



MAIRIE
DE
SAULXURES/MOSELLOTTE

309 avenue Jules Ferry
- 88290 -
Tél : 03 29 24 61 18

- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE -
DÉPARTEMENT DES VOSGES ARRONDISSEMENT D'ÉPINAL
CANTON DE LA BRESSE

COMMUNE DE SAULXURES-SUR-MOSELLOTTE

SAULXURES/MOSELLOTTE, le 25 juillet 2025

Monsieur le Président
Chambre Régionale des Comptes
Grand Est
03-05 rue de la Citadelle
57000 METZ

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
ENREGISTRÉ LE

28/07/2025

N° 25-0714

COURRIER ARRIVÉE GREFFE

Affaire suivie par M Hervé VAXELAIRE
☎ : 03 29 24 61 18
@ : hervé.vaxelaire@saulxures-sur-moselotte.fr

Objet : Mémoires en réponse aux observations définitives
Votre courrier GR : 25-0850
Envoi en recommandé

Monsieur le Président,

Faisant suite à la notification des observations provisoires relatives au contrôle conjoint de la commune de Saulxures-sur-Moselotte et de la Régie du Lac de la Moselotte, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint deux mémoires en réponse distincts : un mémoire au nom de la commune de Saulxures sur Moselotte et un mémoire au nom de la Régie du Lac de la Moselotte.

Restant à votre disposition pour toutes informations complémentaires relatives à ce dossier,

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

Le Maire,

Hervé VAXELAIRE



MAIRIE DE SAULXURES SUR MOSELOTTE

88290



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
MEMOIRE EN REPONSE
25 Juillet 2025**

Introduction

Par courrier du 27 mars 2025 la Chambre Régionale des Comptes Grand Est a fait parvenir un rapport d'observations provisoires relatives au contrôle conjoint de la commune de Saulxures sur Moselotte et de la Régie du Lac de la Moselotte.

Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières un premier mémoire a été adressé en réponse par courrier du 25 avril 2025.

L'article L 211-3 du Code des Juridictions Financières dispose que :

« Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs.

L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant.

L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations.

La chambre régionale des comptes peut également assurer ces contrôles sur demande motivée, soit du représentant de l'Etat dans la région ou le département, soit de l'autorité territoriale. »

L'article 72 de la Constitution française dispose également que « ... Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. »

Outre deux rappels au droit, pris en compte par la commune depuis le rapport provisoire, la Chambre Régionale des Comptes du Grand Est (désignée ci-après dans le mémoire : CRC) a présenté des **recommandations** sur la gestion budgétaire et financière de la collectivité.

Le présent mémoire a pour objet, de présenter les réponses de la commune de Saulxures sur Moselotte sur le rapport d'observations définitives de la CRC délibéré le 05 juin 2025.

Il vise notamment à rappeler l'historique des projets, et à présenter point par point tous les facteurs exogènes qui ont fortement contraint la gestion budgétaire et financière de la commune depuis 2020, éléments qui paraissent non suffisamment pris en compte dans l'approche comptable et financière de la CRC.

Il tient également à apporter les précisions indispensables à une bonne compréhension des chiffres présentés et des recommandations formulées pour les exercices 2019 et suivants.

Le présent mémoire ne concerne que l'organisation et la gestion de la commune de Saulxures sur Moselotte. La gestion de la Base de Loisirs du Lac de la Moselotte étant indépendante, les réponses aux observations relatives à la régie du Lac de la Moselotte font l'objet d'un mémoire distinct.

1 UNE EVOLUTION NECESSAIRE DE LA GOUVERNANCE ET DE L'ORGANISATION POUR METTRE EN ŒUVRE LES PROJETS

1.1 Une commune confrontée à une baisse de sa population

Saulxures sur Moselotte, commune classée commune de montagne, est répartie sur 3105 hectares avec 2 000 hectares de forêt dont 662 ha de forêt communale et 800 ha de terrains agricoles et plus de 70 km de voirie communale classée.

La commune de Saulxures sur Moselotte fait face depuis plusieurs années, comme la quasi-totalité des communes vosgiennes et du Grand Est, à un déclin démographique.

Afin d'enrayer ce déclin démographique et dynamiser le territoire communal, les élus ont mené depuis plusieurs années une politique ambitieuse de développement économique et touristique, basée notamment sur :

- la création en 1995 d'une base de loisirs de 23 ha avec un plan d'eau de 9 ha alimenté par des sources et un parc d'hébergement (camping, mobil homes et chalets),
- l'amélioration du cadre de vie des habitants à travers un programme de requalification des espaces publics,
- la réhabilitation ou restructuration de l'ensemble du patrimoine bâti communal, qu'il soit administratif, scolaire ou culturel,
- le développement de l'offre commerciale par l'acquisition et la réhabilitation/construction de locaux commerciaux,
- l'acquisition et la rénovation de logements,
- la construction d'une crèche halte-garderie et la mise en place de services d'accueils petite enfance, enfance, jeunesse tant en périscolaire qu'en extrascolaire.

A la suite des opérations de recensement organisées en 2024 pour le compte de l'INSEE, la commune de Saulxures sur Moselotte enregistre pour la première fois **depuis 1968**, une augmentation de sa population réelle.

N° DISTRICT	2018					2024				
	Feuilles Logements	Bulletins Individuels	Logements Occasionnels	Résidences Secondaires	Logements Vacants	Feuilles Logements	Bulletins Individuels	Logements Occasionnels	Résidences Secondaires	Logements Vacants
1	270	310	0	101	27	279	337	0	113	18
2	236	396	2	26	22	233	391	3	35	10
3	242	328	0	73	5	245	349	2	65	9
4	240	402	0	36	18	240	379	3	44	17
5	213	340	2	28	10	215	336	0	25	17
6	211	314	0	8	37	210	332	0	15	22
7	188	302	7	22	21	211	324	10	28	19
TOTAUX	1600	2392	11	294	140	1633	2451	18	325	112

	TOTAL HABITANTS (Communautés Comprises)
1968	3928
2018	2555
2024	2604

Source : résultats du recensement 2024 données comparatives 2018/2024

Les données du recensement 2024 montrent également une hausse des logements occupés, tant en principal qu'en secondaire et une baisse des logements vacants, entraînant ainsi une progression sensible de la base d'imposition de la taxe foncière bâtie. (cf. point 2.4.1.1)

Parallèlement on constate à travers la progression rapide des effectifs du service périscolaire s'adressant aux familles, un rajeunissement et un dynamisme de la population saulxuronne. (+ 45,62 % entre 2020 et 2024)

ANNEE	2020	2021	2022	2023	2024
HEURES DE PRESENCE	32 900	34 355	41000	47 047	47 909

Source : données mairie de Saulxures sur Moselotte : bilan présenté au conseil municipal le 06 mars 2025.

A la rentrée scolaire 2024/2025 le nombre d'enfants scolarisés dans les écoles communales s'élevait à 198.

Les collégiens saulxurons sont désormais majoritaires au collège Hubert Curien de Cornimont regroupant les élèves du haut de la vallée de la Moselotte.

En conclusion, la commune n'est donc plus confrontée à une baisse continue, mais retrouve un dynamisme de sa population.

1.2 Un large champ de compétences conservé par la commune

La commune a toujours eu une politique volontariste que l'on ne retrouve pas forcément dans les communes de même strate démographique (2 000 à 3 500 habitants) tant dans la mise en place de services à la population que dans ses investissements.

Ainsi, comparaison n'étant pas forcément raison, il indispensable de relativiser toute comparaison chiffrée entre les données budgétaires et financières de Saulxures sur Moselotte et la moyenne des données applicables à la même strate démographique.

Car la commune gère un nombre important de services et d'équipements au profit de sa population, notamment des services d'accueil à destination des familles :

➤ Une crèche halte-garderie devenue indispensable dans la vallée.

Depuis novembre 2007, la crèche halte-garderie s'adresse aux familles saulxuronnes et à toute la vallée de la Moselotte qui ne dispose que de trois structures d'accueil : La Bresse / Remiremont / Saulxures sur Moselotte.

En 2024, la crèche comptabilise 33 931 heures d'accueil sur 234 jours d'ouverture pour 60 enfants différents accueillis concernant 50 familles.

➤ Des effectifs périscolaires en forte progression

Nous l'avons constaté au point précédent pour le service périscolaire, les effectifs des accueils organisés les matins et soirs pendant l'année scolaire et ceux de la cantine ont progressé de 45.62 % de 2020 à 2024.

Un succès confirmé à la rentrée scolaire de septembre 2024 :

- Accueil du matin : 26 enfants
- Accueil du soir : 40 enfants
- Restauration scolaire : 98 repas
- Mercredis récréatifs : 33 enfants

Depuis septembre 2024, 167 enfants ont bénéficié des services périscolaires pour 135 familles et le dispositif « **cantine à un euro** » a concerné 65 familles.

➤ **Des services d'accueil extrascolaire de qualité**

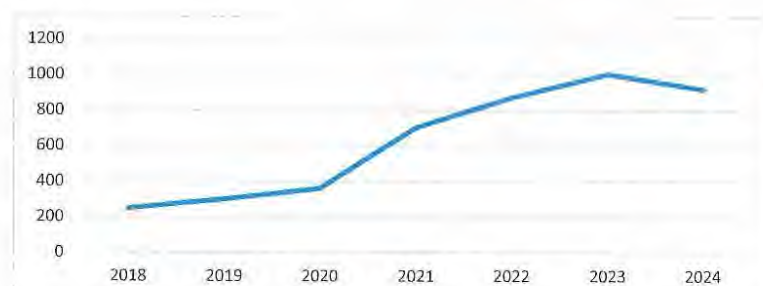
✓ **L'accueil des 3/10 ans : « Planets Kids »**

L'Association Familiale de Saulxures ne pouvant plus organiser le centre aéré traditionnellement mis en place en juillet depuis de nombreuses années, la commune a décidé de reprendre son organisation en 2017 afin de maintenir ce service d'accueil indispensable à la population.

Ce centre a été ouvert aux populations des communes environnantes qui ne disposaient pas d'un tel service.

De 2019 à 2023 les inscriptions ont progressé de 236 % pour atteindre plus de 1 000 inscriptions en 2023 ! En 2023, 277 enfants différents avaient été accueillis dont 181 enfants saulxurons, et 96 enfants non saulxurons.

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
248	299	360	703	872	1005	919



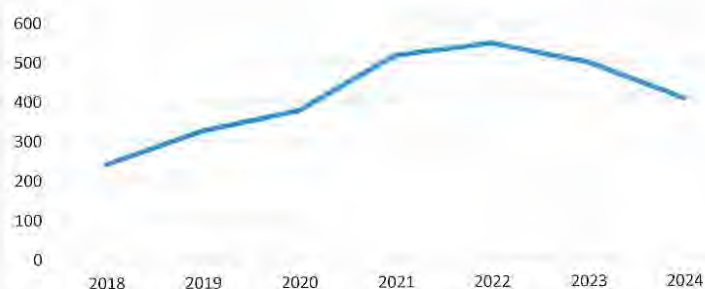
Ce succès avait fortement pesé sur la masse salariale (*cf point 2.4.1.2*). Aussi, des mesures avaient été prises pour limiter les effectifs en 2024.

✓ **L'accueil des 11/17 ans : « Anim'ados »**

Le service d'accueil Anim'ados a été créé à partir de 2013 suite à un besoin exprimé par les familles saulxuronnes.

De 2019 à 2023 les inscriptions ont progressé de 51,84 %

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
242	326	376	515	545	495	402



Comme évoqué pour l'accueil Planet Kids, les effectifs avaient été également limités à partir de 2024.

➤ L'Espace Forme du Géhan

Le projet de création d'un espace forme avec salle de musculation et cours de fitness répondait au besoin de mettre à disposition de la population un équipement sportif de proximité, moderne et inexistant sur le territoire.

L'Espace Forme du Géhan c'est aujourd'hui :

- ✓ Un espace musculation :
 - **105 adhérents** de 16 à 75 ans dont 30 adhérents de + de 60 ans et 28 adhérents lycéens et étudiants.
 - **55% saulxurons**, 43% de la communauté de commune des Hautes Vosges, 2% des communes extérieures.
- ✓ Des cours collectifs :
 - **110 adhérents** de 16 à 75 ans dont 28 adhérents de + de 60 ans.
 - **40% saulxurons**, 57% de la communauté de commune des Hautes Vosges, 3% des communes extérieures.
- ✓ Une structure labellisée « Prescri'Mouv » profitant à 20 personnes.
- ✓ Une convention pour l'accueil des résidents de l'EHPAD de Saulxures.

Sur la possibilité de prise en charge de plusieurs compétences communales par la communauté de communes de la Haute Moselotte

La commune de Saulxures sur Moselotte avait activement participé à la création au 1^{er} janvier 2002 de la communauté de communes de la Haute Moselotte regroupant les communes de La Bresse, Cornimont, Ventron, Saulxures et Thiéfosse.

Cette communauté a fusionné en 2017 avec deux autres communautés limitrophes « Terre de Granit » et « Gérardmer Monts et Vallées » pour donner naissance à la communauté de communes des Hautes Vosges.

Puis au 01^{er} janvier 2022, soit 5 ans plus tard, une scission a provoqué la création de deux communautés distinctes, la CC Gérardmer Hautes Vosges et la CC Hautes Vosges dont le siège se trouve sur le territoire de la commune de Cornimont. Les statuts actuels de la CCHV ont été notifiés par courrier de M le Préfet des Vosges en date du 22 juillet 2021.

La CRC remarque que « la commune exerce des compétences significatives dans le domaine du tourisme avec la base de loisirs dotée d'un camping et un musée du bois, du sport avec un espace forme et un gymnase, ainsi que dans le domaine de la petite enfance, enfance et jeunesse ».

Elle considère que la commune aurait dû transférer à la CCHV beaucoup plus de compétences. Toutefois, un transfert d'un service communal à une communauté de communes ne dépend pas exclusivement des élus communaux ou des élus communautaires.

Nous le constaterons plus tard pour le transfert des services d'eau et d'assainissement qui a été imposé à la communauté de communes et aux communes membres dans des conditions très particulières dès 2022, transfert qui est devenu aujourd'hui **optionnel**.

Il faut nécessairement que les compétences exercées par la commune soient transférables à la communauté de communes. Or, au vu des statuts en vigueur, la CCHV **ne dispose pas** actuellement de compétence :

1 En matière de construction et gestion des accueils petite enfance, enfance, jeunesse.

Au titre de ses compétences facultatives, elle assure seulement la :

- « Coordination, développement d'animations culturelles, éducatives, scolaires et sportives dans le cadre d'un PTEAC ou de tout autre dispositif venant s'y substituer
- Mise en place, animation et gestion d'un Relais Assistants Maternels (RAM) ou tout autre dispositif venant s'y substituer
- Création, animation et gestion d'un lieu d'accueil parents enfants (LAPE) ou tout autre dispositif venant s'y substituer
- Définition d'une politique pour l'accueil de la petite enfance sur le territoire intercommunal, rédaction d'une Convention Territoriale Globale ou de tout autre dispositif venant s'y substituer »

2 En matière de gestion de camping, base de loisirs, musée.

Les trois campings publics existants sur le territoire communautaire (Camping du Lac de la Moselotte, Camping du Mettey, Camping des Bruches) sont gérés respectivement par la régie du Lac de la Moselotte et les communes de Vagny et La Bresse.

De même, les trois musées existants sur le territoire communautaire (Musée du Bois, Musée des Racines et Musée du Textile) sont gérés par des associations.

3 En matière sportive

Enfin, s'agissant d'une possible prise en charge de l'Espace Forme du Géhan et de la gestion du gymnase de Saulxures, les compétences de la CCHV se limitent à la construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêts communautaires telles que les piscines, cinémas et médiathèques.

Les gymnases et équipements existants communaux non reconnus d'intérêts communautaires n'ont pas fait l'objet de transfert.

En conclusion, la commune de Saulxures sur Moselotte a mené une politique volontariste de développement en investissant et en créant de nombreux services à la population saulxuronne qui ont largement profité aux populations des communes environnantes, impactant logiquement la situation financière du budget communal.

Ce faisant, elle a conservé un large champ de compétences qui ne pouvaient légalement être transférées à la communauté de communes des Hautes Vosges.

1.3 Une gouvernance à réexaminer

1.3.1 Des délégations à clarifier

Sur le nombre d'adjoint

Compte tenu des projets devant être engagés au cours du mandat 2020 /2026, le nombre d'adjoint a été fixé à 6 par délibération du conseil municipal du 25 mai 2020, soit le nombre maximum autorisé pour la commune de Saulxures conformément à l'article L. 2122.2 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

Sur les délégations

L'article L.2122-18 du CGCT dispose que « *Le maire est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints et à des membres du conseil municipal* »

Les 06 adjoints élus par le conseil municipal ont reçu délégation du maire dans leur domaine respectif d'intervention. Et logiquement, comme dans de nombreuses autres communes, des conseillers délégués ont été nommés par le maire pour assister les adjoints dans l'accomplissement de leurs missions.

Le choix de nomination et de délégation appartient au maire dans les limites fixées par le CGCT. Ainsi, deux conseillers délégués ont été nommés en 2020 :

- Une conseillère pour suivre avec l'adjointe référente la politique en faveur des personnes âgées, la politique du logement et l'aide sociale d'urgence.
Cette conseillère a été, ensuite, élue adjointe lors de la séance du conseil municipal du 26 janvier 2023 suite à la démission d'une adjointe.
- Un conseiller chargé de la communication. Pour la bonne marche de l'administration communale, sa délégation a été retirée par arrêté du 29 avril 2024.

Une seule délégation a donc été retirée. Il n'y a pas eu deux retraits comme mentionné par la CRC, la conseillère déléguée ayant été nommée adjointe.

Actuellement, un seul conseiller municipal bénéficie d'une délégation.

Nommé par arrêté du 26 janvier 2023 il intervient en matière de politique sportive et culturelle en lien avec la CCHV, domaines qu'il assumait déjà au sein de la CCHV en tant que 6^{ème} vice-Président.

Compte tenu de ses missions communautaires, il vient épauler efficacement l'adjoint référente pour apporter une cohérence entre les actions communales et communautaires.

Il assure, également la présidence du conseil d'exploitation de la régie culture animations.

Par ailleurs, faisant suite au décès du 1^{er} adjoint en mars 2024, un nouvel adjoint a été élu lors de la séance du conseil municipal du 30 mai 2024. Ce nouvel adjoint s'est vu confié les mêmes domaines de compétence.

Et, suite à une démission en juillet 2024, le nombre d'adjoint en exercice ne s'élève plus actuellement qu'à 5.

Les missions assurées par l'adjoint démissionnaire ayant été réparties entre les autres postes, il a été logiquement proposé au conseil municipal de supprimer le poste vacant.

Le décès du 01^{er} adjoint en mars 2024 et les démissions au sein de la municipalité ont rendu nécessaires les modifications de délégations susvisées sans impact sur l'efficacité du suivi des différents projets communaux.

En outre, comme pour les mandatures précédentes, le maire n'a pas délégué ses fonctions en matière de finances locales. Les maires successifs ne pouvant déléguer la totalité de leurs fonctions aux adjoints, ont toujours souhaité conserver les domaines liés aux questions budgétaires et financières.

Et, dans l'objectif d'une bonne marche des services municipaux, il est précisé que le DGS et la DST ont été récemment réintégrés au sein des bureaux municipaux.

Sur la progression du montant des indemnités.

Les indemnités du maire et des adjoints sont librement fixées par le conseil municipal dans les conditions et les plafonds prévus par les articles L2123-23 et L 213-24 du CGCT.

Elles suivent automatiquement l'évolution du point d'indice de la fonction publique.

Ce point d'indice était de 4.686 au 01^{er} janvier 2019. Il a été porté à 4.922 au 01^{er} juillet 2023, soit **5 % d'augmentation**.

Donc, le montant total des indemnités versées aux élus communaux a été automatiquement réévalué de 5 % entre 2019 et 2023.

En 2024, il s'est élevé à **74 504.49 € soit – 5 % par rapport à 2023 (compte administratif budget principal 2024)**. En 2025 le montant budgété est de **74 000 €**.

Le montant plafond légal autorisé pour la commune s'élève à 84 051,72 €.

Le montant total des indemnités attribuées aux élus a toujours respecté les dispositions des articles du CGCT.

En conclusion, les délégations entre les adjoints et le conseiller délégué ont été clairement établies en cohérence avec la politique communale poursuivie.

Le nombre d'adjoints, de conseillers délégués, et le montant des indemnités ont toujours respectés les règles fixées par le CGCT.

1.3.2 Une information sur les décisions du conseil municipal à compléter

Il convient de préciser au préalable que les conseillers municipaux reçoivent avant chaque séance de conseil municipal un prérapport sur les affaires qui seront mises en délibéré, accompagné le cas échéant d'éléments annexés (contrat, tableaux...), **obligation ne s'imposant pas aux communes de – de 3500 habitants dont à la commune de Saulxures sur Moselotte**, mais jugée nécessaire à une bonne information et compréhension des questions mises à l'ordre du jour.

Ils reçoivent, en outre, les rapports de chaque bureau municipal.

Sur la mise sur le site internet communal des procès-verbaux des séances du conseil municipal.

Depuis 2021, conformément à l'article L2121- 8 du CGCT, le conseil municipal dispose d'un règlement intérieur, rendu obligatoire dans les communes de 1 000 habitants et plus.

En application de ce règlement intérieur les comptes rendus des conseils municipaux sont mis en ligne sur le site internet communal.

Mais la commune n'est pas obligée de publier ses documents budgétaires.

En effet, les obligations de publication des documents budgétaires prévue par l'article L 2313-1 du CGCT, s'applique uniquement pour les communes de 3 500 habitants et plus.

Ainsi, certaines annexes financières ne sont pas obligatoirement publiées dans leur intégralité avec le procès-verbal des séances de conseil municipal.

Pour autant, afin que l'information sur les délibérations financières du conseil municipal soit la plus complète possible, la commune veillera à l'intégration des décisions budgétaires modificatives dans le corps de la délibération.

Il faut, cependant, souligner que la commune publie déjà sur son site la note de présentation des documents budgétaires prévue par l'article L 2313-1 du CGCT remise chaque année aux conseillers municipaux avec les documents budgétaires.

La commune a également diffusé au printemps 2025 un « Saulxures Infos » avec les principales données budgétaires, tel qu'il était distribué et publié auparavant.

En conclusion, la commune n'a aucune obligation en matière de publication de ses documents financiers.
Mais dans un souci d'amélioration constante de sa communication, elle veillera à diffuser plus largement ses informations financières.

1.3.3 Des évolutions à engager pour les régies communales

1.3.3.1 La présence de différents types de régie dans le périmètre de la commune

Les communes sont libres de créer des régies municipales pour la gestion de leurs services publics, régie personnalisée ou seulement à autonomie financière (budget annexe).

La régie personnalisée offre une autonomie accrue, tandis que la régie autonome reste sous le contrôle de la collectivité.

La commune de Saulxures Sur Moselotte a choisi de créer trois régies distinctes :

- **Régie du Lac de la Moselotte en 1995** pour la gestion de la Base de Loisirs, régie dotée d'une personnalité morale et de l'autonomie financière, chargée d'un service public commercial. C'est une entité juridiquement distincte de la commune **avec une gestion indépendante.**
- **Régie de chauffage en 2005** pour le suivi du réseau de chaleur urbain, régie disposant de la seule autonomie financière, chargée d'un service public commercial.
- **Régie tourisme culture animations en 2015** pour la gestion de la médiathèque/office de tourisme, désormais dénommée régie culture animations, disposant de la seule autonomie financière chargée d'un service public administratif.

La commune a également créé des régies de recettes, qu'il ne faut pas confondre avec les trois régies précédentes, pour la perception des différentes recettes de ses services : salle polyvalente, accueil périscolaire, Espace Forne du Géhan, culture animations... La CRC souligne que le fonctionnement de ces régies de recettes « *n'appelle pas de remarques particulières* »

La CRC « relève, par ailleurs, que d'autres services communaux à caractère industriel et commercial dont la gestion était retracée dans le cadre de budgets annexes du budget communal n'ont pas été gérés conformément au cadre légal applicable aux régies dotées de la seule autonomie financière, faute d'avoir été dotées de conseil d'exploitation. Ce constat concerne les services de l'eau et l'assainissement, transférés en 2022 à la CCHV, ainsi que les services des pompes funèbres et du centre aqualudique dont les budgets annexes seront prochainement clôturés »

Les services d'eau et d'assainissement

Les services eau et assainissement, reconnus comme des activités commerciales, sont gérés obligatoirement en budgets annexes. Depuis leur création en 1992, la création d'une régie à autonomie financière avec conseil d'exploitation n'a jamais été imposée pour la gestion de ces budgets annexes par les services d'Etat.

L'observation de la CRC pourrait s'adresser à de nombreuses communes n'ayant pas créé de régies spéciales pour ces services.

D'ailleurs, à ce jour, la communauté de communes des Hautes Vosges n'a pas créé de régies à autonomie financière pour la gestion de ces services transférés.

Le service pompes funèbres.

Le budget annexe pompes funèbres a été clôturé au 31 décembre 2024. Considérant la fermeture des chambres funéraires et l'arrêt des prestations funéraires par les services techniques municipaux, ce budget n'avait plus aucune activité depuis plusieurs années, et n'a donc plus aucune utilité.

Il n'a jamais été imposé à la commune de créer une régie spéciale pour la gestion de ce service.

Le budget centre aqualudique

Au point 2.3.5 du rapport, la CRC considère que le budget a été créé de manière prématurée. Cette création avait été vivement conseillée par les services de la DDFIP (Direction Départementale des Finances Publiques) et aucune observation n'avait été faite à la commune par les services préfectoraux, au titre du contrôle de légalité, sur un quelconque caractère prématuré de cette création. Par contre, la création d'une régie spéciale aurait été justifiée si le projet avait abouti.

1.3.3.2 Une mise en conformité requise des statuts de la régie de chauffage

La régie de chauffage, a été créée en 2005 pour le suivi de la gestion de la chaufferie bois et de son réseau de chaleur.

Dotée de la seule autonomie financière, elle est administrée sous l'autorité du maire et du conseil municipal par un conseil d'exploitation et son président ainsi qu'un directeur. Le conseil d'exploitation est composé de 11 membres, 07 membres élus et 4 membres non élus.

En application de l'article R 2221-72 alinéa 1 du CGCT « *le conseil municipal, après avis du conseil d'exploitation et dans les conditions prévues par les statuts :*

- *Approuve les plans et devis afférents aux constructions neuves ou reconstructions, travaux de première installation ou d'extension.*
- *Autorise le maire à intenter ou soutenir les actions judiciaires, à accepter les transactions ;*
- *Vote le budget de la régie et délibère sur les comptes ;*
- *Délibère sur les mesures à prendre d'après les résultats de l'exploitation à la fin de chaque exercice et, au besoin, en cours d'exercice.*
- *Règle les conditions de recrutement, de licenciement et de rémunération du personnel ;*
- *Fixe les taux des redevances dues par les usagers de la régie. Ces taux sont établis de manière à assurer l'équilibre financier de la régie dans les conditions prévues aux articles L. 2224-1, L. 2224-2 et L. 2224-4 du CGCT. »*

L'article R2221-64 du CGCT dispose également que « *Le conseil d'exploitation délibère sur les catégories d'affaires pour lesquelles le conseil municipal ne s'est pas réservé le pouvoir de décision ou pour lesquelles ce pouvoir n'est pas attribué à une autre autorité par la présente section ou par les statuts* ».

En application de l'article R2221-64 du CGCT précité, il a été proposé au conseil municipal de modifier les statuts de la régie de chauffage pour confier au conseil d'exploitation une compétence exclusive dans les domaines suivants :

- Rédaction des polices d'abonnement et modification du règlement de service de vente de chaleur.
- Valorisation des CEE (Certificat d'Economie d'Energie) pour tous les travaux réalisés par la régie
- Attribution des marchés publics (travaux, fournitures, services) d'un montant inférieur à 90 000 € HT.

Dans la perspective de la réalisation du programme d'extension du réseau de chaleur, cela évitait de soumettre au conseil municipal chaque nouvelle police d'abonnement et d'éventuelle modification de règlement de service. Cela accélérerait également la réalisation des petits travaux de raccordement ou de modification de raccordement.

Cependant, considérant que l'article R 2221-72 alinéa 1 du CGCT n'autorisait pas la limitation de la compétence du conseil municipal en matière d'attribution de marchés publics, la CRC invitait la commune à modifier les statuts.

En conclusion, la modification des statuts de la régie de chauffage répondait à un objectif d'optimisation et de simplification de l'action communale. Elle n'avait pas fait l'objet d'observation des services préfectoraux au titre du contrôle de légalité.

Mais, compte tenu des observations de la CRC sur l'impossibilité de limiter la compétence du conseil municipal en matière d'attribution de marchés, les statuts de la régie municipale ont été modifiés par délibération du conseil municipal du 19 juin 2025.

1.3.3.3 La suppression à envisager de la régie culture animations

L'article L1412-2 du CGCT dispose que : « *Les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes peuvent individualiser la gestion d'un service public administratif relevant de leur compétence par la création d'une régie soumise aux dispositions du chapitre Ier du titre II du livre II de la deuxième partie, le cas échéant, après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L. 1413-1.* »

Dans le cadre de son développement touristique, la commune de Saulxures sur Moselotte avait créé en 1999 une maison du tourisme située à l'entrée principale de l'agglomération.

Faisant suite à l'arrêt du service des bibliobus départementaux, la commune a aménagé en octobre 2004 avec l'aide de la Médiathèque Départementale des Vosges (MDV) une bibliothèque au premier étage de cette maison du tourisme.

Le développement de ces services et des animations organisées a nécessité l'engagement de travaux d'extension en 2014.

Le financement de cette opération, particulièrement par la DRAC (Direction Régionale des Affaires Culturelles) Lorraine, requerrait une transformation de la gestion associative en gestion publique directe.

Afin de continuer à associer au mieux les bénévoles à la vie de cet équipement culturel, et de marquer leur engagement dans le développement d'animations touristiques, les élus ont souhaité créer en 2015 une régie à simple autonomie financière.

Outre des élus communaux, le conseil d'exploitation, pouvait regrouper des acteurs du tourisme local et des bénévoles engagés dans l'animation.

Après transfert des compétences tourisme et médiathèque à la CCHV en 2022, la régie ne dispose désormais que d'une seule compétence liée aux animations.

Les statuts de la communauté de communes prévoyant « que l'animation touristique est une compétence partagée » la régie pouvait continuer à exercer seule cette compétence.

Intégré obligatoirement à la communauté de communes, le personnel de la régie a donc été mis à disposition de la régie pour l'organisation d'animations.

Compte tenu de ce transfert de compétence, le SGC (Service de Gestion Comptable) de Gérardmer avait récemment proposé de regrouper le budget annexe de la régie au sein du budget principal de la commune.

Aussi, le 15 janvier 2024, le conseil d'exploitation avait été invité à débattre d'une suppression éventuelle de la régie.

Par délibération du 12 février 2024, le conseil d'exploitation émettait un avis défavorable à la suppression de la régie prenant en considération notamment :

- L'engagement et l'expérience du personnel de la régie qui organise, depuis plusieurs années, les animations culturelles et festives communales.
- Le lien fort qui a toujours existé entre animations portées par la médiathèque et animations communales.
- La pérennité du dispositif contractuel entre la communauté de communes et la commune permettant la mise à disposition de personnel et de locaux.
- Le travail important des bénévoles de la régie dans la mise en place des manifestations et à travers leur participation au sein du conseil d'exploitation.

Il est également apparu très difficile de créer au sein de la mairie un nouveau service animation qui impliquerait notamment la création de nouvelles régies de recettes, le recrutement et la formation d'un personnel dédié et la reprise en direct de l'organisation de toutes les manifestations mises en place, sans forcément bénéficier du concours et de l'expérience des bénévoles.

Cette réintégration nécessiterait la création de nouveaux postes d'agent, ce qui va à l'encontre de l'objectif de diminuer la masse salariale actuelle (objectif développé dans le présent mémoire)

Si le montant du budget de la régie est en baisse depuis 2022, baisse notamment liée au transfert de compétences à la CCHV, le nombre d'animations est cependant toujours élevé (46 en 2024).

Toutefois, dans un objectif de simplification, la suppression de ce budget annexe sera de nouveau étudiée après mise en place d'une nouvelle organisation permettant de valoriser le concours des bénévoles.

En conclusion, compte tenu du transfert de compétences à la communauté de communes des Hautes Vosges, la commune étudiera, de nouveau, la possibilité de supprimer la régie culture animations avec réintégration de son activité dans le budget principal dans un objectif de simplification de la gestion administrative et comptable.

Mais, elle sera confrontée à la problématique de ne pas alourdir le coût de la masse salariale tout en maintenant le niveau actuel de manifestations ...

1.4 Des gains d'efficacité à rechercher au sein de l'administration

1.4.1 La nécessaire amélioration de l'organisation communale

1.4.1.1 La forte progression des effectifs

En 2019 le personnel communal regroupait 38 agents pour 42 postes budgétaires ouverts.

En novembre 2024, 47 postes étaient ouverts dont 44 postes pourvus.

Au 01^{er} juillet 2025 le tableau du personnel communal ne comportait plus que **44 postes ouverts** dont **42 postes pourvus** :

- Services administratifs : 8 postes ouverts / 8 postes pourvus.
- Services techniques : 10 postes ouverts / 10 postes pourvus
- Services entretien : 4 postes ouverts / 4 postes pourvus

- Services enfance/jeunesse/sports : 9 postes ouverts / 9 postes pourvus
- Ecole maternelle : 4 postes ouverts / 4 postes pourvus
- Crèche halte-garderie : 8 postes ouverts / 7 postes pourvus
- Tous services : 1 poste ouvert non pourvu pour tout remplacement.

L'effectif comprend **deux agents de catégorie A (et non un seul comme mentionné dans le rapport de la CRC)**, 7 agents de catégorie B et 33 agents de catégorie C.

Si les effectifs entre 2019 et 2024 ont augmenté de 22 % des actions ont été progressivement mises en place à partir de 2023 pour optimiser et réduire le nombre de postes. (*cf point n°2.4.1.2*) Ainsi, l'augmentation des effectifs entre 2019 et 2025 n'est plus que de 10.52 %.

La progression du nombre d'agents communaux est principalement liée à l'augmentation des effectifs dans les services périscolaire et extrascolaire. Cela relève d'un choix délibéré des élus de développer les services pour l'accueil de nouvelles familles à Saulxures. Ce choix a conduit, par exemple, à l'aménagement d'un nouvel espace pour l'amélioration de l'accueil et du bien-être des enfants de l'école maternelle, entraînant la création de 2 postes supplémentaires.

L'augmentation des effectifs ne se fait donc pas « à structure constante » comme évoqué dans le rapport de la CRC

Par ailleurs, la CRC mentionne « le recrutement d'un agent supplémentaire pour renforcer le service des finances et intervenir auprès de la régie du lac ».

Compte tenu de l'absence de comptable à la régie du lac et des futurs besoins communaux, un agent comptable a été recruté en mai 2025 au sein des services administratifs municipaux, avec mise à disposition partielle.

Outre les missions afférentes au fonctionnement comptable de la régie, ce nouvel agent prendra en charge une partie de la comptabilité et vient conforter une réorganisation des services comptabilité/ressources humaines. Il sera également amené à remplacer prochainement un départ en retraite au sein des services municipaux.

Nous constaterons dans le présent mémoire que l'augmentation des effectifs du personnel communal n'explique pas à elle seule l'évolution de la masse salariale entre 2019 et 2024.

D'autres causes extérieures (normes d'encadrement dans les services d'accueil, augmentation du point d'indices décidé par le gouvernement, hausse des charges patronales ...) ont largement participé à cette évolution. Ces causes seront abordées au *point 2.4.1.2* du présent mémoire.

En conclusion, l'augmentation des effectifs de la commune est logiquement liée pour une partie à l'augmentation des effectifs dans les services d'accueil proposés à la population. Elle ne s'est pas réalisée à structure constante et ne traduit donc pas nécessairement un défaut d'organisation ou d'efficacité de l'action communale.

1.4.1.2 Un poste de direction de régie qui n'est plus justifié

Comme évoqué précédemment (*cf. point n°1.3.3.3*), les modalités de reprise dans le budget principal des activités de la régie seront étudiées pour l'avenir. Le personnel de la régie culture animations ayant été transféré à la CCHV la régie ne dispose plus de poste de direction. Ce faisant, le problème de direction de cette régie ne se posera plus.

1.5 Des projets d'investissement peu compatibles avec les capacités financières de la commune

1.5.1 L'ambitieux et coûteux projet de centre aqualudique

Il convient de rappeler la genèse du projet de création d'un centre aqualudique sur la base de loisirs et le contexte dans lequel il a été développé.

En 2010, soucieuse du devenir de l'offre hôtelière sur son territoire, la commune avait fait réaliser par un cabinet spécialisé une étude de faisabilité sur la création d'une structure d'hébergement complémentaire.

Suivant les préconisations de l'étude, la commune ne s'était pas engagée dans la création d'une nouvelle structure hôtelière, jugée non rentable.

Cependant, l'étude qui comportait également un audit sur le fonctionnement de la base de loisirs préconisait notamment la création d'un village cottage avec centre de bien-être pour développer et diversifier l'offre.

Il fallait prévoir, avec de nouveaux équipements, le développement futur de l'équipement touristique phare de la commune qui, en 2015, fêtait ses 20 ans d'existence.

Toutefois, le modèle de centre de bien être préconisé dans l'étude (piscine, jacuzzi, sauna, hammam) générait des charges d'exploitation qui ne pouvaient être équilibrées par des recettes provenant exclusivement de la clientèle de la base de loisirs.

Il était donc nécessaire d'imaginer un projet de centre de bien être plus ambitieux avec un double objectif :

- **Accompagner la diversification touristique et de loisirs** sur le territoire à travers la création d'un équipement structurant de loisirs à destination des clientèles locales et touristiques,
- **Renforcer l'attractivité de la Base de Loisirs** en complétant et développant l'offre existante en pleine croissance.

En s'affranchissant des conditions climatiques, ce nouvel équipement touristique permettait de générer plus de trafic en moyenne et basse saisons.

Une étude de faisabilité et de programmation a été confiée à un cabinet d'études spécialisé dans le montage de structures aquatiques en moyenne montagne.

Elle comprenait les éléments suivants :

- **Éléments de compréhension** relatifs aux équipements aquatiques et de bien-être : les différentes familles d'équipements balnéo spa, le synoptique d'organisation d'un établissement Balnéo Spa, le dimensionnement des zones de plan d'eau, l'attractivité et les tendances de consommation,
- **Étude sur le territoire** d'implantation du projet, les zones de chalandise et les équipements nautiques,
- **Données touristiques** du département des Vosges et politiques de développement touristique du territoire à l'échelle du massif et du département,
- **Stratégie** et positionnement du projet,
- **Cadastre urbanistique** : PLU et PPRi,
- **Aspects techniques** notamment le volet énergétique,

- **Projet** le schéma fonctionnel de l'équipement, le tableau des surfaces et le plan d'implantation,
- **Les différents coûts** : bâtiment et installation, mobilier, coût global de l'opération,
- **L'exploitation** : planning de l'exploitation, besoin en personnel, recettes d'exploitation, charges d'exploitation.

Un comité de pilotage composé de représentants de la commune, de la régie du lac, du conseil départemental des Vosges, de la région Lorraine, et de l'Etat avait été constitué pour le suivi de ce projet.

Prenant acte des résultats de l'étude, le conseil municipal, par délibération du 24 novembre 2016, a décidé de poursuivre le projet sur la base d'un montant estimatif de 3 113 483 € HT.

Après avis des différents partenaires financiers, et au vu des règles européennes sur les modalités d'attribution des subventions dans les domaines dits « concurrentiels », le projet de centre de bien-être a été transformé en projet de centre aqualudique.

Le bureau d'études a amendé l'étude de faisabilité et présenté en novembre 2018 le programme de l'opération permettant l'engagement de la consultation par concours des architectes.

Les financeurs (Etat), sollicitant les montants de l'avant-projet avant la fin de l'année 2019, le conseil municipal, *« considérant l'impact de ce nouvel équipement touristique pour le développement futur du territoire »*, a confirmé le 05 décembre 2019 la poursuite du programme de création d'un centre aqualudique pour un montant total réévalué à 3 448 385 € HT se décomposant comme suit :

- Etudes (maîtrise d'œuvre, contrôle technique, études de sols ...) 463 385 €
- Travaux : 2 856 000 €
- Mobilier affecté : 129 000 €

L'Etat et le conseil départemental avaient reconnu ce projet comme projet touristique structurant.

L'instruction de ce dossier a été reprise fin mai 2020 après l'installation des élus de la nouvelle mandature, à la fin de la période du premier confinement national lié à la pandémie mondiale.

Le projet de centre aqualudique a été présenté aux conseillers municipaux le 20 juin 2020 en séance de travail.

Un permis de construire, indispensable à l'instruction des demandes de subventions présentées à l'Etat, avait été déposé en décembre 2019.

Compte tenu des difficultés rencontrées pendant la période de pandémie, l'arrêté autorisant le permis de construire n'a été pris qu'en octobre 2020 après recueil obligatoire des avis de toutes les commissions et services d'Etat intervenant durant l'instruction.

Le bâtiment apparaissant peu fonctionnel, le projet a été, ensuite, profondément modifié. Il était indispensable de s'assurer du meilleur fonctionnement possible de l'équipement avant d'arrêter définitivement les plans.

En fin d'année 2020 et durant 2021 un travail important a donc été réalisé pour rendre le bâtiment plus fonctionnel.

Les bureaux, vestiaires, stockages, desserte linge propre, évacuation linge sale... locaux indispensables au fonctionnement du centre, avaient été oubliés.

En outre, faisant suite aux visites d'établissements similaires et après conseil de professionnels, il était apparu opportun de créer des salles de massage dans un espace laissé vacant.

Les modifications apportées au bâtiment ayant entraîné de nouvelles contraintes techniques imposées par le plan de prévention des inondations, un permis de construire modificatif a été déposé en août 2022.

Parallèlement, un groupe de travail avait été désigné en conseil municipal en 2021 pour définir les modalités de fonctionnement du futur centre (planning d'ouverture annuel, périodes et horaires d'ouverture, prestations proposées, tarifs...) et retenir les matériaux de finition à mettre en valeur à l'intérieur du centre.

La première consultation des entreprises a été engagée en janvier 2023.

Au vu des nombreux lors déclarés infructueux, 5 conseiller municipaux se sont abstenus lors de la séance du 23 mai 2023 sur l'attribution des premiers lots de travaux retenus, considérant que l'objectif fixé (**- de 4 M€ HT de travaux**) ne pourrait être atteint et qu'il ne convenait pas d'engager la commune vis-à-vis des entreprises.

Depuis la réunion de présentation du 20 juin 2020, les conseillers municipaux avaient été conviés à des réunions de travail, hors séance publique, tout au long de l'instruction du dossier, et fréquemment lors de la consultation des entreprises les 20 juillet et 25 septembre 2023 et le 07 février 2024.

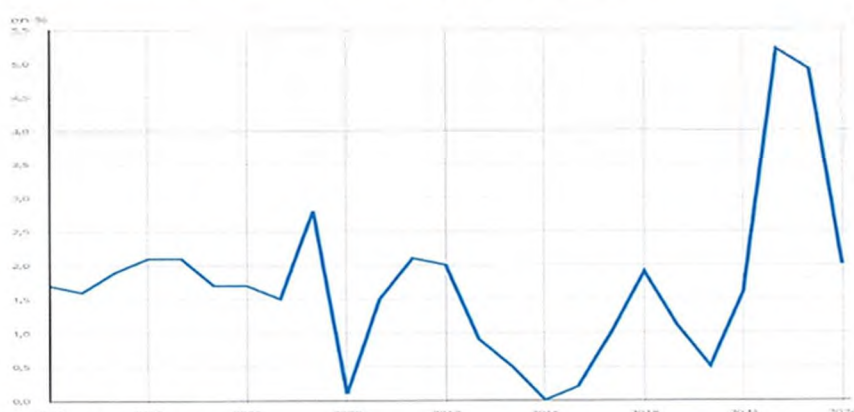
Leurs votes en séance délibérative (abstentions et votes contre) marquaient une forte interrogation sur la poursuite en l'état de ce projet compte tenu des résultats des différents appels d'offres largement supérieurs aux estimations.

En décembre 2019, le Conseil Municipal avait décidé la poursuite du projet pour un montant total de **3 448 385 € HT** dont **2 856 000 €** de travaux.

Depuis décembre 2019, ce projet d'investissement a été confrontée à une crise économique jamais constatée depuis des décennies, entraînant une inflation importante et une augmentation sans précédent des coûts de construction.

Le taux d'inflation s'élevait à **0.50 %** en 2020. Il était de **1.6 %** en 2021, **5.2 %** en 2022 et **4.9 %** en 2023, année de consultation des entreprises.

Évolution annuelle moyenne de l'indice des prix à la consommation



Note : donnée 2018 révisée.

Lecture : en 2024, les prix à la consommation ont en moyenne augmenté de 2,0 %.

Champ : France hors Mayotte, ensemble des ménages.

Source : Insee, **Indice des prix à la consommation**.

L'indice BT 01 servant à estimer le montant des travaux était de **110.1** en janvier 2019 **121.40** en janvier 2022 **128.24** en janvier 2023 et **130.8** en janvier 2024.

Ainsi, compte tenu de cette inflation les estimations arrêtées en 2019 devaient être automatiquement majorées, même sans travaux complémentaires.

Les calculs de rentabilité du centre ont été également modifiés à plusieurs reprises pour tenir compte de l'inflation et de la hausse vertigineuse du coût de l'électricité.

Au vu des études financières réalisées, le programme d'investissement était réalisable **en deçà de 4 000 000 € HT**, selon l'objectif arrêté par le contrat de maîtrise d'œuvre soit 3 976 383 €.

Après trois consultations d'entreprises au cours de l'année 2023, le montant total final du projet tenant compte des marchés déjà attribués, des lots reconsultés et des estimations pour les lots infructueux, s'élevait à **4 995 717 € HT**, montant largement supérieur à l'objectif arrêté.

La seule offre du lot « Gros Œuvre Maçonnerie » présentée par une entreprise locale s'élevait à **1 464 991 € HT** pour une estimation de **817 207 € HT**.

Dans son rapport d'analyse des offres le maître d'œuvre souligne que *« tous les postes de prix sont surévalués, les prix unitaires de béton, coffrage et acier sont anormalement hauts (plus du double des prix habituellement constatés) »*

Ce faisant, le projet de création d'un centre aqualudique a été logiquement et prudemment abandonné par délibération du conseil municipal du 07 novembre 2024.

La résiliation des marchés engagés.

Les opérations de résiliation des marchés d'études conclus pour le projet de centre aqualudique ont été engagées en 2025 pour clôturer le budget annexe au 31 décembre 2025. (*Décisions du Maire en application de l'article L 2122.22 du Code Général des Collectivités Territoriales : n° 02/2025, 04/2025 et 05/2025 + délibération du conseil municipal du 19 juin 2025*)

Elles concerneront principalement le marché de maîtrise d'œuvre passé en octobre 2019.

Un seul marché de travaux avait été notifié (lot 01 espaces verts), sans engagement de travaux, pour un montant de 21 444 € HT. Les autres marchés attribués n'ont pas fait l'objet de notification.

Le reversement des subventions

L'Etat avait accordé pour la réalisation de ce projet un montant total de subvention s'élevant à **1 081 679 €** et versé des acomptes pour un montant total de **391 047 €**.

Les subventions accordées par le conseil départemental des Vosges (630 000 €) n'ont pas fait l'objet de versement.

Si les subventions versées pour la réalisation des études au titre de la DETR (Dotation d'Équipements des Territoires Ruraux) restent acquises à la commune, celles versées pour la réalisation des travaux feront l'objet d'un remboursement à hauteur de 246 746 €.

L'éventuel portage du projet par la CCHV

Le projet de création d'un centre aqualudique avait été présenté à la communauté de communes des Hautes Vosges en novembre 2018 pour avis obligatoire, nécessaire à l'instruction des dossiers de demande de subvention.

La ville de Gérardmer, membre de la communauté de communes, disposait à cette époque d'un projet de centre aquatique.

La question de la portabilité de ce projet par la communauté de communes ne s'est pas posée. Il en a été de même pour le projet de Saulxures sur Moselotte.

La nouvelle CCHV née de la scission avec la communauté de communes de Gérardmer en 2022 dispose de compétences en matière de gestion des piscines de Vagney et de la Bresse, **reconnues d'intérêt communautaire**.

La piscine de Vagney était auparavant gérée par la communauté de communes Terre de Granit fusionnée ensuite avec la communauté de communes de la Haute Moselotte et la communauté de communes de Gérardmer.

En 2022 la communauté de communes des Hautes Vosges a logiquement pris la gestion de la piscine de la Bresse en complément de la piscine communautaire de Vagney.

Compte tenu de ces nouvelles compétences à exercer, et du transfert obligatoire des compétences eau et assainissement, la question de porter le projet de centre aquatique de Saulxures n'a pas été, une nouvelle fois, posée.

1.5.2 Une extension du réseau de chaleur devenue invisable

1.5.2.1 L'exploitation du réseau de chaleur bois/fioul

Un réseau de chaleur exploité depuis octobre 2006

Devant remplacer 6 chaudières fioul, la commune de Saulxures avait fait réaliser en 2003 une étude de faisabilité pour la création d'une chaufferie bois couplée à un réseau de chaleur.

La quasi-totalité des bâtiments communaux étant regroupés dans un périmètre restreint, la commune souhaitait connaître la possibilité et l'intérêt de raccorder 12 bâtiments à un réseau de chaleur alimenté par une chaufferie bois.

Ce mode de production et de distribution de chaleur n'était pas aussi développé qu'aujourd'hui.

Trois scénarios chiffrés avaient été présentés.

Au vu de la faisabilité technique et économique du projet, les élus avaient retenu le scénario proposant le plus long réseau de chaleur permettant de raccorder, non seulement tous les bâtiments communaux mais également, la maison de retraite, le lycée professionnel et le collège.

Ils souhaitaient que cette chaufferie bois soit gérée par une régie municipale permettant d'associer les usagers du réseau, tout en conservant le pouvoir de décision au conseil municipal et au maire.

Ainsi, depuis octobre 2006, soit près de 19 ans, la commune exploite, à travers une régie municipale de chauffage, régie à autonomie financière simple, un réseau de chaleur urbain avec chaudière biomasse.

D'un montant total de **1 946 600 € HT** cette réalisation avait été subventionnée à hauteur de **65.52 %** par l'ADEME (Agence de l'environnement et la maîtrise de l'énergie), le conseil départemental des Vosges et la région Lorraine.

D'une puissance totale installée en chaufferie de 4.51 MW (chaudière bois de 2.2 MW) la régie dessert au 1^{er} janvier 2025, à travers un réseau de 2 279 ml, 31 bâtiments pour plus de 5 MW de puissance installée dont 14 bâtiments communaux (centre de secours compris), deux entreprises, un EHPAD, le lycée professionnel et 13 particuliers **soit environ 47 000 m² de bâtiments**.

Le taux de mixité de la production de chaleur en 2024 est de **87.34 %** bois et **12.66 %** fioul, en hausse par rapport à 2023.

Un marché d'exploitation permettant le renouvellement des installations

L'exploitation des installations fait l'objet, depuis la création du réseau, d'un marché d'exploitation de type P1/P2/P3 confié à une société privée.

Le schéma directeur du réseau de chaleur souligne que « *au cours de l'évolution du réseau de chaleur, les contrats conclus dans le cadre du Marché public d'exploitation ont permis de s'assurer de l'amélioration continue du réseau quant à son empreinte environnementale et à sa rentabilité* ». Rapport phase 1 p 3.3 (cf point 1.5.2.2)

Pour une bonne compréhension du fonctionnement du réseau de chaleur, particulièrement pour la gestion du renouvellement des installations, il est important de préciser à quoi correspondant un marché d'exploitation de « type P1/P2/P3 » avec intéressement :

- P1 : fourniture des combustibles bois/fioul : l'exploitant fournit les combustibles, est garant de leur qualité et gère leur approvisionnement.
- P2 : maintenance et entretien courant des installations : chaufferie-réseau-sous-stations. L'exploitant s'assure quotidiennement du bon fonctionnement des chaudières, fournit les consommables et les remplace les pièces d'usure en déca d'un certain montant unitaire prévu dans le marché.
- P3 : garanties totales des installations : l'exploitant renouvelle tout ou partie des installations en cas de défaillance et assure les travaux d'amélioration des équipements existants.
- Intéressement : un objectif minimal de mixité et de rendement réseau est fixé dans le marché (85 % de mixité bois et 18 % de rendement réseau).

Au titre de l'élément P3, l'exploitant est donc tenu d'apporter les améliorations nécessaires aux équipements existants. Il fixe dans le marché un montant forfaitaire annuel mais ne peut réclamer à la régie un montant complémentaire.

La commune peut également prévoir à travers le P3 le financement de nouveaux équipements et/ou la mise aux normes des installations permettant de lisser le coût de réalisation sur plusieurs années. L'élément P3 est donc l'outil contractuel **permettant une programmation pluriannuelle de renouvellement des investissements**, ce qui sera développé dans le point 1.5.2.2. Toutefois, il convient de préciser que l'élément P3 ne peut prendre en charge des travaux d'extension du réseau qui restent à la charge de la régie.

Des tarifs de vente compétitifs.

Le tarif de vente de chaleur auprès des abonnés au réseau pour 2025 s'élève à :

- **R1** consommation : 70.00 € HT le MWh.
- **R2** abonnement : 36 € HT prix du kW de puissance installé.

Si le tarif de l'abonnement reste inchangé par rapport à 2024, celui applicable à la consommation a dû être fortement augmenté. Les raisons de cette augmentation seront développées plus avant dans le présent mémoire. Pour autant, le prix de chaleur du réseau de Saulxures sur Moselotte reste très compétitif par rapport aux autres sources d'énergie.

L'association AMORCE présente chaque année un comparatif du coût des modes de chauffage pour chaque réseau de chaleur adhérent.

En 2023 le coût d'énergie pour un bâtiment moyen consommant 136 kWh/m² (sans aide à l'achat d'énergie) **s'élevait à 1 223 € par an pour le réseau de Saulxures sur Moselotte, 2 154 €** avec une PAC individuelle, 2 584 € avec une chaudière gaz individuelle.

(Source : enquête AMORCE/ADEME RCE 41 "Enquête sur le prix de vente de la chaleur en 2023", basée sur les résultats économiques de l'Enquête Annuelle des Réseaux de Chaleur et de Froid SDES/SNCU/AMORCE, édition 2024)

Un réseau de chaleur labélisé.

Lors des 18èmes rencontres des réseaux de chaleur et de froid organisées par l'association AMORCE à Paris en décembre 2022, le réseau de chaleur de Saulxures sur Moselotte s'est vu décerner le label national « Ecoréseau + », 28 collectivités avaient été labellisées sur le territoire national.



Ce label est décerné en fonction de 3 critères :

- Environnemental : réseau alimenté par + 50 % d'ENR (Energies renouvelables) + rendement de distribution primaire supérieur à 80 %
- Economique : facture globale pour l'utilisateur inférieure à la solution globale de référence (gaz ou fioul)
- Social : un service public transparent et l'existence d'un lieu de concertation avec les abonnés et les usagers.

1.5.2.2 Les ambitions portées par le schéma directeur et l'abandon du projet d'extension jusqu'à la base de loisirs

Un raccordement de la base de loisirs au réseau de chaleur envisageable.

Le bureau d'études thermiques intervenant pour la faisabilité du centre aquatique avait préconisé la mise en place de 3 pompes à chaleur d'une puissance unitaire de 200 kw avec puisage d'eau dans le lac basé sur le postulat d'une température constante de 09 ° toute l'année.

Un audit thermique et énergétique avait déjà été réalisé en 2015 pour analyser les possibilités de réduction des coûts énergétiques des bâtiments de la base de loisirs

Au vu des résultats de cet audit 2015 et tenant compte des retours très positifs de l'exploitation du réseau de chaleur biomasse depuis 2006, la commune de Saulxures a fait réaliser en 2019 une étude de faisabilité technico économique de création d'une nouvelle chaufferie bois sur la base de loisirs.

Cette étude a développé deux scénarios dont l'extension du réseau de chaleur existant, en présentant ses avantages malgré un coût d'investissement plus élevé :

« Le présent rapport restitue l'étude de 2 solutions visant à alimenter la base de loisirs et le centre aquatique en chauffage.

La première solution, consistant en la construction d'une nouvelle chaufferie bois dédiée, est estimée à près de 1,1 M€ et permet une couverture 100% ENR des besoins au niveau de la base de loisir et du centre aquatique.

La seconde solution consistant à l'extension du réseau de chaleur n'est envisageable que si on raccorde des bâtiments le long du feeder de liaison. Sans cela le rendement du réseau serait trop faible.

L'enveloppe budgétaire est estimée à 1,85 M€ en conservant la chaufferie actuelle et permet d'atteindre un taux de couverture de 85% ENR pour l'ensemble des besoins du futur réseau (réseau actuel + base de loisirs et centre aquatique + raccordements le long de la liaison)

Une variante de cette seconde solution consistant à ajouter un moyen de production bois dans la chaufferie existante pour atteindre plus de 95% de taux de couverture ENR a été étudiée. L'enveloppe budgétaire est évaluée à 2,45 M€.

Cette solution (extension du réseau existant + nouveau moyen ENR dans la chaufferie existante) est la plus satisfaisante :

- Taux de couverture ENR proche de 100%

- Equipement structurant de la politique énergétique de la Commune

Cette solution est également la plus lourde en termes d'investissement, l'écart étant de 1,4 M€ avec la solution d'une chaufferie dédiée initialement envisagée par la Commune.

La valeur de densité de l'extension réseau (MWh/ml) présente une valeur inférieure à 1. Ceci un point faible pour l'obtention de subventions de la part de l'ADEME et/ou de la Région.

Néanmoins la solution d'extension du réseau présente de nombreux points forts pour la commune :

- La solution affranchit le projet de l'alimentation en chaleur du centre aquatique de problématiques importantes :

- Nouvelle emprise foncière au niveau de la base de loisir

- Nouvelle construction en zone PPRI

- Construction d'une chaufferie dans l'environnement du centre aquatique très contraint sur le plan architectural

- La solution est très structurante pour la politique énergétique de la commune du fait de la substitution du FOD par la biomasse et du développement du réseau notamment vers les particuliers :

- Relocalisation de l'approvisionnement énergétique

- Sécurisation du coût de l'énergie

- Action efficace contre la précarité énergétique. Saulxures n'étant pas raccordé au réseau de gaz naturel, les habitants sont très vulnérables à la hausse du prix du FOD ou du GPL

- Très faible impact sur le climat du fait du taux d'ENR très élevé

- Faible impact sur l'environnement. En effet la chaufferie existante, classée dans la rubrique ICPE 2910 sous le régime de la déclaration, doit respecter des normes strictes en matière d'émissions atmosphériques »

Compte tenu des conclusions de l'audit et dans la perspective d'ouvrir le réseau de chaleur aux particuliers et aux entreprises, il convenait donc d'engager la réalisation du schéma directeur du réseau de chaleur, confiée à un bureau spécialisé SETEC Energie Environnement.

L'attribution éventuelle de subventions pour ce programme d'extension était, en effet, conditionnée par la réalisation obligatoire d'un schéma directeur du réseau.

Un schéma directeur du réseau de chaleur référent.

La réalisation d'un tel schéma conduisait naturellement à concerter la population pour définir les possibilités de raccordement sur les extensions de réseaux retenues.

Après consultation de la population, mise en place de conseils et rencontres avec les particuliers, commerces et entreprises **450 questionnaires** complétés avec les données de consommations ont été retournés en mairie, permettant au bureau d'études d'élaborer plusieurs scénarios d'extension à l'appui une cartographie détaillée.

Le rapport final du schéma, présenté au comité de pilotage le 12 juillet 2021, a été validé par le conseil municipal le 16 septembre 2021.

Le bureau d'études constate dans ses conclusions de rapport de la phase 1 que : *« La santé économique du réseau de chaleur est jugée bonne ; les facturations aux abonnés du réseau par la Mairie couvrant les coûts du Marché public d'exploitation, les frais de la Régie et l'amortissement des installations. Le coût de la chaleur, d'un montant de 75,08 €/HT/MWh, est proche de la moyenne nationale et est particulièrement peu élevé pour un réseau de chaleur de cette dimension.*

Pour conclure cette phase de diagnostic du réseau et d'évaluation de la qualité de service fourni, les axes de développement suivants sont suggérés :

- *L'ouverture du réseau aux particuliers pour développer le réseau existant ;*
- *La mise en place d'une petite unité de production thermique ENR pour que la chaufferie soit capable de produire toute l'année une énergie 100% ENR, sans limite de fonctionnement, et permettant de substituer l'utilisation de fioul économiquement et environnementalement pénalisante ;*
- *La mise en conformité des rejets atmosphériques.*

L'état des lieux des sources de chaleur locales conclut que la biomasse est la ressource locale la plus adaptée pour une production énergétique.

Ainsi en cas de développement, une chaufferie biomasse caractérisée par un faible minimum technique est la piste à privilégier »

La CRC relève que *« le schéma directeur a mis en évidence plusieurs problématiques à ce jour non résolues par la commune, notamment » :*

- L'installation n'était plus conforme suite à la modification des normes de traitement des rejets atmosphériques liée à un **changement de réglementation**. La société exploitante avait déjà travaillé sur les solutions techniques possibles. Mais, avant d'investir dans un nouveau système de traitement, par souci d'optimisation de la dépense, **il convenait d'attendre la suite réservée au programme d'extension du réseau** afin de jumeler le nouvel équipement de traitement des fumées avec la nouvelle unité de production de chaleur.

Aujourd'hui deux solutions sont étudiées pour la réalisation de cet équipement :

- ✓ Il pourrait être réalisé dans le cadre d'un P3 « amélioration » dans le prochain marché d'exploitation en prévoyant une durée d'exécution plus longue que les précédents marchés (supérieur à 5 ans). Le bureau d'études qui assurera la mission d'assistance à la passation du marché d'exploitation déterminera le bien-fondé de son intégration au marché.
Le cas échéant son financement serait réparti sur 7 ans voire plus.
- ✓ Il peut également être étudié dans le cadre du projet de création d'une nouvelle unité de production au bois afin de supprimer la production de la chaleur au fioul entraînant pour la régie une économie annuelle importante (moyenne de 50 000 € HT/an).

- « L'absence » de diagnostic de performance énergétique des bâtiments raccordés.
La quasi-totalité des bâtiments communaux a fait l'objet d'une restructuration dans les dix dernières années (gymnase excepté). **Ce faisant, chaque programme de restructuration a fait l'objet d'une étude énergétique.**
Pour le gymnase, l'étude thermique et énergétique a été réalisée en 2025 dans le cadre d'un futur programme de réhabilitation. (*cf. point 1.5.3*)
- Un écart entre puissance facturée et souscrite notamment pour l'entreprise CEERI, le bâtiment Victor Hugo et l'église.

Il peut y avoir, pour des raccordements spécifiques, des différences entre la puissance de l'échangeur à plaques installé et la puissance retenue pour la facturation.

S'agissant de l'entreprise CEERI la puissance installée tenait compte des projets d'extension future de l'entreprise et ne correspondait pas aux bâtiments effectivement raccordés. Après réalisation des extensions, le besoin en chaleur s'est avéré beaucoup moins important que prévu, la puissance a été ramenée à 62.58 kw suivant calculs réalisés par la société ENGIE en avril 2024 pour le remplacement de l'échangeur. Une puissance de 63 kw a été retenue par délibération du conseil d'exploitation en 2025.

S'agissant de l'église, la puissance facturée pour un bâtiment cultuel d'une telle dimension ne correspond jamais à la puissance installée qui est obligatoirement surdimensionnée compte tenu de la taille de l'édifice et du nombre d'heures de fonctionnement du chauffage durant l'année.

La puissance facturable pour l'église avait été fixée par le bureau d'études EPURE, chargé des travaux de raccordement de l'édifice, en fonction des consommations prévisionnelles.

Cet écart se retrouve dans le programme d'extension du réseau de chaleur réalisé en 2025 (*cf. point 1.5.2.3*) conduisant à la création de 12 nouvelles sous-stations pour les pavillons locatifs gérés par VOSGELIS. Les puissances des échangeurs installés sont, pour des raisons techniques, de **15 kw**. Or, suivant l'étude énergétique réalisée par le bureau CERJTEL pour chaque pavillon, les puissances réellement facturables adoptées par délibération du conseil d'exploitation de la régie du 20 mai 2025 ont été fixées de **10 à 15 kw**. Cela évite un remplacement coûteux d'échangeur en cas d'augmentation de puissance liée à une consommation supérieure.

S'agissant enfin du bâtiment Victor Hugo, aucune différence n'est relevée entre puissance installée et facturable. Le rapport SETEC mentionne seulement la modification à venir de la puissance pour la prise en compte de ce nouveau raccordement.

- L'absence de PPI (plan pluriannuel d'investissement) ou de renouvellement pour les équipements existants.

Sur ce dernier point la CRC *« observe que la commune manque de visibilité sur ses capacités à investir et l'invite à mettre en place un pilotage lui permettant de respecter ses obligations de mises aux normes et de renouvellement, sans écarter les enjeux de développement du réseau (voir infra les prévisions budgétaires en investissement) »*

Pourtant, le schéma directeur constate dans son rapport de phase 1 que *« Cette chaufferie a ensuite fonctionné sans problèmes notoires jusqu'à présent, durant 14 années »*

Sur le renouvellement des équipements existants.

La commune a choisi de confier l'exploitation de ses installations thermiques à une société privée via un marché public d'exploitation. Elle n'a pas souhaité assurer une exploitation directe de cet équipement, ni envisagé à ce jour de DSP (délégation de service public).

Afin de s'assurer du renouvellement de ses équipements, elle a recours à un marché de type P1 / P2 / P3 marché présenté au point 1.5.2.1 du mémoire.

Comme évoqué précédemment, l'élément P3 du marché d'exploitation assure le **renouvellement** et l'amélioration des équipements existants dans le cadre d'une obligation de garantie totale.

Extrait de l'article 09 Garantie totale du marché d'exploitation des installations thermiques « La garantie totale s'applique à l'ensemble des matériels installés en chaufferie et locaux techniques, à la totalité des matériels de production, de distribution et d'émission décrits ci-dessus liés directement ou indirectement au bon fonctionnement des installations sous contrat. »

« Le TITULAIRE est en conséquence tenu d'intervenir sur ces matériels, par des réparations, remplacements ou renouvellements immédiats en cas de nécessité ou préventifs, des matériels défaillants ou risquant de l'être, de manière à répondre à tout moment et sans aucune défaillance à l'obligation de continuité du service, au maintien et même à l'aménagement des performances des installations qu'il exploite »

Le marché d'exploitation est donc l'outil utilisé par la commune pour le pilotage du renouvellement de ses installations.

Sur l'absence d'un plan pluriannuel des investissements pour la chaufferie bois et son réseau de chaleur

Un plan pluriannuel des investissements ne pouvait être élaboré par la régie **sans schéma directeur du réseau de chaleur en tenant lieu.**

Ce schéma a été présenté en 2021. Toutefois, comme tous les PPI (Plan Pluriannuel d'Investissements) il tient compte des concours financiers attribuables à un moment donné, concours financiers sans cesse remis en cause compte tenu des revirements gouvernementaux en matière de financement des énergies renouvelables.

En conclusion, la commune exploite depuis 2006 « sans problème notoire » un réseau de chaleur desservant près de 47 000 m2 de bâtiments.
Selon le schéma directeur du réseau de chaleur « les contrats conclus dans le cadre du Marché public d'exploitation ont permis de s'assurer de l'amélioration continue du réseau quant à son empreinte environnementale et à sa rentabilité »
Elle dispose à travers son schéma directeur et ses marchés d'exploitation des outils nécessaires pour le pilotage du renouvellement de la mise aux normes des installations thermiques.

13 scénarios d'extension étudiés par le schéma directeur

Le bureau d'études SETEC a initialement élaboré 12 scénarios d'extension et, après travail en commun et concertation, présenté un 13ème scénario plus pertinent par rapport à la puissance raccordable totale et au linéaire de réseau.

Par délibération du 16 septembre 2021, le conseil municipal a validé le scénario de développement futur proposé avec :

- Le raccordement au réseau de 144 nouveaux bâtiments, une nouvelle surface chauffée de 28 571 m², et une production totale estimée de 9 569 MW/h en 2025, pour un réseau d'environ 15 km aller-retour.
- Un coût d'investissement d'un montant de 13 312 139 € HT se décomposant comme suit :
 - ✓ Création d'une nouvelle unité de production bois : 1 773 828 € HT (la proposition de chaudière fioul du bureau d'études n'a pas été retenue.)
 - ✓ Extension du réseau et création de nouvelles sous-stations : 11 538 311 € HT
- Un taux de subvention prévisionnel de **80 %** pour l'unité de production (Région Grand Est) et **90 %** pour le réseau de chaleur (ADEME)

Il est souligné dans la délibération que *« pour le réseau de chaleur il conviendra de prouver que le rendement futur atteint les seuils minimaux exigés. A défaut, le dossier de présentation devra accentuer le caractère novateur et la dimension de ce projet d'extension en milieu rural »*.

En effet, et nous le soulignerons au point **1.5.2.4**, la densification du réseau au profit des particuliers nécessite la construction d'un linéaire de réseau très important, lié à l'étalement urbain (l'agglomération saulxuronne se répartit sur 7 km de long). Ce linéaire contribue, dans certains secteurs, à abaisser le critère rendement/ml en dessous des minimums techniques exigés par l'ADEME.

En réponse à un courrier de la mairie du 10 février 2022, l'ADEME confirmait le 16 mai 2022 que seule la partie chauffée du projet était éligible aux règles du Fonds Chaleur, contrairement à la partie réseau en raison des minimas de rendement exigés.

Certaines parties du réseau présentant une densité de MWh trop faible, il convenait donc de corriger ces valeurs.

En 2023, après réexamen des conditions de financement des partenaires financiers, une nouvelle enquête a été réalisée auprès des saulxurons, commerces et entreprises n'ayant pas répondu à l'enquête initiale.

Les résultats de cette enquête ont été intégrés dans les données du scénario 13 et ont démontré que :

- **18 propriétaires** supplémentaires faisaient part de leur intention de raccorder leur d'installation de chauffage eau chaude pour une consommation totale annuelle complémentaire estimée de **430 MW/H**
- **30 propriétaires** disposant d'un chauffage électrique souhaitaient également un raccordement au réseau pour une consommation totale estimée complémentaire de **703.80 MW/H**

Afin de poursuivre et corriger le programme d'extension du réseau de chaleur un assistant à maîtrise d'ouvrage a été recherché. Les deux consultations nationales ont été infructueuses, les bureaux d'études faisant savoir qu'ils préféraient postuler pour une mission de maîtrise d'œuvre.

Un cahier des charges de consultation des maîtres d'œuvre a été donc établi en 2024, en interne, sur la base du scénario 13 avec les modifications suivantes :

- Suppression de la chaudière fioul de secours préconisée par le bureau d'études (compte tenu de la puissance des chaudières fioul existantes).
- Installation de deux chaudières bois en remplacement de la chaudière bois unique complémentaire.

- Modification du nombre de raccordement prévisionnels arrêté en fonction des intentions reçues après l'enquête réalisée en 2023. Le nombre de raccordements prévus serait porté à 160.
- Suppression des éléments aléas financiers mentionnés par le bureau d'études
- Prise en compte de la mise en conformité de l'installation existante au regard des nouvelles valeurs limites d'émissions des poussières.

L'enveloppe financière s'élevait à **11 840 000 € HT** valeur 2021.
Valeur mai 2024 ce montant était porté à **13 500 000 € HT**.

Si la première consultation des maîtres d'œuvre engagée en 2024 s'est révélée infructueuse, 06 candidatures ont été déposées lors de la seconde consultation.

Toutefois, avant de poursuivre la procédure, il était indispensable de tenir compte de l'abandon futur du projet de création d'un centre aqualudique et des annonces sur des restrictions budgétaires touchant le Fonds Chaleur géré par l'ADEME, principal financeur escompté pour le projet d'extension.

Invité à en débattre, le Conseil d'Exploitation de la régie de chauffage a, par délibération du 05 novembre 2024, :

- souhaité l'abandon de la procédure de consultation des maîtres d'œuvre,
- chargé le président de la régie d'élaborer un cahier des charges pour la création d'une nouvelle unité de production au bois en remplacement des chaudières fioul existantes,
- précisé que les extensions du réseau feraient l'objet à l'avenir de programmes de travaux distincts, spécifiques à chaque rue, après analyse de la rentabilité de chaque raccordement.

Par délibération du 06 mars 2025, le Conseil Municipal confirmait l'abandon du projet d'extension du réseau de chaleur.

Cet abandon ne concerne que le projet d'extension proposé dans le schéma directeur, pas la mise en place d'une nouvelle production de chaleur biomasse.
Subventionnable à hauteur de 70 %, elle permettrait une production à 98 % bois et entraînerait une économie d'exploitation d'environ 50 000 € HT/an soit 1 M € sur 20 ans (durée moyenne d'amortissement des installations).

En conclusion, le schéma directeur avait défini un scénario d'extension du réseau chaleur basé notamment sur le raccordement du futur centre aqualudique et un nombre important de particuliers.

Le plan de financement annoncé rendait le programme d'extension envisageable. L'abandon du projet de centre aqualudique, les règles techniques imposées par l'ADEME et la baisse des concours financiers accordés au réseau de chaleur ont conduit les élus à abandonner logiquement et prudemment le scénario d'extension.

Cependant le projet de mise en place d'une nouvelle production de chaleur biomasse permettant des gains financiers importants sera poursuivi.

1.5.2.3 Une densification du réseau de chaleur engagée en 2024

La commune de Saulxurcs n'a eu de cesse d'étudier les extensions possibles de son réseau de chaleur depuis sa création afin d'améliorer sa densification.

La densification du réseau de chaleur n'a donc pas été engagée qu'à partir de 2024.

Car, depuis 2006, des travaux d'extension avec raccordements ont été régulièrement effectués :

- **2013** : raccordement de l'église et d'une entreprise. Le raccordement de l'église avait été initialement écarté par le bureau d'études dans la faisabilité, puis vivement conseillé quelques années plus tard par un autre bureau d'études...
- **2018** : raccordement du bâtiment Victor Hugo : commerce et 3 logements.
- **2019** : raccordement de deux pavillons locatifs au lotissement du Bois des Dames
- **2022/2023** : extension du réseau avenue Victor Hugo et rue Jeanne d'Arc : pharmacie et logement, entreprise, résidence senior et 6 pavillons individuels,
- **2024** : raccordement de 3 nouveaux pavillons en construction au lotissement du Bois des Dames

Sur le dernier programme d'extension en 2025 il convient de souligner qu'à la création du réseau de chaleur en 2006, l'office public HLM, Vosgelis, avait été sollicité pour raccorder les immeubles d'habitat collectif situés en face de la chaufferie. Aucune suite favorable n'avait été donnée à la sollicitation de la régie.

En 2023, Vosgelis s'est rapproché de la régie pour connaître les conditions de raccordement de ses immeubles. Deux phases ont été définies avec un raccordement dès 2025 de 12 pavillons locatifs et d'un immeuble collectif chauffés au fioul.

Ces raccordements (opérationnels en avril et juillet 2025) entraîneront une amélioration de l'appel de puissance sur la chaudière bois et une augmentation de la puissance raccordée.

Le montant total des marchés s'élève à 356 828,71 € HT (**tranche ferme** Vosgelis) divisée en trois lots :

Lot 01 VRD : 71 585 € HT

Lot 02 Réseau de chaleur : 99 546,49 € HT

Lot 03 Sous-stations : 185 697,22 € HT

Sollicitée pour le financement, l'ADEME a informé la mairie qu'elle ne pouvait donner une suite favorable à la demande de subvention, et que cette demande serait transmise à la Région Grand Est.

Après instruction, la Région Grand Est a confirmé la recevabilité de la demande puis notifié le 02 juillet 2025 une subvention d'un montant de **179 354 €** pour l'ensemble du programme (travaux et études) soit un taux de 45 % sur une dépense totale prévisionnelle de **398 566 € HT**.

La régie a également valorisé les CEE (Certificats d'Economie d'Energie) sur ce programme. Après consultation de plusieurs sociétés, l'offre de TOTAL énergie a été retenue par le conseil d'exploitation de la régie pour une valorisation d'un montant de **93 000 €** dont 84 000 € pour le pavillon collectif.

Ainsi, CEE compris, le montant total des financements extérieurs s'élève à 272 354 € **soit 68 % du programme.**

La CRC mentionne l'emprunt autorisé en 2024 par le conseil municipal pour un montant de 461 500 € pour financer « *l'ensemble de ces travaux* »

Il a été clairement exposé que cet emprunt ne finance pas uniquement les travaux d'extension du réseau de chaleur des logements Vosgelis mais l'ensemble du programme des travaux réalisés/engagés au cours de l'exercice 2024 notamment les travaux de raccordement de 3 pavillons au lotissement du Bois des Dames et la réalisation des boîtiers électriques dans de nombreuses nouvelles sous-stations du réseau de chaleur.

En conclusion, depuis sa création, le réseau a fait régulièrement l'objet d'extensions permettant une amélioration de la densification. Grâce à la valorisation des CEE par la régie et à une subvention de la région Grand Est le dernier programme d'extension intéressant les logements Vosgelis a bénéficié d'un soutien financier important.

1.5.2.4 L'ouverture tardive du service aux particuliers

Hors logements communaux, comme constaté dans les développements précédents, le réseau de chaleur a été ouvert aux particuliers **dés 2022/2023**.

La CRC qualifie de « *tardive* » l'ouverture du service aux particuliers.

L'intérêt des particuliers pour le réseau de chaleur est souvent lié à une forte augmentation des énergies (fioul, pétrole, gaz et électricité).

Le réseau de chaleur apparaît toujours comme une très bonne alternative économique et écologique.

Différents éléments doivent être pris en compte avant d'engager des travaux de raccordement de particuliers sur un réseau de chaleur :

- **Le rendement réseau et le financement** : le schéma directeur a mis en évidence la difficulté d'atteindre les minimas techniques de rendement réseau imposés par l'ADEME pour le financement des travaux. Comme souligné auparavant, dans les zones à habitat diffus, les longueurs de réseau sont très importantes par rapport aux puissances des habitations raccordées souvent peu élevées. Par conséquent, le rendement réseau est souvent en dessous des minimas imposés par l'ADEME qui ne finance donc pas les travaux correspondants.
- **Le coût de création des sous-stations chez les particuliers** est très souvent très élevé par rapport à la puissance installée.
- **La réticence, ou le retard** à engager des travaux de raccordement de l'installation du particulier à la sous-station. Il arrive fréquemment que les travaux soient réalisés plusieurs mois plus tard suivant la disponibilité de l'entreprise intervenante. La perception des abonnements et consommations correspondantes s'en trouve donc décalée, ce qui est fortement pénalisant pour le budget de la régie.
- **La valorisation des CEE** est beaucoup moins intéressante pour les pavillons individuels que pour les bâtiments collectifs.

Il convient donc d'analyser au cas par cas l'**opportunité de raccorder** et de favoriser les opérations groupées (groupement d'habitat, opérations mixtes entreprises/habitat...), telles qu'elles étaient envisagées dans le schéma directeur pour certains secteurs de la commune.

Afin de favoriser le développement du réseau de chaleur, le conseil municipal avait décidé en décembre 2021 la gratuité du raccordement des particuliers. La non concordance soulignée par la CRC entre les articles 13 et 19 du règlement de service sera corrigée.

A contrario de beaucoup de réseaux de chaleur, le réseau communal s'est ouvert aux particuliers. Cependant, il est nécessaire d'analyser l'opportunité de chaque raccordement car toute extension dans des zones à habitat diffus est soumise des contraintes techniques et financières importantes.

1.5.3 Des investissements nécessaires pour améliorer la performance énergétique du patrimoine communal

La CRC considère que *« Pendant plusieurs années, la commune a donné la priorité à trois projets importants, mais très coûteux : la construction d'un centre aqualudique sur la base de loisirs, la fourniture d'énergie bois à la base de loisirs requérant l'extension du réseau de chaleur et la requalification de la voirie entre le centre-ville et la base de loisirs »*

Il faut rappeler que tout projet important est par définition coûteux et qu'une commune doit en permanence initier des projets pour son développement. Une commune qui n'investit pas est une commune qui se meurt.

Aussi, la commune de Saulxures sur Moselotte a poursuivi depuis plus de 20 ans une politique d'investissement conduisant à la restructuration/ rénovation de la quasi-totalité de son patrimoine immobilier : école maternelle, école Jules Ferry, espace associatif Jules Ferry, espace associatif le Tilleul, mairie, ateliers municipaux, église, ancien collège...

Elle a mis en œuvre une politique volontariste en matière d'habitat, de locaux commerciaux, d'amélioration du cadre de vie (programme de requalification du centre bourg), de mise en valeur de son patrimoine historique (église, musée, monument aux morts, kiosque à musique), de soutien aux actions associatives (espaces associatifs Jules Ferry, Tilleul, clubs houses Football et Tennis) et de mise en place de services d'accueil en faveur de la population.

20 ans plus tard, ces actions sont menées dans les collectivités de même taille au titre de programmes soutenus par l'Etat : action cœur de ville, revitalisation des centres bourgs, village d'avenir

Hors travaux d'eau et d'assainissement plus de 29 millions d'euros de travaux d'investissement ont été réalisés entre 2001 et 2019.

La CRC suppose que *« des investissements (seront) nécessaires pour améliorer la performance énergétique du patrimoine communal »*

Le schéma directeur du réseau de chaleur constatait dans son rapport de phase 1 - partie 2.2. Evolutions sur les bâtiments raccordés - que *« les évolutions à attendre sur la consommation énergétique des bâtiments actuellement raccordés sont moindres, étant donné que ces derniers ont fait, pour la grande majorité, l'état d'une restructuration récente »*.

De nombreux bâtiments restructurés ont, en effet, déjà fait l'objet de travaux d'isolation et de remplacement d'éclairage et ont été raccordés au réseau de chaleur.

Ils ne nécessitent donc plus d'investissements importants pour améliorer leur performance énergétique.

Durant l'étude des projets de création d'un centre aqualudique, d'extension du réseau de chaleur, d'autres programmes d'investissements ont été réalisés, tel que :

- la réhabilitation du bâtiment « externat » de l'ancien collège et sa transformation en plateau médical, salles pour les services d'accueil communaux et les associations, et création d'un espace forme.
- des travaux de désamiantage/couverture sur plusieurs bâtiments (garages du bâtiment Victor Hugo, salle de musique, ancienne chaufferie de l'école Jules Ferry)
- des travaux de ravalement de façades en 2025 (école maternelle et espace tilleul)
- des travaux de renforcement de chaussées

Une requalification des liaisons centre-ville/base de loisirs indispensable

L'abandon des projets de création d'un centre aqua ludique et d'extension du réseau de chaleur ne remet pas en cause le projet de requalification des liaisons centre-ville / base de loisirs.

Ce projet est en phase d'étude et **aucune raison ne justifie actuellement son abandon.**

La commune a conclu un marché de maîtrise d'œuvre pour rechercher les meilleures solutions possibles d'aménagement, connaître le coût estimatif précis des travaux, définir un phasage pluriannuel de réalisation et engager un travail de concertation avec les financeurs.

Ainsi, à l'instar des précédents programmes – (la restructuration du centre bourg s'est réalisée en 4 phases) l'engagement de chaque phase de travaux ne se fera qu'en fonction de la mobilisation des financements extérieurs **et de la capacité financière de la commune.**

Ce sont en effet des travaux de réaménagement urbain (routes, trottoirs, parkings, éclairage...) facilement réalisables en plusieurs tranches fonctionnelles.

Mais un dossier d'aménagement complet devant être obligatoirement présenté aux financeurs, le travail sur les études de maîtrise d'œuvre doit être maintenu.

Une extension/mise en valeur du musée du bois mise en attente.

Comme tous les projets communaux importants, le projet d'extension de mise en valeur du musée du bois avait fait l'objet d'une étude de faisabilité et de programmation.

Un comité de pilotage a été spécialement constitué pour regrouper le Parc des Ballons, le conseil départemental des Vosges et la région Grand Est.

Un AMO (Assistance à maîtrise d'ouvrage) a été désigné. Cependant le programme présenté par l'AMO, financièrement irréalisable, n'a pas été accepté à ce jour. Le projet a donc été mis en attente.

Il va en de même pour la création d'une halle couverte, projet jugé non prioritaire.

Une réhabilitation partielle du gymnase à programmer

Après la réalisation de la rénovation complète de sa toiture (travaux effectués dans le cadre de la politique d'investissement ci avant mentionnée), il est envisagé de réhabiliter partiellement le gymnase.

Il s'agit principalement de remplacer une façade plexiglass ancienne par une façade verre, visuellement et thermiquement plus avantageuse, d'améliorer et moderniser les vestiaires et de remplacer le sol. Une étude thermique et énergétique a été réalisée en novembre 2024 dans le cadre de ce programme. La structure du bâtiment n'est pas impactée et l'éclairage a été récemment remplacé par des ampoules LED.

Un patrimoine bâti communal mobilisable.

La commune est propriétaire d'un patrimoine bâti de **23 695 m²** (valeur octobre 2024) dont **1 861 m²** de bâtiments pouvant faire l'objet d'une cession rapide.

La politique en matière d'habitat et de développement commercial a permis la constitution d'un capital immobilier important, qui non affecté à un service public ou à l'usage du public, **n'a pas vocation à demeurer dans le patrimoine communal.**

Il est donc envisagé dès 2025 la mise en vente des immeubles suivants :

- Pavillon du Lotissement du Bois des Dames
- Immeuble Victor Hugo

- Ex local du Crédit Agricole rue du Bois des Dames
- Local commercial avenue Jules Ferry
- Ex bâtiment de la Poste
- Boucherie + logement

Une mise en œuvre réglementaire du dispositif Eco Energie Tertiaire achevée.

La CRC rappelle à la commune qu'elle doit déclarer sur la plateforme « OPERAT » les consommations de ses bâtiments les plus importants.

En effet, en application du dispositif Eco Energie Tertiaire, la commune avait engagé en 2024, la déclaration de ses bâtiments d'une surface supérieure à 1 000 m² sur une plateforme dénommée « OPERAT » gérée par l'ADEME. Etaient potentiellement concernés les bâtiments suivants : Mairie- Espace Jules Ferry – Espace Tilleul – Ecole Maternelle – Gymnase – Ateliers Municipaux - Parc d'activités du Géhan. (les bâtiments de la base de loisirs sont déclarés par la régie du lac)

Au final, compte tenu des critères retenus **seuls 4 ensembles de bâtiments** sont concernés par le dispositif : Espace Jules Ferry- ateliers municipaux- Parc d'Activités du Géhan et Salle polyvalente/Gymnase. Malgré l'**inadaptation du site OPERAT** aux collectivités territoriales, fin juin 2025 toutes les consommations de 2019 à 2024 pour les 4 ensembles ont été validées.

Le dispositif prévoit, à ce jour, l'obligation de mise en œuvre d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale. Actuellement, et sous réserve que cette obligation ne soit pas remise en cause à l'avenir, la réduction devrait être d'au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040, et 60 % en 2050 par rapport à une année référente choisie entre 2010 et 2019.

Ces actions de réductions porteront notamment sur le remplacement du mode de chauffage, l'isolation des bâtiments, l'installation d'une GTC (gestion technique centralisée) des installations thermiques, électriques, et la mise en place d'un éclairage Led.

Comme nous l'avons évoqué précédemment, la totalité des bâtiments communaux sont raccordés au réseau de chaleur urbain (excepter les ateliers municipaux, excentrés). La commune dispose déjà d'une GTC pour le pilotage de la consommation de chaleur de ses bâtiments et a remplacé la quasi-totalité des éclairages de bâtiment par des Led.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La commune de Saulxures sur Moselotte a conservé les compétences qu'elles disposaient historiquement et qui ne pouvaient être opportunément et légalement transférées à la communauté de communes des Hautes Vosges. Il en va de même pour ses projets structurants comme la création du centre aqua ludique.

En créant librement des régies municipales son organisation n'apparaît plus « complexe » et « onéreuse » qu'une autre collectivité volontariste cherchant continuellement à développer des projets et créer des services au profit de sa population.

Elle a fait le choix de créer des régies municipales qui ont bien fonctionné, parfois depuis plus de 20 ans qui n'est pas révélateur d'un défaut de « transparence » et « d'efficacité » dans la gestion municipale.

Elle a dû poursuivre des projets « ambitieux » et assurer leur pilotage dans un contexte de crise sanitaire et économique, projets logiquement et prudemment abandonnés pour préserver les finances communales.

2 UNE DEGRADATION NETTE DE LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE ET DE LA REGIE DU LAC

2.1 L'évolution du cadre budgétaire et comptable depuis 2019

2.1.1 Les différents budgets communaux et le budget de la régie du lac

Au 1^{er} janvier 2023, la commune disposait d'un budget principal et de 6 budgets annexes : forêt, lotissement, chauffage, culture animations, pompes funèbres, centre aqualudique.

Sur le transfert des compétences eau et assainissement.

La loi du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes prévoyait un transfert obligatoire de ces compétences au 1^{er} janvier 2026.

Suite à la scission avec la communauté de communes de Gérardmer, l'Etat a imposé à la CCHV la prise de compétences eau et assainissement au 01^{er} janvier 2022.

Les budgets eau et assainissement ont été clôturés au 31 décembre 2022.

Le budget pompes funèbres a été clôturé au 31 décembre 2024 et le budget centre aqualudique sera clôturé au 31 décembre 2025.

Le budget de la régie du lac n'étant pas rattachable aux budgets communaux fait l'objet d'un rapport indépendant.

2.2 Des pratiques budgétaires à améliorer pour garantir la sincérité des budgets et un pilotage adéquat des investissements

2.2.1 Des prévisions budgétaires de qualité inégale.

La CRC souligne que « *La qualité des prévisions budgétaires, inégale au vu du taux d'exécution des dépenses et des recettes constatés dans les principaux budgets de la commune, s'est en outre nettement détériorée* »

Rappelons qu'un budget est un acte **d'autorisation** (autoriser le maire à effectuer les dépenses nécessaires au bon fonctionnement des services communaux) et de **prévision** (prévoir sur une année l'évolution de toutes les dépenses d'une commune et de toutes les recettes permettant de les financer).

Si les crédits en dépense sont limitatifs (le maire ne peut autoriser des dépenses au-delà du montant maximal voté par le conseil municipal), les prévisions de recettes ne le sont naturellement pas.

La préparation et l'exécution budgétaire visent à **maitriser les dépenses et optimiser les recettes.**

Le contrôle de gestion effectué par la CRC concerne les exercices 2019 à 2024. Toutefois le rapport présenté se limite fréquemment à la période 2021/2023 pour le fonctionnement, période fortement contrainte par des éléments extérieurs à la gestion communale.

Il convient donc de mentionner tous les exercices budgétaires de la période observée et de s'interroger pour certains d'entre eux sur le contexte dans lequel les budgets ont été exécutés, particulièrement lors des opérations de transfert des budgets eau et assainissement en 2023 et 2024.

Budget principal

En section de fonctionnement la CRC présente des taux de réalisation pour la période 2021/2023 ; entre 83 % et 93 % pour les recettes et 88 % à 99 % pour les dépenses réelles (hors mouvement comptable entre section de fonctionnement et section d'investissement).

Ces taux de réalisation pour le fonctionnement du budget principal ne démontrent pas une détérioration mais au contraire une bonne maîtrise des prévisions budgétaires.

Entre 2019 et 2024 les taux d'exécution de la section de fonctionnement s'établissent comme suit :

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
DEPENSES						
Autorisations	2 819 200,00	3 131 025,00	3 102 802,00	3 410 397,00	3 897 685,30	3 920 448,94
Réalisations	2 720 223,03	3 090 421,75	3 088 470,68	3 380 921,64	3 454 767,22	3 774 074,63
TAUX	96,48	98,70	99,53	99,13	88,63	96,26
RECETTES						
Prévisions	3 521 500,00	3 689 439,00	3 674 700,00	3 912 897,00	3 994 321,00	3 910 042,70
Réalisations	3 699 390,46	3 655 597,50	3 447 247,10	3 740 310,27	3 849 707,61	4 068 206,88
TAUX	105,05	99,08	93,81	95,58	96,37	104,04

Source : comptes administratifs du budget principal.

Dépenses : hors chapitres 002 (report d'exercice antérieur), 042 (opérations comptables entre sections du même budget) et 023 (inscription budgétaire qui ne virement à la section d'investissement)

Recettes : hors chapitres 002 (report d'exercice antérieur), 042 (opérations comptables entre sections du même budget) et 023 (inscription budgétaire qui ne virement à la section d'investissement)

Et, il indispensable de faire état pour 2023 et 2024 des opérations de transfert des résultats des budgets eau et assainissement à la communauté de communes, opérations imposées qui ont transitées par le budget principal, inscrites en 2023 mais réalisées en 2024.

Elles entraînaient une perte, non justifiée, pour la commune supérieure à 80 000 €

En conséquence, compte tenu de l'impact financier sur le budget principal, les opérations comptables avaient été suspendues par la commune et reportées sur l'exercice 2024 afin que leur modalité de passation soient revues et corrigées.

Cette suspension a justifié la correction du PV de transfert par délibération du conseil municipal avec un **impact financier favorable pour le budget communal**, impact souligné par le rapport de la CRC

Sur la prévision en matière d'investissement

En section d'investissement, depuis 2021 la CRC précise « que les taux d'exécution des dépenses d'investissement ont varié entre 37 % et 48 % » et qu'en 2024 les recettes et dépenses réelles d'investissement « n'ont été respectivement réalisées qu'à hauteur de 37 et 47 % » ce qui « est relativement faible »

Les taux d'exécution en dépenses et recettes d'investissement tiennent logiquement compte de la concrétisation effective des investissements inscrits à chaque budget primitif. Ce taux n'est pas exclusivement fonction des décisions prises par une commune.

La préparation budgétaire conduit à l'inscription **ou non** de dépenses d'investissement sur un exercice en fonction de nombreux éléments : état d'avancement des projets, avis des commissions communales en année n-1, priorisation de l'investissement, financements...

Cette préparation fait l'objet de séminaires budgétaires réunissant les conseillers municipaux bien en amont de la séance consacrée au vote des budgets. Au cours de ces séminaires, organisés **même sans obligation légale** (la commune ayant une population inférieure à 3 500 habitants), les décisions d'inscription budgétaire sont prises.

Pour exemple, 3 séminaires ont été organisés pour la préparation budgétaire 2024 : les 09 et 23 mars et 14 avril 2024 et 4 séminaires pour la préparation 2025 : les 30 janvier, 13 et 27 février et 13 mars 2025.

L'inscription d'une dépense d'investissement dans un budget n'entraîne pas automatiquement son exécution. Mais elle est obligatoire pour pouvoir engager la réalisation de cet investissement.

Et la réalisation d'un investissement est soumise à de nombreux **aléas extérieurs**.

Ces aléas peuvent être liés :

- aux résultats des consultations d'entreprises (aucune offre recevable : appels d'offres infructueux)
- à la disponibilité du maître d'œuvre et des entreprises retenues : en 2022 et 2023 les entreprises ont été confrontées à des problèmes de pénurie de main d'œuvre, des retards de livraison de matériaux, problèmes devenus récurrents qui ne se rencontraient pas dans les années antérieures.
- aux intempéries et sujétions rencontrées lors des chantiers.

Ainsi, **en 2023** plusieurs dépenses importantes inscrites au budget primitif voté le 30 mars n'ont pas été réalisées, ni engagées :

- Acquisition de plusieurs terrains au centre-ville pour un montant de **134 000 €** : les crédits avaient été inscrits sur la base d'estimations mais les négociations avec les propriétaires n'ont pas abouti.
- Acquisition des locaux du crédit agricole pour un montant de **133 000 €** : par délibération du **04 octobre 2022** le maire était autorisé par le conseil municipal à poursuivre les démarches auprès du Crédit Agricole pour l'acquisition des locaux et la réalisation des travaux de maintien du distributeur automatique de billets. La vente ne pouvait être engagée qu'à l'issue de la réalisation des travaux. Dès lors, la délibération du conseil municipal confirmant l'acquisition des locaux et autorisant le maire à signer l'acte de vente n'a été prise **qu'en février 2024**.
Les travaux étaient suivis par le Crédit Agricole, non la commune.
- Travaux de désamiantage et de couvertures sur plusieurs bâtiments communaux dont un local scolaire pour un montant de **85 200 €** : compte tenu des délais d'achèvement des études nécessitant la réalisation de diagnostics complémentaires à ceux déjà réalisés, de l'impossibilité de réaliser les travaux durant les vacances de la Toussaint dans les locaux scolaires, il est apparu plus opportun de reporter la consultation des entreprises en hiver 2023 et de réaliser les travaux en 2024.

La mobilisation des emprunts sur un budget d'investissement se fait également au plus juste en fonction des dépenses liquidées et engagées sur un exercice. Ainsi, le cas échéant, les emprunts sont généralement mobilisés en fin d'exercice, avec une connaissance précise du taux de réalisation des investissements.

Pour exemple, le budget primitif 2024 avait prévu un montant d'emprunt mobilisable pour le financement des investissements de 543 644 €. Et au vu des prévisions de dépenses d'investissement liquidées et engagées au 31 décembre de l'exercice, le montant mobilisé réellement nécessaire a été ramené à 390 000 € soit un taux d'exécution de 71.73 %.

Nous aborderons plus en avant dans le présent mémoire les modalités de recours de l'emprunt et les raisons de recours aux lignes de trésorerie.

Budget centre aqualudique.

Les crédits inscrits aux budgets primitifs sont naturellement fonction de la prévision d'engagement des marchés de travaux.

Nous l'avons constaté, précédemment, hormis les études et missions annexes, seule la dépense relative au lot 01 Espaces Verts avait été engagée, engagement nécessaire à la prorogation de validité d'une subvention accordée par l'Etat.

Prudemment la commune n'a pas attribué les marchés des lots de travaux retenus.

C'est donc tout à fait normal que les taux de réalisation sur le budget centre aqualudique soient très faibles, le projet n'ayant jamais été réalisé.

Budget annexe chauffage.

En section d'exploitation,

La CRC constate que les taux d'exécution pour la période 2021/2023 s'élevaient entre 79 % et 93 % pour les recettes et entre 75 % et 91 % pour les dépenses.

Comme pour le budget principal, les taux d'exécution des années 2019, 2020 et 2024 ne sont pas présentés.

Elle souligne que ces taux « se sont toutefois infléchis en 2024 (64 % en recettes et 60 % en dépenses) ». Or, au vu du compte administratif arrêté pour l'exercice 2024, le taux d'exécution en section de fonctionnement des recettes réelles s'est élevé à 74.91 % et celui des dépenses réelles à 86.65 %. Il n'a donc pas d'infléchissement en 2024.

Par ailleurs, il faut préciser que la décision budgétaire modificative adoptée par le conseil municipal le 19 décembre 2024, « dont la finalité pose question », est directement liée à l'obligation de rattachement des charges et produits pour ce budget commercial par rapport et aux difficultés de l'entreprise ENGIE, exploitante des installations thermiques, à produire dans les délais requis des factures correctement établies.

En section d'investissement

Le rapport constate que les taux réalisation, ont varié pour la période entre 2021 et 2023, « de façon erratique » « entre 0 % et 29 % en recettes et entre 8 % et 99 % en dépenses ».

Le projet d'extension du réseau de chaleur avec création d'une nouvelle unité de production avait été budgété dès 2022. Le non engagement de ce projet en 2022 et en 2023 puis son abandon pour les raisons développées dans le présent mémoire ont obligatoirement eu un impact sur le taux d'exécution des prévisions budgétaires.

Ainsi en 2023 un montant de 970 000 € avait été inscrit au budget primitif pour l'engagement du programme d'extension du réseau de chaleur sur la base des montants figurant dans le schéma directeur.

Un autre montant de 354 500 € avait été inscrit pour tous les travaux de raccordement dont ceux des immeubles VOSGELIS. Le marché de maîtrise d'œuvre de ces derniers travaux avait été signé en 2023.

Comme évoqué ci avant les taux de réalisation sur le budget investissement de la régie de chauffage sont faibles car le projet d'extension du réseau de chaleur n'a jamais été concrétisé.

En conclusion, les taux de réalisation des budgets de fonctionnement sont nettement favorables.

Les taux de réalisation des investissements sont soumis à de nombreux aléas extérieurs et ne sont pas nécessairement révélateurs d'un défaut de prévision.

2.2.2 Une programmation des investissements à adapter aux capacités financières de la commune

Le rapport observe que la commune ne disposait pas de plan pluriannuel d'investissement (PPI) sur la période 2019/2023 « *ce qui lui a manqué pour disposer d'une visibilité budgétaire suffisante* ».

Le PPI est un **outil** que peuvent utiliser les collectivités territoriales pour planifier leurs investissements sur le long terme, généralement 5 ans.

Ce n'est pas une obligation.

En effet, il n'y a aucune obligation quant à la réalisation d'un plan pluriannuel d'investissement pour les communes de moins de 3 500 habitants.

L'article L 2312-1 du CGCT dispose en effet que : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.... Ce rapport donne lieu à un débat au conseil municipal, dans les conditions fixées par le règlement intérieur prévu à l'article L. 2121-8. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.* »

D'ailleurs, même pour les communes de + de 3 500 habitants, l'article ne fait pas expressément mention de PPI, et il n'y a aucune indication sur la méthodologie à adopter ni le détail de son contenu.

Pourtant, dans le cadre de ses séminaires budgétaires annuels, la commune élaborait traditionnellement un plan pluriannuel d'investissement, hypothèse de dépenses et de recettes permettant aux conseillers municipaux de débattre, en séance de travail, sur les projets d'investissements.

Il présente donc des prévisions budgétaires très larges et sensibilise les conseillers municipaux sur les conséquences prévisionnelles des investissements et l'état d'endettement de la commune. Il invite donc les conseillers à prioriser les investissements.

Un PPI avait été établi pour le mandat 2014/2020. Il avait donné lieu à débat des conseillers municipaux le 17 décembre 2019 à l'appui d'une note portant sur « *25 ans de politique communale pour le développement du territoire* », les objectifs et les principales réalisations.

Ce séminaire avait également pour ordre du jour :

« Les perspectives à moyen terme »

La création du centre aqualudique et le développement de la Base de Loisirs

L'extension du Musée du Bois et la création d'un centre départemental d'interprétation sur le Bois et la Forêt

L'extension du réseau de chaleur

La poursuite du programme de requalification des rues avec la liaison centre-ville/ Base de Loisirs.

Création d'une nouvelle communauté de communes ?

Devenir de la compétence tourisme

Devenir de la compétence eau et assainissement

Point sur la politique communale en matière de développement commercial

Point sur la politique communale en matière d'habitat et constats sur le marché immobilier »

Compte tenu des 4 programmes d'investissement envisagés en début de mandat **2020/2026** (centre aqualudique, extension du réseau de chaleur, mise en valeur du musée du bois et requalification des liaisons centre-ville/base de loisirs) un PPI propre au budget principal n'avait pas été établi.

Seule une programmation pluriannuelle des investissements avait été élaborée pour les budgets annexes centre aqualudique et chauffage.

Compte tenu de l'abandon des programmes de création du centre aqualudique et d'extension du réseau de chaleur et de la suspension du programme de valorisation du musée du bois, un nouveau PPI devenait nécessaire.

Un PPI sur la période 2025/2027 a donc été réalisé et examiné par les élus le 17 octobre 2024.

Sur les prévisions de dépenses

La CRC dit que « *ce PPI comprend différents projets représentant un coût total sur trois années (7 M€) nettement supérieur aux dépenses d'investissement qui ont pu être réalisées sur la période 2019-2023 soit 4.8 M€. Ce plan amènerait la commune à investir 2.3 M€ par an, soit 2.4 fois plus qu'au cours de cette période.* »

Rappelons qu'il s'agit de prévisions sur lesquelles les conseillers municipaux **sont invités à réagir**. Le PPI reste un outil de travail, pas un document budgétaire.

Le coût total mentionné de **7 M€** ne comprend pas que des travaux. Il inclut également le remboursement de la dette en capital, le report du déficit d'investissement prévisionnel et les opérations d'ordre. Car dans un souci d'exhaustivité et de transparence, il convient de prendre en compte toutes les dépenses prévisionnelles d'investissement susceptibles de peser sur le résultat, notamment le remboursement de la dette contractée pour le financement des travaux.

Ainsi, le montant total prévisionnel des travaux et acquisitions sur la période 2025/2027 s'élève réellement à **4.9 M€ TTC**.

Notons qu'un PPI ne doit pas seulement prendre en compte des grands programmes de travaux, mais aussi tous les investissements récurrents en entretien de bâtiments, voiries et acquisitions de matériels. En l'espèce un crédit prévisionnel de **156 000 €** était budgété chaque année pour la voirie.

Sur les prévisions de recettes

Le rapport souligne que les recettes d'investissement hors emprunt « *s'élèveraient à un total de 5.5 M€ et sont également très supérieures à ce qui a été réalisé en cinq années (1.1 M€). Cette prévision correspond à 1.8 M€ par an, soit 8 fois plus qu'au cours de la période 2019/2023* »

Il a été précisé précédemment que la commune de Saulxures avait investi de manière importante dans des locaux dédiés aux activités commerciales et en matière d'habitat, **dépenses non éligibles au FCTVA** (remboursement partiel par l'Etat de la TVA payée par la commune sur ses dépenses investissements) **et peu subventionnables** (le montant des loyers à percevoir devant être déduit du montant subventionnable sur une durée pouvant aller jusqu'à 9 ans)

Le montant total de FCTVA perçu pour la période **2019/2023** s'élève à **332 039 €**.

Compte tenu des investissements envisagés sur la période **2025/2027** il s'élèverait à **528 308 €** notamment en raison du programme de requalification des liaisons, travaux par nature éligibles au FCTVA. Ce dernier programme impacte également le montant des subventions puisqu'un taux global de **50 %** pourrait être retenu en mobilisant plusieurs financeurs et en valorisant les CEE pour le remplacement de l'éclairage public ce qui n'était pas possible pour des locaux commerciaux et des logements.

Tous ces éléments démontrent que les recettes prévisionnelles d'investissement du PPI ne doivent pas être automatiquement rapprochées des recettes constatées sur les précédents exercices.

La CRC remarque également que *« Ces recettes incluent également une somme de 0.8 M€ à dégager chaque année au sein de la section de fonctionnement. Rapprochée des excédents de fonctionnement constatés à la clôture des exercices 2021 à 2023 (de 0.35 à 0.39 M€), cette prévision ne semble pas réaliste... »*

S'agissant d'une simulation de budget primitif, le tableau mentionne à la fois une affectation du résultat de fonctionnement de l'exercice N-1 (0.4 M€) et un montant de virement prévisionnel de la section de fonctionnement pour l'exercice N (0.4 M€)

Le montant d'excédent de fonctionnement moyen sur la période 2019/2023 est de **516 849 €** : 2019 : **976 915 €** / 2020 : **500 838 €** / 2021 : **357 259 €** / 2022 : **356 987 €** / 2023 : **392 247 €**.

Le PPI prévoit un montant d'excédent de fonctionnement de 400 000 € sur la période 2025/2027 ce qui reste raisonnable et prudent par rapport aux années antérieures

Un plan d'investissement est un acte de prévision pour l'avenir, et dans un contexte actuellement très instable, ou il les prévisions deviennent difficiles même sur une durée très courte, il ne peut tendre à une *« fiabilité »* parfaite sur trois ans.

Il a, d'ailleurs, déjà été implicitement modifié, par les orientations budgétaires et financières prises par le conseil municipal pour l'exercice 2025.

Ce PPI comme les précédents, fera indubitablement l'objet de modifications pour tenir compte des capacités financières de la commune.

En conclusion, un Plan Pluriannuel d'Investissement, non obligatoire, est un outil de travail à destination des conseillers municipaux, non un document budgétaire réglementaire qui engage la commune.

Il invite les conseillers à réagir pour débattre sur les projets présentés et faire des choix en adaptant les prévisions d'investissement

Il ne peut donc révéler, à lui seul, une future incapacité de la commune à financer de prochains investissements.

2.2.3 Une gestion des restes à réaliser perfectible.

Les restes à réaliser correspondent à des dépenses engagées non mandatées ainsi qu'aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre.

Le rapport constate sur le budget principal « des restes à réaliser en recettes comptabilisés à tort, notamment des subventions d'équipements prévues pour des travaux non réalisés au cours de l'exercice, à titre d'exemple, 22 941 € pour l'accueil des jeunes dans l'ancien collège (département des Vosges) »

S'agissant d'une subvention de 22 941 € pour l'accueil jeunes dans l'ancien collège

Le Conseil Départemental avait attribué en 2021 une subvention de 22 941 € pour la réalisation des travaux de transformation du bâtiment d'enseignement technique de l'ancien collège (dénommé ALTI) en centre d'accueil ados permanent.

Ce montant avait été effectivement engagé en juin 2021 alors que la consultation des entreprises avait dû être reportée en décembre 2021 entraînant la signature des marchés correspondants début 2022. Ce montant aurait dû être désengagé sur 2021 (sur un montant total reporté de **232 232 €**) puis réengagé sur 2022.

S'agissant de l'engagement d'une recette de 6 360 € liée à un échange de terrain

La commune avait procédé à un échange de terrains, entraînant comptablement, à la fois, une dépense et une recette dans la section d'investissement du budget principal.

Même sans mouvement de fonds, l'échange de terrains entraîne l'enregistrement d'une dépense et d'une recette. Ainsi pour cette opération immobilière, une dépense de **6 400 €** et une recette de **6 360 €** avaient engagées en 2023 puis reportée 2024.

Sur les restes à réaliser correspondant à des subventions pour des travaux, la commune veillera à affiner ses modalités d'engagement en fonction de l'engagement des travaux.

2.3 La situation financière disparate des principaux budgets annexes de la commune

2.3.1 Un budget annexe du lotissement déficitaire et coûteux en frais financiers

Afin de faire face à la pénurie de terrains à bâtir sur le territoire communal et compte tenu de la forte demande constatée, la commune avait réalisé durant la fin des années 1990 une première opération de lotissement baptisée « Lotissement du Xaté ».

La vente de l'ensemble des lots ayant été rapidement effectuée, la commune a engagé les travaux d'aménagement du « **lotissement du Bois des Dames** » en continuité directe du lotissement du Xaté.

Les premiers lots ont été commercialisés sur la base des tarifs votés par le Conseil Municipal en janvier 2007. **Le déficit entre le prix de vente et le prix de revient d'aménagement des lots était un choix délibéré.**

Avec la prime communale à la construction de résidence principale et des tarifs abordables, la commune entendait maintenir sa politique favorisant les constructions et les installations de nouveaux ménages.

Compte tenu des contributions indirectes apportées par le budget lotissement (augmentation de la base de la taxe foncière sur le bâti, de la base de taxe d'habitation, et de l'augmentation de la population et des effectifs dans les classes) **les élus avaient décidé une participation du budget communal à chaque vente de terrains**, estimée à un montant total de 74 123 €.

Si 06 parcelles ont été rapidement vendues l'année de la commercialisation, ce rythme de commercialisation ne s'est pas confirmé en 2008, **année de crise financière mondiale**.

A l'origine le lotissement comportait **39 parcelles pour 38 879 m²**

La commune n'avait pas emprunté pour la réalisation du lotissement du Xaté. Mais pour le lotissement du Bois des Dames, la commercialisation des lots perdurant, la commune a dû recourir à un **emprunt d'équilibre** afin que le déficit de ce budget annexe n'entraîne pas un déficit global des budgets de la collectivité.

Plusieurs prêts court terme ont donc été renouvelés sur ce budget, générant au cours des années, des charges d'intérêts peu élevées à la faveur de taux particulièrement attractifs (**par exemple 0.39 %**)

Par contre, ces charges d'intérêts se sont fortement accrues avec l'augmentation généralisée des taux d'emprunt en 2022/2023, particulièrement en 2023 à la suite d'un prêt relais contracté pesant fortement sur les comptes du budget annexe lotissement.

La proposition présentée par l'établissement bancaire au conseil municipal et acceptée lors de la séance du 21 décembre 2023 concernait bien une proposition de **prêt court terme** de 400 000 € d'une durée de 2 ans, basé sur l'EURIBOR 3M avec marge de 1.45 %.

Il s'agissait d'un emprunt nécessaire à l'équilibre budgétaire **et non d'une proposition de ligne de trésorerie**. La trésorerie du budget lotissement se confond avec celle du budget principal et ne requiert aucune ligne dédiée.

Au surplus, la compétence pour contracter des lignes de trésorerie auprès des établissements bancaires appartient au maire, sur délégation du conseil municipal.

Aussi, le produit financier ne répondant pas pleinement à l'attente de la commune, le contrat a donc été résilié au 31 décembre 2024. La commune a, ensuite, fait appel, après consultation, à un autre établissement bancaire pour contracter un prêt court terme.

Afin de relancer la commercialisation, plusieurs opérations ont été menées durant le mandat 2014/2020 et poursuivies au-delà :

- Redécoupage des lots pour mieux correspondre à la demande actuelle avec redéfinition des tarifs
- Construction de deux pavillons « vitrines » dans le secteur le plus pentu du lotissement à titre d'exemple de construction. Les deux pavillons locatifs ont été vendus en 2024 et 2025.

La commune souhaite souligner les apports de cette opération sur les finances locales et la dynamique évoquée en début de ce mémoire sur les effectifs des services d'accueil.

En avril 2025, les 16 maisons existantes sont à l'origine de 63 000 € de base locative supplémentaire au titre du foncier bâti. A court terme, 07 pavillons supplémentaires (construits ou en cours de construction) viendront compléter ce montant.

En conclusion, la commune a déjà travaillé en 2024 sur les modalités de reprise des résultats du budget annexe dans le budget principal afin de clôturer l'opération de lotissement.

Suivant la recommandation de la CRC, elle envisage de répartir sur plusieurs exercices la prise en charge du déficit prévisionnel du budget lotissement après poursuite des ventes de lots en cours et remboursement ou transformation en moyen terme du prêt court terme actuel.

2.3.2 Un budget annexe culture animations financé par le budget principal.

Le présent mémoire a fait état au point 1.3.3.3 des raisons de création et de maintien d'une régie municipale avec un budget annexe pour la mise en place d'animations sur le territoire communal.

La médiathèque a été transférée à la CCHV au 01^{er} janvier 2022.

La commune ayant conclu une convention avec la CCHV, le ménage et le petit entretien sont assurés par du personnel communal, la CCHV devant rembourser les frais correspondants au budget principal.

Le personnel communal n'assure cependant pas les travaux nécessitant l'intervention d'une entreprise.

Le budget de la régie culture animations est un budget annexe administratif qui n'est pas soumis au principe d'équilibre financier pesant les budgets annexes commerciaux et qui peut librement bénéficier des financements accordés par le budget principal. En effet, les autres sources de financement liées aux animations, souvent gratuites, ne peuvent à elles seules couvrir les dépenses.

Cette contribution est versée en fin d'année, au vu des dépenses et recettes prévisionnelles escomptées, afin de ne pas faire peser sur le budget principal une charge inutile.

Comme le souligne le rapport de la CRC, le montant de cette contribution tend à diminuer (37 000 € en 2023, 33 000 € en 2024)

Compte tenu du décalage entre les recettes et les dépenses pour les animations mises en place, une ligne de trésorerie avait été spécialement prévue pour ce budget. (le budget annexe et le budget principal ne disposent pas obligatoirement de la même trésorerie)

Comme pour toutes ligne de trésorerie les frais financiers correspondants ont progressé compte tenu de la hausse des taux d'intérêts.

Aussi, anticipant la recommandation de la CRC, le conseil municipal a prévu de verser un acompte sur la contribution 2025 afin de ne plus faire appel à la ligne de trésorerie. (Délibération du conseil municipal du 27 mars 2025).

En conclusion la commune examinera, de nouveau, les modalités d'intégration du budget culture animations dans son budget principal.

2.3.3 Un budget annexe forêts fragilisé par les ponctions du budget principal

Depuis plusieurs décennies, un budget annexe a été imposé par les services d'Etat aux communes pour la gestion de leurs activités forestières.

Une commune peut reverser tout ou partie des excédents de son budget annexe forêt au budget principal sur délibération du conseil municipal.

Depuis plusieurs années, le conseil municipal a toujours décidé de reverser au budget principal les excédents du budget annexe forêt après affectation d'une partie au financement des résultats et report d'investissement.

Ces reversements ont été importants pendant plusieurs années, contribuant ainsi à abonder les recettes de fonctionnement du budget principal et participer indirectement au financement des programmes d'investissement.

Ainsi, le montant reversé s'élevait à **218 294 €** en 2015 et **179 331 €** en 2014.

En 2023 **180 455 €** ont été reversé sur le budget principal contre 63 819 € en 2024 **soit une perte de recettes de 116 636 €.**

Ces prélèvements ont toujours été effectués après financement automatique des programmes de travaux proposés par l'ONF. Aucun programme proposé par l'ONF n'a été réduit pour cause de prélèvement au profit du budget principal.

Les recettes de vente de coupe de bois régulièrement en baisse (229 008 € en 2022 contre 80 185 € en 2024) fragilisent plus le budget annexe que les prélèvements. Cette baisse suit les tendances du marché du bois, et du bâtiment en général.

Le budget forêt n'a pas d'endettement et sa trésorerie se confond avec celle du budget principal.

En conclusion les prélèvements sur le budget forêt au profit du budget général ont toujours été effectués après financement automatiquement des programmes de travaux proposés par l'ONF.

Les communes sont aujourd'hui incitées à réintégrer leur budget forêt dans le budget principal.

La commune de Saulxures sur Moselotte va donc également étudier cette réintégration qui permettrait de simplifier la gestion communale.

2.3.4 La dégradation perceptible des indicateurs du budget annexe chauffage

Par délibération du 06 mars 2025, le conseil municipal a abandonné le projet d'extension du réseau de chaleur tel que projeté par le schéma directeur suivant les préconisations du conseil d'exploitation de la régie de chauffage ayant délibéré le 05 novembre 2024.

Extrait de la délibération du 06 mars 2025 : « Par délibération du 16 septembre 2021, le Conseil Municipal prenait acte des résultats des propositions du Schéma Directeur du Réseau de Chaleur et confirmait l'engagement d'un programme d'extension du réseau sur la base d'un scénario étudié avec le bureau d'études SETEC Ingénierie pour un montant estimatif de 13 312 139 € HT.

Après réalisation d'une enquête complémentaire en 2023, un cahier des charges a été rédigé en 2024 selon le scénario retenu pour la consultation des maîtres d'œuvres.

Compte tenu de l'abandon du projet de Centre Aqualudique, le Conseil d'Exploitation de la Régie de Chauffage avait été invité à débattre en novembre dernier sur le maintien en l'état du programme d'extension et, par conséquent, sur la poursuite de la consultation engagée.

Le Schéma Directeur prévoyait en 2021 une subvention de la Région Grand Est à hauteur de 80 % pour l'unité de production et une subvention de 90 % l'ADEME pour l'extension du réseau.

Compte tenu des différentes annonces faites en fin d'année 2024 sur la baisse du fonds chaleur et du budget de l'ADEME, il apparaît difficile, voire impossible, de maintenir en 2025 ces taux de financements et d'obtenir les fonds ADEME indispensables la réalisation de ce programme.

En outre, il est rappelé que, malgré les bons résultats de l'enquête complémentaire réalisée auprès des particuliers en 2023, le taux de densité global du réseau envisagé n'atteignait toujours pas le seuil minimal exigé pour un financement.

Ayant réalisé ces dernières années des travaux d'extension du réseau pour le raccordement de particuliers, sans financement extérieur, la Régie de Chauffage doit prioritairement retrouver une marge budgétaire, à travers, notamment, la suppression de la production de chaleur par les chaudières fioul durant l'été et une augmentation des tarifs.

Aussi, le Conseil d'Exploitation a souhaité prudemment abandonner la procédure de consultation des maîtres d'œuvre pour le programme d'extension tel que défini dans le Schéma Directeur en privilégiant la réalisation de petits travaux d'extension après analyse de l'opportunité de chaque raccordement.

Il propose également la rédaction d'un nouveau cahier des charges pour la mise en place d'une chaudière bois complémentaire afin de parvenir à une production de chaleur 100 % bois ».

Sur les tarifs de revente de chaleur.

Depuis 2006, l'exploitation a toujours permis de dégager l'autofinancement nécessaire à la réalisation de travaux d'extension et au remboursement de la charge de la dette.

Récemment, plusieurs éléments extérieurs ont fortement pesé sur les capacités financières de la régie :

- **L'augmentation significative du coût des travaux d'extension du réseau à partir de 2022.**

Le programme réalisé en 2022 concernait, quasi exclusivement, des particuliers et nécessitait des longueurs importantes de réseau (problème évoqué au point 1.5.2.4 du présent rapport).

Les prix de marché ont fortement augmenté à partir de 2022. La fourniture et pose (hors fouille) d'un tube acier pré isolé de diamètre 65 sous chaussée estimée à **85 € HT/ ml** par le maître d'œuvre (suivant les prix communément constatés auparavant) avait un prix marché au mieux disant de **114,48 € HT** (et un prix de 154,72 € HT sur une offre concurrente) soit **34,68 %** en plus.

- **L'augmentation très importante de l'énergie électrique : 35 848 € en 2023 contre 14 445 € en 2022 soit + 148 % !**

- **La très forte progression des tarifs de fourniture de combustible** à partir du marché d'exploitation 2023 : + 108 % pour le tarif P1 fioul de 2018 à 2023 et + 55 % sur le tarif P1 Bois.

Suivant les propositions du conseil d'exploitation, le conseil municipal avait modéré l'augmentation des tarifs de revente de chaleur afin de ne pas répercuter directement la hausse du coût des énergies sur les abonnés :

- ✓ 2022 à 2023 : R1 de 42 € à 49 € HT et R2 de 32 € à 34 € HT.
- ✓ 2023 à 2024 : R1 de 49 € à 56 € HT et R2 de 34 € à 36 € HT.

Toutefois, afin de retrouver des marges de manœuvre financières, le tarif du R1 a été porté à **70 € HT** pour 2025.

€ HT	2020	2025	%
Prix du MWh R1 fourni	41	70	71
Prix du kw installé R2	31	36	16

Mais, il convient de relativiser l'augmentation des tarifs appliqués au regard de l'inflation cumulée sur la même période de plus de 12 %

Et il faut également remarquer que le tarif total appliqué en 2025 (abonnement + consommation), soit **104 € HT** demeure encore inférieur au tarif constaté de plusieurs réseaux de chaleur locaux dont celui de la commune de Vagney s'établissant à **109.12 € HT**. (tarif en baisse à la faveur du remplacement d'une chaudière gaz par deux chaudières bois en 2024)

Sur la facture annuelle des quatre clients historiques

Récapitulatif des coûts abonnement et consommations avec comparatif fioul :

	2024				FIOUL
	Abonnement € TTC TVA 5,5 %	Consommation MWh	Réseau de chaleur € TTC TVA 5,5 %	TOTAL Réseau € TTC	Fioul € TTC
CEERI	1519	76,85	4 540,00	6 059,00	11 767,00
EHPAD	26 586	852,80	50 383,00	76 969,00	130 574,00
LYCEE	60 768	817,20	48 280,00	109 048,00	125 123,00
COMMUNE	89 481	1 498,97	88 559,15	178 040,15	229 511,00

Comparatif avec solution fioul : rendement 80 %. PCI du fioul de 9.96/L. Tarif moyen du fioul 2024 livré pour 1000 l : source INSEE.

Comme évoqué au point **1.5.2.1**, même avec une forte augmentation du R1 en 2025, le réseau de chaleur de la chaufferie bois communale demeure le meilleur choix énergétique.

Sur les travaux réalisés entre 2019 et 2023.

La CRC précise que des emprunts ont été souscrits en 2020 (100 000 €) et 2022 (330 000 €) pour financer des « *travaux non pris en charge par l'exploitant au titre de la prestation P3 (matériels vétustes et dommages d'usure)* »

Comme nous l'avons souligné au point **1.5.2.1** les travaux réalisés par la commune ne concernent pas les installations couvertes au titre de la garantie totale P3 assurée par l'exploitant. Les emprunts conclus ne sont pas destinés à couvrir la vétusté ou l'usure des installations.

Les emprunts précités étaient destinés au financement des travaux d'extension du réseau de chaleur et des études (report pavillons locatifs et schéma directeur en 2020 et extension du réseau de chaleur avenue Victor Hugo et rue Jeanne d'Arc en 2022)

Ensuite, pour mener à bien ses travaux programmés en 2024, la commune a dû recourir à un nouvel emprunt de 461 500 €.

Comme évoqué dans le **point 1.5.2.3** du mémoire cet emprunt ne concernait pas uniquement les travaux de raccordement des bâtiments Vosgelis mais aussi tous les autres travaux réalisés au cours de l'année 2024 à savoir les travaux de raccordements des trois pavillons au lotissement du Bois des Dames, et la mise en place de boîtiers électriques dans les sous-stations récemment créées.

Les travaux Vosgelis étant engagés sur l'exercice 2024 le résultat cumulé du compte administratif 2024 fait apparaître en section d'investissement un résultat cumulé de **691 643,77 €** en dépenses et **691 414,77 €** en recettes soit une différence de **- 229 €**.

Ainsi le montant de l'emprunt de **461 500 €** n'a pas été mobilisé pour un montant supérieur au besoin de financement immédiat des dépenses d'investissement mais adapté à la réalisation prévisionnelle des dépenses d'investissements 2024.

En outre, cet emprunt a permis de reconstituer le fonds de roulement permettant la commune de ne pas faire appel à la ligne de trésorerie sur le premier semestre 2025.

Compte tenu des différences entre les paiements et les encaissements, le budget annexe chauffage, budget commercial a toujours fait appel à une ligne de trésorerie.

Si le taux margé était de **0.67 %** en 2019 (les taux d'intérêts étant nuls, 0.67 % représente la marge de l'établissement bancaire) il a bondi à **3.50 %** en mars 2023 puis à **4.67 %** en février 2024 ! En juin ce taux margé est redescendu à **2.73 %**. (la marge bancaire est désormais de 0.75%).

Afin de retrouver ses bons indicateurs antérieurs la commune dispose pour son budget chauffage des pistes d'amélioration suivantes :

- ✓ **Une modulation possible des tarifs de vente** : les tarifs de vente peuvent être encore augmentés tout en maintenant la compétitivité du réseau de chaleur biomasse.
- ✓ **La fin du marché d'exploitation au 31 décembre 2025 et l'organisation d'une nouvelle consultation sur une durée plus longue.**
D'une durée de 3 ans, le marché d'exploitation actuel prendra fin en 2025.
Une consultation sera donc engagée en 2025 sur la base d'un nouveau cahier des charges rédigé avec l'assistance d'un bureau d'études spécialisé, dans un contexte économique plus favorable qu'en 2022.
- ✓ **Le projet de remplacement de la production de chaleur fioul par une production bois.** Ne concernant pas une extension de réseau, ces travaux sont directement subventionnables par l'ADEME (si l'Etat maintient son financement aux énergies renouvelables) et d'autres collectivités pour un taux de **70 %**. La régie poursuivra la mobilisation des CEE sur ce projet.

- ✓ **Les raccordements des logements VOSGELIS** sont totalement opérationnels depuis juillet 2025 (le bâtiment collectif est desservi depuis le 07 avril 2025) et produisent des revenus complémentaires à la régie avec un rendement réseau amélioré

En conclusion : le budget de la régie de chauffage a été confronté à une augmentation importante de ses charges directement liées à l'augmentation des coûts d'exploitation, des coûts travaux et des coûts financiers résultant des crises économique et énergétique survenues pendant la période référente.

La commune a toutefois poursuivi ses investissements pour étendre le réseau de chaleur afin d'augmenter les raccordements, sources d'abonnements et de consommations supplémentaires.

Conformément à la décision prise par le conseil municipal, elle continuera à faire évoluer ses installations et son réseau permettant de dégager de nouvelles marges de manœuvre financières.

2.3.5 La création prématurée du budget annexe centre aqualudique

Le budget annexe centre aqualudique a été créé le 12 mars 2020 et le premier budget prévisionnel adopté par délibération du conseil municipal le 20 juillet 2020. Avant l'exercice 2020, les opérations comptables et financières du projet de création du centre aqualudique étaient inscrites au budget principal dans l'opération n° 56 « Base de Loisirs ».

Par délibération du 05 décembre 2019 le conseil municipal confirmait la poursuite du projet.

Comme nous l'avons vu précédemment, la création d'un budget annexe est obligatoire pour la gestion des activités commerciales et industrielles des collectivités locales.

La CRC souligne cependant « l'incohérence de la création de ce budget annexe avant la fin de la réalisation du projet et la mise en service d'un équipement ayant vocation à dégager les ressources nécessaires à l'équilibre de ce budget »

Faisant suite aux recommandations de la Trésorerie, (DDFIP des Vosges) il a été décidé de créer dès 2020 un budget annexe pour enregistrer toutes les opérations relatives au centre aqualudique.

Même si le centre aqualudique n'était pas encore en activité, il convenait de créer un budget annexe au plus tôt comme demandé, aux fins de transparence et visibilité d'opérations considérées comme commerciales.

Afin de faire face aux premières dépenses de fonctionnement, frais financiers et autres dépenses liées à l'engagement des travaux (assurances) le budget principal a dû attribuer une contribution de 70 000 €.

Parallèlement, le recours à un emprunt transféré de 450 000 € a permis de prendre en charge les premières dépenses d'investissement (maîtrise d'œuvre et missions annexes)

En conclusion, compte tenu de l'abandon du projet de centre aqualudique acté le 07 novembre 2024, le budget annexe enregistrera en 2025 les dernières opérations et sera clôturé au 31 décembre 2025.

Les actifs et passifs seront repris dans le budget principal 2026.

2.4 La situation financière tendue du budget principal

2.4.1 Une hausse des charges réduisant fortement l'autofinancement

La CAF (capacité d'autofinancement) est la différence entre les recettes et les dépenses de fonctionnement du budget communal.

Elle s'établit comme suit sur une période de 10 ans :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
En milliers d'euros	938	942	630	592	577	979	503	359	359	395	482*

Source : les comptes des communes DGCL. * compte administratif 2024

A l'appui des résultats 2019/2023, la CRC souligne la baisse de la CAF brute de 60 % de 2019 à 2023.

Comme on peut le constater sur le tableau précédent, la CAF brut résultant de l'excédent de 2019 est la plus élevée sur une période de 10 ans.

En 2024 la CAF brute s'est élevée à un montant de 481 967 € (recettes et dépenses réelles de fonctionnement) soit une **augmentation de 22 %** par rapport à 2023 (394 563 €). Le taux d'épargne 2024 s'élève à 11 % en augmentation par rapport à 2023. Il revient à 186 €/habitant.

2.4.1.1 Une progression limitée des produits de gestion

Sur le produit direct des impôts locaux

La commune a dû faire face depuis 2021 aux conséquences, à la fois, de la suppression de la taxe d'habitation décidée par l'Etat et du transfert du produit des impôts acquittés par les entreprises à la communauté de communes, **décisions ne relevant pas de sa gestion.**

Le montant total des produits des 4 taxes communales s'élevait en 2019 à **1 121 285 €**.

Le montant total des produits des 3 taxes restantes s'élevait à **986 238 €** en 2023 (hors remboursement du filet de sécurité inflation) **soit une diminution de 135 047 €**

La suppression de la taxe d'habitation pour les résidences principales s'est accompagnée du transfert du taux de taxe foncière du département en 2021 portant le taux communal à **40.61 %**.

Cette réforme aurait pu bénéficier à la commune. Cependant un système correcteur a été mis en place par l'Etat pour tendre à une réforme « fiscalement neutre ». En application de ce système, la commune subit chaque année depuis 2021 un prélèvement sur le produit de sa taxe sur le foncier bâti : **161 261 €** en 2021 à **205 613 €** en 2024 et **217 412 €** en 2025.

Pour une étude complète de l'évolution des produits fiscaux et de la situation financière de la commune il convient de prendre également en compte les données fiscales notifiées pour 2025

Ainsi, compte tenu de l'amélioration du bâti sur la commune (*cf point 1.1*), la base d'imposition de la taxe sur le foncier bâti a fortement progressé de 2019 à 2024, **+ 12.22 %** progression qui n'est pas due à la seule revalorisation automatique annuelle des bases. En 2025, elle sera de **2 942 000 €** soit **+ 3.15 %** par rapport à 2024.

Hors prélèvement, le produit de la taxe sur le foncier bâti a progressé de **+ 11.65 %** de 2023 à 2024 soit **120 863 €**.

Au vu de la notification des bases d'imposition 2025, allocations compensatrices et dotations de compensation, le montant total à percevoir **est en hausse de 31 239 €.** (et ce malgré la baisse de la dotation de compensation de la taxe professionnelle décidée par l'Etat pour un montant de 23 198 €).

La commune a fait le choix de ne pas augmenter les taux d'imposition de manière **automatique** et « aveugle » mais d'agir sur la mise à jour de ses bases d'imposition.

Dans la perspective de mise en place en 2028 de valeurs locatives des locaux d'habitation révisées, un travail sera mené en 2025 avec un bureau d'études spécialisés afin de corriger les anomalies fiscales constatées.

En conclusion, la commune a été fortement pénalisée par la réforme de la taxe d'habitation et le transfert des impôts entreprises à la communauté de communes. Mais elle dispose d'une marge de progression de ses produits fiscaux à court terme grâce à la progression des bases d'imposition sur le foncier bâti.

Sur les dotations versées par l'Etat.

L'Etat verse chaque année aux communes une dotation globale nécessaire à leur fonctionnement dénommée DGF (Dotation Globale de Fonctionnement)

Elle est composée de plusieurs dotations : forfaitaire, de solidarité rurale, de péréquation, qui n'évoluent pas de la même manière.

En 2019, le montant de la dotation forfaitaire s'élevait à **587 918 €**. Il était de **407 510 €** en 2024 soit une perte de **180 408 €**.

En 10 ans, la commune (2014/2024) a perdu **362 732 €** de dotation forfaitaire.

Cette perte a été, heureusement, légèrement atténuée par la progression de la dotation de solidarité rurale : **+ 109 325 €**

En 2025 le montant total des dotations notifié par l'Etat s'élève à **759 179 €** en progression de **+ 55 816 €**.

En conclusion, comme de nombreuses communes, la commune de Saulxures sur Moselotte a subi une diminution importante des dotations d'Etat. Elles devraient, néanmoins, être légèrement en hausse pour 2025.

Sur les autres produits de gestion

Le montant total des produits des services et ventes diverses ont augmenté de 262 034 € en 2019 à 378 489 € en 2023 **soit plus + 44 %**.

Parmi ces produits, les recettes liées aux services d'accueil périscolaire et extrascolaire sont en progression de **52 %**, passant d'un montant de **166 965 €** à **254 523 €**, soit **+ 87 558 €**, démontrant ainsi la dynamique de la population présentée au point **1.1** du présent mémoire.

En 2024, ces recettes sont en baisse de 6.85 %, diminution liée à la limitation des effectifs durant les accueils organisés en juillet et en août, souhaitée en application des mesures de réduction des charges de fonctionnement.

Parallèlement, les financements versés par la Caisse d'Allocations Familiales pour le fonctionnement des structures d'accueil et la mise en place des animations ont été mobilisés à hauteur de **399 100 €** en 2024 contre **368 917 €** en 2019 soit **+ 8 %**

Les recettes de locations des immeubles ont progressé de **76 %** entre 2019 et 2024 variant de 95 709 € à **168 663 €**. C'est le résultat de la politique communale menée en matière d'investissement locatif, commercial et d'habitat.

En conclusion, face à une baisse des dotations d'Etat et aux conséquences des réformes fiscales la commune a su développer ses ressources propres à travers les services rendus à la population et une gestion active de son patrimoine.

2.4.1.2 Une hausse des charges de gestion tirée par les dépenses de personnel

La CRC souligne que « *La progression des charges de gestion provient pour l'essentiel des charges à caractère général (+ 28 % représentant + 237 722 € sur la période) et de personnel (+ 42 % représentant + 582 479 € sur la période), ces dernières correspondant à 58 % des charges courantes* » « *Elle est également liée à l'inflation et à l'augmentation du prix du prix de l'énergie* »

Sur la progression des charges de gestion

Les budgets étudiés sur la période ont été impactés par une explosion des coûts énergétiques, principalement électriques pour la commune, et par une inflation sans précédent depuis 20 ans.

Comme précisé au point 1.5.1 le taux d'inflation était de **1.1 %** en 2019, **0.50 %** en 2020, **1.6 %** en 2021, puis **5.2 %** en 2022 et **4.9 %** en 2023 pour reculer à **2 %** en 2024. (*source INSEE Indice des prix à la consommation*)

En janvier 2024, l'inflation cumulée tous produits confondus sur les trois dernières années s'élevait à **12.80 %**, et à **23 %** pour l'alimentation (*source INSEE Indice des prix à la consommation*)

Ainsi, les charges de gestion courante de la commune, ont, comme pour les autres communes, mécaniquement progressé de près de **13 %** de 2020 à 2024.

Malgré l'adhésion de la commune au groupement de commande du Grand Nancy, les charges de consommations électriques ont fortement augmenté de **73 %** de 2019 à 2023 (+ **79 043 €**).

De 2022 à 2023 la progression était de **42.7 %** (+ **56 108 €**) alors que la consommation avait fortement baissé :

- Éclairage public : - 52 394 kWh
- Electricité bâtiment tarifs bleus : - 19 415 kw

La forte baisse constatée en **2024** (– **52 718 € soit - 39.1 %**) tient à la fois à la baisse des prix unitaires et aux actions mises en place pour réduire la consommation :

- Éclairage public : - 74 841 kWh
- Bâtiment tarifs bleus : - 25 735 kWh

L'explosion des tarifs de l'électricité entre 2022 et 2023 a donc fortement pesé sur le résultat de fonctionnement 2023

La CRC souligne « *que les charges de gestion se sont accrues de 15 % entre 2019 et 2020 alors de la crise sanitaire a eu l'effet inverse dans la plupart des communes et notamment celles de taille équivalente.* »

Comparaison n'est pas forcément raison car toutes les communes de taille équivalente à celle de Saulxures sur Moselotte, ne géraient pas directement en 2020 tous les services d'accueil évoqués précédemment dans le mémoire.

Pourtant, le budget a été maîtrisé, car l'accroissement des charges à caractère général (chapitre 011) n'a été que de **0.52 %**, celui des autres charges de gestion courante (chapitre 65) de **0.80 %**.

Et l'augmentation des charges de gestion 2020 soulignée par la CRC ne tenait principalement qu'au versement à la régie du lac d'une contribution de **150 000 €** pour compenser les pertes exceptionnelles liées à la pandémie. Cette contribution qui ne pouvait raisonnablement être prévue à l'élaboration du budget primitif 2020 est venue amputer de **23 %** l'excédent de fonctionnement qui s'était établi finalement à **500 838 €**.

Sur la constitution de provisions pour risques et charges

Une commune a l'obligation de constituer des provisions au cas de créances douteuses ou d'engagement à son encontre d'un recours contentieux.

Le recours indemnitaire exercé par la commune en 2022 contre la société GERFLOR (suite à la décision n° 17-D-20 de l'Autorité de la Concurrence condamnant cette société pour pratiques anticoncurrentielles) et le déféré préfectoral tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal de juillet 2023 accordant une avance de trésorerie à la régie du lac, **ne donnaient pas lieu à constitution de provisions.**

Un seul contentieux aurait pu, en effet, donner lieu à provisions en 2023, suite au recours d'une société sous-traitante dans le cadre de l'exécution d'un marché de réhabilitation de l'ancien Collège du Géhan. La somme réclamée (**déjà payée au titulaire du marché**) s'élevait à un montant total de **14 155.73 €** et non à **27 323 €**, somme évoquée dans par la CRC.

Par jugement du 01^{er} avril 2025, le tribunal judiciaire d'Epinal a donné raison à la commune et rejeté toutes les demandes présentées par la société et donné gain de cause à la commune de Saulxures sur Moselotte.

Et il faut préciser pour conclure, qu'en application des clauses des polices contractées, les sommes principales mises à la charge de la commune par décision de justice sont couvertes par la compagnie d'assurances.

Sur l'évolution des charges de personnel

Pour une parfaite comparaison et compréhension, les résultats 2024 sont intégrés à la présentation.

La masse salariale brut du budget principal (sans les régies) a été portée de **1 515 647 €** en 2019 à **2 019 794 €** en 2024 soit une progression de **33.26 %**.

La masse salariale ne comprend pas que les salaires des agents. Elle comprend également les charges patronales, l'assurance statutaire, les cotisations aux organismes sociaux, les cotisations aux organes de gestion et de formation, la médecine préventive, etc.

Une progression de masse salariale ne traduit donc pas exclusivement une progression des salaires des agents.

Elle augmente **automatiquement** chaque année en application du **GVT** (Glissement Vieillesse Technicité) : c'est l'évolution de la masse salariale d'une administration publique liée au vieillissement et à l'avancement de carrière des agents.

La progression a été plus importante entre 2019 et 2020 puis entre 2020 et 2021.

Entre 2022 et 2023 elle est notamment liée à l'augmentation de la valeur du point d'indice, et à l'accroissement des activités des services d'accueil. **Cette progression se réduit fortement (+ 1.41 %) entre 2023 et 2024** résultats des premières actions mises en œuvre pour la réduction de la masse salariale présentées ci-après.

Incluses dans la masse salariale, les charges patronales ont été portées de **424 683 €** en 2019 à **547 085 €** en 2024 soit une progression de **28.82 %**. Elles représentaient **27 %** de la masse salariale brute en 2024.

Entre 2019 et 2020

La masse salariale a progressé de **172 824 €** soit **11.40 %**.

C'est notamment lié à la mise en place du nouveau régime indemnitaire remplaçant toutes les primes existantes voté par délibération du Conseil Municipal du 17 octobre 2019 et à l'octroi d'une prime COVID

La mise en place d'un nouveau régime indemnitaire et la prime COVID

La mise en place du nouveau régime indemnitaire (applicable aux agents de l'Etat, transposable récemment aux agents de la fonction publique territoriale), et le versement de la prime COVID marquaient la volonté des élus de faire évoluer les salaires des agents de la commune à la suite d'une réorganisation des services et en reconnaissance de leur engagement lors de la pandémie (il n'y a pas eu de télétravail à la commune de Saulxures sur Moselotte).

Elle poursuit également l'objectif de fidéliser le personnel dans une période où les communes rencontrent de nombreuses difficultés dans leur recrutement par manque d'attractivité.

Selon le « Baromètre HoRHizons » 2025 présenté à l'Association des Maires de France « *Le manque d'attractivité de la fonction publique territoriale est en effet de plus en plus mis en avant, encore dernièrement par France Stratégies. Le baromètre confirme cette tendance : 52,7 % des collectivités répondantes ont des problèmes pour recruter et fidéliser les agents* »

La décision de valoriser le travail des agents communaux à travers le régime indemnitaire est une décision qui appartient aux élus. **Elle ne peut faire l'objet d'observations sur l'opportunité des objectifs.**

L'augmentation de la masse salariale entre 2019 et 2020 n'est pas liée exclusivement à la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire car la progression n'a été en moyenne pour les agents titulaires que de 655 €/an.

Entre 2020 et 2021

La masse salariale a progressé de **6.80 %**.

Cette progression est notamment, **mais pas exclusivement**, liée au versement d'un complément indemnitaire annuel (CIA) prévu par délibération du 17 octobre 2019 (+ 43 088 €), et au recrutement de personnel pour les services d'accueil petite enfance, enfance : agents titulaires, contractuels et contrats d'engagement éducatif.

Dans un souci de mutualisation des services, la commune a toujours bénéficié de la cantine scolaire du Lycée Professionnel Régional situé au centre-ville pour la restauration des élèves des écoles primaire et maternelle. (Moyennant une participation forfaitaire aux frais de fonctionnement de la structure en plus du prix du repas...)

Compte tenu des règles de distanciation imposées par l'Etat suite à la période de pandémie de COVID 19, le Lycée a refusé de reprendre les élèves saulxuronnais à la rentrée scolaire 2020.

Devant faire face à ce refus, la commune a dû organiser un service de restauration scolaire **pour 75 enfants de septembre 2020 à juin 2021 à la salle polyvalente.**

Et considérant les conditions difficiles d'accueil des élèves de l'école maternelle à la salle polyvalente, une cantine scolaire a été spécialement aménagée dans un bâtiment jouxtant l'école dès septembre 2021.

Ces créations de nouveaux services de restauration scolaire ont nécessité l'intervention de beaucoup plus d'agents, titulaires et contractuels, contribuant à l'augmentation importante des charges de personnel en 2020 et 2021.

La masse salariale a progressé de **6.25 % entre 2021 et 2022** et de **5 % entre 2022 et 2023**

Une revalorisation du point d'indice de 5 % en deux ans

Le point d'indice (base de la rémunération des agents communaux) n'avait pas été augmenté depuis de nombreuses années.

Compte tenu d'une très forte inflation, la valeur du point d'indice a été revalorisée sur décision gouvernementale de **3.5 %** au 01^{er} juillet 2022 puis de **1.5 %** au 01^{er} juillet 2023 soit au total une revalorisation de **5 %**

En 2022, cette revalorisation a entraîné une charge supplémentaire de **25 044 €** sur le second semestre. Pour le second semestre 2023 la charge supplémentaire s'est élevée à **19 169 €**.

A effectif constant, sans les mesures prises par la commune, l'augmentation du point d'indice aurait automatiquement entraîné une progression annuelle de la masse salariale de 80 000 €.

L'impact des services d'accueil sur la masse salariale.

Comme il a été évoqué au point 1.2 du présent mémoire, la commune a créé pour les familles des services d'accueil périscolaire et extrascolaire (petites et grandes vacances scolaires). Ces accueils n'ont pas été exclusivement réservés aux familles saulxuronnaises et ont rencontré très rapidement, un vif succès dans toute la vallée.

Pour être autorisée à ouvrir ces accueils, la commune est réglementairement contrainte à un certain taux d'encadrement : nombre minimum d'agents/ enfants et diplômes requis.

Afin de limiter le nombre d'agents permanents, la commune a fait appel à des contrats d'engagement éducatif (CEE). Compte tenu de la hausse des effectifs accueillis, le coût des CEE pour les vacances scolaires a été porté de **48 817 €** en 2019 à **95 299 €** en 2024 soit + **95.21 %**

Afin de réduire l'impact sur la masse salariale, la commune a déjà réduit les effectifs des accueils extrascolaires et engagé une réflexion sur les périodes d'ouverture et les modalités d'accueil des enfants extérieurs : diminution du nombre de places, hausse de la tarification, subvention des communes concernées.

L'assurance statutaire à la charge de la commune

Les communes doivent prendre en charge la protection sociale des agents en cas d'incapacité physique, en continuant de verser les salaires des agents en maladie, accident du travail, congé maternité... Pour couvrir ces risques elles font appel à une assurance, dite « assurance statutaire ».

La commune a adhéré au contrat groupe mis en place par le CDG88 (Centre de Gestion des Vosges) pour l'assurance de ses garanties statutaires.

Toutefois, le taux d'assurance en 2019 s'élevait à 4.20 %. Il a été porté à 7.33 % en 2023 soit **74.52 % d'augmentation !**

En complément du nouveau régime indemnitaire, plusieurs actions ont donc été mises en place pour favoriser la reprise de poste pour les agents en longue maladie, et réduire l'absentéisme.

Ces actions ont fait baisser le taux de l'assurance à **5.65 % en 2025** :

	Nombre de jours d'absence	Taux d'absentéisme
2019	1634	9,52%
2020	1632	9,51%
2021	1232	7,18%
2022	406	2,37%
2023	822	4,79%
2024	571	3,33%

Source CDG 88 hors congé de maternité

Entre 2023 et 2024

La progression de la masse salariale a été fortement ralentie malgré les incidences de l'attribution de 5 points d'indice majoré à tous les agents de la commune (contractuels et titulaires) au 1^{er} janvier 2024 (décret du n°2023-519 du 28 juin 2023)

La CRC constate en effet qu'en 2024 « *les efforts de gestion ont permis de contenir la progression à +2,4 % par rapport à 2023* »

Ces efforts sont liés à une réorganisation des services engagée dès 2023 pour la réduction de la masse salariale, et progressivement mise en place depuis 2024, à savoir :

- Recrutement d'une directrice de pôle enfance en remplacement de deux postes libérés fin 2024 : responsable de crèche et responsable du service périscolaire
- Réorganisation de l'organigramme de la crèche à la faveur du départ de deux cadres B.
- Suppression d'un poste faisant fonction d'ATSEM à l'école maternelle avec reclassement dans le service périscolaire petite enfance
- Non remplacement d'un départ en retraite suite à réorganisation du service entretien
- Réduction des périodes d'ouverture des accueils extrascolaires au mois d'août entraînant une diminution de postes de CEE.

- Engagement d'une étude de transfert du second accueil périscolaire mis en place spécialement à l'école maternelle dans les locaux rénovés du Parc d'Activités du Géhan, permettant un regroupement du personnel sur un seul site. Cette configuration permettra, à terme, de ne pas remplacer les futurs départs en retraite du service.

En conclusion, l'augmentation des effectifs dans les services d'accueil, la mise en place d'un nouveau régime indemnitaire, la progression du point d'indice, la hausse des charges patronales et de l'assurance statutaire ont participé à la progression sensible de la masse salariale de 2019 à 2023.

Si différentes actions ont déjà été mises en place pour limiter à l'avenir cette progression, la commune n'en maîtrise pas tous les causes, comme celle annoncée de l'augmentation progressive du taux de contribution employeur à la CNRACL à compter du 1er janvier 2025

Dans un contexte très difficile pour les familles, elle n'a pas souhaité répercuter dans les tarifs de ses services ou dans les impôts locaux les hausses de ses charges de fonctionnement.

2.4.2 Le financement de l'investissement et la relative maîtrise de l'endettement

2.4.2.1 Un recours contenu à l'emprunt

La CRC souligne que « sur la période 2019/2023 la commune a réalisé 4.6 M€ de dépenses d'équipement »

Elle relevait cependant au point 1.5.3 du rapport que « le besoin d'entretien de ce patrimoine a pris du retard en raison de la priorité donnée aux projets dits structurants. »

Force est de constater que la commune a continué à investir tout en pilotant plusieurs projets structurants. Elle a, d'ailleurs consacré 674 785 € aux travaux et équipements directs en 2024.

Compte tenu de son programme d'investissement volontariste, la commune a régulièrement fait appel à l'emprunt pour financer ces équipements, afin de ne pas faire supporter par une seule génération d'utilisateurs le coût de construction ou de rénovation de son patrimoine bâti.

Le récapitulatif de l'endettement pluriannuel 2015/2026 montre effectivement une gestion maîtrisée de la dette malgré l'importance des investissements réalisés.

Exercice	Annuité	Intérêts	Capital	Capital restant dû
2015	364 227,97 €	69 068,36 €	295 159,61 €	2 468 642,40 €
2016	368 519,16 €	60 646,54 €	307 872,62 €	2 173 482,79 €
2017	319 877,63 €	52 138,62 €	267 739,01 €	1 865 610,17 €
2018	311 429,90 €	48 243,51 €	263 186,39 €	1 947 871,16 €
2019	302 146,55 €	46 333,84 €	255 812,71 €	2 134 684,77 €
2020	308 039,72 €	42 127,61 €	265 912,11 €	2 302 372,06 €
2021	324 038,16 €	37 727,41 €	286 310,75 €	2 516 459,95 €
2022	330 389,33 €	35 211,39 €	295 177,94 €	2 630 149,20 €
2023	344 007,83 €	36 261,42 €	307 746,41 €	2 484 971,26 €
2024	318 516,93 €	29 653,81 €	288 863,12 €	2 177 224,85 €
2025	323 169,93 €	34 335,14 €	288 834,79 €	2 289 351,73 €
2026	282 085,37 €	31 426,77 €	250 658,60 €	2 000 516,94 €

Le transfert en 2023 des compétences eau et assainissement par le biais du budget principal n'a pas impacté l'état de la dette communale. Le budget principal n'a pas pris en charge le remboursement des emprunts des budgets annexes eau et assainissement, ayant été directement transférés à la CCHV. Ils ne sont donc pas intégrés au capital restant dû.

Au 1^{er} janvier 2024, le capital restant dû des emprunts contractés par la commune auprès des établissements bancaires pour le budget principal s'élevait à **2 177 225 €** (*hors garantie d'emprunt au profit de la société d'HLM le Toit Vosgien*)

Le tableau récapitulatif montre une baisse significative de la charge des intérêts de la dette dans le remboursement de l'annuité car la commune avait su tirer profit des périodes de taux bas pour le financement de ses investissements.

Le capital restant dû s'élevait à **2 468 642 €** en 2015 avec une annuité de **364 228 €**. Au 1^{er} janvier 2025 il s'élève à **2 289 352 €** avec une annuité de **323 170 €**.

Considérant qu'il n'est pas prévu de recourir à l'emprunt durant l'exercice 2025 le capital restant dû serait ramené à **2 000 516 €** au 01^{er} janvier 2026 avec une annuité en forte diminution de - **41 085 €**.

Toutefois, compte tenu de la clôture annoncée du budget annexe centre aqualudique au 31 décembre 2025 le capital restant dû sera porté à **2 324 456 € (+ 323 939 €)** avec une annuité totale portée à un montant de **306 841 €**.

2.4.2.2 Une capacité de désendettement qui néanmoins se dégrade

Le tableau suivant présente le rapport entre le montant de la capacité d'autofinancement brut constaté pour un exercice N avec le montant du capital restant dû au 01^{er} janvier N+1 pour le budget principal.

Le montant du capital restant dû est celui des emprunts contractés par la commune auprès des établissements bancaires pour le financement des investissements du budget principal.

ANNEE	MONTANT CAF BRUT EN M €	MONTANT DU CAPITAL RESTANT DU AU 1 ^{ER} JANVIER N+1 EN M €	DUREE DE REMBOURSEMENT BRUT EN ANNEES
2015	942	2 173	2,31
2016	630	1 865	2,96
2017	592	1 947	3,29
2018	577	2 134	3,70
2019	979	2 302	2,35
2020	503	2 516	5,00
2021	359	2 630	7,33
2022	359	2 484	6,92
2023	395	2 177	5,51
2024	482	2 289	4,75

Il montre la capacité en année d'une commune à se désendetter, c'est-à-dire à utiliser la totalité de son excédent de fonctionnement pour rembourser sa dette. Il est communément admis que la durée limite pour une commune est **de 12 ans**.

Depuis plusieurs années la durée de remboursement était de **2/3 ans**.

Compte tenu de la baisse des résultats de fonctionnement à partir de 2020 cette durée s'était effectivement dégradée et a augmenté pour atteindre **6/7 ans** sans pour autant atteindre le seuil d'alerte de 12 ans. Pour 2024 la durée de remboursement est redescendue **en dessous de 5 ans**.

La CRC souligne « *que si les lignes de trésorerie non remboursées au 31 décembre 2024 soit 300 000 € avaient été intégrées à l'encours de dettes le capital restant dû se serait élevé à 3.13 M€ à cette date et la capacité de désendettement de la commune se serait établie à 10.7 années se rapprochant du seuil d'alerte de 12 ans.* »

La ligne de trésorerie existant pour le budget principal depuis plus de 20 ans n'a jamais été transformée en emprunt et n'est pas donc pas prise en compte dans le ratio de désendettement.

Cette ligne de trésorerie mentionnée par la CRC a été remboursée à hauteur de 250 000 € le 23 janvier 2025.

En conclusion, au vu des données financières enregistrées dans la comptabilité communale et figurant dans les documents budgétaires arrêtés, la capacité de remboursement de la dette du budget principal n'a jamais atteint de seuil d'alerte et tend à retrouver son niveau d'avant 2020.

2.4.3 Un fonds de roulement fortement mobilisé et une trésorerie insuffisante.

Sur les modalités de recours à l'emprunt et la nécessité d'une ligne de trésorerie.

La commune a une politique d'investissement particulièrement active par rapport aux communes de même strato démographique.

Elle fait donc régulièrement appel à l'emprunt pour le financement d'une partie de ses travaux.

La gestion maîtrisée de la dette a montré qu'elle n'empruntait pas inutilement, évitant ainsi d'augmenter artificiellement le montant de l'endettement. Si besoin, l'emprunt se réalise généralement en fin d'année au vu des besoins réels déterminés suivant le degré de réalisation des investissements et de l'équilibre budgétaire prévisionnel.

Cette période de mobilisation de l'emprunt peut toutefois **être fonction d'autres facteurs externes** comme la mise à disposition par les établissements bancaires d'offres de financement préférentielles, ou récemment, l'évolution des taux directeurs de la BCE (Banque Centrale Européenne).

Ainsi, pour le financement des investissements 2024 de la régie de chauffage l'examen des offres des établissements bancaires initialement prévu lors d'une séance du conseil d'exploitation du 17 octobre avait été reporté au 05 novembre dans l'attente d'une possible baisse du taux directeur de la BCE.

Après confirmation de cette baisse, les établissements bancaires avaient modifié leurs propositions entraînant pour la régie une baisse de taux sur l'offre mieux disante de **0.20 %** soit **une économie de 15 218 €** pour un prêt d'une durée de 25 ans

Le recours à une ligne de trésorerie permet de payer rapidement les entreprises et fournisseurs, dans l'attente du versement des produits des services, des subventions et dotations.

La ligne de trésorerie s'est avérée indispensable pour le soutien apporté à la régie du Lac de la Moselotte.

La commune a versé **en 2020 et 2023** une contribution exceptionnelle au fonctionnement et une avance de trésorerie pour un total de **300 000 €**.

Le versement de telles sommes (deux versements de 150 000 €) requière des disponibilités de trésorerie importantes.

En conclusion, il est certain qu'une commune qui investit et qui gère directement de nombreux services d'accueils ne dispose pas forcément d'une trésorerie avantageuse et d'un fonds de roulement important en fin d'année.

Elle doit donc faire appel à l'emprunt et à une ligne de trésorerie.

A contrario, une commune qui n'investit pas et qui ne gère pas directement ses services dispose d'une trésorerie avantageuse et d'un fonds de roulement important en fin d'année.

2.5 Une situation financière précaire après consolidations des budgets communaux à caractère administratif

Sur la consolidation des trésoreries

La commune dispose actuellement de trois trésoreries distinctes obligatoires :

- Budget principal
- Budget culture animations
- Budget chauffage

Les budgets lotissement et forêt sont rattachés à la trésorerie du budget principal.

Avec l'incorporation prévisionnelle à court terme du budget de la régie culture animations dans le budget principal la commune ne disposera plus que deux trésoreries.

La ligne de trésorerie ouverte pour le budget culture animations ne sera pas renouvelée pour l'année 2025/2026. Afin de plus la mobiliser dès 2025, la commune a déjà versé un acompte de 80 % sur le montant de la contribution prévisionnelle annuelle (délibération du conseil municipal en date du 27 mars 2025).

Le solde sera versé en fin d'année, si besoin, au vu des dépenses effectivement constatées.

Ayant anticiper dès 2025 la reprise des comptes de la régie du lac par le versement d'une contribution exceptionnelle et devant faire face à court terme à la clôture du budget annexe lotissement, la commune a déjà modéré ses investissements pour 2025.

En conclusion, compte tenu des actions engagées pour maîtriser ses charges et optimiser ses produits de fonctionnement et à la faveur d'une baisse des coûts énergétiques et de l'inflation, la commune retrouvera rapidement une capacité de financement propre réduisant l'appel à l'emprunt et aux lignes de trésorerie.

3 DES PERSPECTIVES FINANCIERES A ANTICIPER

3.1 Solder la régie du lac dans la perspective d'autres modalités de gestion

Les errements et erreurs constatées dans la gestion de la régie du lac ont conduit à une situation financière fortement dégradée.

Afin de reprendre le contrôle du fonctionnement et de la gestion de cette régie, **la commune, anticipant et rejoignant la recommandation de la CRC**, a décidé de clore cette régie au 31 décembre 2025 et de créer une régie à simple autonomie financière. (Délibération du conseil municipal du 05 mars 2025).

Afin d'anticiper le futur apurement des comptes de la régie, la commune a prévu dès 2025 le versement d'une contribution exceptionnelle de fonctionnement d'un montant de **500 000 €** et d'une subvention d'équipement de **84 000 €**.

La contribution de fonctionnement a permis le remboursement d'une partie de la ligne de trésorerie, le règlement du capital des annuités d'emprunts non réglés sur 2024 et le solde de plusieurs créances en attente.

Le remboursement d'une partie de la ligne de trésorerie et le paiement du capital des annuités de la régie étaient une condition préalable pour engager des négociations avec l'établissement bancaire sur un **réaménagement du remboursement de la dette**, particulièrement pour le PGE. (Prêt garanti par l'Etat) contracté en 2020.

Ce réaménagement a permis de réduire, dès 2025, l'annuité pesant sur les comptes de la régie.

Ce soutien financier anticipé est possible grâce aux marges de manœuvre financière dégagées en fonctionnement par la commune sur son budget principal.

La subvention d'équipement a permis de solder le litige avec la société ayant livré en 2021 des mobil homes non réglés par la régie. Ce versement a évité l'engagement d'un contentieux contre la régie.

Parallèlement, au vu des résultats de l'audit 2024, il a été convenu par les membres du conseil d'administration et admis par les conseillers municipaux que les activités de restauration feraient l'objet à partir de 2026 d'une DSP (Délégation de Service Public : les activités de restauration seront gérées par une société privée). Une concession temporaire des activités de restauration a d'ailleurs été mise en place pour la saison estivale 2025.

La mise en DSP des activités de camping est en cours de réflexion.

Pour la poursuite de ses activités en 2025, la régie bénéficie, d'une mise à disposition contractuelle du personnel, administratif et technique de la commune, évitant ainsi le recours à des agents permanents complémentaires.

En conclusion, la commune va clore la régie personnalisée du lac et créer une régie à simple autonomie financière qui bénéficiera des revenus générés par la ou les DSP qui seront mises en place et toutes les autres activités de plein air. Cette régie devra, dès lors, reprendre l'actif et le passif de la régie du lac, y compris le remboursement des emprunts.

3.2 Intégrer dans le budget principal les opérations de clôture de plusieurs budgets selon un rythme soutenable.

3.2.1 Les conditions d'un retour à une situation assainie

Il a été constaté que la dégradation des capacités financières de la commune de 2020 à 2023 s'inscrivait dans un contexte économique très difficile.

La commune n'a pas souhaité répercuter sur les familles les hausses de ses charges de fonctionnement.

Le rétablissement des équilibres budgétaires engagé en 2024 pourra être poursuivi sur les exercices suivants dans un contexte redevenu serein, avec une inflation maîtrisée et des coûts énergétiques stabilisés. Il favorisera la reprise progressive par le budget principal des budgets annexes administratifs.

L'abandon de deux projets d'investissements d'envergure permettra aux élus et services communaux d'accélérer la mise en place des actions en matière d'optimisation des recettes et de maîtrise des charges de fonctionnement.

L'évolution prévisionnelle des bases d'imposition laisse entrevoir des produits fiscaux complémentaires pour les années à venir. La commune dispose donc, pour l'avenir, de marges de manœuvre.

En conclusion, compte tenu des actions déjà mises en place et des actions à venir pour maîtriser les charges et optimiser les recettes fonctionnement, la commune est à même de générer davantage d'autofinancement à court terme.

3.2.2 Les conséquences prévisibles des mesures à mettre en oeuvre

La clôture du budget pompes funèbres

La clôture du budget annexe pompes funèbres décidé en 2024 n'a pas eu d'impact sur le budget principal 2025.

La clôture du budget annexe culture animations

La clôture du budget annexe culture animations dont l'excédent 2024 s'est élevé à + 5 774,56 € n'aurait pas d'impact financier sur le budget principal, ce dernier versant chaque année une subvention d'équilibre.

La clôture du budget annexe centre aqualudique

Faisant suite à l'abandon du projet, la clôture du budget annexe centre aqualudique a été programmée pour le 31 décembre 2025.

Elle conduira aux hypothèses suivantes sur l'exercice 2026 :

- **Reprise du capital restant dû** de l'emprunt initial de 450 000 € (**emprunt au taux de 0,97 %**) soit **323 939 €** et prise en charge de l'annuité pour un montant de 24 745 €. Malgré cette reprise, le montant total de l'annuité remboursable par le budget principal serait en baisse par rapport à l'annuité 2025 sans réalisation d'un nouvel emprunt en 2025. (*Cf. point 2.4.2.1*).
- **Reprise de l'excédent prévisionnel** de fonctionnement. Le résultat de clôture de fonctionnement 2024 s'élevait à + **50 123,96 €**. Le budget de fonctionnement n'enregistrant peu d'opérations comptables, ce résultat devrait rester positif à la fin de l'année 2025.
- **Reprise de l'excédent prévisionnel d'investissement**. Le résultat de clôture 2024 s'élevait à + **267 958,19 €** sur le budget 2025 en section d'investissement. Malgré le remboursement d'une partie des subventions versées et paiement d'indemnités de résiliation pour les marchés ayant été engagés, ce résultat devrait rester positif à la fin de l'année 2025.
- **Reprise du solde de la trésorerie** : le budget centre aqualudique dispose d'une trésorerie distincte du budget principal. (+ **342 600 € au 1^{er} juillet 2025**) Après opérations 2025, le solde sera reversé à la clôture des comptes.

La clôture du budget annexe lotissement

La clôture d'un budget annexe lotissement ne peut se faire qu'à l'issue de la vente de l'intégralité des lots, quand il n'y a plus de stock.

Nous l'avons évoqué au point 2.3.1 les ventes se sont faites à perte, la section de fonctionnement se trouve logiquement déficitaire. Le déficit sera alors apuré par une subvention d'équilibre du budget principal. La prise en compte des opérations de clôture du budget annexe lotissement ne pourra être effective qu'à partir de 2027 et nécessitera le versement d'une subvention pluriannuelle d'équilibre afin de lisser la prise en charge du déficit sur plusieurs exercices.

Il conviendra de poursuivre la vente des lots actuellement commercialisés via des agences immobilières et d'examiner avec l'établissement prêteur toutes les modalités possibles de remboursement de l'emprunt court terme.

CONCLUSION

Les prévisions et réalisations budgétaires de 2020 à 2023 du budget principal et de ses budgets annexes se sont inscrites dans un contexte économique difficile marqué par une pandémie mondiale et une guerre en Europe entraînant une hausse importante des dépenses courantes, particulièrement des dépenses énergétiques.

De nombreuses contraintes extérieures ont pesé sur la capacité à maintenir le même niveau d'excédents constatés depuis plusieurs années.

L'augmentation de la masse salariale aux causes multiples, résulte pour une part du choix arrêté par les élus de développer et d'améliorer continuellement les services d'accueil mis à disposition de la population saulxuronne.

La politique, suivie avec constance par la commune depuis plusieurs années, a permis de mettre fin à son déclin démographique.

Face à la reprise annoncée de la gestion de la régie du lac et à la nécessité de clôturer prochainement son budget annexe lotissement, la commune a raisonnablement abandonné deux programmes d'investissement structurants difficilement finançables.

Les résultats 2024 et les perspectives 2025 montrent les premiers résultats des actions mise en œuvre pour retrouver sa capacité d'autofinancement qui était la sienne avant 2020.

Totalement indépendante de la gestion communale, la gestion de la régie du lac sera désormais suivie par la commune à compter du 01^{er} janvier 2026 à travers une régie à simple autonomie financière.

La commune a pris en compte les recommandations de la CRC ayant pour objet de l'accompagner sur les orientations à prendre pour faire face, à l'avenir, à la clôture de différents budgets annexes et à la reprise de la gestion de la régie du lac de la Moselotte.

Les deux seuls rappels au droit formulés dans le rapport d'observations ont été à ce jour régularisés.

Le Maire,

Hervé VAXELAIRE



REGIE DU LAC DE LA MOSELOTTE
336 Route des Amias
88290 SAULXURES SUR MOSELOTTE

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
GRAND EST
MEMOIRE EN REPONSE
25 Juillet 2025

Introduction

Par courrier du 27 mars 2025 la Chambre Régionale des Comptes Grand Est a fait parvenir un rapport d'observations provisoires relatives au contrôle conjoint de la commune de Saulxures sur Moselotte et de la Régie du Lac de la Moselotte.

Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du code des juridictions financières un premier mémoire a été adressé en réponse par courrier du 25 avril 2025.

L'article L 211-3 du Code des Juridictions financières dispose que :

« Par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs.

L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en oeuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant.

L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations.

La chambre régionale des comptes peut également assurer ces contrôles sur demande motivée,

La Chambre Régionale des Comptes (désignée dans le mémoire ci-après : CRC) du Grand Est a présenté 3 rappels au droit et 1 recommandation sur la gestion budgétaire et financière de la régie.

Le présent mémoire a pour objet, de présenter les réponses de la régie du Lac de la Moselotte sur le rapport d'observations définitives de la CRC délibéré le 05 juin 2025.

Il tient également à apporter les précisions indispensables à une bonne compréhension des chiffres présentés et des recommandations formulées pour les exercices 2019 et suivants.

Le présent mémoire ne concerne que l'organisation et la gestion de la régie du Lac de la Moselotte chargée de la gestion de la Base de Loisirs du Lac de la Moselotte

1. UNE EVOLUTION NECESSAIRE DE LA GOUVERNANCE ET DE L'ORGANISATION POUR METTRE EN ŒUVRE LES PROJETS

1.3.3 Des évolutions à engager pour les régies communales

1.3.3.4 La gouvernance de la régie du lac à repenser

La commune de Saulxures sur Moselotte a créé en 1995 une régie personnalisée commerciale pour gérer sa base de loisirs et de nature. Équipement phare de son développement touristique elle était initialement dotée d'un parc d'hébergement, d'un bar, d'une plage et de plusieurs activités nautiques.

1.3.3.4.1 Des instances sous contrôle de la commune

Une majorité des représentants élus au sein du Conseil d'Administration imposée par les textes réglementaires.

En application de l'article R2221-2 du CGCT (Code Général des Collectivités Territoriales) *« La régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière est administrée par un conseil d'administration et son président ainsi qu'un directeur »*

L'article R2221-5 du CGCT prévoit que *« Les membres du conseil d'administration ou du conseil d'exploitation sont désignés par le conseil municipal, sur proposition du maire. Il est mis fin à leurs fonctions dans les mêmes formes. »*

L'article R2221-6 du même CGCT dispose que *« Les représentants de la commune doivent détenir la majorité des sièges du conseil d'administration ou du conseil d'exploitation »*.

Le conseil d'administration de la régie du lac comprend 11 membres dont 7 membres élus au sein du conseil municipal et 4 membres non élus.

Conformément à l'article R 2221- 6 du CGCT susvisés les membres élus de la commune détiennent obligatoirement et logiquement la majorité des sièges au sein du conseil d'administration.

Le conseil d'administration délibère sur toutes les questions intéressant le fonctionnement de la régie. Il décide notamment des acquisitions, aliénations et prises en location de biens immobiliers, ainsi que les mises en location de biens mobiliers et immobiliers appartenant à la régie.

Le directeur est le représentant légal de la régie.

En application de l'article L 2221-10 du CGCT, le directeur de la régie est nommé par le conseil municipal sur proposition du maire.

Il assure, sous l'autorité et le contrôle du président du conseil d'administration, le fonctionnement de la régie. A cet effet :

- Il prend les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du conseil d'administration,
- Il exerce la direction de l'ensemble des services, sous réserve des dispositions relatives à l'agent comptable,

- Il recrute et licencie le personnel nécessaire dans la limite des inscriptions budgétaires, des postes créés et de la rémunération définis par le conseil d'administration. Il en informe préalablement le président du conseil d'administration
- Il peut faire assermenter certains agents nommés par lui et agréés par le Préfet,
- Il est l'ordonnateur de la régie et, à ce titre, prescrit l'exécution des recettes et des dépenses.
- Le directeur passe, en exécution des décisions du conseil d'administration et avec l'agrément de son Président, tous actes, contrats, marchés.

Hors mandat municipal 1995/2001, le maire a toujours été désigné président(e) du conseil d'administration.

Sur demande et sous l'autorité des maires/présidents du conseil d'administration les services municipaux, dont le DGS, pouvaient intervenir pour assurer un accompagnement à la prise de poste de direction et apporter tous conseils sur le fonctionnement courant d'une régie, à travers notamment des entretiens réguliers avec la direction. Ces entretiens n'avaient pas de caractère systématique.

Ainsi, pendant la période durant laquelle le maire a assuré la présidence du conseil d'administration, les rendez-vous hebdomadaires avec le directeur de la régie se tenaient en mairie ou à la base de loisirs, hors présence du DGS, n'ayant aucune relation hiérarchique vis-à-vis du directeur de la régie.

Le DGS de la commune a également stoppé ses missions de rédacteur des délibérations du conseil d'administration sur demande du maire/président estimant que l'agent comptable de la régie, présente à chaque conseil d'administration, pouvait effectuer cette tâche avec le directeur. Il était fait appel au DGS uniquement pour des conseils juridiques spécifiques liés notamment à la procédure de passation et d'exécution des marchés publics.

Les directeurs et directrices de la régie du lac demeuraient pleinement responsables de la gestion de leur régie et des actions qu'ils mettaient en place, sous l'autorité et le contrôle des présidents du conseil d'administration.

Cependant, comme leurs prédécesseurs depuis 1995, le directeur et la directrice recrutés en 2015 et 2023 disposaient, en cas de besoin, de tout l'appui et le conseil nécessaire des services municipaux pour mener à bien leur mission, « *particulièrement pour la définition des mesures d'amélioration de la gestion de la régie devant leur incomber* » (rapport CRC p 18).

La CRC remarque « *que si les directeurs bénéficiaient de compétences professionnelles reconnues dans le secteur marchand de l'hôtellerie ou de la restauration, leur absence de connaissance et d'expérience préalables du fonctionnement d'une régie publique soumise aux règles de la comptabilité publique, connue des membres de la municipalité qui les avaient recrutés, ne pouvait que les placer dans une situation de sujétion et de dépendance vis-à-vis de l'exécutif communal, ne leur permettant pas d'exercer normalement les responsabilités qui étaient réglementairement attribuées* »

A contrario de leurs prédécesseurs, les directeurs(rices) recrutés à partir de 2015 présentaient un CV avec expérience en matière de gestion hôtelière et restauration, **profils souhaités par les membres du conseil d'administration**, indispensables pour la prise en charge prioritaire de l'activité restauration, développée à partir de 2017 à la faveur de la création d'une brasserie/restaurant.

La CRC souligne leur expérience en matière de restauration.

Pourtant, et ce sera constaté tout au long du mémoire en réponse, la situation financière dégradée de la régie du lac n'est pas liée à un problème de gestion publique, ou de comptabilité publique mais directement au déficit récurrent de la restauration et à l'incapacité d'appliquer les préconisations de l'audit réalisé en 2021.

Les candidats ayant postulé pour la direction de la Base de Loisirs disposaient du profil de poste et des statuts de la régie. Ils avaient une parfaite connaissance des contraintes d'une gestion publique et disposaient des capacités nécessaires à un poste de direction qui requiert des compétences multiples.

Au surplus, le directeur en fonction de 2015 à 2022 pouvait s'appuyer sur la présence d'un agent comptable de la régie qui assurait l'exécution budgétaire et comptable depuis 2010.

Et au vu de la prise de certaines décisions impactant négativement la gestion de la base de loisirs, il apparaît que les directeurs n'étaient vraiment pas en situation de dépendance, ni de l'exécutif communal, ni du conseil d'administration.

Ainsi pour exemple, par délibération du 26 juin 2023, le conseil d'administration avait constaté que le précédent directeur avait conclu des conventions avec des entreprises et organismes publics fixant des prix d'entrée différents de ceux arrêtés par délibération.

Sur l'intervention et le contrôle de la mairie

Ayant été informés des problèmes financiers rencontrés par la régie, les conseillers municipaux nouvellement installés en mai 2020 ont sollicité des informations régulières sur le fonctionnement et la situation financière de la régie, particulièrement après l'attribution le 17 décembre 2020 d'une contribution exceptionnelle de 150 000 €.

Cependant en 2020, le maire, président du conseil d'administration, a rencontré de nombreuses difficultés à obtenir des informations financières claires auprès de la direction de la régie.

Les documents transmis au président du conseil d'administration mentionnaient fréquemment **« demandé par Mairie » confirmant la séparation existante entre les deux structures** et la réticence forte des services de la régie à produire un état des comptes et des ratios financiers.

Alerté sur la situation financière de la régie par son prédécesseur, le président du conseil d'administration (et non le maire) souhaitait, notamment, obtenir des ratios sur la gestion de la brasserie.

Le tableau « Calcul marge brasserie 2018 à 2020 » fourni au président reprenait les données sur l'activité de la restauration avec les ratios constatés et les ratios de références en la matière,

Les ratios coût du personnel s'élevaient à : **56 %** en 2020, **49 %** en 2019 et **48 %** en 2018 pour un ratio admis en restauration de **30 à 40 % maximum**. Les marges sur liquide étaient nettement inférieures aux marges de référence et le ratio coût/matière avait atteint le seuil d'alerte.

Pourtant ces chiffres n'avaient pas entraîné, de la part du directeur (pourtant qualifié en matière de restauration), de mesures de redressement.

Les remarques du président et les actions de redressement envisagées (saisonnalité et réduction de la masse salariale) n'ayant pas reçu l'assentiment du conseil d'administration et du directeur de la régie, le maire a dû diligenter un audit externe dès 2021.

L'audit a confirmé les constats et inquiétudes du président (*cf. point 1.4.2.3*)

Même si la régie du lac est un établissement public totalement indépendant, la commune se devait d'intervenir, **dans l'urgence fin 2024** sur demande des services de la DDFIP (Direction Départementale des Finances Publiques) pour engager une régularisation des comptes.

Pour assurer la pérennité du fonctionnement de la base de loisirs :

- **Elle a apporté sa caution** pour le renouvellement d'une ligne de trésorerie (300 000 €). Cette caution était **un prérequis non négociable de l'organisme bancaire prêteur** et pas un choix de la commune ou de la régie. Elle a permis le maintien de l'exploitation du parc d'hébergement de la base de loisirs.
- **Elle a directement financé un audit de stratégie juridique, financière et d'exploitation du pôle de restauration** pour un montant de 19 620 € TTC. Il fallait, en effet, rechercher au plus vite de nouveaux modes de gestion possibles. Il aurait été compliqué de justifier une telle dépense sur le budget de la régie au vu des difficultés économiques rencontrées.
- **Elle a mis gracieusement** ses services à disposition du président du conseil d'administration **suite au départ de la directrice et de la comptable de la régie**. Ce n'était pas un choix mais une obligation car la régie n'avait aucun moyen pour un quelconque recrutement. Cette mise à disposition a été étendue en 2025 à l'ensemble du personnel communal nécessaire au bon fonctionnement de la base de loisirs.

En conclusion, la régie du lac de la Moselotte est une structure totalement indépendante de la commune gérée par un conseil d'administration.

Les directeurs de la régie du lac, ordonnateurs et représentants légaux de la régie, demeurent pleinement responsables de la gestion de leur régie et des actions qu'ils mettaient en place, sous l'autorité et le contrôle du conseil d'administration et de leurs président(e)s.

Ils avaient donc toutes capacités pour analyser et corriger le fonctionnement de la base de loisirs afin retrouver rapidement des marges de manœuvres financières.

1.3.3.4.2 Une révision indispensable du cadre de gestion de la base de loisirs

Sur le mode de gestion de la Base de Loisirs

Le mode de gestion retenue par les élus créateurs de la base de loisirs en 1995, soit une régie municipale commerciale autonome et personnalisée, répondait à la demande de maintenir une gestion publique sur le site tout en associant des représentants extérieurs au conseil municipal.

La structure gestionnaire a la forme d'une régie mais fonctionne comme une entreprise privée.

Elle est soumise aux mêmes règles sociales et fiscales. Son personnel est soumis au code du travail et conventions collectives.

Seul le directeur est considéré comme un agent public (non titulaire)

Cette gestion n'a pas connu de difficultés notoires de 1995 à 2016, **soit 21 ans, à la faveur d'une gestion maîtrisée des charges de fonctionnement et un programme modéré d'investissements.**

Les difficultés financières sont apparues dès 2017 avec l'engagement d'un programme d'investissement important pour mettre en place une activité de restauration permanente.

Exercice	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Résultat de fonctionnement en €	- 9 502	15 917	-6 310	-239 889	7 411	-89 705	73 366	- 49 476	105 396	- 216 396

Il s'est avéré que, malgré une montée en puissance rapide, l'activité de restauration est restée structurellement déficitaire provoquant un déficit global des comptes de la régie.

L'audit, réalisé en 2021, pose clairement les constats et propose les solutions à mettre en œuvre rapidement pour recouvrer un équilibre financier indispensable.

Les constats sont clairs :

- les activités de restauration sont perpétuellement déficitaires malgré un très bon chiffre d'affaires
- les activités d'hébergement et de loisirs sont largement bénéficiaires

Il appartenait donc à la direction de la régie de mettre en œuvre les recommandations de l'audit et d'apporter les modifications indispensables à la gestion des activités de restauration.

Si ces recommandations avaient été mises en œuvre le déficit cumulé pouvait être comblé en 3 années et la question du mode de gestion ne se poserait pas !

La gestion en 2023 et 2024 n'a pas permis à l'activité de restauration de retrouver des marges bénéficiaires.

La régie du lac, a subi une très forte médiatisation négative aussi bien journalistique que de la part de certains membres démissionnaires du conseil d'administration qui dénigraient le restaurant !

Compte tenu du départ de plusieurs membres du personnel et face aux pertes continuellement constatées, la décision a été prise de fermer le restaurant en octobre 2024.

Faisant suite à cette fermeture, des réflexions ont été menées pour maintenir en 2025 une activité de restauration nécessaire au bon fonctionnement du site.

Suite à cette situation et afin de se faire accompagner sur le choix du futur mode de gestion, le conseil municipal a décidé la réalisation d'un nouvel audit en 2024.

À l'appui de l'audit précité de stratégie juridique, financière et d'exploitation du pôle de restauration, il s'avère indispensable de déléguer à un privé la gestion des activités de restauration et de poursuivre la réflexion sur la mise en place également d'une délégation pour le camping.

Pour la saison estivale 2025, une délégation temporaire des activités de restauration a été mise en place.

Ainsi, dans la perspective d'une délégation des activités restauration et éventuellement du parc d'hébergement, le maintien d'une régie personnalisée ne se justifie plus.

Par délibération du 06 mars 2025, le conseil municipal a donc décidé la transformation de la régie du lac de la Moselotte en régie simple à compter du 1^{er} janvier 2026.

Cependant, afin d'assurer une continuité en 2025 et d'anticiper l'apurement des comptes avant transfert dans le budget communal, il a décidé d'accorder à la régie une contribution financière exceptionnelle.

Cette contribution permet à la régie d'échelonner sa dette auprès de son établissement bancaire prêteur et lui évite un contentieux important auprès d'un fournisseur.

Après mise en place d'un délégataire pour les activités de restauration, recrutement de personnels saisonniers, dont un manager de camping, la régie du lac assure normalement la gestion de la saison touristique 2025.

En conclusion, la situation dégradée de la régie du lac n'est en rien liée à son mode de gestion publique, mais aux déficits récurrents de ses activités de restauration et à l'absence de mesures de redressement.

Aussi la commune a dû intervenir pour assurer la pérennité du fonctionnement de la base de loisirs pendant l'année 2025, année de transition.

La régie sera dissoute et transformée en régie à simple autonomie financière permettant une reprise directe de la gestion par la commune

1.4 Des gains d'efficacité à rechercher au sein de l'administration

1.4.2 Des insuffisances dans la gestion des ressources humaines au sein de la régie du lac

1.4.2.1 Un suivi insuffisant de l'évolution des effectifs

Le tableau des effectifs de la régie était soumis au conseil d'administration à chaque vote de budget primitif.

Chaque modification de poste présentée pour délibération de ce conseil, ne donnait pas cependant pas lieu à remise d'un tableau modificatif.

L'effectif au **1^{er} janvier 2025** de la régie du lac est de 7 permanents pour 6,1 ETP, (Equivalents Temps Plein)

Cet effectif permanent a été ramené à **6 au 1^{er} juin 2025 dont 5.1 ETP** :

- Deux accueils standardistes
- Deux agents d'entretien
- Un agent de maintenance
- Un garde pêche à temps non complet

Dans la perspective de la concession des activités restauration en 2026 et possiblement d'hébergement à court terme, il n'est pas prévu d'autres recrutements permanents.

Le recrutement d'un directeur avec durée limitée pour la saison estivale 2025 a été abandonné au profit d'un manager polyvalent sur un poste non permanent.

1.4.2.2 Un recrutement qui soulève des interrogations

Un recrutement a été effectué par la directrice de la régie en septembre 2023 à temps complet sur un poste de réceptionniste.

Ce recrutement a donné lieu à un rappel des règles en matière de recrutement, s'agissant notamment des compétences du directeur telles qu'elles sont encadrées par l'article 19 des statuts (*cf. point 1.3.3.4.1*)

Le recrutement dans une régie personnalisée d'un membre du conseil municipal est autorisé, ce qui n'est pas le cas dans une régie à simple autonomie financière.

Il est vrai qu'une participation à un vote concernant la régie du lac peut apparaître ambiguë.

C'est pourquoi, il lui a été demandé de ne pas prendre part au débat et au vote lors du conseil municipal du 27 mars 2025 pour la délibération relative à la contribution exceptionnelle versée à la régie du lac.

D'ailleurs, ce conseiller municipal sera invité à clarifier obligatoirement sa position lors de la transformation de la régie du lac en régie simple.

1.4.2.3 Des charges de personnel trop élevées pour une activité contrainte par la saisonnalité

Informé des difficultés financières de la régie par la présidente du conseil d'administration sortante en 2020, le nouveau président a observé et analysé le fonctionnement de la base de loisirs.

Ayant ciblé plusieurs points négatifs, il souhaitait engager un accompagnement des services de la régie dans l'analyse des ratios de fonctionnement de la brasserie afin de pouvoir travailler rapidement avec le directeur sur des pistes d'amélioration.

Le rapide constat d'une masse salariale trop importante pour les activités de restauration nécessitait la mise en place d'actions.

Les résultats de l'audit réalisé en 2021 étaient à cet égard édifiants :

« Analyse de la rentabilité des différents pôles

EBE 2019	
total brasserie	-134 705
total hébergement	209 009
total activités	-11 179
total pêche	6 597

« L'activité restauration qui est l'activité ayant la rentabilité la plus faible par essence enregistre une perte de -134 705 € en 2019 après répartition des frais de structure.

Préconisations : Même si la rentabilité du centre de profit hébergement peut encore être améliorée, l'essentiel des efforts doit donc porter sur l'activité restauration.

Le ratio personnel = principal facteur de déficit de la base de loisirs.

Le ratio personnel est compris selon les années entre 46% et 52% (y compris personnel intérimaire).

Nécessité de réorganiser tous les services pour mieux coller à la réalité de l'exploitation et au niveau de chiffre d'affaires.

Les ratios ne sont pas bons à l'exception de quelques mois en saison. L'équipe est donc surdimensionnée par rapport à l'activité.

Préconisations : Le ratio objectif à atteindre : 35% maximum pour le coût global du personnel / chiffre d'affaires ; il faut donc gagner 12 à 17 points.

Le gain de dix points représenterait déjà une rentabilité nette de 140 000€ en plus en 2019, un montant qui correspond à la perte d'exploitation de cette activité. Un gain de 1 point de ratio, ce sont 14 000 € en plus en résultat !

L'équipe restauration

Le ratio personnel de l'activité restauration en 2019 = 74.38% une fois les charges de structure affectées. Juste intenable sur le plan gestion.

L'équipe se compose en 2019 de 15 personnes dont 9 personnes à temps plein + un plongeur une grande partie de l'année+ 5 personnes en saison

Préconisations La gestion de la carte : simplifier la carte tout en gardant le même niveau de qualité, Ø la formule ardoise en 2021 doit permettre de réduire le coût matières mais aussi l'équipe. Ø Les formules du jour plus faciles à gérer sont par ailleurs plébiscitées par la clientèle. »

Ces différents constats n'ont pas été partagés par un certain nombre d'administrateurs aveuglés par le mode de présentation fait par la direction lors des conseils d'administration et l'évolution du chiffres d'affaires lié à une très bonne fréquentation du restaurant, mais malheureusement sans marges réelles !

Ces mêmes administrateurs ont préféré démissionner en soutien au directeur plutôt que de mettre en exécution les recommandations de l'audit.

Cette situation, ainsi que la demande faite à la commune par la préfecture concernant les modalités d'accompagnement pour passer cette période de crise a conduit le maire à démissionner de la présidence pour plus de clarté, tout en restant membre du conseil d'administration.

L'activité estivale entraînait un quota d'heures supplémentaires très important, non comptabilisé dans le bilan estival, venant dès lors fausser les résultats sur le ratio personnel applicable à la restauration. Le paiement de ces heures entraînait des dépenses ultérieures importantes dégradant ce ratio pour les mois suivants.

Cette absence de transparence nuisait à une bonne lisibilité des résultats de la brasserie.

La rédaction des pré-rapports du conseil d'administration était parfois très avantageuse par rapport aux données réelles de l'activité. Par exemple le pré-rapport du conseil d'administration du 07 avril 2022 faisait état pour la brasserie pour janvier 2022 « *d'une marge brute très confortable de 74 %* » alors même que le tableau correspondant mentionnait, certes, une marge brute de 74 % mais également **un ratio personnel de 71 % et donc un résultat avant impôts de - 3820 €**.

1.4.2.4 Des ruptures de contrats assorties d'indemnités conventionnelles

Le directeur de la régie a bénéficié d'une rupture conventionnelle de son contrat au 31 décembre 2022 après acceptation du montant de l'indemnité spécifique de rupture par délibération du conseil d'administration du 07 décembre 2022.

Plusieurs ruptures conventionnelles avaient d'ailleurs été conclues précédemment par le directeur de la régie, notamment pour le chef de cuisine et l'agent comptable de la régie.

Le montant de l'indemnité accordée au directeur était supérieure au montant minimum fixé par le décret du 31 décembre 2019.

Cette indemnité supérieure avait pour objectif d'apaiser les tensions très vives au sein de la régie et de permettre au directeur de préparer sa réorientation professionnelle.

Cependant, le directeur n'avait pas informé le président de sa nouvelle orientation professionnelle.

A la date de signature de la convention de rupture conventionnelle, le 14 décembre 2022, le président ne disposait pas des informations sur l'intégration du directeur à un grand groupe se développant dans l'hôtellerie restauration par l'acceptation d'un mandat de président au 24 novembre 2022. (Dépôt enregistré le 25 août 2023 au RCS d'Epinal)

Il est à préciser, également, que seule l'acceptation de la rupture conventionnelle du directeur est de la compétence du président.

Les autres demandes de rupture conventionnelle susvisées relevant des responsabilités du directeur ont été négociées par ce dernier.

Une convention a été également conclue avec la directrice en octobre 2024 pour les mêmes raisons.

En conclusion, le maire président du conseil d'administration de juin 2020 à février 2014 n'a jamais reçu le soutien total des administrateurs afin de pouvoir imposer au directeur la mise en œuvre des actions nécessaires au redressement de la situation financière de la régie du lac.

Il est à souligner également que, lors de sa demande de rupture conventionnelle, le directeur avait déjà très certainement préparé sa reconversion professionnelle.

2 UNE DEGRADATION NETTE DE LA SITUATION FINANCIERE DE LA COMMUNE ET DE LA REGIE DU LAC

2.1 L'évolution du cadre budgétaire et comptable depuis 2019

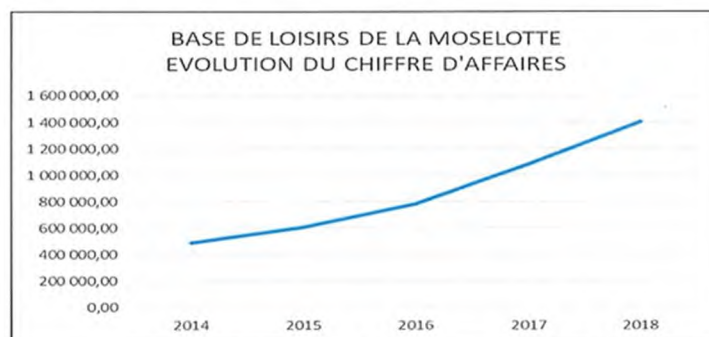
2.1.1 Les différents budgets communaux et le budget de la régie du lac

Totalement indépendant de la gestion communale, le budget de la régie du lac n'a pas à être rattaché aux budgets communaux.

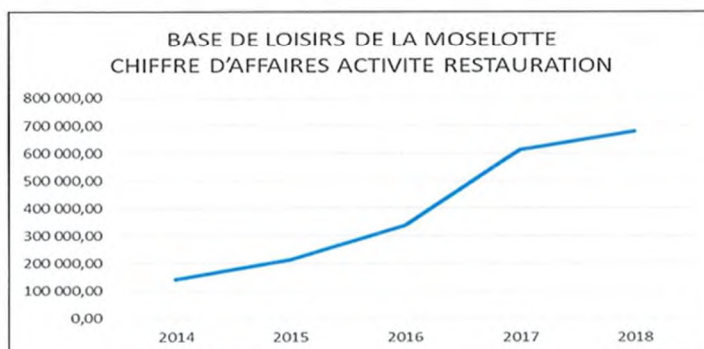
Il ne peut donc y avoir de consolidation entre les différents communaux et le budget de la régie du lac.

Le budget de la régie du lac, soumis à la nomenclature comptable M4 (activités industrielles et commerciales) a fortement évolué depuis la mise en place des activités de restauration.

Le chiffre d'affaires des activités de la régie a augmenté de 120% entre 2014 et 2017 passant de 490 000 € en 2014 à 1 081 825 € en 2017. En 2022 le chiffre d'affaires avait dépassé 1.7 M€



Cette progression est principalement due à la création d'une brasserie restaurant.



Le chiffre d'affaires restauration a progressé de 141 825 € en 2014 à 612 149 € en 2017 soit une hausse de 331 %.

En 2022, il avait atteint 939 000 € pour un chiffre d'affaires total des activités de plus de 1.7 M € soit 54 %.

Malgré cette hausse importante, la régie n'avait pas dégagé de marges financières suffisantes.

L'activité hébergement avait également progressé de 2014 à 2017 passant de 181 000 € à 400 000 € en 2017. En 2014 elle représentait 37 % du chiffre d'affaires total contre 33.50 % en 2022.

Le chiffre d'affaires total de la régie du lac reposait majoritairement sur les activités de restauration.

2.1.2 Un fonctionnement des régies de recettes et d'avances devenu défaillant au sein de la base de loisirs

La régie du lac a créé, depuis le début de son fonctionnement, pour l'encaissement des produits de ses différentes activités : restauration, entrées, locations...une régie principale et plusieurs sous-régies de recettes, sur autorisation et sous l'autorité du comptable public (Trésorerie)

Compte tenu des activités de la régie du lac elles constituent le mode principal de recouvrement des recettes.

Chaque agent susceptible d'encaisser des recettes doit faire l'objet d'une nomination par arrêté du directeur pour être nommé régisseur.

Chaque régisseur est responsable de la bonne gestion de sa régie. Le changement de personnel régulier pour les activités de restauration explique les 16 arrêtés pris de 2019 à 2023 et n'illustre pas forcément un « *système complexe* ».

Indispensables à l'exploitation de la base de loisirs, elles ont bien fonctionné, grâce à la permanence d'un personnel formé et l'encadrement du personnel régisseur saisonnier.

Entre fin 2022 et septembre 2024, 3 agents comptables se sont succédés avec des périodes de latence entre départ et la prise de poste. Les procédures de recrutements étaient souvent infructueuses.

En juin 2024 le contrôle effectué par le comptable public constatait « *un fonctionnement relativement conforme* ».

Par contre le 12 novembre 2024, le contrôle relevait plusieurs manquements.

Sur le contrôle des régies de recettes effectué le 12 novembre

La CRC relève « *qu'en novembre 2024 le procès-verbal de contrôle relevait, en revanche, plusieurs manquements à la réglementation* »

Le **24 septembre 2024**, l'agent comptable, **régisseur principal**, avait été licencié pour cause réelle et sérieuse.

La régisseuse suppléante avait mis fin à son contrat de travail le **20 octobre 2024** avec suppression automatique des accès à son compte de trésorerie. La directrice ayant mis fin à ses

fonctions, une réunion a été organisée à la Base de Loisirs le **05 novembre 2024** avec les représentants du SGC (Service de Gestion Comptable) de Gérardmer afin de trouver une solution permettant à la régie de pouvoir continuer à fonctionner.

Il a fallu dans l'urgence et avec l'accord du SGC, demander à une collaboratrice de la régie d'assurer le rôle de régisseuse et de solliciter un administrateur pour devenir régisseur adjoint.

Les nominations ont été faites le **13 novembre 2024**. Compte tenu de la procédure imposée, le délai de mise en place d'un nouveau régisseur est d'environ 1 mois.

Le contrôle diligenté par le SGC de Gérardmer a été effectué le **12 novembre 2024**.

Les manquements relevés par la CRC sont donc le fait d'une régisseuse principale licenciée et d'une secondaire ayant mis fin à ses missions.

Il y a eu donc logiquement et automatiquement des retards dans la gestion des mandats de paiement et des titres de recettes.

De nombreux manquements avaient été constatés bien avant le contrôle effectué le 12 novembre 2024.

Faute de nouveaux régisseurs dument nommés et installés, tous les manquements constatés dans le suivi de la régie ne pouvaient être réglés.

Il est certain que cette situation n'avait pas lieu à perdurer et les mesures concernant les régies ont été prises dès novembre 2024.

S'agissant de la sécurité des fonds, au vu des coûts des transferts de fonds ou de minimum de retour comme pour les « Chèques vacances », les mouvements de fonds se faisaient en fonction des sommes en jeu avec la problématique de la saisonnalité des activités avec des montants très faibles en basse saison et des volumes élevés en été. En période basse le coût constituait un frein aux transferts réguliers mais une base mensuelle était gérable pour l'argent liquide.

Faute d'une équipe comptable permanente, les titres n'avaient pas été émis régulièrement.

Cependant le compte au trésor a été régulièrement approvisionné afin que la régie puisse disposer d'une trésorerie suffisante.

Un agent recruté par la mairie a été mis partiellement à disposition de la régie pour reprendre la gestion comptable de la régie. Un travail important a été réalisé pour mettre à jour et arrêter les comptes de l'exercice 2024 permettant un vote du compte administratif 2024 par le conseil d'administration en juillet 2025.

Compte tenu de la mise en délégation des activités de restauration pour la saison estivale 2025, les régies de recettes ont été restructurées et leur fonctionnement simplifié.

Sur la formation des régisseurs.

Comme évoqué ci-avant le contrôle effectué sur les régies par le SGC de Gérardmer avait été effectué le 12 novembre 2024 et les régisseurs ont été nommés le 13 novembre 2024.

La première formation sur les régies a été faite en interne aux régisseurs nouvellement nommés par les services comptables municipaux dès le 24 novembre 2024.

Les services du SGC de Gérardmer ont été par la suite, sollicités pour une formation plus complète.

2.2 Des pratiques budgétaires à améliorer pour garantir la sincérité des budgets et un pilotage adéquat des investissements

2.2.4 Des budgets artificiellement équilibrés au sein de la régie du lac

2.2.4.1 Le caractère insincère de certaines prévisions de 2021 à 2024

Il faut souligner que les activités de la base de loisirs sont saisonnières (camping, restauration, entrées plage).

Ainsi leurs chiffres d'affaires peuvent varier de manière importante d'une année sur l'autre particulièrement pour les entrées plage.

Mais compte tenu des problèmes de gestion rencontrés par la régie, et de la nécessaire reprise des résultats de fonctionnement cumulés déficitaires, les prévisions s'attachaient à assurer une présentation équilibrée des sections venant ainsi à majorer les recettes escomptées.

2.2.4.2 Un budget primitif 2025 à corriger impérativement

Devant être adopté avant le 31 décembre 2024 pour assurer une continuité des services de la base de loisirs, le budget primitif 2025 de la régie du lac a dû être rapidement préparé, sans agent comptable.

Il avait donc vocation à être profondément modifié au cours de l'année 2025.

1 Il ne peut tenir compte des résultats prévisionnels de l'exercice 2024 inconnus à la date de vote, soit le 23 décembre 2024. Les opérations en attente de régularisation tant en dépenses qu'en recettes n'avaient pas été toutes effectuées. Il était admis, dès lors que ce budget primitif 2025 devait faire l'objet de profondes modifications lors de la reprise des résultats du compte financier 2024.

2 Certaines charges de l'exercice 2024 au montant définitivement arrêté ne pouvaient pas faire l'objet de mandatement au 31 décembre par manque de trésorerie. Elles ont donc été budgétées en complément des charges de l'exercice 2025 (électricité).

3 Les dotations d'amortissement, opérations comptables (dépenses en fonctionnement et recettes en investissement) ne nécessitant pas de trésorerie (pas de décaissement), ont bien été comptabilisées sur l'exercice 2024.

4 Les recettes d'exploitation des produits et services existants ont été estimées en année normale de fonctionnement, sur la base des années antérieures, hors restauration. Elles n'ont pas été « *surévaluées* ».

5 Les recettes liées à la location des équipements peuvent, effectivement, paraître « *aléatoires* ». Mais il s'agit de la première année de mise en place de ce service.

Le budget primitif 2025 a donc été obligatoirement corrigé en fonction de la reprise des résultats du compte financier 2024 et des contributions exceptionnelles attribuées en 2025 par le budget principal communal.

2.6 La situation financière fortement dégradée de la régie du lac

2.6.1 Une activité déficitaire et un autofinancement insuffisant

La CRC constate qu'en 2022 « la base de loisirs a connu un pic d'activité grâce à des conditions météorologiques favorables et un regain de fréquentation suite à la pandémie, ce qui a permis d'augmenter de 49 % le chiffre d'affaires par rapport à 2021, pour s'établir à 1.7 M€ ».

Le chiffre d'affaires a été augmenté de 41 % par rapport à 2021.

Nous l'avons constaté **au point 2.1.1**, le chiffre d'affaires des activités restauration (bar, glaces, brasserie) s'est élevé à 939 111 € soit 54 % des recettes totales de la régie. Il était de 831 817 € en 2019. Ces chiffres d'affaires démontrent l'utilité des activités de restauration.

Mais, malgré les observations du président du conseil d'administration présentées dès 2020 sur l'indispensable baisse des ratios personnel et matière premières et malgré les résultats et préconisations de l'audit 2021, le directeur et le conseil d'administration n'ont pas pris les décisions qui s'imposaient.

Pourtant, devant le conseil d'administration, lors de la séance du 08 octobre 2020 le bilan sur la saison estivale pour la restauration constatait que :

« En conclusion (uniquement sur juillet et août), avec 2 salariés de moins qu'en 2019, une diminution des charges de personnel de 21 % et un chiffre d'affaires pourtant en baisse de 18 766 € soit 7 %, le résultat avant impôts est en hausse de 7 points entre 2019 et 2020. Une réflexion est donc à mener pour un juste équilibre entre chiffre d'affaires et rentabilité de la brasserie »

En 2020, appliquant les règles de distanciation, la brasserie/restaurant avait dû réduire sa capacité d'accueil, réduisant automatiquement le chiffre d'affaires de 7 %, mais aussi (de manière salvatrice) la masse salariale de 21 %.

Il semble que la réflexion sur l'équilibre entre chiffre d'affaires et rentabilité de la brasserie n'ait pas été poursuivie.

Au surplus, aucune réflexion sur la saisonnalité de la restauration n'avait été menée.

Les activités de restauration sont donc restées structurellement déficitaires, déficit absorbant les excédents dégagés par les activités de loisirs et d'hébergement, et provoquant un déficit global et récurrent de la régie.

Malgré un chiffre d'affaires important, la régie ne pouvait donc dégager un autofinancement nécessaire à la réalisation de ses investissements et faisait appel systématiquement à l'emprunt.

En outre, comme il a été évoqué au **point 1.4.2.3**, en 2023, le chiffre d'affaires de la brasserie a fortement chuté en raison de l'acharnement médiatique (presse locale et réseaux sociaux) soutenu par d'anciens membres du conseil d'administration qui invitaient les clients à ne plus fréquenter le restaurant.

En conclusion, malgré l'augmentation régulière et importante du chiffre d'affaires des activités de restauration de la base de loisirs, la régie du lac n'a pas dégagé des marges financières permettant d'autofinancer ses investissements.

2.6.2 Un recours excessif à l'emprunt obérant toute capacité de désendettement

Compte tenu du programme d'investissement accepté par le conseil d'administration, sans autofinancement, la régie devait avoir recours régulièrement à l'emprunt.

Ce recours peut se justifier à court terme pour certains investissements productifs immédiatement de revenus et de trésorerie (acquisition de mobiles homes)

Cependant, le recours à l'emprunt pour le financement complet des programmes de travaux était régulier, la régie ne sollicitant qu'exceptionnellement des subventions auprès des collectivités compétentes.

Les membres du conseil d'administration et le directeur considéraient qu'il appartenait à la mairie de rechercher les financements possibles et d'établir les dossiers de demande de subventions.

Afin de ne pas aggraver la situation financière fragile de la régie, le président du conseil d'administration avait émis dès 2020 des avis négatifs à l'engagement de nouveaux investissements à court terme.

Et ces avis étaient motivés par l'absence d'études préalables, réellement fondées pour justifier les investissements.

Il éprouvait des difficultés à être au niveau d'information nécessaire à un travail d'équipe avec la direction et disposer d'une bonne connaissance des dossiers soumis en conseil d'administration.

Ces difficultés ont conduit à des relations de plus en plus conflictuelles entre le président qui souhaitait modérer les investissements et le directeur soutenu par certains administrateurs, qui malgré une connaissance de la situation financière, proposait régulièrement en conseil d'administration de nouveaux travaux.

Ainsi, l'encours de la dette s'est alourdi.

Au 01^{er} janvier 2025 il s'élève à **745 655 €** pour un montant initial de 1.68 M€.

Outre les emprunts classiques finançant les investissements (rénovation des chalets, mobiles homes, rénovation de cuisine et surtout salle de restaurant (189 910.53 €) l'encours comprend un **PGE** (Prêt Garanti par l'Etat) pour un montant de **91 926.21 €** avec une annuité de **61 940.04 €** en 2025 et **30 969.98 €** en 2026, pesant fortement sur les disponibilités de la régie.

Il avait été contracté en mai 2020 à hauteur de 300 000 € remboursable sur une durée initiale d'un an pour afin de faire face à « des besoins exceptionnels de trésorerie » suite à la fermeture de la Base de Loisirs durant la période de confinement sanitaire.

L'annuité totale 2025 s'élevait à un montant total de **169 233 €**. Deux emprunts arrivent à échéance en 2026 et 2027.

Il devenait urgent en 2025 de renégocier avec l'établissement bancaire la durée de remboursement du PGE et d'une partie de la ligne de trésorerie afin d'alléger le poids du remboursement des emprunts sur la trésorerie de la régie.

Bénéficiant d'une contribution exceptionnelle de la commune, la régie a pu rembourser une partie de la ligne de trésorerie, condition préalable à toute renégociation de la dette.

Les modalités de remboursement du PGE ont donc été renégociées et permis un lissage du remboursement du PGE sur une nouvelle durée de 5 ans.

La partie de ligne de trésorerie non remboursée (150 000 €) a été consolidée avec une durée de remboursement de 4 ans.

2.6.3 Un fonds de roulement négatif conduisant à un besoin structurel de trésorerie

La CRC souligne « *que le fonds de roulement de la régie n'a été positif qu'en 2020* », année durant laquelle ses activités de restauration ont été contraintes, tout en bénéficiant d'une subvention exceptionnelle de la mairie.

Les activités touristiques étant, par définition, des activités saisonnières le recours à une ligne de trésorerie est indispensable pour couvrir le décalage entre les encaissements et décaissements sur l'année.

Compte tenu de la baisse significative des activités de restauration en 2023 entraînant une détérioration de la situation financière, la commune avait dû octroyer, en urgence, à la régie du lac une avance de trésorerie de 150 000 € en juillet 2023 pour faire face aux dépenses de fonctionnement récurrentes et poursuivre la saison estivale.

La délibération du conseil municipal du 27 juillet 2023 a fait l'objet d'un déferé préfectoral devant le tribunal administratif de Nancy en application de la l'article L.2224-1 du CGCT disposant que les budgets des SPIC exploités en régie doivent être équilibrés en recettes et en dépenses.

Les avances de trésorerie ne font pas l'objet d'une inscription budgétaire et n'impacte normalement pas le résultat du budget d'une commune.

Cependant, il était prévu que cette avance soit remboursable sur plusieurs exercices budgétaires. Cette condition imposait d'une inscription d'une dépense budgétaire, venant ainsi bouleverser les prévisions et réalisations du budget principal 2023.

Conclusion

La régie du Lac de la Moselotte, régie personnalisée commerciale avait été créée en 1995 pour gérer la Base de Loisirs du Lac de la Moselotte.

Malgré la saisonnalité de ses activités, elle a su en moyenne de 1995 à 2016 maintenir son équilibre financier, grâce à une gestion maîtrisée des charges de fonctionnement et une modération de ses investissements.

La volonté de développer la restauration toute l'année a entraîné la réalisation d'investissements importants qui ont pesé sur la rentabilité financière de la structure.

Malgré une hausse importante et rapide du chiffre d'affaires, la restauration n'a jamais permis de dégager des marges bénéficiaires suffisantes.

Elle est devenue l'activité principale de la régie, devant la location des hébergements, activité qui est restée constamment bénéficiaire.

Générant des déficits récurrents, elle est la cause d'une dégradation rapide de la situation financière de la régie.

Hervé VAXELAIRE



Président du Conseil d'Administration,
De juin 2020 à février 2024