passage en basse température du réseau, qui n'ont pas fait l'objet d'une augmentation du tarif R2 (occasionnant des recettes moindres pour le délégataire) et qui prendront fin en 2024.
- Enfin les comptes du délégataire ont également été grevés d'un suramortissement, pour les travaux autres que ceux de premier établissement, qui est évalué à ce jour à environ 80 000 €/an (chiffre à valider – étude en cours), ceci est dû au fait qu'il a été appliqué de manière erronée par le délégataire un amortissement sur la durée de la DSP, alors qu'une durée de 20 ans avec valeur résiduelle était prévue.

Par ailleurs, la valeur des investissements est certes importante, mais elle est la contre-partie logique du développement du réseau de chauffage.

La Chambre relève justement que le réseau s'était « *résolument tourné vers l'énergie verte* », en indiquant que « *le réseau consomme 60 000 tonnes de bois par an et fournit 75 MW de puissance disponible, faisant de lui le réseau utilisant le mix énergétique bois le plus élevé de France* » (7.2.1.2).

Ainsi, les investissements ont permis de transformer le réseau du chauffage urbain et de l'inscrire durablement dans une perspective écologique.

La transition écologique à un coût, mais retarder l'engagement de cette démarche aurait un coût encore plus important, les investissements devant être réalisés de manière plus rapide, occasionnant des charges annuelles très lourdes.

De plus, les investissements effectués permettent :

- De bénéficier d'un réseau relativement récent, ce qui signifie des charges de renouvellement moindres pour tout nouveau délégataire (à cet effet il faut souligner que les charges d'amortissements représentent actuellement 6,7 € HT/ MWh, mais qu'elles ne seront que de 3,8 € lors du renouvellement de la DSP, soit un gain de charges d'amortissement pour le nouveau délégataire de presque 3 €, tout en bénéficiant d'un réseau relativement récent).
- Des gains énergétiques occasionnant de moindres charges de combustibles, mais également des gains concernant l'émission de quotas d'énergie (comme précisé au paragraphe 7.4.3.1 par la Chambre).

7.2.4 – Les extensions programmées du réseau : densité et développement

7.2.4.1 – Le développement du réseau de chaleur

7.2.4.2 – La densification du réseau

Comme le relève la Chambre, la Ville a intégré dans le cahier des charges du prestataire devant réaliser le schéma directeur la mise en place d'une étude sur les possibilités de raccordement obligatoire au réseau.

7.2.4.3 – Des subventions vertes en appui au développement du réseau de chaleur

La Ville, en accord avec la Chambre, souligne effectivement l'avantage pour le délégataire de bénéficier directement de subventions de l'ADEME, dans la mesure où celle-ci permet de diminuer la facture des usagers.

7.3 – Le chauffage urbain d'Épinal et les usagers

7.3.1 – La qualité du service

7.3.1.1 – Les informations communiquées

La Chambre indique qu'en complément de la Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL), il pourrait être créé un comité d'usagers spécifique au chauffage urbain.

Cette solution est envisagée par la Ville, qui a demandé au prestataire du nouveau schéma directeur de la Ville d'effectuer un accompagnement en ce sens.

- 7.3.1.1 – La continuité du service**
- 7.3.1.2 – Les pénalités en cas d'interruption du service**
- 7.3.2 – La facturation aux abonnés du réseau primaire**
- 7.3.2.1 – La facturation binôme**
- 7.3.2.2 – Une TVA à taux réduit**
- 7.3.2.3 – L'évolution des tarifs**

(§1) Dans la mesure où la Chambre relève la nécessité de conserver une marge d'exploitation du terme R1, dans son paragraphe relatif aux charges R1, il semble donc nécessaire que le tarif soit également indexé sur le prix de l'énergie.

Par ailleurs, il faut noter que la pondération de la formule fait que 28% de celle-ci est indexée notamment sur l'évolution du prix des plaquettes de bois, cet indice étant assez peu dynamique (+ 6,9% sur 8 ans, entre 2012 (début de la série) et 2020), et à ce titre favorable aux usagers.

7.4 – Le chauffage urbain d'Épinal et l'environnement

- 7.4.1 – Classement du réseau de chaleur et refus de l'obligation de raccordement**
- 7.4.2 – Un régime d'autorisation et de déclaration**
- 7.4.3 – Les quotas d'émission de gaz à effet de serre**
 - 7.4.3.1 – Le cadre juridique**
 - 7.4.3.2 – La gestion des quotas d'émission de gaz à effet de serre par l'exploitant**

7.5 – Le verdissement de la politique énergétique bénéfique du réseau de chaleur

La Ville d'Épinal se félicite du satisfecit général adressé par la Chambre concernant le développement du mix énergétique de son réseau, qui présente plusieurs avantages, puisque *« outre le fait de contribuer activement au développement de la filière bois locale, les usagers profitent financièrement de ce verdissement. Ils bénéficient d'un coût moins élevé d'acquisition de la chaleur, d'un taux de TVA réduit sur le prix de vente de la chaleur et d'indices de révision tarifaire plus stables »*.

7.6 – Synthèse sur le chauffage urbain

En synthèse, la Ville souhaiterait rappeler les trois objectifs qui étaient les siens lors du renouvellement de la DSP du chauffage urbain en 2006, et tel qu'ils ont pu être indiqués en réponse à la question 34 du premier questionnaire de la Chambre.

Ces trois objectifs étaient :

- diminuer l'empreinte carbone du territoire
- permettre l'autonomie énergétique de la Ville
- maintenir voir diminuer le coût de la chaleur pour les abonnés.

Chacun de ces trois objectifs a été atteint :

- Le remplacement progressif des chaudières gaz par des chaudières biomasses a fortement réduit l'empreinte de la Ville (en 2018 cela a représenté l'équivalent de 18 800 tonnes de CO₂ évitées).
- La Ville au travers d'un approvisionnement en bois (représentant 85% du mix énergétique) dans un rayon de 50 à 100 kilomètres s'assure ainsi une forte

autonomie énergétique, tant vis-à-vis des importations extérieures que vis-à-vis des prix

- La Ville a réussi à densifier et verdir son réseau de chaleur tout en proposant un tarif attractif pour les abonnés, qui a même baissé entre 2014 et 2018 (phase de forte extension en centre-ville) avec un prix du MWh hors taxe de 84 € à 79,1 €, ce dernier étant au niveau de la moyenne nationale.

A cet effet, il peut être noté que la densification et le verdissement du réseau a été obtenu par l'intégration d'une nouvelle chaudière biomasse, certes extérieure aux installations de la délégation, mais que la DSP n'aurait pas été en capacité d'assumer financièrement sur son seul périmètre (l'investissement initial ayant été de 35,4 M €), empêchant l'extension de la vente de chaleur verte dans les proportions actuelles.

Par ailleurs, la Ville réitère ses remarques relatives à la nécessité d'adopter une vision prospective de l'évolution de l'équilibre économique de la DSP, et pas seulement rétrospective.

Ainsi l'effet combiné de la suppression des charges conjoncturelle et d'une baisse importante des charges d'amortissement doit permettre en fin de DSP de bénéficier de comptes annuels excédentaires.