



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA REPONSE

COMMUNE D'ANGERS
(Département de Maine-et-Loire)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 17 septembre 2019.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION.....	8
1 LES RELATIONS ENTRE LA VILLE D'ANGERS, LA COMMUNAUTE URBAINE ET LES SATELITES DE SA « GALAXIE ».....	11
1.1 Présentation.....	11
1.1.1 Organisation de la « galaxie ».....	11
1.1.2 Les risques financiers liés aux satellites	13
1.1.4 Le champ de contrôle.....	15
1.2 Les relations avec la communauté urbaine	16
1.2.1 Une mise en œuvre critiquable du transfert de compétences.....	16
1.2.2 Une mutualisation importante des services entre la ville et Angers Loire Métropole (ALM)	20
1.2.3 La compétence espace vert communautaire	23
1.3.2 La SEM ALTER CITES	24
1.3.3 Les sociétés publiques locales angevines	28
1.3.4 Le GIE (Groupement d'intérêt économique).....	31
1.3.5 Angers Loire télévision.....	31
1.4 EPARC (Etablissement public angevin pour la restauration collective)	36
1.5 La caisse des écoles	37
1.6 Aménagement - habitat : la situation de la SOCLOVA.....	38
1.6.1 La SOCLOVA, société d'économie mixte de logement social	38
1.6.2 Relations financières.....	38
1.6.3 Le centre de formation et d'entraînement de la Baumette	39
1.7 Social, solidarités – maisons de quartiers	40
1.7.1 L'association Léo Lagrange Ouest	40
1.7.2 Le comité d'action sociale (CAS).....	41
1.7.3 Le centre communal d'action sociale (CCAS)	43
1.8 Culture.....	44
1.8.1 ADRAMA.....	44
1.8.2 TERRA BOTANICA.....	45
2 LA QUALITE DES COMPTES ET DE LA GESTION.....	47
2.1 Introduction.....	47
2.2 La qualité de l'information financière et budgétaire.....	47
2.2.1 L'information qui doit être présentée préalablement au débat d'orientations budgétaires.....	47
2.2.2 L'information présentée lors du débat d'orientations budgétaires (DOB)	48
2.2.3 L'information présentée dans les documents budgétaires	49
2.2.4 La qualité de l'évaluation budgétaire.....	51
2.2.5 Les délais de mandatement.....	52
2.3 La fiabilité de l'information comptable	52
2.3.1 Le suivi des observations faites par la chambre dans son rapport de 2012	52

2.3.2	Le patrimoine et son suivi comptable	53
2.3.3	La formation du résultat.....	55
2.3.4	Une organisation de la chaîne comptable qui ne permet pas une imputation fiable	56
2.3.5	La réquisition du comptable par l'ordonnateur le 29 juillet 2014.....	57
2.4	La publicité des données de la commune en matière budgétaire et financière	57
2.4.1	La mise en ligne des informations publiques se rapportant au territoire de la commune (articles L. 300-2 et L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration)	57
2.4.2	La mise en ligne des documents d'informations budgétaires et financières (article L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT).....	58
2.5	Le versement d'une indemnité de résiliation d'un BEA.....	58
3	LA SITUATION FINANCIERE.....	61
3.1	Les recettes de fonctionnement.....	62
3.1.1	La perception d'une dotation de solidarité communautaire (DSC) favorable à la ville d'Angers	62
3.1.2	Une diminution importante de l'attribution de compensation	63
3.1.3	La fiscalité	64
3.1.4	Les recettes d'exploitation.....	64
3.1.5	Les produits financiers.....	65
3.2	Les dépenses de fonctionnement (annexe n° 16).....	65
3.3	Excédent brut de fonctionnement (EBF) et capacité d'autofinancement (annexe n°17).....	66
3.4	La politique d'investissement (annexe n° 18).....	66
3.5	L'endettement (annexe n° 19).....	67
3.6	Prospective	67
4	LES RESSOURCES HUMAINES.....	69
4.1	L'évolution des effectifs (annexe n° 22).....	69
4.2	Le temps de travail.....	70
4.2.1	L'organisation du temps de travail	70
4.2.2	L'absence au travail.....	71
4.3	La politique de rémunération des agents de la ville.....	71
5	LA FOURRIERE AUTOMOBILE	72
5.1	Organisation.....	72
5.1.1	Une gestion sous forme d'entente intercommunale.....	72
5.1.2	Le service.....	73
5.2	Son fonctionnement	74
5.2.1	Les frais de mise en fourrière	74
5.2.2	L'enlèvement des véhicules.....	74
5.2.3	Le recours à un expert automobile.....	74
5.2.4	La destruction des véhicules.....	75
5.2.5	L'activité de la fourrière automobile	76
5.2.6	Equilibre économique.....	76
5.3	Conclusion	77

6 LA POLITIQUE SPORTIVE DE LA COMMUNE	77
6.1 Une politique qui s'est appuyée à compter de 2015 sur des « états généraux du sport » et la validation d'un plan stratégique de 2016 à 2020	78
6.2 L'organisation et gouvernance.....	78
6.2.1 La direction des sports et des loisirs (DSL).....	78
6.2.2 La gestion des subventions	79
6.3 Les infrastructures.....	81
6.3.1 Un patrimoine important.....	81
6.3.2 Un mode de gestion reposant pour l'essentiel sur la régie.....	82
6.3.3 Le fonctionnement des équipements et la politique d'investissement.....	83
6.4 Le Tour de France	84
6.5 Le SCO d'Angers.....	85
6.5.1 Les suites du précédent contrôle.....	85
6.5.2 Les autres soutiens financiers	89
ANNEXES	94

SYNTHÈSE

Commune de plus de 150 000 habitants, Angers est membre d'une communauté urbaine récente, créée en 2015. Elle est caractérisée par sa situation au cœur d'une zone à dominante rurale. Sa population connaît un taux de chômage et un taux de pauvreté plus élevés que les communes de sa strate démographique.

Les relations avec la communauté urbaine

Si la ville a transféré ses compétences en matière de voirie, d'éclairage public et d'eaux pluviales à la communauté urbaine en 2015, elle continue toutefois à les exercer dans leur totalité, en contradiction avec le code général des collectivités territoriales, et ce même si des conventions de délégation de gestion ont été mises en place. Ces dernières ont d'ailleurs une durée trop longue (plus de 6 ans) et une visibilité financière insuffisante (la masse salariale de près de 8 M€ correspondant à cette délégation est confondue avec celle des agents de la commune).

La commune continue à supporter financièrement d'importants équipements qui ont, soit les caractéristiques d'un équipement communautaire (patinoire), soit la particularité d'être sur des champs de compétences quasi-exclusivement intercommunaux (parc des expositions, centre des congrès).

La ville, la communauté urbaine et le centre communal d'action sociale (CCAS) ont mis en place un dispositif de mutualisation particulièrement développé qui concerne 41 % des agents de la ville. Toutefois, au-delà de l'absence des fiches d'impact dans les conventions de mutualisation, elle devra veiller à ce que les agents remplissant la totalité de leurs fonctions dans un service mis en commun soient transférés à la communauté ou à la commune chargée de ce dernier. Par ailleurs, la ville ne refacture pas intégralement les coûts de cette mutualisation au CCAS (0,8 M€ en 2017).

Les relations entre la ville et les entités de sa « galaxie »

La chambre a examiné les relations que la ville a mis en place avec ses principaux partenaires.

Elle a relevé que :

- lors de la fusion absorption de la SARA par la SODEMEL pour créer Altercités, la SARA dont elle possédait plus de 70 % des actions a été sous-évaluée de plus de 8 M€ ;
- Alterservices exploite dans le cadre d'une délégation de service public un centre de remise en forme SPAVITA dont l'activité, de nature concurrentielle, est systématiquement déficitaire depuis 2014, requiert des compétences dont la société ne dispose pas ;

- Angers Loire télévision a bénéficié d'une remise gracieuse de dette deux mois après sa vente à une société privée ainsi que d'une convention de mise à disposition de locaux à des conditions favorables, et ce, dans un contexte où les conventions d'objectifs et de moyens signées avec la ville présentent aussi des faiblesses juridiques (durée, contenu, respect des règles européennes en matière de subvention par exemple) ;
- La ville devra améliorer la transparence des flux financiers avec plusieurs organismes : ADRAMA, CAS, CCAS, EPARC, etc.

Qualité des comptes

Des progrès ont été relevés concernant la qualité des comptes de la commune. Toutefois, la connaissance de son patrimoine reste limitée ; les politiques de provisionnement, de rattachement des charges et des produits, d'amortissement sont à développer ; la communication financière est à renforcer tant en direction des élus qu'en direction des citoyens.

La chambre a relevé que la ville a supporté le coût de la résiliation d'un bail emphytéotique administratif à la demande du syndicat mixte SADAR pour un montant de 1,7 M€, alors que l'avis des domaines valorisait l'opération à hauteur de 0,45 M€ et que le contrat spécifiait qu'aucune indemnité n'était due.

Situation financière

La situation financière n'a cessé de se tendre jusqu'en 2017. L'année 2018 montre une rupture positive dans cette évolution. Le contrat passé avec l'État sur la maîtrise des dépenses a été respecté pour cette année.

La lisibilité des comptes est rendue complexe avec la mise en place d'une délégation de gestion de la voirie, de l'éclairage public et des eaux pluviales donnée par la communauté urbaine. L'évolution des comptes révèle cependant un effet de ciseau, avec des produits de gestion qui diminuent en moyenne de - 0,2 % par an, tandis que les dépenses de gestion augmentent annuellement de 0,6 %. La capacité d'autofinancement est réduite même si elle se redresse en 2018.

Compte tenu de la dynamique des investissements, la commune s'est appuyée sur une politique d'endettement soutenue, l'encours entre 2013 et 2018 étant multiplié par trois, passant de 52,8 M€ à 143,5 M€. Elle reste toutefois en dessous des seuils d'alerte. Pour atteindre les objectifs d'investissement qu'elle s'est fixée pour les deux années à venir, elle devra nécessairement confirmer les résultats de 2018, car cette tendance n'est pas soutenable à court – moyen terme.

Les ressources humaines

La chambre observe que les effectifs pourvus ont pu dépasser les autorisations budgétaires ce qui est irrégulier (ex. catégories B et C de la filière administrative, catégories A et B de la filière culturelle, etc.), même si dans la globalité, le plafond constitué par le nombre total d'emplois budgétaires est respecté. En 2017, l'effectif de la ville atteignait 2 661,40 équivalent temps plein travaillé, dont 11,6 % d'agents non titulaires.

La durée du temps de travail à la ville est inférieure à 1 607 heures, la journée de solidarité n'ayant pas été mise en place.

L'absentéisme pour raisons médicales est cependant nettement plus faible que dans les autres collectivités.

Le régime indemnitaire ancien, peu lisible et non identifiable dans les comptes, a été revu au cours de l'année 2019 pour se conformer aux dispositions réglementaires applicables depuis 2014.

La fourrière automobile

La fourrière automobile est gérée sous la forme d'une entente intercommunale qui implique 9 autres communes de l'agglomération. Située idéalement près de la voie express, elle peut accueillir jusqu'à 190 véhicules. Fin 2017, elle a enregistré 2 344 entrées, en augmentation de 29 % par rapport à 2013. La police municipale est à l'initiative de 75 % d'entre elles. Il pourra être relevé que 24 % des véhicules reçus ont finalement été détruits en 2017.

Le reste à charge pour la commune était évalué en 2015 à 57 € par véhicule. Angers pourra mener une réflexion concernant l'enlèvement des véhicules pour stationnement gênant sur les marchés dans la mesure où ils représentent plus de 33 % de l'activité de la fourrière.

Des fragilités juridiques ont également été relevées dans la gestion des marchés publics passés.

La politique sportive

La ville dispose d'un important patrimoine sportif (383 équipements) dont l'essentiel a été construit avant 2000. Il est géré en totalité en régie à l'exception de la future patinoire et de SPAVITA.

La politique sportive développée par la commune a été définie à partir d'« états généraux » réunis en 2015 qui ont abouti à un plan stratégique 2015-2020. Celui-ci aurait mérité d'être plus précis en ce qui concerne la mise en place d'indicateurs, la déclinaison des moyens alloués et la définition d'un calendrier.

Cette politique mobilise près de 18 M€ de dépenses de fonctionnement et implique plus de 240 agents. Les subventions atteignent 12 M€ dont 6 M€ en aide matérielle ; près d'un tiers de celles-ci bénéficie aux dix clubs évoluant au plus haut niveau. Le SCO d'Angers, en excellente santé financière, est le premier bénéficiaire avec une subvention approchant un million d'euros. Son suivi juridique et financier impose par ailleurs plus de rigueur.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Présenter au conseil municipal les travaux de la commission consultative des services publics locaux conformément à l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Recommandation n° 2 : Constituer une commission de contrôle conformément à l'article R. 2222-3 du CGCT.

Recommandation n° 3 : Affecter la totalité des dépenses et des recettes de la délégation de gestion de la voirie, de l'éclairage public et des eaux pluviales au compte 458 « opérations sous mandat » comme l'exige l'instruction budgétaire et comptable M14.

Recommandation n° 4 : Rendre effectif le transfert de compétence dans les meilleurs délais, se rapprocher d'Angers Loire Métropole et mettre fin à la délégation qui n'a pas vocation à se pérenniser.

Recommandation n° 5 : Respecter les modalités de mises à disposition des agents concernés par la mutualisation et mettre en place des fiches d'impact en application de l'article L. 5211-4-2 du CGCT.

Recommandation n° 6 : Sécuriser le dispositif de subventionnement en faveur d'Angers Loire Télévision.

Recommandation n° 7 : Faire état de l'ensemble des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature et renseigner en conséquence l'annexe du compte administratif (cf. article L. 2313-1 alinéa 2 du CGCT) en procédant de préférence à une valorisation.

Recommandation n° 8 : Assurer la facturation complète des charges de mutualisation dues à la ville au moyen si nécessaire, du versement d'une subvention au CCAS.

Recommandation n° 9 : Réaliser une description suffisante des opérations relatives aux services publics industriels et commerciaux, notamment par la création d'un budget annexe, et en complétant les annexes du compte administratif prévues à cet effet et ce, dans l'attente d'un transfert de compétences.

Recommandation n° 10 : Achever dans les meilleurs délais la régularisation de l'inventaire physique des biens, améliorer la qualité des informations patrimoniales (cf. instruction budgétaire et comptable M14, tome 2, titre 4, chapitre 3) et se rapprocher du comptable public afin de s'assurer de la correspondance entre les différents états comptables.

Recommandation n° 11 : Procéder au provisionnement obligatoire prévu aux articles R. 2321-2 et R. 2321-3 du CGCT, notamment en matière de contentieux.

Recommandation n° 12 : Dans un souci de bonne gestion, renforcer la transparence des actes pris par le conseil municipal en les mettant à disposition sur le site internet de la commune de façon accessible.

Recommandation n° 13 : Valoriser de manière exhaustive le coût complet des aides apportées aux clubs professionnels, en intégrant notamment les aides relatives aux équipements sportifs.

INTRODUCTION

Procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune d'Angers, à compter de l'exercice 2013, a été inscrit au programme 2018 des travaux de la chambre régionale des comptes Pays de la Loire.

L'ouverture du contrôle, en date du 21 juin 2018, a été adressée à l'ordonnateur en fonctions, M. Christophe Béchu. M. Frédéric Béatse, ancien ordonnateur, s'est vu notifier cette ouverture par courrier en date du 5 juillet 2018.

Les entretiens d'ouverture et de clôture du contrôle ont eu lieu sur place avec l'ordonnateur en fonctions, respectivement les 11 juillet 2018 et 2 avril 2019. L'entretien de clôture a eu lieu le 3 avril 2019 avec l'ancien ordonnateur par téléphone.

La chambre s'est réunie le 23 avril 2019 afin de délibérer sur les observations provisoires.

Un rapport d'observations provisoires a été adressé le 24 mai 2019 à M. Christophe Béchu, maire. Des extraits ont été également adressés le même jour à l'ancien ordonnateur et à 15 tiers mis en cause. Six destinataires n'ont pas répondu.

La chambre s'est réunie pour délibérer sur les observations définitives le 17 septembre 2019.

Présentation de la commune d'Angers

Commune de 151 520 habitants, Angers est la 18^{ème} ville de France par sa taille. Angers fait partie d'une communauté urbaine composé pour l'essentiel de petites communes dont seules cinq dépassent 10 000 habitants (aucune ne dépassant les 16 000 habitants) sur les 30 qui la composent, mais qui souhaiterait se transformer dans les années à venir en métropole.

Le taux de chômage (9,2 % au troisième trimestre 2018) y est plus élevé que dans le département de Maine-et-Loire (8,3 %) ou la région (7,6 %). Ce taux est à corréliser au taux de pauvreté de la population qui s'élève à 19,4 % à Angers contre 11,7 % en moyenne dans le département et 18,4 % pour les communes de sa strate. 31,3 % des personnes situées sous le seuil de pauvreté ont moins de 30 ans.

La commune d'Angers est entrée dans une phase de turbulence dans son organisation interne et externe. Trois facteurs expliquent cette situation : la transformation au 1^{er} janvier 2016 de la communauté d'agglomération en communauté urbaine, la réorganisation des satellites qui participent directement ou indirectement à l'action publique locale avec notamment la mise en place de nouvelles sociétés publiques locales et la montée en puissance de la mutualisation des services avec Angers Loire Métropole et le CCAS. S'agissant des effectifs, la ville annonce qu'à fin décembre 2018, 1 079 agents (1 044 ETP) sont mutualisés, ce qui correspond à 41 % de ses agents permanents.

Périmètre du contrôle

Le contrôle des comptes et de la gestion de la commune a porté sur les éléments suivants :

- les relations entre la ville d'Angers, la communauté urbaine et ses satellites sous les angles juridiques et financiers ;
- la fiabilité des comptes ;
- la situation financière de la commune ;
- la gestion des ressources humaines (rémunération, temps de travail) ;
- la gestion de la fourrière automobile ;
- la politique sportive de la ville d'Angers.

Le contrôle a porté également sur le suivi des recommandations et observations faites dans le précédent rapport d'observations définitives de la chambre de 2012 :

- - sur sept recommandations, deux ont été totalement mises en œuvre ;
- - sur quatre observations, une seule a été prise en compte.

Les développements qui suivent reprennent les recommandations et observations non mises en œuvre.

Suites données aux recommandations et observations faites dans le cadre de l'enquête sur « l'accueil de la petite enfance à Angers » en 2012.

L'enquête sur l'accueil de la petite enfance à Angers avait amené la chambre à émettre deux recommandations et quatre observations. Si les deux recommandations ont été suivies d'effet, les quatre observations restent d'actualité :

- Sur l'absence de périmètre intercommunal du contrat enfant jeunesse (CEJ)

La chambre avait relevé l'absence de projet d'élargissement du CEJ aux communes de la communauté d'agglomération, alors que la Caisse d'allocations familiales (CAF) promeut un périmètre intercommunal. Dans le cadre du contrôle, la commune a indiqué la compétence de l'enfance n'a pas fait l'objet d'un transfert de compétence au moment de la transformation de la communauté d'agglomération en communauté urbaine. Par ailleurs, lors de la signature du dernier contrat pour la période 2016/2020, la caisse d'allocations familiales n'aurait pas demandé à ce que soit mis en place un CEJ intercommunal. La commune travaille actuellement à un projet de convention territoriale globale municipale.

- Sur le faible développement de la coopération avec le conseil général

La chambre avait observé que la coopération avec le conseil général de Maine-et-Loire, compétent dans le champ de la protection maternelle et infantile et en charge des agréments de structures « petite enfance » et des assistantes maternelles, semblait peu développée dans le pilotage local de cette politique et sur le plan financier. La commune a indiqué que des relations régulières existent entre les acteurs ; la chambre relève cependant que chacun agit dans son domaine d'intervention.

- Sur l'absence de dispositif d'évaluation de la qualité de l'accueil et de conseil de crèche :

La chambre avait observé précédemment qu'un plan de formation soutenait la professionnalisation des agents. La qualité de l'accueil était un objectif prioritaire du projet de service, développé dans chaque structure au moyen d'un projet d'établissement. Des formations sur la « bien-traitance » étaient engagées pour l'ensemble du personnel, mais il n'existait ni dispositif d'évaluation de la qualité de l'accueil, ni conseil de crèche, même si les parents étaient associés régulièrement à la vie des crèches.

Dans le cadre du présent contrôle, la commune a indiqué que le projet de service a été réécrit et que le service fait l'objet d'une réorganisation en plusieurs phases. À cette occasion, la chambre entend souligner l'importance de prévoir un dispositif d'évaluation qui ne semble pas prévu au vu des éléments communiqués par la commune.

- Sur l'évaluation financière de l'intégration des coûts d'amortissement :

La chambre invitait la ville à évaluer les avantages et les inconvénients d'une intégration des coûts d'amortissement dans l'assiette des charges des équipements gérés par elle.

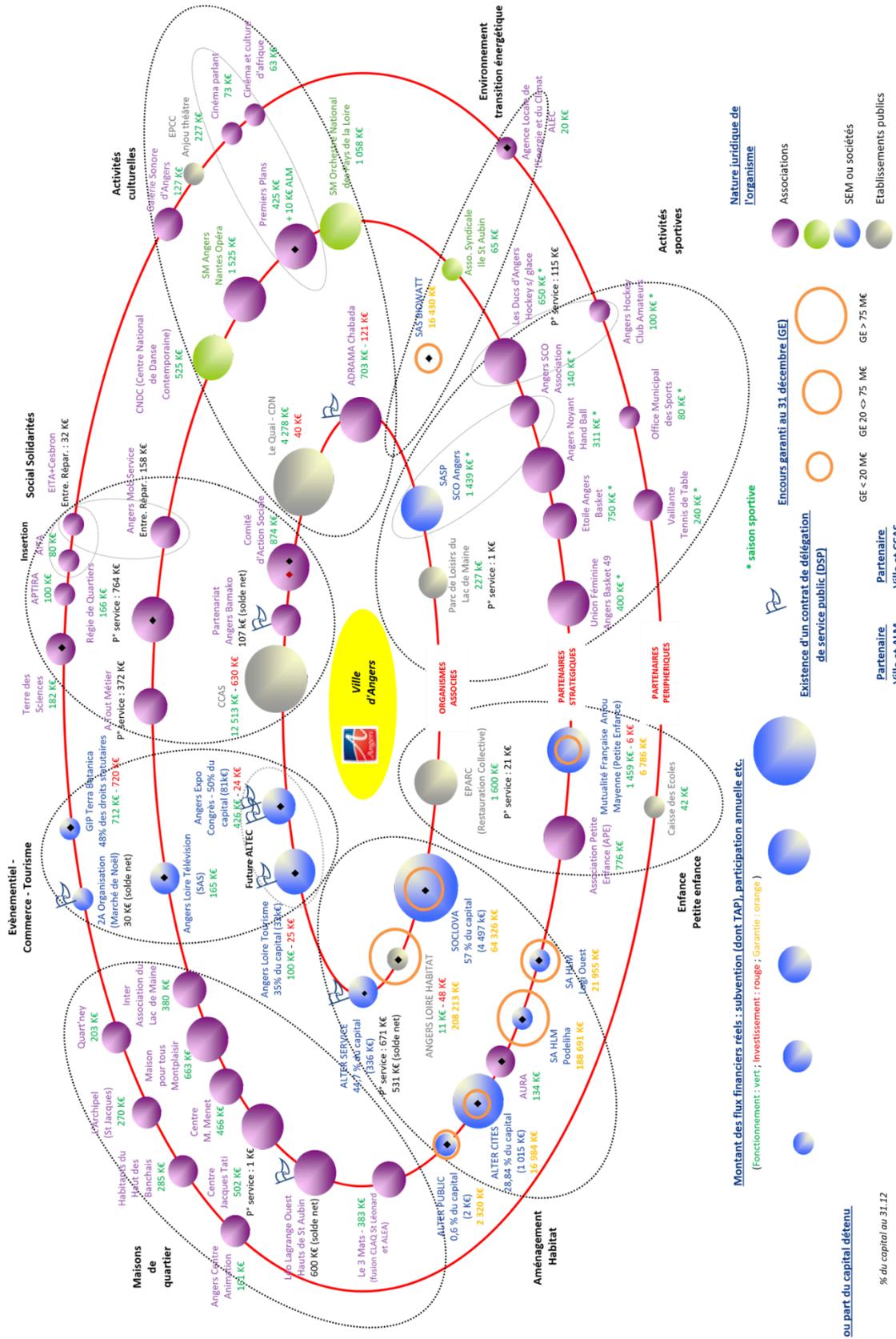
La commune a mis en place depuis 2014 un calcul d'un équivalent « loyer et charges » pour valoriser les charges liées à l'utilisation des bâtiments, en réponse à la demande de la CAF.

1 LES RELATIONS ENTRE LA VILLE D'ANGERS, LA COMMUNAUTE URBAINE ET LES SATELITES DE SA « GALAXIE ».

1.1 Présentation

1.1.1 Organisation de la « galaxie »

La ville a élaboré tout au long de la période de contrôle un document intitulé « galaxie » qui permet d'identifier ses principaux partenaires en fonction des risques financiers, des liens et des formes juridiques. Ils sont regroupés par thématiques. Il est régulièrement actualisé. Le schéma de la « galaxie » ville pour l'année 2017 se présente de la manière suivante :



Source : commune d'Angers

La « galaxie » s'est réduite entre 2012 et 2017 de 53 à 44 satellites sous l'effet d'une réorganisation forte encore en cours et du transfert de compétences vers la communauté urbaine. La ville, la communauté urbaine, le département et la région se sont associées pour consolider leurs actions lorsque cela était possible au sein de l'actionnariat de certains organismes (Terra Botanica, Sara ou Sodemel).

1.1.2 Les risques financiers liés aux satellites

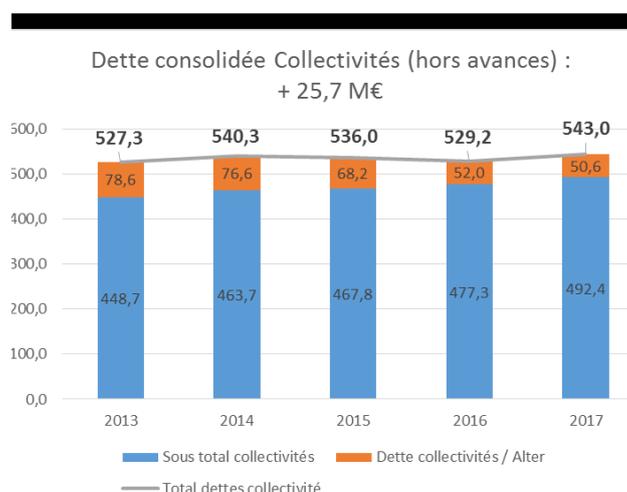
En agrégeant les données sur les garanties d'emprunt 2017 et en les comparant avec la « galaxie » 2013, on constate une stabilité du volume de garanties d'emprunt autour de 530 M€ dont l'essentiel concerne le logement social (93 % de l'encours). Le risque sur les concessions d'aménagement est en diminution en raison de transferts de zones vers la communauté urbaine.

La « galaxie », en revanche, ne permet pas d'identifier l'endettement des satellites. Interrogée sur le degré de connaissance d'une éventuelle externalisation de sa dette et de son évolution, la ville a indiqué avoir procédé à une étude en septembre 2018 sur la « dette déportée » sur ses aménageurs. Cette étude a porté sur les six principales ZAC (habitat et secteur gare) ainsi que sur AQUAVITA pour la ville et Angers Loire Métropole (ALM). Elle établit un montant total de participations et d'avances versées arrêté à fin 2017 à hauteur de 73 M€ dont 22 M€ pour la réalisation d'AQUAVITA. L'étude s'accompagne d'une analyse de l'endettement bancaire des ALTER qui s'établit à 54 M€ supplémentaires.

Cette analyse, ponctuelle alors qu'elle mériterait un suivi régulier, précise que depuis 2013, le risque « endettement » a diminué d'environ 28 M€ pour la ville et ALM par rapport aux aménageurs et de 26 M€ entre les aménageurs et leurs banques. L'analyse aurait pu intégrer une approche des risques spécifiques pour la ville.

Le graphique ci-dessous montre l'évolution de la stratégie d'endettement consolidée de la ville, d'ALM et de ses satellites ALTER. On peut relever une progression de la dette consolidée de 25,7 M€ depuis 2013, pour atteindre 543 M€ en 2017. L'essentiel a pour origine une montée de l'endettement ville.

Graphique n° 1 : Évolution de la dette consolidée ville, ALM et ALTER



Source : Ville d'Angers

1.1.3 Le contrôle réalisé par la ville sur ses partenaires

1.1.3.1 Le conseil de gestion

Le conseil de gestion est un service mutualisé composé de 6,7 ETP. Il intervient sur la gestion interne et externe, mais non dans le champ juridique, les deux fonctions étant totalement séparées. Il procède à des études de coûts et à un suivi des services et des satellites via des dialogues de gestion et de performance et des comités de suivi avec les principaux partenaires (une quarantaine de comités est programmée chaque année). Des fiches financières sont élaborées, mais elles ne couvrent pas l'intégralité des zones de risques comme celle concernant la mise en place d'un GIE servant d'appui ressources aux sociétés publiques locales (SPL), mais qui ne fait pas encore l'objet de réel suivi. Il aurait été intéressant d'ajouter un volet juridique à celui portant sur les risques et enjeux financiers.

Le conseil de gestion établit également des coûts de gestion afin de répondre aux besoins de facturation, en externe, inter-services et intra-services. Des délibérations sont prises dans ce cadre. Une nouvelle grille a été établie après la mise en œuvre d'une nouvelle méthode depuis 2017. Il pourra être relevé que cette nouvelle méthode apparaît plus réaliste (cf. exemples en annexe n° 1).

Concernant la sécurisation des actes juridiques, la chambre relève une faiblesse des moyens (5,4 agents ETP) au regard des enjeux. Les nombreux sujets juridiques abordés dans le rapport montrent qu'un renforcement serait souhaitable.

1.1.3.2 La commission consultative des services publics locaux

La mise en place et le fonctionnement de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL), prévue à l'article L. 1413-1 du CGCT, n'appellent pas d'observation, à l'exception de l'absence de présentation, lors de ses réunions, du bilan d'activité des services exploités en régie dotés de l'autonomie financière tel qu'il est prévu par l'article L. 1413-1 précité, alors que l'EPPALM¹ et l'EPARC² sont exploités sous cette forme.

L'examen des procès-verbaux des séances du conseil municipal - depuis le 1^{er} janvier 2013 - révèle également qu'aucune présentation des travaux réalisés au cours de l'année précédente par la CCSPL n'est faite, alors que le président de la commission doit présenter à l'assemblée délibérante, avant le 1^{er} juillet de chaque année, un état des travaux réalisés par cette commission au cours de l'année précédente.

Recommandation n° 1 : Présenter au conseil municipal les travaux de la commission consultative des services publics locaux conformément à l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

¹ Etablissement public du parc de loisirs du lac de Maine

² Etablissement angevin de restauration collective qui a été dissous en 2019 pour être remplacé par une société publique locale.

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires a indiqué qu'il mettrait cette recommandation en œuvre à l'issue du contrôle.

1.1.3.3 La commission de contrôle

La commission de contrôle dont la constitution est prévue par l'article R. 2222-3 du CGCT n'a pas été mise en place par la commune d'Angers³.

Obligatoire, sa mise en place pourrait s'appuyer sur les comités de suivi existants, qui sur le fond, à défaut de revêtir la forme requise, paraissent répondre aux objectifs réglementaires.

Recommandation n° 2 : Constituer une commission de contrôle conformément à l'article R. 2222-3 du CGCT.
--

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur a pris acte de cette recommandation sans préciser s'il s'engageait à la mettre en œuvre.

1.1.4 Le champ de contrôle

Entre les transferts de compétences à la communauté urbaine et la redéfinition des rôles au sein des sociétés œuvrant au service de la ville et de la communauté urbaine, Angers est dans une phase complexe présentant des risques juridiques importants et des enjeux financiers particulièrement difficiles à appréhender en raison des nombreux flux qui transitent entre les acteurs.

En dehors des relations particulières mises en place avec la communauté urbaine, les domaines suivants ont fait l'objet d'un examen au travers d'un certain nombre de satellites : aménagement et habitat, évènementiel-commerce et tourisme, enfance, social, culture et sport.

³ L'article R. 2222-3 du CGCT prévoit que, dans les communes ou établissements ayant plus de 75 000 euros de recettes de fonctionnement, les comptes des délégataires de service public doivent être examinés par une commission de contrôle dont la composition est fixée par une délibération du conseil municipal.

1.2 Les relations avec la communauté urbaine

1.2.1 Une mise en œuvre critiquable du transfert de compétences

1.2.1.1 Les compétences voirie, réseaux d'eaux pluviales et réseaux d'éclairage transférées à la communauté urbaine

Une compétence redévolue à la commune pour une durée excessivement longue

Aux termes de la loi, la communauté urbaine est désormais compétente pour la voirie, l'éclairage public et les réseaux d'eaux pluviales. Toutefois, une convention de délégation de gestion a été mise en place au profit de la commune en septembre 2015 (date du transfert de compétence) pour préparer progressivement ce transfert dans le respect des articles L. 5216-7-1 et L. 5215-27⁴ du CGCT. Initialement prévue pour une durée de deux ans, cette convention a fait l'objet de deux prolongations et dépassera six années à terme.

La commune justifie cette prolongation par le fait qu'elle est « *dans l'attente de la mise en place définitive de l'organisation la plus efficiente en proximité et d'une gouvernance permettant à Angers Loire Métropole d'exercer les compétences précitées, Angers Loire Métropole souhaite, afin d'assurer la continuité et la sécurité du service public jusqu'alors assurées par les communes, s'appuyer sur les services de cette dernière.* »

Une durée de six ans pour rendre effectif un tel transfert est néanmoins excessive. Il pourra être relevé au surplus que ces prolongations de délégation s'effectuent sans que soient revues leurs conditions financières, ni actualisés les montants retenus lors du transfert initial.

Une absence d'exercice réel de la compétence

La convention de délégation de gestion dispose dans son article 4 « missions confiées à la commune » que « La commune assure la maîtrise d'ouvrage des études et travaux de toutes natures des voiries, des réseaux d'eau pluviale et des réseaux d'éclairage public situés sur son territoire au nom et pour le compte d'Angers Loire Métropole, dans les limites des montants plafond définis en annexe à la présente convention au titre de l'année 2015 ».

Autrement dit, ALM s'est dépossédé de son pouvoir de maître d'ouvrage, à l'exception du volet financier, au profit de la ville d'Angers.

⁴ La communauté urbaine peut confier, par convention avec la ou les collectivités concernées, la création ou la gestion de certains équipements ou services relevant de ses attributions à une ou plusieurs communes membres, à leurs groupements ou à toute autre collectivité territoriale ou établissement public.

À titre d'illustration, la convention de délégation est peu précise en ce qui concerne la définition de la « création » de la voirie, de l'éclairage public ou des réseaux d'eaux pluviales. La commune confond la création proprement dite et la gestion de cette création. L'article 1^{er} portant sur l'objet de la délégation ne présente aucun développement sur ce point pourtant essentiel, alors que pour l'aménagement et l'entretien « la commune élabore le programme de maintenance des ouvrages en fonction des besoins qu'elle constate pour garantir la sécurité des usagers et la fonctionnalité des ouvrages, et le soumet au préalable au président d'Angers Loire Métropole ».

Si l'article 4 précise que « ces études et travaux sont réalisés à l'initiative et sous la responsabilité de la commune qui en définit la programmation et en assure le contrôle, après accord écrit du président d'Angers Loire Métropole. », la direction des finances a précisé que seuls « les prévisionnels de dépense pluriannuels sont remis à jour et un avenant à la convention de gestion passé aux deux conseils ».

Quelques exemples de délibérations montrant le rôle exclusif de la commune en la matière :

- 1- délibération 2016-494 exposant que des travaux sur les réseaux devant avoir lieu, dans le secteur du carrefour Rameau, la ville d'Angers souhaite accompagner ces derniers « en proposant un projet ambitieux de requalification de l'espace public correspondant. [...] le budget global est de 600 000 €, etc. » ;
- 2- délibération 2017-263 concernant des aménagements de voirie urbaine dans laquelle il est exposé que « dans le cadre du plan d'urgence voirie, la ville d'Angers va réaménager la rue de la Chambre aux deniers », pour un coût de 500 000 €.

Si ces délibérations font état du code général des collectivités territoriales, des avis des commissions Finances et Aménagements et cadre de Vie, à aucun moment il n'est fait référence à ALM ou à la convention de délégation.

On pourra également relever que la commune continue à délibérer en matière de tarifs voirie alors qu'elle ne dispose plus de la compétence (décision du maire 30 novembre 2018 par exemple). La convention de délégation n'évoque d'ailleurs pas ce point.

Un périmètre de transfert de la voirie réduit voire irrégulier

La convention de délégation de gestion précise, en son annexe 1, le périmètre des compétences voirie, eau pluviale et éclairage public. Ce document présente l'avantage de préciser à un niveau fin le rôle de chacun des deux acteurs. Il a fait l'objet de modifications lors de la signature d'un avenant n° 1.

Toutefois, plusieurs items classés dans le périmètre de compétence communale semblent à tout le moins entrer dans le champ de compétence d'ALM. En effet, le transfert des compétences des communes en matière de voirie à la communauté urbaine a pour conséquence de mettre à sa charge exclusive l'entretien des voies et notamment leur nettoyage à l'issue des marchés se tenant sur ces voies (CE, 18 mai 1988, req. n° 53575), la remise en état des voies publiques dégradées à la suite d'intempéries (CE, 10 juillet 1987, req. n° 59259). Or, la liste prévoit que reste dans le champ de la commune :

- les astreintes d'urgence ;
- la viabilité hivernale ;

- concernant la propreté publique : balayage, lavage/décapage après marché, après manifestation, nettoyage des abords des points d'apport volontaire, désherbage des trottoirs.

Par ailleurs, la séparation des compétences précise que des voies sont propriétés de la commune et d'autres d'ALM. Une telle distinction, non formalisée jusqu'à présent, pose une difficulté sur la manière dont doivent être prises en charge les dépenses d'entretien et de gros travaux. Le calcul des coûts transférés pour la gestion de la voirie n'a pas pris en compte cet aspect.

Comme on le verra dans la partie sur le calcul de l'attribution de compensation, aucun procès-verbal n'a été établi depuis la date de ce transfert de compétence, soit trois ans et demi après.

Une visibilité financière de la gestion déléguée insuffisante

Deux conventions de prestations transitoires de services ont été signées entre ALM et la commune d'Angers. Elles décrivent de manière identique la manière de traduire comptablement les opérations concernées par cette gestion.

Si effectivement les dépenses et les recettes apparaissent sur des comptes 45 conformément à l'instruction budgétaire et comptable M14, il apparaît que les dépenses de personnels qui sont réalisées dans le cadre de cette délégation ne font pas l'objet d'une telle affectation et restent noyées dans les dépenses de personnel de la commune. Elles représentent près de 7,7 M€ sur les 16,5 M€ de dépenses de fonctionnement (annexe n° 2).

Contrairement à ce que prévoit la convention initiale, aucun rapport d'activité n'a été réalisé.

L'impact financier de la gestion déléguée

Les masses salariales des compétences déléguées (7 657 261 €) font l'objet de remboursements de la part de la communauté urbaine. Toutefois, ces sommes sont forfaitaires et correspondent aux montants calculés pour l'attribution de compensation, c'est-à-dire en 2015 ; or, celles-ci vont forcément évoluer au cours des six années de la délégation.

La seconde convention en cours d'application prévoit, dans son article 6 sur les modalités comptables des conditions financières d'exercice des missions, un dispositif de fongibilité : « en cas d'excédent, tant sur l'enveloppe de fonctionnement que sur les l'enveloppe d'investissement, la commune a la possibilité de basculer tout ou partie de cet excédent sur l'autre enveloppe en fonction de ses besoins. »

Même si cette fongibilité est revue chaque année, la chambre relève le transfert de risque financier sur la communauté urbaine que présente un tel dispositif au terme de la convention.

Recommandation n° 3 : Affecter la totalité des dépenses et des recettes de la délégation de gestion de la voirie, de l'éclairage public et des eaux pluviales au compte 458 « opérations sous mandat » comme l'exige l'instruction budgétaire et comptable M14.

Recommandation n° 4 : Rendre effectif le transfert de compétence dans les meilleurs délais, se rapprocher d'Angers Loire Métropole et mettre fin à la délégation qui n'a pas vocation à se pérenniser.

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires précise que ces délégations de gestion s'achèveront au 1^{er} janvier 2021 pour l'ensemble des communes de l'agglomération et que les différentes observations faites par la chambre seront alors prises en compte.

La chambre maintient ses observations sur le caractère excessif de la durée de la délégation de gestion et rappelle que la ville d'Angers peut transférer ces compétences sans attendre les autres communes.

1.2.1.2 Le transfert de ZAC intercommunales : un processus long et déséquilibré

Depuis le 1^{er} septembre 2015, Angers Loire Métropole est compétente pour la définition, la création et la réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt communautaire. Le conseil communautaire du 10 juillet 2017 a défini cet intérêt communautaire en établissant des critères d'intercommunalité de ces opérations dans le respect du délai des deux ans.

Toutefois, si la délibération est précise en ce qui concerne les caractéristiques de ces zones (opérations publiques de rayonnement métropolitain répondant à des objectifs et des critères spécifiques), ce n'est que par délibérations du 9 juillet 2018 pour la communauté urbaine et du 24 septembre 2018 pour la commune qu'a été validé le transfert des opérations « plateau de la Mayenne » et « plateau des Capucins ». Et encore, pour les opérations de renouvellement urbain, si la délibération du 10 juillet 2017 précisait qu'étaient concernées les opérations angevines de Belle Beille et de Monplaisir, l'opération ZAC Verneau avait été omise. Ce n'est que par délibération de la commune le 24 septembre 2018, soit un an plus tard, que la collectivité et l'EPCI ont approuvé les conditions financières de transfert des biens immobiliers.

1.2.1.3 Trois équipements majeurs excèdent le périmètre d'intervention communale

La nouvelle patinoire

La ville a décidé de construire une nouvelle patinoire que la communauté urbaine n'a pas reconnue comme ayant un intérêt communautaire. Pourtant, cette dernière présente des caractéristiques qui auraient pu la faire reconnaître comme telle : dimension financière du projet dont le coût est estimé à plus de 32 M€, mêmes tarifs d'entrée pour les angevins que pour les habitants de l'agglomération, seul équipement de ce type existant sur le bassin de vie. La ville a choisi en conséquence de continuer à supporter les charges de centralité liées à un tel équipement.

Le parc des expositions et le centre des congrès

La chambre a déjà formulé dans son rapport d'observations définitives du 17 avril 2018 sur la SEML Angers Loire Tourisme des observations précisant la question des compétences communales et intercommunales non partageables pour le centre des congrès et le parc des expositions, et ce en particulier dans la perspective de création de la société publique locale ALTEC.

La chambre invite la ville à se rapprocher d'ALM pour le transfert de ces équipements afin de respecter les règles de répartition des compétences imposées par le code général des collectivités territoriales.

L'ordonnateur précise dans sa réponse aux observations provisoires qu'il n'est pas opposé à ces transferts et que ces équipements feront l'objet d'une réflexion à l'issue du présent mandat. La chambre rappelle qu'il n'y a pas d'alternative à l'obligation de transférer le parc des expositions et le centre des congrès pour lesquels la commune n'a plus la compétence et qui présentent toutes les caractéristiques d'équipements de nature communautaire.

1.2.1.4 Auto partage : une compétence intercommunale

L'article L. 5215-20 du CGCT précise que la communauté urbaine est obligatoirement compétente concernant l'aménagement de l'espace communautaire de « l'organisation de la mobilité au sens des articles L. 1231-1, L. 1231-8 et surtout des L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports⁵ ». Ces articles précisent que, « en cas d'inexistence, d'insuffisance ou d'inadaptation de l'offre privée, elles peuvent créer un service public d'autopartage. »

Si les statuts de la communauté ont bien repris la rédaction du texte au mot près, le choix a été de ne pas procéder au transfert de la compétence « autopartage ». La ville continue à financer cette politique notamment en confiant à la nouvelle SPL ALTER SERVICE la gestion du service d'autopartage Autocité + (convention de prestation de services du 1^{er} juillet 2016 au 30 juin 2021).

La SPL ALTER SERVICE conserve la totalité des recettes liées à l'offre de service pour les véhicules en autopartage et une subvention est versée par la Ville d'Angers pour couvrir la mission de service public confiée à ALTER SERVICE, à hauteur de 82 566 € pour l'exercice 2017 (Les subventions prévues pour les années suivantes devraient se réduire à 65 000 € en 2020 – annexe n°3).

1.2.2 Une mutualisation importante des services entre la ville et Angers Loire Métropole (ALM)

La ville d'Angers, ALM et le CCAS ont une longue tradition de mutualisation des moyens. Les effectifs concernés par la mutualisation au sein de la ville, fin décembre 2018, étaient de 1 079 agents (1 044 ETP) correspondant à 41 % de ses agents permanents.

⁵ Article L. 1231-14 : L'activité d'autopartage est la mise en commun d'un véhicule ou d'une flotte de véhicules de transport terrestre à moteur au profit d'utilisateurs abonnés ou habilités par l'organisme ou la personne gestionnaire des véhicules. Chaque abonné ou utilisateur habilité peut accéder à un véhicule sans conducteur pour le trajet de son choix et pour une durée limitée.

La dernière convention de mutualisation, signée entre la ville, ALM et le CCAS en 2017 pour une durée de quatre ans, précise que dans le cadre d'une bonne organisation des services, ces derniers ont décidé de mettre en commun de nombreux services sur la base de l'article L. 5211-4-2 du CGCT⁶. Ceux-ci sont très divers et concernent notamment la direction générale, le cabinet, les services fonctionnels, les directions des bâtiments et patrimoine communautaires, des parcs jardins et paysages, de l'aménagement et du développement des territoires, la direction « déchets, environnement, propreté ».

Des conventions annexes contenant des fiches de calcul ont été annexées à la convention pour préciser la manière dont sont répartis les coûts.

La chambre relève que les conventions annexées ne répondent pas aux obligations formulées par le CGCT car elles ne contiennent pas de fiches d'impact qui doivent décrire notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents. La collectivité a précisé que des principes sur les conditions des mutualisations ont été posés lors de la grande vague de mutualisation de 2008-2010, ce qui demeure insuffisant.

Les conventions annexes précisent que la collectivité bénéficiaire d'un service mutualisé rembourse à l'autre partie son coût réel de fonctionnement.

Cette présentation des données a une logique financière mais n'intègre pas le volet ressources humaines. L'article L. 5211-4-2 du CGCT dispose que : « Les fonctionnaires et agents non titulaires qui remplissent en totalité leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont transférés de plein droit, après avis, selon le cas, de la commission administrative paritaire ou de la commission consultative paritaire compétente, à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à la commune chargée du service commun. Les fonctionnaires et agents non titulaires qui remplissent en partie leurs fonctions dans un service ou une partie de service mis en commun sont de plein droit mis à disposition, sans limitation de durée, à titre individuel, de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou de la commune chargé du service commun pour le temps de travail consacré au service commun. »

Il s'avère que la commune ne procède pas systématiquement à des transferts dans la mesure où des agents à plein temps des deux entités cohabitent. Ainsi par exemple, la fiche « commande publique-marchés » fait état de quatre agents à plein temps dont l'employeur est la ville et de quatre agents à plein temps dont l'employeur est ALM.

Toutes les conventions annexes ne sont pas forcément très détaillées. Neuf missions ne fournissent aucune information tant financière que pour les effectifs.

Les charges mutualisées entre la ville, ALM et le CCAS atteignent 32,39 M€ en 2017 dont 24,54 M€ sont supportées par la ville, 0,14 M€ par le CCAS et 7,72 M€ par ALM. Elles représentent près de 16 % des charges à caractère général et de personnel de la ville.

⁶ « En dehors des compétences transférées, un EPCI à fiscalité propre, une ou plusieurs de ses communes membres [...], peuvent se doter de services communs, chargés de l'exercice de missions fonctionnelles ou opérationnelles. [...]. Les effets de ces mises en commun sont réglés par convention après établissement d'une fiche d'impact décrivant notamment les effets sur l'organisation et les conditions de travail, la rémunération et les droits acquis pour les agents. La fiche d'impact est annexée à la convention. Les accords conclus sont annexés à la convention. »

Au final, la quasi intégralité des services mutualisables ont été mutualisés (il ne reste guère que le service des archives, selon le contrôle de gestion).

Pour réaliser ce travail, qui désormais serait « bien rodé », le conseil de gestion considère devoir affecter près de 250 heures de travail par an sans compter le temps passé par les services et la DRH.

Si la mise en place de ce dispositif de suivi des coûts de mutualisation est riche et apparaît donner une image relativement fidèle des poids supportés par chacun des acteurs, il reste que la lisibilité au niveau macroéconomique est difficile. Il est difficile d'avoir une connaissance de l'évolution des effectifs concernés et une comparabilité dans le temps dans la mesure où de nouveaux services sont régulièrement mutualisés (en 2017 par exemple le service de la communication externe pour 1,5 M€, le cabinet du maire-président pour 0,73 M€, RH pour 4,7 M€, etc.)

La reprise de données de quelques centres de coût permet toutefois une vision parcellaire (neuf centres de coût sur 63) :

Tableau n° 1 : Evolution des coûts et des effectifs ETP entre 2013 et 2017 pour 9 services

		2013	2014	2015	2016	2017	Variation moyenne annuelle
Cabinet Chauffeurs	Coût	113 548	122 058	196 207	195 452	163 684	9,6%
	etp	3	3	5	5	4	4,7%
Cab Relations internationales	Coût	119 713	123 296	123 191	137 209	199 043	13,6%
	etp	2	3	3	2	4	13,4%
Relations Publiques Protocole : administration 2017	Coût	263 275	248 972	259 886	283 397	282 066	1,7%
	etp	6	6	6	6	6	-0,4%
intervention	Coût	2 609 239	2 491 585	2 573 475	2 265 260	2 241 484	-3,7%
	etp	58	53	45	42	37	-10,6%
Finances	Coût	828 545	902 760	945 991	869 249	945 033	3,3%
	etp	18	21	20	17	18	-0,1%
Imprimerie	Coût	853 894	521 016	830 104	918 029	742 056	-3,4%
	etp	11	12	11	12	11	1,6%
courrier	Coût	884 687	776 374	750 660	682 960	703 959	-5,6%
	etp	8	6	4	3	6	-4,6%
Pérennité	Coût	1 710 055	1 728 532	1 721 539	1 808 707	1 815 786	1,5%
	etp	36	40	39	41	39	2,1%
conduite de projets	Coût	536 177	519 487	507 628	528 810	545 420	0,4%
	etp	11	11	11	11	11	0,9%
TOTAL	Coût	7 919 133	7 434 080	7 908 681	7 689 073	7 638 531	-0,9%
	etp	153	154	143	139	136	-2,8%

Source : commune d'Angers

Enfin, comme on le verra dans les développements ci-après sur le CCAS (cf.1.7.3), la refacturation des coûts n'est pas intégrale.

Recommandation n° 5 : Respecter les modalités de mises à disposition des agents concernés par la mutualisation et mettre en place des fiches d'impact en application de l'article L. 5211-4-2 du CGCT.

L'ordonnateur précise dans sa réponse aux observations provisoires que la gestion du personnel mise en place par ses services est volontairement simplifiée, mais que dans ce cadre il procédera toutefois à l'actualisation des conventions de mutualisation et à la mise en place des fiches d'impact.

La chambre maintient que cette simplification n'est pas conforme aux prescriptions de l'instruction comptable M14 et qu'au surplus elle nuit à la transparence financière.

1.2.3 La compétence espace vert communautaire

Les statuts de la communauté urbaine incluent dans la partie « compétences obligatoires, au sein du 7° protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie » les espaces verts d'intérêt communautaire.

Compte tenu des dispositions de l'article L. 5215-20 du CGCT et du fait qu'ALM n'a pas statué sur l'intérêt communautaire dans les deux ans suivant le transfert de compétence, la chambre constate qu'ALM exerce désormais l'intégralité de la compétence transférée et qu'en conséquence la commune d'Angers n'est plus compétente en la matière.

Dans ce cadre, le lac de Maine présente des caractéristiques, notamment une superficie de plus de 220 hectares et des rives partagées avec la commune de Bouchemaine, qui laissent à penser que son intérêt va au-delà du seul intérêt de la commune d'Angers. Il en est de même pour le parc végétal Terra Botanica (voir ci-après).

L'ordonnateur précise dans sa réponse aux observations provisoires qu'il n'émet aucune réserve sur ces propositions qui seront faites le moment venu à la Communauté Urbaine. La chambre rappelle qu'il n'y a pas d'alternative à l'obligation de transférer les espaces verts pour lesquelles la commune n'a plus la compétence et relevant de l'intérêt communautaire.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Si la ville a transféré ses compétences en matière de voirie, d'éclairage public et d'eaux pluviales à la communauté urbaine en 2015, elle continue toutefois à les exercer dans leur totalité en contradiction avec le code général des collectivités territoriales, et ce, même si des conventions de délégation de gestion ont été mises en place. Ces dernières ont d'ailleurs une durée trop longue (plus de 6 ans) et une visibilité financière insuffisante (la masse salariale de près de 8 M€ est confondue avec celle des agents de la commune).

La commune continue à supporter financièrement d'importants équipements qui ont soit les caractéristiques d'un équipement communautaire (patinoire), soit la particularité d'être dans des champs de compétence quasi-exclusivement intercommunaux (parc des expositions, centre des congrès).

La ville, la communauté urbaine et le CCAS ont mis en place un dispositif de mutualisation particulièrement développé qui concerne 41 % des agents de la ville. Toutefois, au-delà de l'absence des fiches d'impact dans les conventions de mutualisation, la ville devra veiller à ce que les agents remplissant la totalité de leurs fonctions dans un service mis en commun soient transférés à la communauté ou à la commune chargée de ce dernier. La ville par ailleurs ne refacture pas intégralement les coûts de cette mutualisation au CCAS (0,8 M€ en 2017).

1.3 Les sociétés publiques locales et les sociétés d'économie mixte de la « galaxie »

1.3.1 Présentation

La ville, l'agglomération et le département de Maine-et-Loire ont réorganisé récemment les structures privées dans lesquelles elles sont actionnaires pour faciliter l'action publique. Il s'agit principalement des « ALTER » (ALTER CITES, ALTER SERVICE et ALTER PUBLIC pour ce qui concerne la ville), d'ALTEC et d'un GIE (annexe 4).

1.3.2 La SEM ALTER CITES

Le capital social d'ALTER CITES, est détenu pour 75 % par des actionnaires publics dont 28,84 % par le département de Maine-et-Loire, 28,84 % par ALM, 9,21 % par la ville et par des actionnaires privés à hauteur de 25 % (dont la Caisse des dépôts pour 12,94 %).

La société a notamment pour objet d'étudier et de réaliser en vue du développement économique du département de Maine-et-Loire, des opérations d'équipement foncier, économique, touristique, industriel.

La fusion-absorption de la SARA par la SODEMEL et le changement de dénomination sociale en ALTER CITES

ALTER CITES est l'aboutissement de la fusion absorption en 2016 de la SAEML SARA⁷ par la SAEML SODEMEL⁸, accompagnée d'une augmentation de capital et de la vente d'une partie des actions appartenant à la ville à Angers Loire Métropole.

Pour réaliser cette opération complexe, les représentants des sociétés concernées ont arrêté un projet de traité de fusion le 13 mai 2016 qui a fait l'objet de deux rapports réalisés par un commissaire à la fusion sur la valeur des apports et sur leur rémunération et ce dans le respect de l'article L. 236-10 du code de commerce.

Les rapports concluent que la valeur des apports n'est pas surévaluée (7,9 M€) et que le rapport d'échange est équitable.

Le commissaire a constaté que la valorisation de la société absorbée SARA et de la société absorbante SODEMEL a été établie sur la base d'une approche patrimoniale. Elle a été mise en œuvre en réévaluant la valeur nette comptable des actifs et des passifs des deux sociétés, afin de prendre en compte les plus ou moins-values au 31 décembre 2015. Dans le cadre de cette approche, les titres de participation et l'actif immobilier détenus par la SARA et par la SODEMEL ont fait l'objet d'une réévaluation. La SARA pour sa part est propriétaire de 37 790 actions de la SOCLOVA (valeur nominale de 25 €) et de d'autres actions (BRE notamment).

Sur ce point, la ville a transmis le rapport du cabinet d'expertise en charge de l'évaluation. Ce rapport indique que la valorisation de la SARA repose sur une plus-value sur titres de la société SOCLOVA. La valorisation de cette SEM immobilière, à vocation sociale, peut être appréhendée selon trois méthodologies (les deux premières n'ayant pas été retenues) :

- la première fondée sur le montant des capitaux propres au 31 décembre 2013 ;
- la deuxième fondée sur le montant des capitaux propres corrigés de la plus-value latente sur le patrimoine de la société ;
- la troisième, méthode privilégiée par le rapport, fondée sur le rendement attendu des actions. En effet, la SARA agit en tant qu'actionnaire minoritaire. Dans ce cadre, la loi ALUR a défini des règles de distribution des dividendes des SEM de construction et de gestion des logements sociaux : ceux-ci ne peuvent être « supérieurs à un pourcentage de la valeur nominale des actions égal ou inférieur au taux d'intérêt servi au détenteur d'un livret A au 31 décembre de l'année précédente, majoré de 1,5 points » (article L. 481-8 du Code de l'Habitat et de la Construction). La détention de la SARA présente en effet un caractère pérenne et n'a donc pas pour objet de spéculer sur la valeur de sa participation.

⁷ Le capital de la SARA est détenu par la ville (71,43 %), ALM (7,07 %) et Ecoflant (0,09 % pour les acteurs publics et 13,41 % pour les acteurs privés (dont 7,64 % pour la CDC).

⁸ Le capital de SODEMEL est détenu par le Département 49 (46,15 %), ALM (10,27 %), ville d'Angers (3,35 %), la communauté d'agglomération de Saumur (3,68 %), la ville de Cholet (3,68 %) et le SIE de Maine-et-Loire pour 6,08 %. Les actionnaires privés détiennent 26,78 % dont la CDC à hauteur de 16,13 %.

La méthode retenue n'apparaît pas adaptée au cas présent : une politique active de distribution de dividendes a été engagée dès 2014 (avant la fusion-absorption) par la SOCLOVA. Propriétaire de 11,95 % des actions SOCLOVA, la SARA a ainsi encaissé en 2014 et en 2015 plus de 0,91 M€. Entre 2014 et 2017 la SARA puis ALTER CITES ont encaissé près de 2 M€. La politique de versement de dividendes ne s'arrête pas là puisqu'elle va se poursuivre en 2019.

Ni l'expert-comptable, ni le commissaire à la fusion qui s'est prononcé sur la valeur des apports et sur leur rémunération ne pouvaient ignorer cette situation.

La chambre relève également que la valeur de l'action retenue de 25 € (valeur nominale) est particulièrement faible au regard de la vente d'actions de la SOCLOVA de la ville à ALM, faite en octobre 2016 soit une dizaine de mois après l'évaluation faite par le cabinet précité. Cette transaction a été réalisée sur la base d'une action fixée à 240,20 €. En retenant cette valeur, les titres détenus par la SARA sur la SOCLOVA atteindraient le montant suivant : 37 790 actions x 240,20 € = 9 069 600 €, soit 10 fois la valeur des actifs financiers de la SARA !

La prise en compte de cette situation au réel montre que la valeur de la SARA, loin d'être identique, est en réalité deux fois supérieure à celle de la SODEMEL. Il peut être ajouté que les statuts de la SOCLOVA n'imposent à aucun moment des conditions particulières de vente (sous réserve des conditions légales).

Tableau n° 2 : Valeur des sociétés selon la méthode du commissaire à la fusion et sur la base de la situation nette

	Méthode validée		
	SARA sur la base de la valeur des titres SOCLOVA à 25 €	SODEMEL	SARA sur la base de la valeur des titres SOCLOVA à 240,40 €
Situation nette au 31/12/2015	6 942 224	9 893 723	6 942 224
Réévaluation des titres	922 217	602 607	9 042 217
Plus-value sur bâtiment	168 260	1 145 560	168 260
Provisions statistiques nettes d'IS	-	954 335	-
Engagements retraite non provisionnés	(34 171)		(34 171)
Impôts différés	(70 387)	(582 722)	(70 387)
Situation nette retraitée au 31/12/2015 selon le traité de fusion	7 928 143	12 013 503	16 048 143
Nombre d'actions composant le capital social	75 001	125 000	75 001
Valeur de l'action	106	96	214
Parité selon le traité de fusion	1,1		2,2

Source : rapport du Commissaire à la fusion sur la rémunération des apports et CRC

Cette opération a été réalisée au détriment des actionnaires de la SARA et tout particulièrement de la ville qui disposait de 78,78 % des actions de la société. A l'inverse, les actionnaires de la SODEMEL et au premier chef, le département (46 % des actions) ont été les bénéficiaires de cette opération.

L'ordonnateur en fonctions également président d'Altercités et le président du conseil départemental de Maine et Loire ont précisé dans leurs réponses aux observations provisoires qui leur ont été adressées qu'ils avaient suivi les recommandations du cabinet concerné. Ils ajoutent qu'à l'époque, la décision avait été prise en prenant en compte différents facteurs : perte de confiance dans la SARA (en situation financière difficile) et impossibilité d'anticiper le fait que la ville allait développer une politique de distribution de dividendes. La commissaire aux comptes ajoute en réponse à l'extrait qui lui a été adressé qu'à la date d'émission du rapport, le 26 Mai 2016, la SOCLOVA n'avait pas adopté une politique active de distribution de dividendes. En effet, à cette date, elle avait connaissance des éléments suivants :

- Absence de dividendes distribués sur les exercices 2012, 2013 et 2014, selon le rapport de gestion de l'exercice 2014,
- Distribution de 340 K€ de dividendes sur l'exercice 2014 selon le procès-verbal de l'Assemblée Générale des actionnaires du 24 Juin 2015.

Elle soutient par ailleurs, qu'elle n'avait pas à se prononcer sur l'opportunité économique de l'opération ni sur les stratégies de groupe qui sous-tendent l'opération, La valorisation des actions de la SOCLOVA au prix de 240 €, correspondant à la valeur de cession des actions de la Ville à ALM en octobre 2016, n'est selon elle pas justifiée à la date de la fusion pour les raisons suivantes :

- Valeur connue après l'opération d'apport / fusion ;
- La Ville est actionnaire majoritaire avec plus de 50 % des actions ;
- L'évaluation pour l'opération d'apport / fusion a été réalisée dans un contexte de détention durable.

La chambre maintient cependant son observation. Le détail des 0,91 M€ de dividendes indiqué ci-dessus correspond à un versement par la SOCLOVA de 340 110 € en 2014 et de 573 062 € en 2015 en faveur de la SARA. Le rapport sur la rémunération des apports précise pourtant bien que la revalorisation de la valeur nette comptable des actifs et des passifs des deux sociétés a été faite « afin de prendre en compte les plus ou les moins-values au 31 décembre 2015 ». Enfin, si l'hypothèse de la connaissance d'un seul encaissement de dividendes à hauteur de 340 000 € s'avérait exact, un tel encaissement aurait dû alerter les acteurs quant à la valorisation des actifs financiers et sur la possibilité de ne pas supporter les contraintes de la loi ALUR du 24 mars 2014.

Les relations financières d'ALTER CITES avec la ville

La commune confie à ALTER CITES des opérations d'aménagement. Au regard de l'importance des opérations en cours (4,9 M€ restant à verser au 1^{er} janvier 2018), les enjeux paraissent *a priori* limités, sous réserve d'une étude approfondie de chaque opération.

La prospective financière établie par la société (plan stratégique et financier du groupe ALTER 2018-2021) apparaît favorable et ne semble pas présenter de risques pour la collectivité.

1.3.3 Les sociétés publiques locales angevines

1.3.3.1 ALTER SERVICE

ALTER SERVICE est depuis le 30 juin 2016 le nouveau nom de SPL2A qui est une société publique locale. Le capital social est détenu par ALM pour 55,26 % et la ville d'Angers pour 44,74 %.

L'objet social de la société est particulièrement étoffé. Elle a vocation notamment à réaliser des actions ou opérations d'aménagement, d'étudier et d'entreprendre des opérations de construction de toute nature, d'exploiter tous services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général contribuant notamment au développement économique, culturel ou sportif de ses collectivités actionnaires.

Dans sa réponse à l'extrait du rapport provisoire qui lui a été adressé, le président directeur général de la société a indiqué que l'objet social allait être modifié « afin d'assurer la cohérence de la politique d'aménagement du territoire » en supprimant dans celui-ci la réalisation d'actions ou d'opérations d'aménagement.

Cet objet social se traduit par d'importants liens juridiques tissés avec la commune. ALTER SERVICE, dans son métier d'exploitant des services publics, gère ainsi :

- sous forme de convention de prestations de services, l'activité du stationnement payant de la Ville d'Angers sur voirie qui concerne 3 970 places (et d'Angers Loire Métropole pour les parcs en enclos et en ouvrages – soit environ 5 400 places) ; la SPL collecte les recettes à la Ville d'Angers dans le cadre d'une régie de recettes et a perçu une rémunération pour ses prestations de 563 848 € en 2017 (pour une dépense de 638 848 €) ;
- sous la même forme, la supervision et la gestion du dispositif de contrôle d'accès aux plateaux piétonniers de la Ville d'Angers ;
- sous la même forme, l'activité du « déplacement-autopartage » ;
- sous la forme d'une convention d'une délégation de service public, le centre de remise en forme SPAVITA.

Au-delà, le conseil municipal du 24 septembre 2018 a délibéré pour valider une augmentation du capital de la société, qui passera de 0,75 M€ à 1,75 M€, augmentation qui se fera proportionnellement au capital détenu par chaque actionnaire.

La motivation de cette augmentation, selon le conseil municipal, est de répondre « à la volonté de conforter le capital social d'ALTER SERVICE, compte tenu des investissements à venir sur le réseau de chaleur et le parking de la patinoire », autrement dit sur les seules compétences de la communauté urbaine⁹.

La prospective financière fournie par la ville concernant ALTER SERVICE apparaît favorable et ne semble pas présenter de risques pour la collectivité.

⁹ A noter que cette augmentation de capital social sera sans conséquence sur la répartition des sièges d'administrateurs : neuf sièges pour Angers Loire Métropole, huit sièges pour la Ville d'Angers.

Le centre de remise en forme SPAVITA

SPAVITA, a fait l'objet d'une convention de délégation de service public le 25 juin 2012 sous le mode de l'affermage concessif, par laquelle la Ville d'Angers a confié à la SPL2A la gestion, l'exploitation, l'entretien et la maintenance du centre de remise en forme installé dans les locaux d'AQUAVITA (piscine ludique appartenant à la ville).

SPAVITA, partie intégrante de la piscine ludique AQUAVITA, est un espace de soins individuels, complémentaire aux espaces d'activités d'AQUAVITA : petite enfance (découverte de l'eau), jeunes (espace dynamique), adultes (détente loisirs). Le champ d'intervention est très large¹⁰. Il est également envisagé des cures (« déstress, silhouette, récup »). Pour ce faire, il s'appuie sur des *coaches* sportifs, des esthéticiennes, etc.

Les résultats de l'activité sont, au moins depuis 2014, négatifs (cf. annexe n° 5). Ils sont de - 0,13 M€ en 2017 pour 0,61 M€ de produits d'exploitation. On pourra relever à cet égard des difficultés à établir des prévisions fiables (cf. annexe n° 5).

La chambre constate que non seulement il s'agit d'une activité concurrentielle qui requiert des compétences et une expérience dont ne dispose pas la SPL, mais qu'en outre il apparaît discutable que ce type d'activité puisse être considéré comme un service public.

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires envisage de mettre fin au contrat de délégation de la SPL à son échéance (janvier 2022) pour en confier la gestion, après appel d'offres, à un opérateur dont c'est le métier.

1.3.3.2 ALTER PUBLIC

La SPL de l'Anjou a été créée en septembre 2010 avec un changement de dénomination sociale le 24 juin 2016 pour devenir ALTER PUBLIC. Elle a notamment pour objet de réaliser des opérations d'aménagement. Ne possédant que 0,6 % du capital de la société, mais un siège d'administrateur au sein d'un conseil d'administration (ALM dispose de cinq sièges), la commune a pu lui confier directement, par différents mandats, la construction de la couverture des voies sur berges dans le cadre de l'opération Cœur de Maine et la construction de la patinoire.

1.3.3.3 ALTEC

Par délibération en date du 27 mars 2017, la commune a approuvé la création d'une société publique locale « Angers Loire Tourisme Expo Congrès » (ALTEC) qui regroupe les missions de service public assurées par l'ex SEM Angers Loire Tourisme et par Angers expo congrès (SEM). Depuis le 1^{er} janvier 2018, elle a repris les activités de gestion de l'Office de Tourisme en lui agréant l'exploitation et le développement du Centre de Congrès et du Parc des Expositions d'Angers.

¹⁰ - Espace forme : équipement cardio-training, plateau de musculation, espace fitness,
 - Espace Spa : hammam, Sauna, Jacuzzi, solarium,
 - Bains hydro massant (taux d'occupation inférieur à 3 %),
 - Soins de corps dont réflexo-plantaire, tonique dos, régénérant dos, pierres chaudes, modelage minceur, modelage Lomi, modelage ayurvédique, etc.), Cabine d'épilation.

Le capital social est détenu à 50 % par ALM et 50 % par la ville et le nombre de sièges au conseil d'administration est de 12, répartis également entre les deux organismes.

La gestion transitoire de la délégation de service public « office de tourisme et port fluvial »

Concernant la période antérieure à la création de cette SPL, la délibération n° 2015-396 du 28 septembre 2015 a approuvé un avenant à la délégation de service public passée entre la ville et la SEML Angers Loire Tourisme « office de tourisme et port fluvial ».

En effet, « l'accueil, information des touristes et des visiteurs angevins, conception et commercialisation des prestations touristiques à l'accueil de l'office de tourisme, contribution à l'accueil des autocaristes, contribution à l'accueil des camping caristes » étant devenues des compétences communautaires, la ville a validé le fait de transférer ces dernières compétences dans la délégation de service public « promotion touristique » de la communauté urbaine.

Ce processus est irrégulier et aurait dû respecter les règles de mises en concurrence. La ville justifie la mise en place de cet avenant par le fait qu'il « s'agit de régler une situation provisoire, le temps pour la ville et ALM de réorganiser la compétence tourisme et ses modes de gestion » tout en précisant que la délégation de service public s'achèverait le 31 décembre 2017, soit au terme d'une période de deux ans.

La mise en concurrence pour la gestion du centre des congrès et du parc des expositions

La commune a procédé à une mise en concurrence pour l'attribution d'une délégation de service public d'une durée de cinq ans du centre des congrès et du parc des expositions d'Angers après délibération sur le principe le 29 février 2016. Celle-ci a été attribuée le 29 mai 2017 à la SAEML Angers Expo Congrès pour un commencement d'exécution au 1^{er} janvier 2018, alors même que la SPL « Angers Loire Tourisme Expo Congrès » destinée à exploiter ces équipements était déjà créée depuis le 27 mars 2017.

La chambre relève le caractère factice de cette mise en concurrence qui n'a abouti qu'à une seule remise d'offre (un second candidat avait été déclaré recevable, mais n'avait pas donné suite). La SAEML n'aura jamais exercé cette nouvelle délégation puisque celle-ci a été transférée à la SPL le 27 novembre 2017. En procédant ainsi, la commune s'est exposé à un risque juridique élevé.

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires a indiqué qu'au cours de la procédure de mise en concurrence, la ville a considéré qu'au regard du peu de candidats à la gestion de ces équipements, la création d'une SPL apparaissait plus appropriée. Toutefois, la procédure d'appel à concurrence aurait pu tout simplement être abandonnée à partir du moment où la commune a envisagé le transfert de la gestion des équipements à une SPL.

1.3.4 Le GIE (Groupement d'intérêt économique)

La « galaxie » ne fait pas état de l'existence de ce groupement d'intérêt économique. L'article L. 251-1 du code de commerce dispose que « le but d'un GIE est de faciliter ou de développer l'activité économique de ses membres, d'améliorer ou d'accroître les résultats de cette activité. Il n'est pas de réaliser des bénéfices pour lui-même. Son activité doit se rattacher à l'activité économique de ses membres et ne peut avoir qu'un caractère auxiliaire par rapport à celle-ci ».

Selon la collectivité, le GIE a été créé pour faciliter et optimiser la gestion des différentes structures ALTER (cf. annexe n° 7). La chambre souligne que dans un tel montage, l'existence d'un GIE rend plus difficile pour les élus ou les adhérents, le contrôle sur le fonctionnement ou l'administration effective des différentes sociétés dans lesquelles elle disposent d'actions.

Sur le plan juridique, l'existence du GIE ne simplifie pas, pour ce qui concerne les SPL, l'exercice par la commune d'un contrôle analogue à celui qu'elle effectue sur ses propres services¹¹, condition de l'application du principe *in house* la dispensant de la mise en concurrence de ces sociétés.

Sur le plan financier et de la gestion du personnel, le coût de chaque activité ou secteur d'activité n'apparaît clairement dans les rapports d'activité.

S'il n'est pas fait obligation de présenter une délibération approuvant la création d'une telle structure au conseil municipal, un GIE n'étant pas une société commerciale, une information aurait été un gage de transparence.

1.3.5 Angers Loire télévision

1.3.5.1 La cessions des actions

La société Angers Loire télévision (ALT) a été créée 2013¹². La commune était propriétaire de 28,5 % des actions¹³, jusqu'à sa décision de les céder par délibération en date du 29 mars 2016, à M. Chabane, président du SCO d'Angers, pour une valeur de 43 168 €.

La chambre relève que la collectivité a investi 100 € par action au moment de sa création en 2013 et que trois années plus tard la valeur de cette dernière a été estimée à 37,9 €. La délibération ne fait pas état de cette perte de 70 832 €¹⁴.

Elle s'interroge également sur la méthode retenue pour son évaluation. Le calcul réalisé par un cabinet d'expertise comptable a été fait le 30 janvier 2016 sur la base des années 2013 et 2014 sans tenir compte du résultat de l'année 2015 (même provisoire) et sans tenir compte du fait que la société allait pouvoir diffuser en haute définition à compter du 1^{er} avril 2016.

¹¹ Dans une telle situation, la commune n'est pas soumise aux règles de la commande publique.

¹² Rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes du 22 octobre 2014

¹³ Tout comme Angers Loire développement ; les investisseurs privés disposant de 33,5 % du capital.

¹⁴ Apport en capital de 114 000 € – vente des actions 43 168 €.

1.3.5.2 Remise gracieuse de dette

La ville d'Angers met à disposition d'Angers Loire télévision des locaux privatifs et communs en vertu d'une convention d'occupation en date du 18 juin 2013. Cette convention prévoit que la SAEML supporte les charges locatives.

Par délibération du conseil municipal du 25 avril 2016, la ville a décidé de procéder à une remise gracieuse en faveur de la société pour un montant de 25 074,56 € en raison d'« une erreur matérielle liée aux conditions de refacturation des charges d'électricité auprès de l'occupant (absence de relevés annuels des compteurs) ».

La chambre relève :

- que la période de remise gracieuse du 20 février 2013 au 2 décembre 2015 ne correspond pas à la période d'occupation qui ne commence qu'au 18 juin 2013 ;
- que la commune avait décidé de la vente de ses actions dans cette société à peine un mois auparavant ;
- que les quatre administrateurs de la société ont participé au vote alors qu'ils étaient intéressés à l'affaire dans la mesure où ils en ont assumé la gestion sur la période concernée.

1.3.5.3 La convention de mise à disposition de locaux privatifs et mutualisés dépendant de l'immeuble sis 3 rue de la rame à Angers signée avec le nouveau propriétaire

Une convention a été signée entre la ville et M. Saïd Chabane, nouveau président d'Angers Loire télévision pour la mise à disposition de locaux privatifs et mutualisés dépendant de l'immeuble sis 3 rue de la rame à Angers pour une durée allant du 20 avril 2016 au 31 décembre 2018, soit 32 mois. La mise à disposition concerne des locaux ayant une superficie de 542,53 m² dont une partie « à usage commun » de 141,98 m², soit 400,55 m².

Cette convention fait suite au contrat existant entre la ville et la société Angers Loire Télévision rachetée par M. Chabane.

La chambre relève qu'il n'y a pas de qualification juridique de l'acte passé entre les deux parties ce qui présente des risques juridiques et financiers pour la collectivité. Questionnée sur ce point, la commune a indiqué qu'il s'agissait d'une simple convention d'occupation du domaine public.

Par ailleurs le montant retenu est particulièrement faible (3,39 € par m²) au regard du marché de l'immobilier de bureau¹⁵ et par rapport à la propre évaluation de la collectivité (6,42 € par m²)¹⁶. Sur cette dernière évaluation, Angers Loire télévision aurait dû payer un loyer hors charge de 41 774 €. Au regard d'un tel montant, la collectivité aurait dû procéder à une demande d'avis du service des domaines de l'État en application de l'article L. 1311-10 du CGCT, demande qu'elle n'a pas faite. Questionnée sur ces deux derniers points, la commune a indiqué que :

¹⁵ Selon le site internet « pole-implantation.org » à la date du 29 janvier 2019, le prix bas de l'immobilier de bureaux sur Angers était de 87 €/m²/an HT soit 7,25 € par mois et pour le site « bureaux locaux » toujours sur Angers entre 73 €, prix bas, 138 € prix moyen et prix haut 255 €.

¹⁶ Une décision du maire en date du 22 décembre 2016 considère que pour les bureaux il faut retenir 6,42 € par m² pour l'année 2017

- « le montant du loyer annuel est de 22 049 € pour 300 m² affectés à Angers Télé (sur un total de 542 m², le reste étant affecté à des associations et à des parties communes à 75 € le m² révisé selon l'indice de la construction ». Une telle réponse est inexacte dans la mesure où il est indiqué précisément en quoi consiste la mise à disposition, notamment pour les parties communes, et que par conséquent on ne peut retenir une superficie de seulement 300 m², superficie erronée puisque même en décomptant les parties communes celles-ci atteignent 400 m² ;
- L'article L. 1311-10 du CGCT ne s'applique que pour des projets d'opérations immobilières et ne concerne pas ce type de convention. Une telle réponse apparaît discutable, car il s'agit de simples locaux de bureaux ne supportant de caractéristiques propres au domaine public. À titre subsidiaire, les facturations de cette mise à disposition sont imputées à l'article 752 revenus des immeubles et non en redevance d'occupation du domaine public communal (article 70323).

1.3.5.4 Un soutien financier continu et important de la ville qui s'appuie sur une convention d'objectifs et de moyen

La mise en place d'une convention d'objectifs et de moyens

L'article L. 1426-1 du CGCT relatif à la communication audiovisuelle prévoit la possibilité pour les communes ou leurs groupements d'éditer un service de télévision destiné aux informations sur la vie locale. Dans ce cadre, une convention d'objectifs et de moyens doit être signée avec la personne morale à laquelle est confié le service. Celle-ci doit définir les missions de service public et les conditions de mise en œuvre. Une telle convention doit avoir une durée de trois à cinq ans.

La chambre relève qu'au lieu d'une seule, deux conventions identiques ont été signées, l'une entre la ville et Angers Loire Télévision le 29 avril 2016 et l'autre entre ALM et Angers Loire Télévision le 17 mai 2016. Pourtant, les statuts de la communauté urbaine ne prévoient aucunement l'exercice d'une telle compétence.

Les missions de service public confiées par la collectivité sont longuement décrites dans la convention entre ALT et la commune. Le « projet éditorial d'Angers Télé répond à une mission de service public dans la mesure où la chaîne locale traitera de l'actualité du territoire angevin. Sa ligne éditoriale sera celle d'une information pluraliste, accessible et en prise directe avec le terrain. ». De telles missions apparaissent particulièrement générales et peuvent s'appliquer à n'importe quel territoire de France. Aucune durée d'émission ni horaires de programmation ne sont imposés.

La loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 précise que « les interventions des collectivités s'effectuent dans des conditions objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées. » Pourtant la convention ne rappelle ses obligations, majeures, que de manière fugace. Sur le montant de la subvention, aucune explication n'est apportée pour justifier son niveau.

La durée de la convention ne respecte pas l'article L. 1426-1 qui impose une période de trois à cinq ans : la convention a une durée qui s'étale du 20 avril 2016 au 31 décembre 2018, soit 32 mois.

Le versement de subventions

Tableau n° 3 : Les soutiens apportés à Angers Loire Télévision par la ville d'Angers

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Subv article 6574</i>	400 000 €	400 000 €	400 000 €	210 531,46 €	165 000 €

Source : *comptes de gestion*

Le versement de subventions est essentiel au fonctionnement de la société dont le chiffre d'affaires en 2014 atteignait 72 146 € et les subventions perçues 719 807 €. ALM participe également au financement de ce service. Au-delà, les sommes perçues par la société atteignent les niveaux suivants :

Tableau n° 4 : Les subventions d'exploitation perçues par Angers Loire télévision

en millions d'euros	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	30/06/2016	30/06/2017
	12 Mois	12 Mois	12 Mois	6 Mois	12 Mois
Subventions d'exploitation	0,716	0,72	0,707	0,25	0,336

Source : *Scores et décision*

Des soutiens financiers à valider juridiquement

Les articles 107 et suivants du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdisent les aides publiques versées aux « entreprises » dès lors qu'elles sont susceptibles de fausser les règles de la concurrence sauf dérogations¹⁷.

¹⁷ Règlement n° 1407/2013, du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du TFUE aux aides de minimis qui prévoit un plafond de 200 000 € d'aide par entreprise unique, sur une période de trois exercices fiscaux et règlement n°360/2012 du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du TFUE aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général (SIEG) qui prévoit un plafond de 500 000 € d'aide par entreprise, sur une période de trois exercices fiscaux.

La compétence pour apprécier si les projets d'aides notifiés par les États peuvent être autorisés au regard des exceptions prévues (règlement d'exemption par catégorie d'aide ou règlement d'exemption pour service d'intérêt économique général, ce que n'est pas le service au cas présent, faute de définition de contraintes de service public) appartient exclusivement à la Commission européenne sous le contrôle du juge communautaire et ne saurait être présumée. Le simple défaut de notification suffit pour entacher d'illégalité les actes nationaux de « mise à exécution » de ces aides et donc peuvent donner lieu à un contentieux administratif.

Même en cas de décision de compatibilité prise par la Commission, lorsque l'aide n'a pas été notifiée, le juge national doit condamner l'entreprise au minimum à verser des intérêts pour la période comprise entre la date d'octroi de l'aide et la décision de la Commission.

Au cas présent, la société bénéficie de montants de subventions supérieurs aux règles *de minimis*. Au-delà, avant l'octroi d'une telle aide, l'entreprise bénéficiaire aurait dû être informée par écrit du montant potentiel de l'aide¹⁸ ainsi que de son rattachement au règlement *de minimis* n° 1407/2013 en citant l'intitulé du texte et sa date de publication au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE). Cela ne semble pas avoir été le cas.

Une nouvelle convention signée le 10 avril 2019

La chambre relève que pendant plus de trois mois, la chaîne de télévision a pu fonctionner sans convention. Si la durée de la convention (trois ans) est devenue conforme et des améliorations ont été apportées (par exemple : article 1 adhésion à la charte de la Laïcité d'Angers Loire Métropole, de la ville d'Angers et du CCAS) avec un retrait en matière d'engagement financier (0,36 M€), les observations faites sur la convention qui vient de s'achever restent globalement valables, les deux conventions étant très proches.

<p>Recommandation n° 6 : Sécuriser le dispositif de subventionnement en faveur d'Angers Loire Télévision.</p>
--

L'ordonnateur en fonctions précise dans sa réponse aux observations provisoires que le soutien apporté à Angers Loire Télévision par la Ville d'Angers est passé de 400 000 € en 2013 à 140 000 € en 2019, cette dégressivité devant se poursuivre jusqu'au terme de la convention pour atteindre 100 000 € en 2021. Il indique également qu'il mettra en œuvre la recommandation et que c'est par « inadvertance » que quatre élus du Conseil Municipal, administrateurs d'Angers Loire Télévision, ont participé au vote du Conseil Municipal sur la remise gracieuse des charges locatives.

¹⁸ Règlement n° 360/2012 du 25 avril 2012.

1.4 EPARC (Etablissement public angevin pour la restauration collective)

Un rapport spécifique va être prochainement publié par la chambre sur cet établissement. Toutefois plusieurs éléments concernent directement la commune dans ses relations juridiques et financières avec l'EPARC.

La commune a créé cet établissement sous une forme juridique inadaptée : son statut d'établissement public industriel et commercial est incompatible avec les activités de restauration scolaire qui ont un caractère administratif. Dans ce cadre, seuls des agents appartenant au statut de la fonction publique peuvent intervenir, or ces derniers ont été indûment soumis au code du travail. L'EPARC assure en outre des prestations en dehors de la commune d'Angers sans en avoir la capacité juridique : sa zone d'intervention couvre, à ce jour, la moitié des 30 communes de la communauté urbaine.

Si le conseil municipal est seul compétent pour déterminer les tarifs de la restauration scolaire¹⁹, il s'avère que dans les faits c'est le conseil d'administration de l'EPARC qui les fixe.

En réponse à cette observation, l'ordonnateur en fonctions a indiqué que le conseil Municipal du 24 juin 2019 a procédé à la fixation des tarifs de la restauration scolaire

Les relations financières s'appuient sur une convention de 1983 de quatre articles rédigés sur une page qui n'a jamais été revue depuis. Le versement de subventions depuis 2013 a été le suivant :

Tableau n° 5 : Subventions versées par la ville entre 2013 et 2017

	2013	2014	2015	2016	2017	Var 2013-2017
Subvention communale	1 821 415	1 821 415	1 755 415	1 600 000	1 600 000	-12,2%

Source : Comptes de gestion

Leur baisse de 12 % entre 2013 et 2017 a été compensée par l'augmentation concomitante du chiffre d'affaires constitué uniquement de la vente des tickets de cantine.

La mise en place d'une nouvelle convention aurait permis de fixer des objectifs, de conditionner son montant et d'échelonner les versements en fonction des besoins, dans un contexte où sa situation financière est confortable : sa trésorerie est en fin d'année supérieure à 4 M€ pour un chiffre d'affaires de 7,5 M€ et ses comptes enregistrent en provisions l'équivalent de 2,5 années de subventions.

Questionnée sur la façon dont la subvention est calculée actuellement, la collectivité a indiqué « qu'il s'agit d'un montant forfaitaire qui a dû être fixé à ce niveau il y a longtemps considérant qu'il assurait le fonctionnement normal de l'EPARC. »

¹⁹ CE, 14 avril 1995, *commune de Séné* ; CE, 11 juin 2014, *Ville de Paris*.

La ville a mis à disposition de l'établissement une cuisine centrale sur la base d'une convention en date du 28 novembre 1983 modifiée par deux avenants, qui prévoit une redevance de 12 000 francs (environ 4 000 € après révision selon l'ICC de l'INSEE). Ce montant est particulièrement faible au regard de la valeur des investissements réalisés et n'a jamais été revu depuis 1983.

Enfin, on peut souligner que cette mise à disposition n'est pas valorisée dans l'actif de la ville.

La transformation en société publique locale (SPL)

La ville a décidé de transformer l'établissement en société publique locale dotée d'un capital social de 1,7 M€ détenu par 14 communes²⁰ (dont 1,6 M€ pour la seule ville d'Angers). Elle a pour vocation d'exploiter une nouvelle cuisine qui devrait produire plus de 2,3 millions de repas dont 20 % pour le compte du CCAS de la ville. Or, en application de l'article L. 1531-1 du CGCT, les SPL ne peuvent pas intervenir pour le compte de personnes publiques ou privées non actionnaires, même dans le respect des règles de la commande publique et même à titre accessoire, ce qui exclut *de facto* le CCAS du bénéfice de telles prestations.

Les enjeux sont importants pour l'équilibre économique de la SPL dans la mesure où la nouvelle cuisine doit intégrer la réalisation supplémentaire de 500 000 repas au profit du CCAS en sus des 2 millions déjà réalisé et le transfert de 40 de ses agents.

La construction de la cuisine centrale dont la mise en service est prévue en 2021 selon le conseil de gestion représente un programme d'investissement de 8 M€ HT financé par une subvention d'équipement de 1,6 M€ versée par la commune d'Angers sur deux exercices et un emprunt de 6,4 M€ supporté par la SPL.

L'EPARC a été dissout le 31 août 2019 à la suite d'une délibération du conseil municipal en date du 24 juin précédant.

1.5 La caisse des écoles

La caisse des écoles est un établissement public local destiné à faciliter la fréquentation de l'école par des aides aux élèves en fonction des ressources de leur famille. Si elle n'a pas procédé à des opérations comptables au cours des trois dernières années, la commune peut décider de procéder à sa suppression.

Le budget de la caisse des écoles d'Angers repose essentiellement sur des subventions versées par la commune, pour environ 0,24 M€. Elle ne dispose d'aucun moyen propre et ce sont les services de la commune qui l'assistent dans sa gestion. L'actif de son bilan est composé à 98 % de disponibilités en 2016 (caisse). Elle intervient pour l'essentiel dans le portage du programme de réussite éducative de la commune.

²⁰ Angers (96 % des actions), Saint Barthélémy d'Anjou (1,2 % des actions), les autres communes disposant de moins de 1 % du capital.

Des difficultés importantes de gestion (administratives et comptables) ont été rencontrées par les services de la mairie. À titre d'exemple, des élus communaux non membres de la caisse ont été amenés à intervenir dans la gestion de l'établissement en signant des bordereaux de mandats ou de titres sans que ni les gestionnaires ni le comptable public ne s'en rendent compte (jugement du 18 octobre 2018 de la CRC).

Les statuts de la caisse des écoles d'Angers, adoptés en 1912 par le conseil municipal, ont été modifiés par une délibération du 30 juin 2008 de l'organe délibérant de la caisse. Ces modifications sont irrégulières à double titre. Le comité de la caisse des écoles n'est en effet pas compétent pour modifier des statuts arrêtés par le conseil municipal de la collectivité de rattachement. Il ne l'est pas davantage pour arrêter une liste des membres du comité d'administration et désigner son président en s'affranchissant des dispositions législatives du code de l'éducation qui s'imposent tant à la commune qu'à la caisse.

La commune pourrait dans ce cadre examiner la possibilité de réintégrer ses actions au sein du budget communal en faisant une étude de coût /avantage.

L'ordonnateur en fonctions a indiqué dans sa réponse aux observations provisoires avoir engagé une réflexion sur la possibilité de réintégrer les actions de la caisse des écoles au sein de ses propres services et du budget communal.

1.6 Aménagement - habitat : la situation de la SOCLOVA

1.6.1 La SOCLOVA, société d'économie mixte de logement social

Le conseil d'administration la SOCLOVA est composé de 18 membres dont deux représentants de locataires. Huit élus du conseil municipal de la ville sont administrateurs, soit un administrateur sur deux.

Le capital social de la société s'élève à 7,90 M€. Il se compose de 316 200 actions de 25 €. Les principaux actionnaires sont la ville d'Angers avec 56,89 %, ALTER CITES avec 11,95 % et la CDC avec 10,79 %.

1.6.2 Relations financières

1.6.2.1 La distribution de dividendes

La société s'est engagée dans une politique de distribution de dividendes substantiels à ses actionnaires depuis 2015. Un rapport de l'ANCOLS²¹ précise à cet égard « qu'après consultation de la fédération des EPL, d'un bureau d'expertise comptable et du commissaire aux comptes, la SEM considère que l'application du nouvel article du CCH ne s'applique pas aux réserves constituées antérieurement à 2014 et que l'encadrement des dividendes n'est pas rétroactif. Aux fins de limiter l'impact sur le modèle économique de la SEM, la société a néanmoins décidé de limiter le montant des dividendes à 80 % maximum du résultat de l'année, avec un solde devant être supérieur ou égal à 1 000 000 €. »

²¹ Agence nationale de contrôle du logement social

Le rapport ajoute concernant la distribution de dividendes :

« Au-delà du fait qu'elle impacte fortement le bilan de la société et implique un réajustement à la baisse de sa politique patrimoniale, la distribution de montants élevés de dividendes décidée par la gouvernance apparaît critiquable compte tenu de l'origine des réserves. Ces dernières ont en effet été constituées en grande partie grâce aux aides directes ou indirectes dites d'État obtenues dans le cadre de l'exercice du service d'intérêt économique général (SIEG), dont une évaluation indicative partielle a été réalisée à l'occasion du contrôle. »

Sur les 53 M€ figurant en réserves fin 2013, 12 M€ proviennent d'aides d'Etat directes et 13 M€ proviennent « de plus-values de cessions immobilières dont l'acquisition a été financée dans le cadre du SIEG, destinées à être réinvesties dans l'activité agréée de la SEM. »

La commune aura perçu entre 2015 et 2018, plus de 8,8 M€ de dividendes (le budget primitif 2019 prévoit également le versement de 1,5 M€).

Un tel recours permet ainsi à la ville de limiter son recours à l'endettement. Dans un même temps, la SOCLOVA aura versé plus de 16,2 M€ de dividendes à ses actionnaires.

1.6.2.2 La vente d'actions détenues par la ville à Angers Loire Métropole

Le conseil d'administration de la SOCLOVA le 19 octobre 2016 a été informé des modalités de la cession par la ville de 15 810 actions en faveur d'ALM pour un montant de 3 797 503,70 €.

La délibération du conseil municipal n° 2016-528 précise qu'il a été fait utilisation de la méthode de « la situation nette » pour calculer la valeur de l'action :

Situation nette à fin 2015 : 75,95 M€/316 200 actions = 240,20 € par action.

La chambre relève le changement de méthode de valorisation par rapport à celle validée par le commissaire en charge de la fusion-absorption de la SARA-SODEMEL (voir supra sous 1.3.2.) qui aboutit à une multiplication par dix de sa valeur. Sur la base de 25 € la ville n'aurait dû recevoir que 395 250 € soit un bénéfice supplémentaire de 3 402 253 €.

1.6.3 Le centre de formation et d'entraînement de la Baumette

La ville a signé avec la SOCLOVA un bail emphytéotique administratif le 13 mai 2013 pour son centre de formation de la Baumette. La SOCLOVA, après avoir réalisé des équipements, a donné l'ensemble de l'emprise en location à la SASP SCO²² d'Angers.

La commune a apporté sa garantie aux contrats de prêt mobilisés par la SOCLOVA pour 3 M€ (délibérations n° 2013-598 et 599) pour la réalisation de l'opération. Elle a également versé dans ce cadre une subvention de 400 000 €. Le coût du projet de construction s'est élevé à 4,16 M€ HT.

²² Société anonyme sportive professionnelle « Sporting club de l'Ouest »

La SOCLOVA loue le centre de formation à la SASP pour un montant annuel de 356 014 € HT²³ et pour une durée de 21 ans, s'achevant le 30 juin 2034²⁴ sur la base d'un bail signé le 17 mai 2013.

Cette location comprend outre des équipements existants (trois terrains de football et des parkings pour 41 stationnements), les nouveaux équipements réalisés par la SOCLOVA (bâtiment de 1 064 m² et un terrain de football).

Cette intervention entre dans le champ de compétence de la SOCLOVA dont l'objet est de réaliser, soit pour son compte ou pour le compte d'autrui, en ce compris les collectivités locales appartenant à la communauté d'agglomération du Grand Angers, la construction ou l'aménagement d'immeubles à usage d'activités ou d'équipement ainsi que le financement total ou partiel de ces opérations.

Toutefois, l'article L. 113-1 du code du sport interdisait aux collectivités territoriales de garantir les emprunts réalisés par une association ou une société sportive²⁵.

L'ordonnateur en fonctions et le président de la SOCLOVA considèrent que la procédure a respecté la loi dans la mesure où la garantie apportée par la ville a été faite en faveur de la SOCLOVA et non de la SASP SCO ANGERS. La chambre ne conteste pas la régularité de la procédure mais souligne que le montage juridique a permis en s'appuyant sur la SOCLOVA, organisme de logement social, de faire bénéficier le SCO d'Angers d'un équipement répondant au cahier des charges de la Fédération Française de Football et de la Ligue de Football Professionnel, et de bénéficier ainsi d'aides financières plus importantes de ces structures.

La ville a indiqué avoir cédé par délibération du 24 juin 2019 l'emprise de ce centre à la société SCO Invest.

1.7 Social, solidarités – maisons de quartiers

1.7.1 L'association Léo Lagrange Ouest

1.7.1.1 Léo Lagrange Ouest, délégataire de service public de la commune d'Angers pour la gestion de la maison du partenariat à Bamako

Sur la période sous revue, l'association a été désignée par deux fois délégataire de service public pour la gestion de cette structure d'accueil et d'hébergement sous forme d'affermage, afin de mettre en œuvre la coopération entre les villes d'Angers et de Bamako et les actions des acteurs publics et civils angevins ou autres au Mali pour les périodes 2015-2017 et 2018-2021.

²³ La région a autorisé que la subvention de 0,4 M€ qu'elle verse puisse être déduite du calcul du loyer dû par le SCO d'Angers.

²⁴ Avec une période de gratuité allant du 17 mai 2013 au 30 septembre 2014.

²⁵ La loi n° 2017-261 du 1^{er} mars 2017 a autorisé depuis, l'octroi de « garantie aux emprunts contractés en vue de l'acquisition, de la réalisation ou de la rénovation d'équipements sportifs par des associations ou des sociétés sportives. L'association ou la société sportive produit à l'appui de sa demande ses comptes certifiés sur trois exercices tels que transmis à l'organisme prévu à l'article L. 132-2. »

L'information financière délivrée par le délégataire à la commune dans ses comptes est difficile à appréhender car elle présente de façon consolidée l'ensemble de ses activités, ce qui ne permet pas de mettre en relief les chiffres afférents à l'exécution de la convention.

1.7.1.2 Une association prestataire de la commune sous différents régimes juridiques au titre de ses autres missions sur le territoire communal

L'association intervient sur le territoire communal en sa qualité de centre de loisirs associatif. À ce titre, elle perçoit des subventions de la ville dénommées « participations journalières ou sociales » dans le cadre d'un conventionnement spécifique de financement.

Léo Lagrange Ouest s'est également vu confier la gestion de la maison de quartier des Hauts de Saint-Aubin depuis juillet 2010, sous différentes formes juridiques : délégation de service public jusqu'au 31 décembre 2015, marché public jusqu'au 31 mars 2019 et, depuis, sous forme de convention pluriannuelle d'objectifs.

La chambre relève que le subventionnement réel apporté par la commune est plus important que celui affiché dans la convention pluriannuelle d'objectifs qui ne mentionne pas la valorisation de la mise à disposition des locaux et de matériel, des charges et de l'agent communal mis à disposition, ces éléments étant mentionnés dans les annexes de la convention et représentant un montant annuel de 173 073 € en sus de la subvention qui s'élève à 2 077 500 € pour toute la durée de la convention.

Il appartiendra à la commune de valoriser ces éléments dans l'annexe dédiée du compte administratif et de demander le remboursement des frais de mise à disposition de l'agent communal, en application de l'article 61-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. Le coût total de mise en œuvre du projet de la convention est estimé à 2,96 M€, le subventionnement total estimé de la commune²⁶ n'excédant pas ce coût à la date de signature de la convention le 28 mars 2019.

L'ordonnateur en fonctions et la directrice de Léo Lagrange Ouest dans leurs réponses aux observations provisoires considèrent que le gardien n'est pas mis à disposition de l'association.

Pourtant, le point 4.1.4 de l'annexe 5 de la convention pluriannuelle d'objectifs précise : « cas unique parmi les associations animatrices de maisons de quartier, Léo Lagrange Ouest dispose d'un gardien agent de la collectivité à temps plein. Sa valorisation est estimée à 40 070 €. »

Il serait souhaitable que cette convention soit rectifiée en conséquence.

1.7.2 Le comité d'action sociale (CAS)

L'objet de cette association est de fournir une aide matérielle, financière et morale et de promouvoir, organiser et gérer des activités dans les domaines social, humanitaire, culturel, sportif, de loisirs, de création et de tourisme, ainsi que toute action de nature à favoriser l'entraide et la solidarité, entre les membres du personnel actifs ou retraités et leur famille de la commune, d'ALM) et du CCAS.

²⁶ Avantages en nature et remboursement de l'agent communal compris (pour 40 070 € par an), la subvention peut être évaluée à hauteur de 2,47 M€ sur la durée de la convention de trois ans et neuf mois.

Le fonctionnement du CAS est assuré par les subventions versées par les collectivités, calculées sur la base d'un montant correspondant à 1 % de la masses salariale brute sans charges patronales inscrite au compte administratif de l'année écoulée. En outre, les collectivités octroient des moyens en locaux, matériel et personnel mis à disposition. Une part complémentaire correspondant au montant de la ristourne des « chèques déjeuner » perdus ou périmés perçu directement par les collectivités est reversée à l'association conformément à l'article R. 3262-14 du code du travail.

Les relations conventionnelles entre la commune et le CAS ont fait l'objet d'une remise à plat en 2013 avec la signature d'une nouvelle convention conforme au cadre légal et règlementaire en matière de mise à disposition d'agents territoriaux au bénéfice de l'association.

Cependant, l'information concernant les relations financières entre la commune et le CAS est trop sommaire dans les documents budgétaires et comptables de la commune. En effet, l'examen de la convention fait apparaître que le CAS bénéficie de nombreux avantages en nature qui ne font pas l'objet d'une valorisation ni dans la convention, ni dans le compte administratif²⁷. Les rapports du commissaire aux comptes de l'association font apparaître également une valorisation du montant du loyer des locaux bien supérieure à ce qui est indiqué dans le compte administratif²⁸.

Au final, si la subvention versée par la commune chaque année au CAS est de 1 % de la masse salariale (par exemple 0,87 M€ en 2017), il faut ajouter le remboursement des frais de mise à disposition des agents communaux qui atteint 0,12 M€.

Recommandation n° 7 : Faire état de l'ensemble des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature et renseigner en conséquence l'annexe du compte administratif (cf. article L. 2313-1 alinéa 2 du CGCT) en procédant de préférence à une valorisation.

L'ordonnateur en fonctions a indiqué dans sa réponse aux observations provisoires que la ville mettra en application cette recommandation n°7, même si la chambre relève que la ville a adopté ces dernières années une nouvelle stratégie de gestion de son patrimoine immobilier qui lui permet de gérer de façon plus transparente la mise à disposition de son patrimoine au bénéfice des associations (recensement des occupants, valorisation des avantages en nature au m², refacturation des loyers et/ou des charges en fonction du type d'occupation, intégration de clauses contractuelles spécifiques dans les conventions d'occupation).

²⁷ Le CAS bénéficie outre les moyens en locaux, matériel et personnel, de la réalisation des supports d'information à destination du personnel, de l'utilisation du service d'autopartage Autocité + pour son personnel en utilisant les cartes de la direction des ressources humaines à titre gratuit, de l'utilisation des titres de transport mis gratuitement à disposition par les collectivités aux personnels pour les déplacements professionnels sur Angers et son agglomération et de la souscription par les collectivités de l'assurance en responsabilité civile générale pour l'association dans leurs propres contrats.

²⁸ 9 887 € ont été ainsi valorisés par la commune contre 41 379 € par l'association.

1.7.3 Le centre communal d'action sociale (CCAS)

Un rapport spécifique va être prochainement publié par la chambre sur cet établissement. Toutefois, plusieurs éléments concernent directement la commune dans ses relations juridiques et financières avec le CCAS.

La ville assure pour le compte du CCAS la gestion de sa paie en application d'une délibération datant du 23 novembre 1973 du bureau d'aide sociale. Le motif du transfert du service paie était le suivant : « il apparaît souhaitable d'envisager la mise en place de méthodes modernes susceptibles d'alléger les tâches qui nous sont confiées ». Pour ce faire, la délibération précise que les frais de gestion sont évalués à un « agent qualifié à ¾ temps ».

La ville a ainsi facturé 22 119 € en 2016 au CCAS. La chambre relève que :

- 45 années s'étant écoulées, les tâches de gestion de la paie ont évolué, avec un volume de paies plus conséquent qu'en 1973 et avec une complexification de la gestion qui implique de prendre en compte l'existence de 10 budgets annexes du CCAS, d'un grand nombre de statuts et d'un volant de remplaçants ou de variables de paie conséquents ;
- les frais remboursés sont inférieurs au coût réel supporté par la ville : seul est pris en compte le traitement brut, autrement dit sans régime indemnitaire.

Surtout, une telle délibération apparaît superflue dans la mesure où un dispositif de mutualisation entre la ville, ALM et le CCAS a été mis en place dans le cadre d'une convention organisant la mutualisation de moyens. Ce dispositif fait l'objet d'un calcul détaillé et évalue le reste à charge pour le CCAS qui a atteint 1 569 609 € pour 2017.

Il s'avère que ces sommes ne font pas l'objet d'un remboursement intégral et sont plafonnées à 700 000 € sur la base d'avenants (850 000 € sont prévus pour 2019). Il peut être précisé qu'avant 2015, il n'y avait aucun remboursement de prévu avec la ville.

Même couverte par une convention, une telle manière de procéder est irrégulière. Il s'agit d'une subvention qui doit être traitée comme telle. La chambre recommande par conséquent de facturer au CCAS à l'euro près les sommes réellement dues.

La ville apporte également un soutien important au CCAS par le biais de subventions (autour de 12 M€), sommes qui ne sont pas détaillées quant à leur utilisation. Une convention à cet égard, pourrait être utile pour mieux définir les relations financières entre la ville et le CCAS.

La chambre a aussi relevé que le CCAS dispose de budgets annexes qui gèrent des EHPAD et des résidences « autonomie ». Trois de ces équipements ont été réalisés par l'OPH Angers Loire Habitat (devenu intercommunal) sur des terrains appartenant à la ville d'Angers parfois dans le cadre de baux emphytéotiques administratifs (BEA). Ils représentent un enjeu financier important estimé à 30 M€ en coût historique (55 M€ en coût actualisé). Pourtant, ils n'ont pas été identifiés dans les bilans des deux structures.

Enfin, la ville ne facture pas de loyer au CCAS pour son siège social pourtant valorisé par les services à hauteur de de 0,4 M€.

Recommandation n° 8 : Assurer la facturation complète des charges de mutualisation dues à la ville au moyen si nécessaire, du versement d'une subvention au CCAS.

La ville a indiqué qu'elle mettra en œuvre cette recommandation

1.8 Culture

1.8.1 ADRAMA

L'objet de cette association concerne le développement, la promotion et la diffusion des musiques actuelles, mais aussi d'une manière plus générale, des spectacles vivants sous toutes les formes. L'association a aussi pour but de favoriser la découverte d'autres formes d'expression associées à la musique. Les statuts prévoient que le cadre d'exercice de cette activité se situe dans l'équipement dénommé « Chabada », les studios Tostaky et le studio la Cerclère qui appartiennent à la commune et dont l'exploitation se fait dans le cadre d'une délégation de service public.

Sur la période sous revue, l'association a été titulaire de deux conventions de DSP (1^{er} juillet 2009/30 juin 2015 et 1^{er} juillet 2015/30 juin 2020). Outre la gestion et l'exploitation administrative, technique et financière des équipements, le service délégué porte sur la découverte, la promotion et la diffusion des musiques actuelles, le Chabada étant titulaire du label Scènes de musique actuelles ; la création et l'accompagnement des pratiques artistiques locales ; l'encouragement d'initiatives locales en matière de promotion et de développement de musiques actuelles amplifiées ; le développement de l'action culturelle et de la sensibilisation l'exploitation auprès des publics. Le délégataire est autorisé à exploiter de façon accessoire une activité de débit de boissons, complémentaire aux autres missions.

La chambre observe que si le délégataire produit bien chaque année son rapport à l'autorité délégante et que cette dernière présente ce document en commission consultative des services publics locaux et en conseil municipal, le suivi de l'activité du délégataire est perfectible, les indicateurs de qualité du service étant absents de ce rapport alors qu'ils sont prévus dans le contrat de délégation de service public.

Le montant affiché de la contribution financière de la commune représente en moyenne 44 % du montant des charges de l'association sur la période (cf. annexe n° 9). Or, la chambre relève que l'équilibre économique de la délégation de service public ainsi exposé est faussé, la participation communale étant plus importante que celle annoncée dans les comptes administratifs, en raison de l'octroi d'avantages en nature dont la valorisation paraît insuffisante au regard des éléments considérés. Ainsi, la redevance fixe perçue en contrepartie de l'occupation des locaux apparaît très faible au regard de ce qui est valorisé par l'association dans ses comptes et la commune met à disposition du délégataire du matériel et du mobilier dont la valorisation par l'association est supérieure à ce qui est indiqué dans la convention²⁹, ces derniers éléments n'apparaissant pas dans l'annexe dédiée des comptes administratifs.

1.8.2 TERRA BOTANICA

Par arrêté préfectoral du 10 février 2015, un groupement d'intérêt public (GIP) Terra Botanica a été créé, substitué aux droits et obligations de la SAEML Terra Botanica, dissoute après avoir connu une situation financière difficile apurée par le département de Maine-et-Loire³⁰. La commune d'Angers est membre du GIP avec le département et le comité départemental de tourisme. La mission de cette nouvelle structure est une mission d'intérêt général à but non lucratif de gestion et d'animation du parc et de l'ensemble des activités annexes ou connexes qui y sont liées. Le GIP est financé par les produits de son activité et par les contributions de ses membres, à hauteur de 48 % pour la commune. Les membres peuvent aussi mettre à disposition du GIP des biens matériels ou immobiliers dans le cadre de conventionnements spécifiques.

La chambre relève que la commune ne devrait pas participer à ce GIP dans la mesure où son objet qui est de gérer un parc végétal pour « promouvoir l'image de la filière végétale angevine et contribuer au développement touristique du territoire départemental » ne le lui permet pas. En effet, la communauté urbaine est seule compétente en ce qui concerne les espaces verts intercommunaux et le tourisme. Au surplus, Terra Botanica s'étend au-delà du territoire communal pour 5 % de sa surface.

²⁹ Le montant conventionnel de la redevance perçue par la commune pour l'occupation du Chabada (1 517 m²) a été fixée par la commune à 5 433 € H.T. La commune explique que le studio Tostaky et la Cerclère (972 m² pour les deux) ne générant aucun revenu cadastral, aucune valeur locative n'a pu être établie. Les comptes de l'association remis à la ville et les rapports du commissaire aux comptes font apparaître une valorisation de la mise à disposition des biens et services pour une valeur totale de 283 784 € (dont plus de 37 000 € de valeur locative à la fois pour Tostaky et la Cerclère) en 2016 et 273 142,10 € pour 2017, pour ne citer que ces deux exemples. Par ailleurs, les rapports du commissaire aux comptes en 2016 et 2017 chiffrent la mise à disposition de mobilier, matériel de bureau et matériel technique à 590 000 €, ces éléments étant valorisés à hauteur de 117 300 € dans la convention de DSP 2015/2020.

³⁰ Terra Botanica a fait l'objet d'un contrôle de gestion par la chambre régionale des comptes dont le rapport d'observations définitives a été publié en juillet 2015 ainsi que d'une insertion au rapport annuel de la cour des comptes de 2016.

La chambre observe que sur la période 2015/2017, le montant des contributions versées par la commune est décroissant (1 718 400 € en 2015, 1 416 000 € en 2016, 1 228 800 € en 2017). Sur l'ensemble des contributions apportées par les membres du GIP, la commune supporte 20 % des subventions en fonctionnement et 76 % des subventions en investissement. Les éléments prévisionnels communiqués par la commune font apparaître une augmentation du montant des subventions d'investissement en 2018, même si l'enveloppe totale versée continue de baisser.

La création de ce GIP a été suivie en 2016 d'une résiliation partielle du bail emphytéotique administratif signé initialement en 2010. La clause de résiliation anticipée a été mise en œuvre s'agissant de deux parcelles de terrain communales sur lesquelles était aménagé un parking de délestage, le département de Maine-et-Loire ayant bénéficié en contrepartie du renoncement à l'indemnité de résiliation anticipée prévue dans le bail, du renoncement de la commune à la « clause recette » et d'une indemnité de la part de la commune d'un montant de 278 400 €. Au-delà du fait que cette somme est supérieure de 78 400 € à l'estimation faite par France Domaine³¹, la chambre relève que le principe et le montant de cette indemnité n'ont pas été validés par le conseil municipal (délibération du 25 janvier 2016), comme l'exige l'article L. 2241-1 du CGCT.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La chambre a examiné les relations que la ville a mis en place avec ses principaux partenaires.

Elle a relevé que :

- *lors de la fusion absorption de la SARA par la SODEMEL pour créer ALTER CITES, la SARA dont elle possédait plus de 70 % des actions a été sous-évaluée de plus de 8 M€ ;*
 - *ALTER SERVICE exploite dans le cadre d'une délégation de service public un centre de remise en forme SPAVITA dont l'activité de nature concurrentielle, systématiquement déficitaire depuis 2014, requiert des compétences dont la société ne dispose pas.*
 - *Angers Loire télévision a bénéficié d'une remise gracieuse de dette juste après sa vente à une société privée ainsi que d'une convention de mise à disposition de locaux à des conditions favorables, et ce, dans un contexte où les conventions d'objectifs et de moyens signées avec la ville présentent aussi des faiblesses juridiques (durée, contenu, respect des règles européennes en matière de subvention par exemple) ;*
 - *La ville devra améliorer la transparence des flux financiers avec plusieurs organismes : ADRAMA, CAS, CCAS, EPARC, etc.*
-

³¹ L'avis des Domaines précise : « il est prévu retour au bailleur, pour leur pleine propriété, des parcelles AI308 à 242 à Angers ainsi que les parcelles AO71 et AP 44 à Avrillé, améliorées des aménagements réalisés par l'emphytéote. Le montant de l'indemnité de résiliation négocié entre les parties, calculé sur la base des coûts de revient HT des aménagements susmentionnés, et en prenant en compte les droits déjà acquis par les bailleurs, peut être fixé à 200 000 €.

2 LA QUALITE DES COMPTES ET DE LA GESTION

2.1 Introduction

Outre son budget principal, la commune d'Angers est dotée, sur la période sous revue, de deux budgets annexes :

- un budget annexe « chaufferies urbaines » qui a fait l'objet d'une clôture, par délibération du 24 octobre 2016, cette compétence ayant fait l'objet d'un transfert à la communauté urbaine. Les recettes d'exploitation représentaient, en 2015, 1,8 M€ sur un total de 226 M€ pour le budget principal (*source : BP 2015*) ;
- un budget annexe « boucle optique angevine » de faible enjeu financier (recettes de fonctionnement de 153 000 € au BP 2018). Ce service public, exploité en régie ayant le caractère industriel et commercial devrait disposer d'un compte individualisé au trésor, ce qui n'est pas le cas. Au-delà, la chambre s'interroge sur la pertinence du maintien d'un tel budget à la ville compte-tenu de la démarche initié par ALM sur le développement d'un « territoire intelligent ».

2.2 La qualité de l'information financière et budgétaire

En préambule, la chambre observe que la commune ne dispose pas de règlement financier. L'adoption d'un tel document serait de bonne gestion et renforcerait la transparence des opérations financières ainsi que l'organisation du débat d'orientation budgétaire (L. 2312-1 du CGCT).

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'ordonnateur en fonctions a indiqué ne pas être opposé à l'adoption d'un tel règlement.

2.2.1 L'information qui doit être présentée préalablement au débat d'orientations budgétaires

Le rapport sur la situation en matière de développement durable intéressant le fonctionnement de la collectivité prévu aux articles L. 2311-1-1 et D. 2311-15 du CGCT est élaboré par la commune. Son contenu est de qualité. Il est annoncé par la commune comme étant un véritable outil de prise de décision. Une version synthétique est établie à l'adresse des citoyens à partir de 2017. Outre qu'il n'y ait pas eu de présentation d'un rapport relatif à l'année 2015 en 2016 faite en conformité avec les prescriptions du CGCT, la présentation du rapport au conseil municipal sur la période est déconnectée de la procédure budgétaire à partir du 30 mai 2016.

Le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les hommes et les femmes intéressant le fonctionnement de la commune, tel qu'il est prévu aux articles L. 2311-1-2 du CGCT et D. 2311-16 du CGCT, a été présenté pour la première fois en 2017 à l'occasion du DOB 2017, soit une année après la date de mise en œuvre des textes visés. S'il est bien élaboré et soumis pour « dont acte » aux élus, la chambre relève que les procès-verbaux des séances du conseil municipal de 2017 et 2018 ne font pas apparaître de présentation ou d'évocation formelle aux élus de ce rapport préalablement au DOB. Ce rapport est riche et contient de nombreuses informations qui constituent un instantané complet de la situation dans la collectivité, mais il ne permet pas de connaître dans le détail la démarche, les actions et les orientations de la collectivité en matière d'égalité hommes/femmes. Certains domaines évoqués par les textes applicables ne sont pas abordés, comme la prévention de toutes les violences faites aux agents sur leur lieu de travail et la lutte contre toute forme de harcèlement, ou la mise en œuvre de la clause d'égalité dans les marchés publics.

2.2.2 L'information présentée lors du débat d'orientations budgétaires (DOB)

Un rapport d'orientation budgétaire est élaboré chaque année. Ce rapport est un document court (une quinzaine de pages) pour ce qui concerne la seule partie financière, au regard des masses financières en jeu, certains domaines à enjeu étant insuffisamment abordés (comme la gestion déléguée, la mutualisation, le financement des emprunts). Il reste difficile d'appréhender la manière dont les investissements sont financés en dehors du recours à l'endettement.

Ce rapport s'accompagne depuis le DOB 2017 d'un rapport exclusivement dédié aux ressources humaines contenant, notamment le rapport sur la situation en matière d'égalité entre les hommes et les femmes intéressant le fonctionnement de la commune. Ce document ne contient pas de réels éléments prospectifs pluriannuels en matière de gestion des ressources humaines. Il s'agit d'une photographie assez complète de l'état des effectifs, bien qu'il ne soit pas possible d'identifier les agents demeurant dans les effectifs communaux mais exerçant des compétences pour ALM.

Le contenu du programme pluriannuel d'investissements est perfectible, les informations communiquées étant peu descriptives notamment quant au contenu des opérations.

La chambre rappelle à cet égard que l'article L. 2311-2 du CGCT dispose qu'à l'occasion du vote du budget le conseil doit se prononcer sur l'ordre de priorité des travaux à effectuer, sur l'évaluation de la dépense globale entraînée par l'exécution de ces travaux, sur la répartition de cette dépense par exercice si la durée des travaux doit excéder une année, ainsi que sur l'indication des ressources envisagées pour y faire face.

En lien avec ce constat et le fait que des équipements importants aient pu être réalisés sur plusieurs années, la chambre observe que la commune ne pratique pas les autorisations de programme et les crédits de paiement tels qu'ils sont prévus par les articles L. 2311-3 et R. 2311-9 du CGCT. Pourtant, il s'agit d'instruments de pilotage et financiers qui favorisent une gestion pluriannuelle des investissements en rendant plus aisé le suivi de la réalisation des programmes : ils accroissent la lisibilité budgétaire, permettent de diminuer massivement les reports de crédits, aident à mieux planifier les procédures administratives. Par leur caractère programmatique, ils donnent une vision plus globale de la politique d'investissement, facilitant la cohérence des choix et les arbitrages politiques. La chambre invite donc la commune à mettre en œuvre ces instruments.

2.2.3 L'information présentée dans les documents budgétaires

2.2.3.1 Les insuffisantes mises en œuvre des recommandations faites par le rapport de la chambre en 2012

Sur la description des opérations relatives aux services publics industriels et commerciaux

Le précédent rapport de la chambre avait recommandé de « réaliser une description suffisante des opérations relatives aux services publics industriels et commerciaux, notamment par la création d'un budget annexe, et en complétant les annexes du compte administratif prévues à cet effet »

Cette recommandation concernait l'insuffisance de lisibilité dans le compte administratif de l'équilibre financier du service public industriel et commercial délégué sous forme d'affermage à la SEM « Société d'Angers Expo Congrès », notamment en l'absence de renseignement de la rubrique C.3.4 du compte administratif intitulée « liste des services publics soumis à TVA et non érigé en budget annexe ».

La commune a indiqué dans le cadre de l'instruction de ce contrôle qu'une annexe budgétaire avait été établie uniquement en 2013 et qu'elle serait rétablie dès le prochain budget primitif de la ville. Toutefois, la chambre observe que la lisibilité des données est restée insuffisante depuis 2014 jusqu'à ce jour.

<p>Recommandation n° 9 : Réaliser une description suffisante des opérations relatives aux services publics industriels et commerciaux, notamment par la création d'un budget annexe, et en complétant les annexes du compte administratif prévues à cet effet et ce, dans l'attente d'un transfert de compétences.</p>

L'ordonnateur, dans sa réponse aux observations provisoires, considère que le faible nombre de flux financiers entre la Ville et la SPL Altec ne justifie pas la création d'un budget annexe. La chambre ne partage pas cette analyse et maintient sa recommandation.

Sur l'amélioration de l'information financière des concours attribués par la commune sous forme de prestations en nature dans les annexes du compte administratif et par voie électronique »

Depuis 2013, la commune a procédé à la valorisation numéraire des mises à disposition de locaux au bénéfice des associations qui est inscrite dans les documents budgétaires et disponible sur le site internet, conformément aux textes règlementaires. Cependant, la chambre estime qu'il convient de poursuivre cette action en procédant à la valorisation des autres avantages en nature (mise à disposition d'agents communaux ou de matériel par ex.) et de mettre en œuvre le cas échéant les dispositions de l'article 2 du décret n° 2017-779 du 5 mai 2017 relatives à la mise à disposition du public par voie électronique des données essentielles des conventions de subvention.

2.2.3.2 La situation actuelle

Le vote du budget primitif est accompagné d'un rapport de présentation (d'une quinzaine de pages). Les informations communiquées aux élus sont en grande partie identiques à celles communiquées lors du DOB. La chambre relève les mêmes lacunes que pour le rapport d'orientation budgétaire en sa partie financière. Ce rapport mériterait d'être enrichi pour une meilleure information des élus et des citoyens.

La présentation des budgets est conforme à l'article L. 2312-3 du CGCT, les maquettes utilisées étant conformes à celles fixées par voie réglementaire.

Dans l'ensemble, les annexes obligatoires annexes aux budgets et comptes administratifs sont renseignées et respectent les règles imposées par l'instruction comptable M14. Toutefois, trois anomalies notables ont pu être constatées³². Le contenu de l'annexe IV B1.7 « liste des concours attribués à des tiers en nature ou en subventions » des comptes administratifs est perfectible quant à l'exactitude des informations produites qui peuvent s'avérer incomplètes : ainsi, les mises à disposition de personnel ou de matériel ne sont pas valorisées.

³² Ainsi, en 2015, l'annexe IV A9 « chapitre d'opérations pour le compte de tiers » était manquante dans le CA alors que l'examen du CA 2016 laisse apparaître que des opérations ont pourtant eu lieu, puisqu'il est fait état d'un cumul des réalisations avant l'exercice tant pour la gestion déléguée de la voirie et des eaux pluviales que pour l'éclairage public.

Ne figure pas dans l'annexe IV « engagements hors bilan – engagements donnés et reçus état des autres engagements donnés - B1.5 Etat des autres engagements donnés » du compte administratif 2017 l'engagement pris par la commune de verser une somme de 375 000 € à ALTEC sur appel de fonds du conseil d'administration de la SPL (appel qui doit intervenir en principe en 2019), la commune ayant participé à hauteur de 750 000 € au capital social, mais n'en ayant versé que 375 000 € au moment de la souscription au capital de la SPL en 2017 (cf. délibération du 27 mars 2017, DEL2017-145, qui prévoit l'imputation des dépenses au budget de l'exercice 2017 et aux budgets suivants).

Enfin, ne figure pas dans la même annexe du BP 2018 la prise de participation de la commune au capital d'une nouvelle SPL pour la restauration collective, à hauteur de 1,6 M€. Un premier versement de la participation pour moitié étant prévu en 2018 et un second en 2019.

2.2.4 La qualité de l'évaluation budgétaire

Le calendrier budgétaire et celui d'adoption des décisions modificatives sont conformes à la réglementation. La reprise des résultats et leur affectation est conforme au CGCT.

La qualité de la prévision

Sur la période sous revue, la qualité des prévisions est satisfaisante.

Les chiffres affichés au compte administratif sur les exercices 2013 et 2015 soulèvent une difficulté de cohérence avec les prévisions affichées au budget primitif. Manquent 200 000 € au compte administratif 2013 et 5 095 263 € au compte administratif 2015. La commune justifie ces écarts par des restes à réaliser non intégrés et le changement de logiciel comptable intervenu entre 2014 et 2015.

En moyenne, 91,37 % des prévisions budgétaires en dépenses (fonctionnement et investissement) sont exécutées. En rajoutant les restes à réaliser, c'est-à-dire les dépenses engagées mais non mandatées, ce taux de réalisation atteint 94,75 %. Les taux chutent en recettes et dépenses d'investissement au cours au cours de l'exercice 2015 avec le début de la mise en œuvre de la gestion déléguée et le fait que les crédits votés dans le cadre de la décision modificative n° 6 n'ont pas été entièrement consommés (cf. annexes n° 10 et 11).

Les restes à réaliser

La production des états de restes à réaliser n'appelle pas d'observation majeure. Leurs montants sont en adéquation avec le compte administratif, ils sont intégrés dans le calcul du résultat de l'exercice et repris aux budgets primitifs ou supplémentaires suivants.

Cependant, leur contenu doit être amélioré : les pièces justificatives afférentes aux restes à réaliser ne sont pas mentionnées, leur intitulé trop imprécis ne permet pas de les identifier et aux tiers de vérifier leur correct apurement d'une année sur l'autre.

Au 31 décembre 2017, il a été constaté qu'un montant de 0,97 M€ concernait des engagements antérieurs à cet exercice. La commune a justifié cette situation par le fait que certains des engagements, d'un montant significatif, s'étaient étalés sur plusieurs années. La chambre observe que la mise en place d'autorisations de programme et de crédits de paiement faciliterait la lecture de telles opérations dans un souci de transparence, d'information des élus et de renforcement de la fiabilité des comptes.

Par ailleurs, la chambre relève que par délibération n° 2017-587 du 18 décembre 2017, le conseil municipal a décidé la prise de participation de la commune au capital d'une nouvelle SPL pour la restauration collective, à hauteur de 1,6 M€. Il est prévu un versement de la participation pour moitié en 2018 et pour moitié en 2019. Ces montants n'apparaissent pas dans l'état des restes à réaliser.

2.2.5 Les délais de mandatement

Au 31 décembre 2018, le délai moyen de mandatement semble satisfaisant puisqu'il est de 17 jours³³. Cependant, un examen plus fin du fichier des mandats laisse apparaître que 28 % des factures sont mandatées avec un délai supérieur à 20 jours, représentant 30 % du montant des mandats sur opérations réelles, sachant que le même constat pouvait être fait au 31 décembre 2017 dans le même ordre de grandeur. Si la commune a diminué ses délais de mandatement ces dernières années - les agents ayant été formés et grâce au travail étroit engagé avec la trésorerie -, elle a des marges d'amélioration réelles pour se conformer au code de la commande publique.

2.3 La fiabilité de l'information comptable

La tenue de l'état de la dette annexé aux comptes administratifs n'appelle pas de remarque. Son contenu est cohérent avec les écritures du compte 16. La thématique des intérêts courus non échus ne soulève pas non plus d'observation, contrairement aux points évoqués ci-après.

2.3.1 Le suivi des observations faites par la chambre dans son rapport de 2012

2.3.1.1 Mandats et titres de régularisation à émettre plus rapidement

La chambre avait enjoint à la commune d'émettre plus rapidement les mandats et titre de régularisation entre les comptes 471 « recettes à classer » et 472 « dépenses à classer » du budget principal et du budget annexe Boucle optique angevine, afin de pouvoir faire diminuer le niveau de ces comptes qui restait élevé fin 2010.

Cette observation demeure (cf. annexe n° 12) : il appartient à la commune de procéder à une régularisation rapide des recettes inscrites au compte 471, particulièrement celles inscrites au compte 47138 « recettes perçues avant émission de titres – autres » puisque l'instruction budgétaire et comptable M14 (tome 1, chapitre 2, point 4) prévoit leur régularisation sous deux mois après leur encaissement. Or, au 31 décembre 2017, un total de 175 000 € concernait des titres antérieurs à septembre 2017.

Les anomalies relevées sur le compte 4711 « versement des régisseurs » doivent également être corrigées, ce compte devant être apuré en fin d'exercice aux termes de l'instruction budgétaire et comptable M14 (tome 1, chapitre 2, point 4).

2.3.1.2 La problématique du cofinancement d'association par la commune et le CCAS

Le précédent rapport de la chambre évoquait la problématique du cofinancement par la ville et le CCAS de nombreuses associations, sans qu'il y ait eu de formalisation quant à la coordination des interventions, dans le cadre des conventions notamment.

³³ Calculé à partir de la date de constatation du service fait ou de la date de liquidation.

Depuis, la commune a effectué un travail de réorganisation de la gestion des associations qui sécurise, selon elle, la question des financements croisés. Ainsi, plusieurs dispositifs ont été mis en place afin de flécher et coordonner les interventions respectives de la ville et du CCAS.

2.3.1.3 La gestion du patrimoine immobilier

La chambre avait observé que la commune louait des locaux d'une surface de 8 904,77 m² pour un montant annuel de 639 698 € et ne refacturait que 76 812 € par an au CCAS et à la police municipale, alors que, par ailleurs, aucune refacturation de loyer et de charges n'était faite aux 19 associations utilisatrices des locaux.

La commune a depuis lors adopté une nouvelle stratégie lui permettant de gérer de façon plus transparente la mise à disposition de son patrimoine au bénéfice des associations : recensement des occupants, valorisation des avantages en nature au m², refacturation des loyers et/ou des charges en fonction du type d'occupation, intégration de clauses contractuelles spécifiques dans les conventions d'occupation.

2.3.2 Le patrimoine et son suivi comptable

Lors de la publication de son précédent rapport, la chambre avait relevé des difficultés quant à la comptabilisation du patrimoine de la commune, observation déjà faite en 2007. Par ailleurs, la comptabilisation des travaux dans les comptes d'immobilisation n'apparaissait pas satisfaisante en 2012. Elle était même insuffisante pour les immobilisations en cours relatives aux installations, matériel et outillage techniques : les dotations aux amortissements qui s'y rapportaient révélaient un retard se chiffrant à plusieurs millions d'euros, venant ainsi augmenter artificiellement la capacité d'autofinancement de la collectivité.

La chambre relevait que les services ne communiquaient aucun flux d'inventaire permettant de tenir un état de l'actif avec les valeurs brutes et les amortissements. Des écarts importants entre les soldes de la balance du compte de gestion pour l'année 2009 et l'état de l'actif avaient été observés, à hauteur de 39,96 M€ pour le compte 281 (amortissements des immobilisations corporelles). Par ailleurs, la chambre observait l'augmentation du compte 23 de 342 M€ en 2006 à 428 M€ en 2009 (465,8 M€ au 31 décembre 2010), ce qui n'était pas satisfaisant eu égard au montant des investissements annuels réalisés (environ 70 M€) et à la dégradation des opérations de transfert au compte 23 vers le compte 21 sur la période.

La chambre avait par conséquent recommandé à la ville d'« améliorer la mise à jour des informations patrimoniales adressées au comptable public et effectuer la régularisation des opérations de transfert pour la comptabilisation des travaux dans les comptes d'immobilisation ».

En collaboration avec la DGFIP, la commune a entrepris depuis plusieurs années et particulièrement à partir de 2015, un travail de régularisation de ces situations. Cependant, s'agissant de l'information patrimoniale, la chambre observe que l'effort doit être poursuivi pour parvenir à donner une image fidèle du patrimoine.

L'état de l'actif du comptable laisse apparaître que les informations transmises à la trésorerie doivent être améliorées : l'année de mise en service (sauf pour les éléments récents), les durées d'amortissement, la dénomination de très nombreuses immobilisations sont insuffisamment renseignées ou inexploitable. Le niveau d'information délivré est plutôt faible et l'absence de certaines données ne permet pas une lisibilité du niveau d'amortissement ou de dépréciation des biens, ni de repérer leur éventuel suramortissement.

S'agissant du niveau des immobilisations en cours qui avaient fait l'objet d'une observation de la chambre en 2012, une démarche de régularisation des transferts du compte 23 « immobilisations en cours » vers le compte 21 « immobilisations corporelles » est constatée sur la période.

Tableau n° 6 : Apurement du 23 compte « immobilisations en cours »

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Immobilisations corporelles en cours – compte 23</i>	458 847 300	403 347 613	413 884 637	284 354 459	272 492 873
<i>Immobilisations corporelles – compte 21</i>	909 090 318	979 308 599	1 033 583 434	1 179 636 031	1 246 859 988
<i>Solde des immo en cours/Solde des immo corporelles</i>	<i>50,5%</i>	<i>41,2%</i>	<i>40,0%</i>	<i>24,1%</i>	<i>21,9%</i>

Source : CRC

Ces actions de régularisation doivent être poursuivies et achevées dans les meilleurs délais afin de permettre à la commune d'avoir une connaissance réelle et fiable de son patrimoine. Cela permettra d'en optimiser la gestion et d'améliorer la qualité et la fiabilité des comptes, considérant que les différents chantiers programmés ou en cours de réalisation vont alimenter le compte 23, alourdissent la tâche.

Recommandation n° 10 : Achever dans les meilleurs délais la régularisation de l'inventaire physique des biens, améliorer la qualité des informations patrimoniales (cf. instruction budgétaire et comptable M14, tome 2, titre 4, chapitre 3), et se rapprocher du comptable public afin de s'assurer de la correspondance entre les différents états comptables.

Les écritures comptables afférentes à la comptabilisation des cessions d'immobilisation n'appellent pas de remarque.

Enfin, la chambre relève qu'aucun mouvement ou inscription n'ont été enregistrés à l'actif de la commune aux comptes 241, 244 et 245 alors que la commune a mis en place plusieurs délégations de service public, sous le régime de l'affermage, notamment.

L'examen du compte 2423 pose question entre 2016 et 2017, puisque d'une année sur l'autre les biens inscrits ne sont pas identiques (des équipements relatifs à la patinoire en 2016, des biens relatifs aux chaufferies urbaines en 2017), alors que le montant total du solde est équivalent. L'instruction a révélé qu'il existe à propos de l'ancien budget annexe des chaufferies urbaines (dont la compétence a été transférée à ALM en 2015) des anomalies comptables concernant les biens devant être mis à disposition par la commune. Cette situation a contraint la commune à décider en juin 2017 de ne procéder qu'à une mise à disposition partielle (à hauteur de 90 %) des éléments d'actifs, dans l'attente de la régularisation.

L'ordonnateur, dans sa réponse aux observations provisoires, partage l'analyse faite par la chambre et confirme qu'il va poursuivre la régularisation de l'inventaire physique des biens et l'amélioration de la qualité des informations patrimoniales. La chambre rappelle à nouveau la nécessité d'achever ces travaux dont le caractère incomplet nuit à la fiabilité des comptes.

2.3.3 La formation du résultat

2.3.3.1 Le rattachement des charges et des produits

Pourtant obligatoire en ce qui la concerne, la commune n'a mis en place la procédure de rattachement des charges et des produits de fonctionnement qu'à partir de 2014, ce qui explique que les taux de rattachement constatés soient nuls ou faibles sur la période de contrôle, quoiqu'en légère progression (cf. annexe n° 13). Un abaissement des seuils de rattachement à 6 000 € depuis 2017 a été mis en place par ailleurs, ainsi qu'une information des services sur les procédures à diligenter.

2.3.3.2 Les provisions

La commune a effectué pour la première fois des provisions obligatoires pour risques en 2017 (à hauteur de 60 000 € s'agissant d'admissions en non-valeur). La chambre relève que la commune n'inscrit aucun provisionnement en matière de contentieux, alors que certains dossiers présentent des enjeux financiers. Cette pratique n'est pas conforme aux articles R. 2321-2 et R. 2321-3 du CGCT.

Concernant les provisions pour charges, la commune explique que les provisions sont, *de facto*, faites dans les prévisions budgétaires de chaque direction qui prévoit des crédits supplémentaires dédiés. Ceci ne favorise pas la lisibilité budgétaire en la matière.

Au-delà, l'instruction codificatrice M14 (Titre 2 chapitre 2) l'impose. Ainsi, concernant les jours épargnés par les agents de la ville sur des comptes épargne-temps (CET) qui atteignent près de 18 000 jours pour une valeur de 1,6 M€ (voir ci-après), l'instruction précise que l'obligation de provisionnement ne saurait se limiter à la seule hypothèse de l'indemnisation de jours épargnés sur CET mais bien de « couvrir le coût que le service supporte du fait des conditions de consommation des droits ouverts aux personnels concernés ». Il en est fait obligation également pour les charges à répartir sur plusieurs exercices correspondant à des « charges prévisibles importantes, ne présentant pas un caractère annuel, telles que les frais de gros entretien et de grandes révisions, qui ne sauraient être supportées par le seul exercice au cours duquel elles sont engagées ».

Recommandation n° 11 : Procéder au provisionnement obligatoire prévu aux articles R. 2321-2 et R. 2321-3 du CGCT, notamment en matière de contentieux.

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires prend acte des observations et de la recommandation de la chambre sur la formation du résultat sans s'engager à les prendre en compte.

2.3.3.3 Les dotations aux amortissements

La commune a fait le choix de retenir une procédure d'amortissement linéaire. Il aurait été de bonne de gestion de prévoir des amortissements par composants pour les équipements d'importance comme AQUAVITA.

La dernière délibération fixant la durée des amortissements date du 17 juillet 2017. La chambre relève le caractère rétroactif irrégulier de cette délibération. Les durées d'amortissement retenues par la commune n'appellent pas de remarque.

Le rapprochement entre l'état de l'actif et les durées d'amortissement montre l'absence d'amortissement pour certaines catégories de biens dans l'état de l'actif³⁴. De nombreux éléments d'actif qui font l'objet d'un amortissement (notamment ceux inscrits aux comptes 21578, 21571, 2158, 2181, 2182, 2183, 2188) ne comportent aucune mention de la date d'année de leur mise en service, ce qui ne permet pas de vérifier l'exactitude de leur valeur nette comptable et de s'assurer de l'absence de tout suramortissement.

2.3.4 Une organisation de la chaîne comptable qui ne permet pas une imputation fiable

La commune a fait le choix de déconcentrer la saisie des opérations comptables au sein de chaque service. Cette démarche présente l'inconvénient du recours fréquent à des inscriptions sur des comptes divers, les agents n'étant habilités à saisir les écritures dans le système d'information comptable que sur un nombre de comptes limités. Par exemple, des montants importants sont imputés aux comptes 6068 – autres matières et fournitures (3 M€ en 2018) ou 6288 – divers – autres services extérieurs (3,5 M€ en 2018) qui représentent des sommes non négligeables au regard de l'ensemble des dépenses du chapitre « charges à caractère général » (environ 42 M€ en 2018).

Si les frais de mise à disposition de personnel du budget principal vers le budget annexe donnent bien lieu à remboursement de ce dernier (compte 6215) vers le budget principal de la commune, l'imputation est incorrecte sur le budget principal : au lieu de passer les écritures sur le compte 70841 « mise à disposition de personnelle facturée – aux budgets annexes, régies municipales, CCAS et caisses des écoles », l'écriture a été passée sur le compte 70848 « autres organismes ». Ce constat est également valable pour les frais de mise à disposition de personnel de la caisse des écoles et du CCAS.

³⁴ Par exemple, concernant le compte 2121 sous total « plantations d'arbres et d'arbustes » qui s'élève à 3 134 906,97 €, seule une ligne a fait l'objet d'un amortissement avant 2017 pour 5 224 €. La très grande majorité des biens listés sont difficilement identifiables (« fleurs », « flux »), ont une durée d'amortissement à 0 (sauf 3 lignes).

2.3.5 La réquisition du comptable par l'ordonnateur le 29 juillet 2014

L'ordre de réquisition concerne un refus de paiement du comptable public pour insuffisance de pièces justificatives, concernant une indemnité d'expropriation d'un montant de 110 043 €. La chambre a demandé à la ville si elle avait obtenu depuis le paiement les pièces manquantes. Il s'avère que le certificat de non appel n'a jamais été demandé (mais aujourd'hui ce n'est plus un sujet en soit). En revanche, la preuve de la publication au fichier immobilier de l'ordonnance d'expropriation a été transmise.

La chambre relève qu'aucun motif d'urgence ou d'impossibilité « insurmontable » d'obtenir les pièces nécessaires au paiement dans un délai raisonnable n'existait au cas présent. La mise en œuvre d'une telle procédure apparaît pour ce paiement manifestement excessive, et ce même si elle apparaît respecter les formes juridiques.

2.4 La publicité des données de la commune en matière budgétaire et financière

2.4.1 La mise en ligne des informations publiques se rapportant au territoire de la commune (articles L. 300-2 et L. 311-1 du code des relations entre le public et l'administration)

Il est possible d'accéder aux comptes rendus des conseils municipaux depuis la séance du 18 décembre 2009. Les procès-verbaux sont mis en ligne à partir du 6 janvier 2014, mais pas les délibérations. Pourtant, ceci permettrait de renforcer la transparence de l'action communale.

Depuis fin 2012 la commune met en ligne les vidéos des séances du conseil municipal. Même si cette action constitue un atout, elle ne saurait compenser l'importance des délais qui précèdent la publication des procès-verbaux des conseils municipaux : au 31 décembre 2018, la consultation du site internet laisse apparaître un retard de plusieurs mois entre le déroulé de la séance du conseil, l'approbation des procès-verbaux puis leur mise en ligne.

Recommandation n° 12 : Dans un souci de bonne gestion, renforcer la transparence des actes pris par le conseil municipal en les mettant à disposition sur le site internet de la commune de façon accessible.

L'ordonnateur en fonctions a indiqué dans sa réponse aux observations provisoires qu'il mettrait en œuvre la recommandation n° 12.

2.4.2 La mise en ligne des documents d'informations budgétaires et financières (article L. 2313-1 et R. 2313-8 du CGCT)

Les documents budgétaires principaux établis depuis l'exercice 2015 sont consultables sur le site Internet de la commune d'Angers via la rubrique « budget ». Les documents relatant l'état des subventions et des garanties d'emprunts accordées par la commune qui sont disponibles concernent les années 2011 et suivantes et les rapports adressés au conseil municipal sur le débat d'orientation budgétaire consultables concernent les exercices 2016 et suivants. Le budget annexe « Boucle optique angevine » n'est plus disponible après 2016 alors qu'il est toujours actif à ce jour.

La loi NOTRe du 7 août 2015 prévoit une présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles jointe au budget primitif et au compte administratif, permettant aux citoyens d'en saisir les enjeux. La commune n'a pas fourni ces informations avant la mise en ligne du budget 2018.

2.5 Le versement d'une indemnité de résiliation d'un BEA

La ville d'Angers a consenti un bail emphytéotique en 1995 au profit du Syndicat Mixte Angevin pour le Développement et l'Application de la Recherche (SADAR – comprenant Angers Loire Métropole, le département de Maine-et-Loire et la région des Pays de la Loire) en vue de la création d'une zone technopolitaine orientée vers la recherche, pour une durée de 30 ans et moyennant un loyer annuel d'un franc.

Le bâtiment, inoccupé, ayant fait l'objet d'une proposition d'achat par une entreprise, le conseil municipal du 27 septembre 2017 a approuvé le versement d'une indemnité de résiliation anticipée du BEA avec la SADAR pour un montant de 1 751 000 €. La commune a revendu le bien 2 216 064 € à l'entreprise le 4 décembre 2017.

La chambre relève que :

- France Domaine a procédé à deux estimations :
 - une première datant de 2016 pour une valeur de 1 700 000 € (+/- 10 %) sur la base d'une demande de ALDEV pour le compte du SADAR (et non de la ville) ne précisant pas l'existence d'un quelconque BEA ;
 - une seconde, en raison de l'obsolescence de la précédente évaluation valable un an, a été établie en août 2017 et calculée pour une valeur inférieure (450 000 €) correspondant à une indemnité de résiliation anticipée calculée selon deux méthodes³⁵. L'avis précisait également qu'il prenait bonne note de l'accord intervenu entre les parties prévoyant le versement d'une indemnité de 1 751 000 €.

³⁵ Méthode *pro rata temporis* : valeur du terrain 210.000 euros ; valeur des constructions nette du terrain 1.890.000 euros ; droit acquis sur les constructions : $1.890.000 * 22/30 = 1.386.000$ euros ; droit acquis sur les constructions + terrain = 1.596.000 euros ; droits du preneur = $2.100.000 - 1.596.000 = 504 000$ euros.

Méthode financière : valeur du bien 2, M€ taux de rendement 3 % ; valeur actuelle du bâtiment à l'expiration du bail 1,657 M€ ; droit du preneur 0,442 M€.

- le contrat de bail précisait dans la partie « conditions particulières » au point 5 qu'« à l'expiration du bail à toutes époques, de quelque manière qu'elle se produise, toutes constructions édifiées par le SADAR ou ses ayants causes sur le terrain loué, ainsi que toutes améliorations et travaux deviendront propriété du bailleur de plein droit et sans indemnité sans qu'il soit besoin d'un acte pour le constater » ;
- si la délibération pour retenir un montant différent des Domaines précise que ce terrain sera revendu à une entreprise dans le cadre de la démarche d'optimisation du patrimoine économique, à aucun moment elle ne précise ni n'explique les raisons de cet achat à un prix supérieur à l'évaluation des Domaines.

Pour expliquer la perte volontaire d'au moins 1 300 000 € (la perte est en fait de la totalité de l'indemnité soit 1,75 M€ dans la mesure où c'est le SADAR qui souhaitait mettre fin au contrat de bail, la ville n'ayant aucune compétence en matière économique), la ville a répondu à la chambre qu'il y avait urgence, un intérêt stratégique de la société pour le territoire³⁶ et un enjeu financier pour le SADAR, dans un contexte de volonté de ses membres de céder intégralement le patrimoine économique du syndicat avant sa dissolution. Elle a ajouté que « lorsque le SADAR sera dissout, Angers Loire Métropole, et donc indirectement la Ville d'Angers, récupéreront à travers la dévolution des actifs restants du Syndicat, un tiers de l'indemnité de résiliation de 1 751 K€. »

De l'analyse de ces éléments, la chambre retient :

- qu'il ne s'agit pas d'une urgence avérée : la première demande de la ville remonte au 31 mars 2016 et la seconde au 25 juillet 2017, soit 16 mois, la délibération datant elle-même du 25 septembre 2017 ;
- que la situation financière du SADAR avant l'opération était satisfaisante ;
- que la ville n'était pas demandeuse.

L'ordonnateur en fonctions précise dans sa réponse aux observations provisoires que la ville d'Angers, membre fondateur du SADAR avant le transfert de la compétence économique à la communauté urbaine, principale commune de celle-ci et ville siège de la société acquéreur, ne pouvait que souscrire à cette cession et l'accompagner. Il précise également que concernant l'évaluation de l'indemnité à verser, le calcul établi par ses services n'a pas par ailleurs pris en compte les 8 années d'exploitation locative perdues par le SADAR en raison de la rupture anticipée du bail.

La chambre considère que la ville a perdu de vue ses intérêts financiers dans cette opération alors même qu'elle ne dispose plus de la compétence économique et que cette opération était faite à la demande du SADAR. Un tel BEA aurait dû d'ailleurs faire l'objet d'un transfert à la communauté d'agglomération lors du transfert de la compétence économique à cette dernière. Quant à l'évaluation de l'indemnité, elle rappelle que France Domaine est un service de l'Etat spécialisé dans l'évaluation immobilière.

^{36 36} Notamment au niveau de l'emploi selon l'ordonnateur en fonctions dans sa réponse aux observations provisoires : 23 salariés fin 2017, à 29 fin 2018, puis 35 aujourd'hui. 12 salariés supplémentaires sont actuellement en cours de recrutement, avec une projection à terme de 100 salariés.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Si des progrès ont été relevés concernant la qualité des comptes de la commune, la connaissance de son patrimoine est limitée. Les pratiques de provisionnement, d'amortissement de rattachement des charges et des produits, sont à développer. La communication financière est à renforcer tant en direction des élus qu'en direction des citoyens.

La chambre a relevé que la ville a procédé à la résiliation d'un bail emphytéotique administratif à la demande du syndicat mixte SADAR pour un montant de 1,7 M€ alors que l'avis des Domaines valorisait l'opération à hauteur de 0,45 M€ et que le contrat spécifiait qu'aucune indemnité n'était due.

3 LA SITUATION FINANCIERE

Avertissement : l'analyse financière développée ci-dessous ne concerne que le budget principal. Elle ne retrace pas les charges et les produits tant en fonctionnement qu'en investissement inhérents à la délégation de gestion de la voirie, de l'éclairage public et des eaux pluviales confiées à la ville par la communauté urbaine. La lisibilité de ces données est en effet rendue difficile dans la mesure où pour la partie fonctionnement, la masse salariale de la délégation n'est pas dissociée de la masse salariale de la ville et où les flux financiers en investissement varient fortement chaque année. La situation de son budget principal est la suivante :

Tableau n° 7 : Produits et charges de gestion, excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement entre 2013 et 2018

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	104 771 277	105 957 256	109 603 589	107 971 925	108 995 019	113 578 644	1,6%
+ Ressources d'exploitation	15 590 227	18 433 101	23 167 257	24 029 084	23 110 526	23 248 180	8,3%
= Produits "flexibles" (a)	120 361 503	124 390 357	132 770 846	132 001 009	132 105 545	136 826 823	2,6%
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	68 788 479	68 772 637	68 009 461	66 023 634	68 100 175	66 462 444	-0,7%
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'Etat	30 423 055	29 918 535	25 341 331	12 306 202	14 096 647	13 701 755	-14,7%
= Produits "rigides" (b)	99 211 534	98 691 172	93 350 792	78 329 836	82 196 822	80 164 199	-4,2%
Production immobilisée, travaux en régie (c)	0	0	0	0	0	0	
= Produits de gestion (a+b+c = A)	219 573 037	223 081 530	226 121 637	210 330 845	214 302 367	216 991 023	-0,2%
Charges à caractère général	45 875 823	46 762 118	44 502 896	39 770 052	40 234 989	39 836 850	-2,8%
+ Charges de personnel	102 304 016	110 041 223	112 125 193	112 470 935	114 634 094	113 205 630	2,0%
+ Subventions de fonctionnement	39 151 674	42 055 917	42 900 498	41 968 286	41 684 518	40 044 762	0,5%
+ Autres charges de gestion	3 556 284	4 064 492	4 126 304	3 594 191	4 085 720	3 655 114	0,5%
= Charges de gestion (B)	190 887 796	202 923 751	203 654 891	197 803 464	200 639 320	196 742 356	0,6%
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	28 685 241	20 157 779	22 466 746	12 527 381	13 663 047	20 248 667	-6,7%
<i>en % des produits de gestion</i>	13,1%	9,0%	9,9%	6,0%	6,4%	9,3%	-6,5%
+/- Résultat financier	-1 200 547	-1 704 006	-402 631	672 817	607 832	240 264	-27,5%
+/- Autres produits et charges excep. réels	75 292	77 535	233 277	582 647	-693 573	915 862	64,8%
= CAF brute	27 559 985	18 531 307	22 297 391	13 782 845	13 577 306	21 404 793	-4,9%
<i>en % des produits de gestion</i>	12,6%	8,3%	9,9%	6,6%	6,3%	9,9%	-4,7%

Source : comptes de gestion de la commune

La commune dispose de produits de gestion à hauteur de 217 M€ fin 2018, en variation moyenne annuelle depuis 2013 de - 0,2 %. Ses charges de gestion s'élèvent à 196,7 M€, en variation moyenne annuelle de + 0,6 %. La commune s'expose par conséquent à un effet de ciseaux. L'excédent brut de fonctionnement se dégrade sur la période pour atteindre 20 M€, contre 28,7 M€ en 2013. Toutefois, les données de 2018 montrent une amélioration globale de la situation.

3.1 Les recettes de fonctionnement

La baisse des recettes de la commune entre 2013 et 2018 est pour l'essentiel due à une réduction importante de l'attribution de compensation qui passe de 22,4 M€ à 5,28 M€ soit près de 17 M€ transférés à la communauté urbaine.

Cette forte baisse n'a pas de conséquence dans la mesure où les dépenses doivent suivre la même évolution, puisqu'il s'agit de la prise en charge par la communauté urbaine de nouvelles compétences qui étaient auparavant assurées par la commune.

Hors évolution de cette attribution de compensation, les recettes restent, dans leur ensemble, relativement stables avec des évolutions à la hausse comme à la baisse qui se compensent :

- si la dotation globale de fonctionnement (DGF) chute fortement sur la période en raison de la contribution nationale au redressement des comptes de la Nation avec une baisse de plus de 10 M€ de la dotation forfaitaire qui passe en 2013 de 40,1 M€ à 28,7 M€. Cette baisse est toutefois limitée en raison du dynamisme des dotations nationales de péréquation (DNP) et de solidarité urbaine (DSU) qui augmentent parallèlement de 13 M€ à 20,4 M€ soit + 7,4 M€ ;
- une dotation de solidarité urbaine stable autour de 6 M€, après une baisse d'un million d'euros en 2013 ;
- un fonds de péréquation FPIC qui monte en puissance, passant de 1 million à 2,5 M€.

3.1.1 La perception d'une dotation de solidarité communautaire (DSC) favorable à la ville d'Angers

La commune perçoit une dotation de solidarité communautaire à hauteur d'environ 6 M€ (soit 3% de ses produits et 45 % de son résultat de fonctionnement) dont 3,5 M€ destinés à compenser un manque à gagner lors de la mise en œuvre de la TEOM³⁷ en 2001.

Sous réserve d'analyses plus approfondies, cette situation est plus favorable que celle qui résulterait de l'application stricte par ALM des dispositions fiscales en vigueur (VI. de l'article 1609 nonies C du CGI). Compte tenu de son importance, ce point d'incertitude peut impacter l'appréciation de sa situation financière et de ses perspectives d'évolution.

³⁷ Taxe d'enlèvement des ordures ménagères

3.1.2 Une diminution importante de l'attribution de compensation

Le transfert de plusieurs compétences dans le cadre de la transformation de la communauté d'agglomération en communauté urbaine a eu un impact important sur l'attribution de compensation. Si celle-ci représentait jusqu'en 2014 plus de 10 % des produits de gestion, le transfert des charges voiries, eaux pluviales, éclairage public notamment a fortement réduit son importance qui représente désormais moins de 3 % des produits de gestion.

Une commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) a été chargée d'émettre un avis consultatif sur l'évaluation des charges transférées. L'attribution de compensation qui en découle est un mécanisme financier visant à la neutralité budgétaire des transferts de produits et de charges nettes au moment du transfert entre l'EPCI et les communes-membres. La méthode de calcul pour les dépenses de fonctionnement n'appelle pas d'observation à l'exception de deux points importants :

- les charges indirectes n'ont pas été évaluées (le cabinet d'expertise comptable, en charge d'accompagner les services dans l'évaluation, précise à cet égard que c'est en défaveur d'Angers Loire Métropole) ;
- la sous-estimation de la masse salariale liée à la gestion des accotements de voirie pris en charge par les services des espaces verts de la ville. Le coût horaire par agent a été évalué à 36,10 € ; or, ce taux a été revu en 2017 à hauteur de 29,30 €, chiffre plus fiable si on compare à celui du taux horaire calculé pour les agents de la voirie eux-mêmes (25 €). Sur cette base, le surcoût a été d'au moins 410 000 €, au détriment de la ville.

Concernant l'évaluation des dépenses d'investissement transférées qui impacte également le montant de l'attribution de compensation, la CLECT a décidé de déroger légalement au CGCT, dérogation favorable aux communes.

Concernant le devenir des patrimoines concernés par ces transferts, l'article L. 1321-1 du CGCT précise que « le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence. Cette mise à disposition est constatée par un procès-verbal établi contradictoirement entre les représentants de la collectivité antérieurement compétente et de la collectivité bénéficiaire. Le procès-verbal précise la consistance, la situation juridique, l'état des biens et l'évaluation de la remise en état de ceux-ci. ». Le même texte dispose qu'il peut être fait recours aux conseils d'experts.

Depuis septembre 2015, aucun procès-verbal n'a été établi. Interrogé sur cette carence, la commune a indiqué qu'une réflexion était en cours sur le transfert de propriété des biens, après audit technique de l'état de ceux-ci (réalisé par le CEREMA).

Si cette absence de procès-verbal est sans conséquence sur l'effectivité du transfert de la compétence et des biens concernés, il convient de souligner les conséquences de son absence notamment en terme de gestion comptable, d'assurance et de responsabilité juridique.

3.1.3 La fiscalité

Les produits des impôts locaux augmentent de 1,5 % en moyenne par an pour atteindre près de 99,5 M€. Ils représentent 46 % des produits de gestion en 2018, contre 42 % en 2013 (impact de la baisse sensible de l'attribution de compensation). Cette progression est due uniquement aux bases d'imposition, les taux ayant été maintenus depuis 2011 au même niveau :

- taxe d'habitation (TH) : 17,70 %, inférieur au taux moyen de sa strate³⁸ qui est de 22,25 % (référence 2016) ;
- taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) : 32,98 % soit un taux supérieur au taux moyen de la strate qui est de 23,87 % (référence 2016).

La commune dispose d'un potentiel financier inférieur à celui de sa strate, et qui par ailleurs se dégrade plus rapidement.

L'effort fiscal de la commune, supérieur à la moyenne de sa strate, diminue légèrement sur la période.

Tableau n° 8 : Potentiel fiscal et effort fiscal

en €	2013	2014	2015	2016	2017	var
Potentiel financier/pop DGF	1 083	1 108	1 092	1 093	1 046	-3%
Potentiel financier moyen de la strate	1 250	1 268	1 257	1 252	1 237	-1%
<i>Ecart</i>	-167	-160	-165	-159	-191	
effort fiscal	1,56	1,56	1,55	1,53	1,52	-2%
effort moyen de la strate	1,32	1,32	1,31	1,30	1,29	-2%
<i>Ecart</i>	0,24	0,24	0,24	0,23	0,23	

Source : Fiches DGF

D'autres ressources fiscales sont également perçues par la commune. Parmi celles-ci, la DMTO³⁹ est particulièrement dynamique même si elle est dépendante du marché de l'immobilier : elle passe de 4 M€ à 6 M€ entre 2013 et 2017 (avec un recul en 2016 de 1 M€).

Les taxes sur les activités de service (taxe locale sur la publicité extérieure, les droits de stationnement ou droits de place) chutent de manière importante en 2013 puis se stabilisent autour de 4,6 M€. La taxe sur la consommation finale d'électricité reste stable autour de 2,5 M€.

3.1.4 Les recettes d'exploitation

Les recettes d'exploitation représentent un peu plus de 10 % des produits de gestion. Si elles progressent de manière dynamique (+ 8 % en moyenne annuelle entre 2013 et 2018) pour atteindre 23,2 M€, il convient de prendre en compte la croissance de la part des mises à disposition de personnel facturées qui passe de 0,3 M€ à 8,8 M€ et des remboursements de frais.

³⁸ Communes de plus de 100 000 habitants appartenant à un groupement fiscalisé.

³⁹ Droits de mutation à titre onéreux

Les recettes du domaine baissent de 1,7 M€ à 0,6 M€ ; les revenus locatifs et redevances de 2,8 M€ à 1,7 M€ et les excédents et redevances sur les SPIC de 2,3 à 1,3 M€ (cf. annexe n° 14).

3.1.5 Les produits financiers

La commune dégage d'importants produits financiers. Ils contribuent de manière importante à l'équilibre du budget. Ainsi, depuis 2016, ceux-ci sont supérieurs aux charges financières qui comprennent notamment le paiement des intérêts de la dette.

Tableau n° 9 : Evolution du résultat financier

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Résultat financier	-1 200 547	-1 704 006	-402 631	672 817	607 832	240 264

Source : comptes de gestion

Les produits financiers proviennent essentiellement de versement de dividendes de la SOCLOVA (voir développements supra sous 1.6.1. ; 2,14 M€ ont été perçus pour 2018).

Par ailleurs, la commune dispose d'un portefeuille d'actions estimé à 4,3 M€ en 2016 à la suite d'un don (annexe 15). Elle a indiqué qu'elle avait inscrit la vente de ce portefeuille au budget primitif 2019, la chambre ayant rappelé qu'en vertu de l'article L. 2253-1 CGCT, les communes ne peuvent détenir des participations dans des sociétés commerciales.

3.2 Les dépenses de fonctionnement (annexe n° 16)

Les charges de gestion progressent au rythme de 0,6 % par an entre 2013 et 2018 pour atteindre 197 M€.

Les charges de personnel sont le premier poste de dépense. Elles atteignent 113 M€ en 2018, en diminution pour la première fois sur la période (- 1,4 M€ par rapport à 2017), la variation moyenne annuelle entre 2013 et 2018 reste toutefois à un rythme de 2 %.

Cette somme comprend les dépenses liées à la mise à disposition de personnel auprès de la communauté urbaine (et avant de la communauté d'agglomération). Retraitées de ces personnels mis à disposition, les charges de personnel nettes évoluent de manière maîtrisée (+ 0,5 % en variation moyenne annuelle).

Les subventions de fonctionnement sont le deuxième poste le plus important (41,6 M€ en 2017). Leur volume est stable sur la période et se répartit pour 22 M€ en subventions aux personnes de droit privé et 17,8 M€ pour les établissements publics en 2018. Elles constituent une particularité au regard des autres collectivités de la strate puisqu'elle dépense 258 € par habitant contre 168 € en 2016, soit 19 % de ses charges contre 13 % pour la moyenne de la strate.

Les charges à caractère général baissent en moyenne par an de 2,8 % pour atteindre 39,8 M€. Il s'agit notamment de l'impact des transferts à la communauté d'agglomération puis urbaine (CA/CU). Il pourra toutefois être relevé le recours plus important aux contrats de prestations de service (+ 9,4 % par an en moyenne) et aux honoraires sur la période (+ 5,2 % par an en moyenne), et ce, alors que la part concernant les transferts à la CU a disparu.

3.3 Excédent brut de fonctionnement (EBF) et capacité d'autofinancement (annexe n°17)

Les produits de gestion diminuant sur la période de - 0,2 % en moyenne annuelle et les charges de gestion augmentant de 0,6 %. L'excédent brut de fonctionnement a reculé fortement tant en volume (- 15 M€) qu'en pourcentage des produits de gestion (de 13 % en 2013 à 6,4 % en 2017) jusqu'en 2017. Les données de 2018 laissent cependant apparaître un redressement. Comparé aux autres communes de sa strate en 2017, l'EBF de la ville d'Angers est nettement inférieur : 88 € par habitant contre 191 €.

La CAF brute qui s'est effondrée en 2016 et 2017 connaît un redressement en 2018, et est même supérieure à l'EBF. Hors produits des dividendes versés par la SOCLOVA et ALTER CITES, qui n'ont pas vocation à se pérenniser, la CAF nette retraitée laisse apparaître notamment en 2016 des marges de manœuvre réduites.

Comparée à sa strate et sans retraitement, Angers dispose d'une CAF brute également plus faible.

3.4 La politique d'investissement (annexe n° 18)

La politique d'investissement est dynamique, puisque la commune a réalisé en cinq ans pour près de 249 M€ de dépenses d'équipement et 89 M€ de participations ou subventions. Pour la financer, elle s'est appuyée sur 204 M€ de financement propre disponible (dont 80 M€ de capacité d'autofinancement nette) et a recouru sur la période à l'emprunt à hauteur de 158 M€. Elle s'est en particulier appuyée sur une politique active de cessions d'immobilisations (26 M€) et notamment d'actions (SOCLOVA, SARA/SODEMEL, SOMINVAL).

Les opérations pour compte de tiers

La section d'investissement comptabilise une partie importante de dépenses et de recettes d'opérations pour compte de tiers : la gestion déléguée de la voirie et eaux pluviales, d'une part, et de l'éclairage public, d'autre part, qui sont désormais de la compétence de la communauté urbaine. Ces opérations représentent près de 15 % des dépenses réelles. Affectées en section d'investissement, elles concernent tout autant des dépenses et des recettes de fonctionnement que d'investissement, à l'exception notable de la masse salariale qui est restée fondue dans la masse salariale globale de la ville en section de fonctionnement.

Aux termes de la délégation de gestion, les dépenses et les recettes ont vocation à s'équilibrer. Le tableau (en annexe n°3) montre que la situation, déséquilibrée en faveur de la ville d'Angers à hauteur de 2 M€ en 2017 est proche de l'équilibre en 2018 et ce, même en ajoutant la masse salariale.

Cette situation excédentaire en 2017 a permis à la ville de limiter d'autant son recours à l'endettement.

3.5 L'endettement (annexe n° 19)

La commune a connu entre 2013 et 2018 une forte augmentation de sa dette qui est passée de 52,8 M€ à 143,5 M€ soit une augmentation moyenne annuelle de plus de 22 %.

Au regard des autres collectivités de sa strate, la commune apparaît toutefois peu endettée : 813 € par habitant contre 1 151 € (pour 2017).

Cette dette ne comporte pas d'emprunts structurés.

En ce qui concerne le coût de sa dette, la commune améliore sensiblement son taux d'intérêt apparent qui passe de 2,6 % à 1,5 %.

En revanche, sa capacité à se désendetter se dégrade, pour atteindre 6,7 années, compte tenu du fort recours à l'emprunt et d'une baisse de sa CAF brute.

3.6 Prospective

Une politique fiscale amputée des marges de manœuvre offertes par la taxe d'habitation

La commune ayant développé une politique fiscale favorable aux occupants propriétaires ou locataires, avec une taxe d'habitation nettement inférieure à la moyenne de sa strate, et, *a contrario*, moins favorable aux propriétaires avec une taxe foncière sur les propriétés bâties supérieure, la réforme de la taxe d'habitation qui doit disparaître au cours des prochaines années et prendre une autre forme va réduire ses marges de manœuvre fiscales.

Le contrat passé avec l'Etat pour la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement sur la période 2018-2020

L'État et la commune d'Angers ont signé en juin 2018 un contrat conformément à l'article 13 de la loi de programmation des finances publiques qui dispose que les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales et de leurs groupements à fiscalité propre progresseraient, dans leur ensemble dans la limite de 1,2 % par an. Elle prévoit également une réduction annuelle du besoin de financement des collectivités et de leurs groupements à fiscalité propre de 2,6 Md€. Il convient de noter que la commune ne bénéficie pas des modulations prévues par les textes dans la mesure où elle n'est pas dans une situation particulière au regard :

- de l'évolution de sa population entre 2013 et 2018 et / ou l'évolution annuelle de ses logements autorisés ;
- de son revenu moyen par habitant et de la proportion de sa population résidant en quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- de l'évolution de ses dépenses réelles de fonctionnement réalisées entre 2014 et 2016.

L'évolution maximale est la suivante :

Tableau n° 10 : Trajectoire 2018/2020 des dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité

En millions d'euros	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Réalisé	193,79	206,31	208,33	202,33	206,67	199,92		
Trajectoire					204,75	207,21	209,69	212,21
Evolution		6,5%	1,0%	-2,9%	2,1%	1,2%	1,2%	1,2%

Source : commune d'Angers

Cet objectif apparaît accessible au regard de son évolution moyenne annuelle entre 2013 et 2017 qui a été de 1,6 %. Les chiffres laissent à penser que la trajectoire sera respectée pour 2018.

Le contrat prévoit également un objectif d'amélioration du besoin de financement qui se définit comme étant les emprunts minorés des remboursements de dette. Les besoins retenus sont ceux qui ont été définis en début de mandat.

La commune a programmé des investissements à hauteur de 178,6 M€ sur la période 2018 à 2020. Les investissements majeurs sont la patinoire (28,6 M€ - montant insuffisant au regard de l'estimation fournie lors de l'instruction et établi à hauteur de 31,8 M€), les opérations d'aménagement et la réhabilitation du centre des expositions (cf. annexe n° 20).

Pour financer ces projets, la commune a communiqué une trajectoire du financement de sa politique d'investissement qui montre une capacité à respecter les engagements signés avec l'État (cf. annexe n° 21). L'endettement atteindrait 160 M€ selon les hypothèses de la commune en 2020.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La situation financière n'a cessé de se tendre jusqu'en 2017. L'année 2018 montre une rupture dans cette évolution. Le contrat passé avec l'Etat sur la maîtrise des a été respecté pour cette année.

Si la lisibilité des comptes est rendue complexe du fait de la mise en place d'une délégation de gestion de la voirie, de l'éclairage public et des eaux pluviales donnée par la communauté urbaine, l'évolution des comptes montre l'existence d'un effet ciseau avec des produits de gestion qui évoluent négativement en moyenne de - 0,2 % par an tandis que les dépenses de gestion progressent à un rythme modeste mais positivement de 0,6 %. La capacité d'autofinancement est réduite, même si elle se redresse en 2018.

Compte tenu de la dynamique des investissements, la commune s'est appuyée sur une politique d'endettement soutenue, l'encours étant multiplié quasiment par trois, de 52,8 M€ à 143,5 M€, entre 2013 et 2018. Elle reste toutefois en dessous des seuils d'alerte. Pour atteindre les objectifs d'investissement qu'elle s'est fixée pour les deux années à venir, elle devra nécessairement confirmer les résultats de 2018, car cette tendance n'est pas soutenable à court – moyen terme.

4 LES RESSOURCES HUMAINES

4.1 L'évolution des effectifs (annexe n° 22)

Concernant l'examen des emplois budgétaires et des effectifs pourvus, la chambre a fait le choix de se focaliser sur les données de l'annexe C1.1 « état du personnel au 31/12/N » du compte administratif. Le rapprochement des chiffres contenus dans les différents documents traitant de ces données est en effet malaisé, la méthodologie de calcul pouvant différer.

Le nombre d'emplois budgétaires est passé de 3 048 en 2014 à 2 667,54 en 2017, soit une diminution de 12 %. Dans le même temps, le nombre d'emplois budgétaires en emplois équivalent temps plein annuel travaillé (ETPT) est passé de 2 654 à 2 661, après avoir culminé à 2 719 en 2018. Le taux global d'occupation augmente en 2017 pour atteindre 99,7 %, alors qu'il était de 88 % en moyenne les années précédentes. Cette évolution, constatée essentiellement en 2017, concerne des emplois budgétaires et des ETPT de la filière animation (agent de catégorie C) : - 333,40 emplois budgétaires et 42,50 ETPT, cette réduction étant due à un changement dans les modalités de calcul des emplois budgétaires.

La chambre observe que pour certaines filières, il y a un dépassement des effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT par rapport à ce qui était autorisé (ex. catégories B et C de la filière administrative, catégories A et B de la filière culturelle, etc.), ce qui est irrégulier, même si dans la globalité, le plafond constitué par le nombre total d'emplois budgétaires est respecté.

Il peut être relevé que la proportion d'agents non titulaires sur la période 2014/2017 est assez stable (entre 11,6 % et 13,1 % des effectifs).

Enfin, la politique en faveur de l'apprentissage reste peu développée alors que des secteurs importants peuvent potentiellement en accueillir comme les services techniques, éducation-enfance voirie par exemple. Leur nombre a diminué jusqu'en 2016 pour remonter à 24,7 ETP en 2017 (0,85 % de l'effectif).

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires a indiqué que des efforts en matière d'apprentissage seront développés dans les prochaines années.

4.2 Le temps de travail

4.2.1 L'organisation du temps de travail

4.2.1.1 Une durée annuelle du travail inférieure à 1 607 heures

La chambre a relevé que la durée annuelle du travail à la ville d'Angers est inférieure à 1607 heures. L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires indique à cet égard que le temps de travail intégrera la journée de solidarité qui n'avait pas été prise en compte en 2005.

4.2.1.2 Le compte épargne temps

Le régime du compte épargne temps (CET), tel qu'il a été prévu par la commune⁴⁰, ne prévoit aucune monétisation des jours épargnés qui doivent être exclusivement utilisés sous la forme de congés. La monétisation n'est envisagée que dans le cas particulier du décès de l'agent, les ayants-droit étant indemnisés forfaitairement sur la base du nombre de jours détenus par la personne décédée sur son CET au 31 décembre de l'année précédente.

Sur la période 2016/2018 examinée, il est observé une tendance à l'accroissement du nombre de jours épargnés dont le volume global au 31 décembre 2018 s'élevait à 17 657,5 jours et 992 jours consommés. Les agents de catégorie C, qui représentent 76 % du total du nombre d'agents de la collectivité, ont constitué le plus gros volume des jours épargnés (10 621 jours au 31 décembre 2018, cf. annexe n° 23).

En l'absence de monétisation, le stock de jours épargnés représente néanmoins un risque financier pour la collectivité puisque, lorsqu'un agent est absent du fait de l'utilisation de jours épargnés, son absence pèse sur le fonctionnement de la collectivité dans la mesure où, soit il doit être remplacé, soit ses missions ne sont plus remplies. Or, la chambre relève que la commune n'a pas constitué de provision pour faire face au risque constitué par la prise de CET estimé à 1,6 M€ au 31 décembre 2018⁴¹ (cf. annexe n° 24).

⁴⁰ Par délibération du 21 décembre 2000. Les règles de gestion du compte épargne-temps ont été modifiées par délibérations des 30 juin 2005 et 16 décembre 2010, suite aux évolutions réglementaires intervenues en la matière. Peuvent en bénéficier l'ensemble des agents titulaires et non titulaires, à temps complet, à temps partiel ou à temps non complet qui sont employés de manière continue et ont accompli au moins une année de service. Il est alimenté exclusivement par le report de congés annuels non pris (sans que le nombre de congés annuels pris dans l'année puisse être inférieur à 20) et le report de jours RTT. Le nombre total de jours maintenus sur le CET ne peut excéder 60 jours.

⁴¹ Valeur estimée au 1^{er} janvier 2019, selon le décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au CET dans la fonction publique territoriale (article 7) qui renvoie à l'article 6-2 du décret n° 2002-634 du 29 avril 2002 modifié et à l'arrêté ministériel du 28 août 2009.

4.2.2 L'absence au travail

4.2.2.1 L'absentéisme pour raison médicale

La chambre constate que le nombre moyen de jours d'absence par agent permanent pour maladie ordinaire est inférieur à la moyenne nationale : il est de 6,2 jours en 2018 contre 13,4 jours pour la moyenne nationale⁴².

4.2.2.2 Autorisations spéciales d'absence

Le régime des autorisations spéciales d'absence octroyé aux agents tel qu'il est prévu dans les fiches annexées à la délibération du 27 septembre 2010 relative au temps de travail est plus favorable que celui dont bénéficie les agents de la fonction publique d'Etat, la typologie des autorisations étant plus vaste. La chambre observe que l'autorisation spéciale d'absence « rentrée scolaire » est irrégulière puisqu'elle n'a pas été votée par le conseil municipal (elle n'apparaît pas dans les fiches annexées à la délibération visée ci-avant). Par ailleurs, la commune a prévu la dégressivité des droits en fonction du temps de travail et du statut de l'agent. Or, celle-ci n'est pas prévue par les textes régissant ces autorisations⁴³.

L'ordonnateur a souligné dans sa réponse aux observations provisoires que le dispositif angevin d'autorisation d'absence peut parfois être moins favorable qu'à l'Etat et inversement et que la dégressivité des droits a été alignée sur les autres dispositifs de la ville (RTT ou congés). Il ajoute qu'il va régulariser le dispositif concernant la rentrée scolaire.

4.3 La politique de rémunération des agents de la ville

Les agents des services transférés à la communauté urbaine sont maintenus via un dispositif de délégation de gestion dans l'ensemble de l'effectif alors qu'il existe des comptes *ad hoc*.

Les charges totales de personnel nettes des remboursements pour mise à disposition évoluent entre 2013 et 2018 de + 0,5 % en moyenne par an. Hors charges sociales, la rémunération du personnel a progressé de 2,8 % en moyenne par an. Celle concernant les agents non titulaires a augmenté plus rapidement (4,4 % en moyenne par an), et représente désormais près de 18 % du total des rémunérations versées (cf. annexe n° 25).

Le régime indemnitaire de la ville est ancien et complexe. Pas moins de 45 délibérations ont été prises hors prime de service public. Il s'agit pour l'essentiel d'un simple complément de rémunération qui varie toutefois en fonction de l'absentéisme. Le RIFSEEP, régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (décret n° 2014-513 du 20 mai 2014) ne sera mis en œuvre qu'au cours de l'année 2019 alors qu'il aurait dû être mis en place « dans un délai raisonnable ». Cette situation a rendu difficile la gestion du régime indemnitaire. A titre d'exemple, au moins deux attachés hors classe (création d'un nouveau grade à la suite de la réforme du cadre d'emplois des attachés), continuent à percevoir le régime indemnitaire de leur ancien grade sans base réglementaire.

⁴² Ce chiffre est issu du rapport annuel 2018 sur l'état de la fonction publique (chiffres 2015).

⁴³ Cf. article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et l'instruction ministérielle n° 7 du 23 mars 1950.

Il a également pu être constaté des maintiens de régime indemnitaire pour un certain nombre de situations individuelles.

Enfin, la délibération du 9 janvier 1995, prise à la suite du contrôle de la chambre en 1994 et portant sur l'attribution d'une indemnité de départ à la retraite est privée de tout fondement juridique et constitue par conséquent un acte réglementaire illégal. La chambre invite la commune à régulariser la situation ou à abroger cet acte.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La chambre observe que les effectifs pourvus ont pu dépasser les autorisations budgétaires ce qui est irrégulier (ex. catégories B et C de la filière administrative, catégories A et B de la filière culturelle, etc.), même si dans la globalité, le plafond constitué par le nombre total d'emplois budgétaires est respecté. En 2017, l'effectif de la ville atteignait 2 661 équivalent temps plein travaillé, dont 11,6 % d'agents non titulaires.

La durée du temps de travail à la ville est inférieure à 1 607 heures, la journée de solidarité n'ayant pas été mise en place.

L'absentéisme pour raisons médicales est nettement plus faible que dans les autres collectivités.

Le régime indemnitaire ancien, peu lisible et non identifiable dans les comptes a fait l'objet d'une révision en avril 2019 pour se conformer aux dispositions réglementaires applicables depuis 2014.

5 LA FOURRIERE AUTOMOBILE

5.1 Organisation

5.1.1 Une gestion sous forme d'entente intercommunale

Une entente intercommunale pour la gestion de la fourrière a été mise en place en 2014, ce qui a permis de mettre fin à la pratique par la ville d'Angers de recueillir les véhicules de diverses communes voisines dans sa fourrière, sans base juridique ni marché.

Une convention a été signée entre la commune d'Angers et neuf communes de l'intercommunalité instaurant l'entente⁴⁴, créant une conférence de l'entente intercommunale où les collectivités membres se réunissent au moins une fois par an pour étudier les modalités pratiques, juridiques et financières du service.

⁴⁴ Angers, Avrillé, Saint-Barthélemy-d'Anjou, Ecoflant, Saint-Jean-de-Linières, la Meignanne, Montreuil-Juigné, les Ponts-de-Cé, Trélazé, Saint-Lambert-la-Potherie.

La candidature de trois membres du conseil a été proposée et adoptée par l'assemblée délibérante. La chambre relève que la procédure de désignation ne s'est pas appuyée sur un scrutin secret pour en désigner les membres contrairement à ce qu'impose l'article L. 5221-2 du CGCT, rendant irrégulier le fonctionnement de l'entente et de sa conférence.

Le nombre de véhicules accueillis concernant les autres collectivités est peu important (une centaine sur 2 200 véhicules en 2016).

5.1.2 Le service

Le secteur « fourrière automobile » dépend de la direction de la voirie. Son responsable assure également l'encadrement du secteur « magasin ». Les deux équipements se trouvent sur le même site. Son accès est facilité par sa proximité avec l'autoroute A11 et le cœur de la ville. Il peut accueillir jusqu'à 190 véhicules en même temps. Il est composé de deux espaces qui permettent de prendre en compte le statut du véhicule selon l'origine de la décision d'enlèvement : police nationale pour les mesures administratives et police municipale pour les stationnements abusifs.

Le site apparaît correctement dimensionné. Toutefois, le service estime que 80 % de l'espace est utilisé et que le taux d'occupation augmente chaque année d'environ 5 %, ce qui pose la question éventuellement de l'installation d'un rack pour superposer les véhicules.

Le responsable dispose, pour faire fonctionner son service, de trois agents de catégorie C (deux adjoints techniques et un stagiaire). Leur mission est de réceptionner les véhicules apportés par l'entreprise en charge d'enlever les véhicules et d'accueillir les usagers pour leur permettre de les reprendre. Ils ont tous un agrément de la préfecture de Maine-et-Loire.

Le service fonctionnant 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 afin de pouvoir réceptionner tout véhicule à tout moment, il bénéficie de l'appui de trois autres agents d'un autre service qui résident sur place. Les horaires d'ouverture du service sont étendus pour les usagers :

- du lundi au vendredi de 7 heures à 19 heures ;
- le samedi de 6h30 à 12 heures et de 14 heures à 18h30 ;
- les dimanches et jours fériés de 9 heures à 12h30 et de 14h30 à 17 heures.

La gestion des véhicules enlevés comme le registre des fourrières et des immobilisations sont informatisés. La commune a communiqué à la chambre sa « déclaration normale » datée du 2 juillet 2013 faite à la CNIL. Cette déclaration est faite par Angers Loire Métropole et précise que cette dernière (direction du système d'information communautaire) est chargée de la mise en œuvre du traitement. Cette manière de procéder n'est pas conforme dans la mesure où ce n'est pas ALM qui doit être le déclarant mais bien la commune, voire même l'entente dans la mesure où ALM est seulement en charge de la mise en œuvre du traitement. Au-delà, avec l'entrée en application du RGPD (Règlement général sur la protection des données) depuis le 25 mai 2018, la commune a une obligation non plus déclarative des traitements de données mais de respect de ses obligations de fond (finalité, pertinence, durée de conservation, droit des personnes, sécurité, documentation).

5.2 Son fonctionnement

5.2.1 Les frais de mise en fourrière

(1) Les tarifs sont établis chaque année par décision du maire en application du L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales. S'ils ne prévoient pas toutes les situations définies par la réglementation, il pourra être relevé le choix d'appliquer presque systématiquement les montants plafonds autorisés (cf. annexe n° 26).

(2) La commune procède régulièrement à des remises gracieuses. C'est le conseil municipal qui examine et valide ces demandes. L'examen de plusieurs demandes fait apparaître le caractère sérieux et exceptionnel de ces remises. Le montant des remises en 2017 a atteint un peu plus de 500 €.

5.2.2 L'enlèvement des véhicules

La ville recourt à une entreprise privée pour assurer l'enlèvement des véhicules. Pour ce faire elle a procédé dans le cadre de l'entente intercommunale à un marché public sous la forme d'un groupement de commandes.

5.2.3 Le recours à un expert automobile

Sauf si le véhicule est récupéré par le propriétaire dans les trois jours, le véhicule doit faire l'objet d'une expertise par un expert automobile.

La ville a procédé à un MAPA pour sélectionner l'entreprise en 2018 pour un budget estimé à 25 000 € HT pour environ 650 véhicules à expertiser sur la durée totale du marché, soit trois ans. Le rapport d'analyse des offres précise que sur les trois entreprises consultées, deux seulement ont répondu. Si le rapport fait état de critères de sélection : prix de la prestation pour 70 % et mémoire technique pour 30 %, aucune information n'est fournie quant à la définition du critère technique et surtout aucune donnée n'est fournie pour l'analyse des offres (le rapport est vierge). Le document n'indique même pas le candidat retenu, ni le prix. Le dossier n'est pas signé même s'il porte le nom du pilote du dossier et le nom du directeur du Pôle. Il pourra être souligné que le prestataire est resté le même qu'auparavant. Les dépenses avec cette société ont atteint 13 137 € en 2016, 20 755 € en 2017 et 19 600 € en 2018. Autrement dit, les montants sont nettement supérieurs aux prévisions et au contrat qui dispose « les prix unitaires seront appliqués aux quantités réellement exécutées dans la limite de 25 000 € HT maximum sur la durée du marché.

Le précédent marché qui avait pris effet le 5 mars 2016 est également critiquable dans la mesure où le montant maximal du marché était de 20 000 € HT, plafond qui a été largement dépassé. Ce précédent marché n'a par ailleurs fait l'objet que d'un critère pour sélectionner les concurrents, le critère prix, ce qui ne respecte pas l'article 53 du code des marchés publics. Il peut enfin être ajouté que l'acte d'engagement a été signé le 19 octobre 2015 antérieurement aux courriers de consultation des entreprises datés du 21 octobre 2015.

5.2.4 La destruction des véhicules

La commune externalise la destruction des véhicules hors d'usage via un marché attribué sous la forme d'un groupement de commandes en février 2015 (appel d'offres ouvert en application des articles 33-3° alinéa et 57 à 59. Il était intitulé « mise à disposition, manipulation, transport de caissons et contenants – valorisation et élimination des déchets de la ville d'Angers, d'Angers Loire Métropole et du CCAS d'Angers » avec 16 lots. Il peut être relevé le nom inapproprié du marché car il ne permet pas aux éventuels candidats d'en appréhender le contenu. Il ne s'appuie d'ailleurs pas sur la nomenclature européenne CPV.

Son lot n° 13 est quant à lui intitulé « collecte et valorisation des véhicules utilitaires » en ce qui concerne sa description succincte dans l'avis de publicité. Il ignore par conséquent l'élimination des véhicules ordinaires et les deux roues tels que les scooters. La classification CPV qui lui est rattachée est quant à elle intitulé « Services de collecte de déchets solides urbains », alors qu'il existe une rubrique spécifique « démolition de véhicule ». Quant au CCTP, l'intitulé du lot est « collecte et valorisation des véhicules particuliers et supérieur à 3,5 tonnes », ce qui laisse perplexe, trois intitulés différents ne couvrant pas la totalité des prestations attendues et ne faisant jamais référence au bon code CPV.

Pour ce lot, seules deux entreprises ont présenté une offre. La CAO a relevé que les montants énoncés étaient erronés dans la publicité : il avait été inscrit 4 000 € au lieu de 40 000 € HT. Un tel écart a pu avoir un impact sur l'offre non retenue dans la mesure où le montant issu du devis estimatif était de 68 625 € pour l'un des concurrents et de 33 000 € pour l'autre, soit un écart du simple au double. Dans un tel contexte, une nouvelle mise en concurrence aurait dû être relancée⁴⁵.

Il peut également être relevé au niveau de l'application des critères que la synthèse de l'analyse technique est identique pour les deux offres alors que la note affectée à la société retenue est de 3,7 contre 3,33 pour l'autre.

Le titulaire du marché vient une fois par semaine enlever les véhicules pour la destruction. Les ventes faites à la société sont imputées à l'article 70688 : en 2017, 55 550 € ont été encaissées pour leur destruction et en 2018 69 400 €. Le montant de ces produits varie en fonction d'une révision des cours des métaux selon une formule complexe.

Les services ont rencontré beaucoup de difficultés à transmettre les indices qu'ils ont dû demander au prestataire. Aucun contrôle n'est fait pour réviser le prix. Il est fait systématiquement application du prix plancher de 110 €. Il pourra également être relevé le fait que les factures n'ont aucun sens, seul le total tombe bien !

⁴⁵ On pourra relever que concernant le lot 16, une même erreur a été faite pour la mise à disposition, manipulation et transport de caissons et autres contenants 17 000 € au niveau de la publicité au lieu 160 000 €. Paprec, société retenue avec une offre de 163 230,32 € était déjà titulaire du marché précédent et la seule autre offre concurrente a été rejetée comme irrégulière.

Concernant la procédure de mise en concurrence pour l'ensemble de ce marché à 16 lots, il a pu être relevé que la collectivité avait utilisé au mieux les délais réglementaires permettant de réduire de 52 jours à 43 jours le délai entre l'envoi de l'AAPC et la date de réception des candidatures. Si cette démarche permet d'aller vite, la chambre souligne que la publicité au BOAMP a été portée à la connaissance des prestataires de service par publication le 24 septembre seulement, date portant le délai de réponse à 37 jours. Si cette situation est tout à fait régulière, il reste que la collectivité n'a connu pour ce marché de 16 lots que 11 réponses d'entreprises, que cinq lots n'ont reçu qu'une offre (deux étaient des lots réservés), quatre ont été déclarés infructueux, que deux étaient porteurs d'une erreur dans leur publicité et que sur les 12 lots octroyés, huit ont dépassés l'estimation des services (annexe n°27).

5.2.5 L'activité de la fourrière automobile

Le service fait un suivi informatisé statistique des véhicules accueillis par la fourrière. Son activité s'est fortement accrue entre 2013 et 2017 (+ 29 %) pour atteindre 2 344 véhicules entrées fin 2017 au niveau de l'entente intercommunale⁴⁶. La police municipale est un des acteurs majeurs de l'origine des enlèvements (en 2017 : 75 % des cas). Au niveau des motifs, on pourra s'interroger sur le niveau élevé de véhicules enlevés en raison des marchés (33 % des situations soit 767 véhicules – en augmentation de 27 % entre 2013 et 2017). La ville pourrait mieux communiquer sur cette problématique. Cela serait d'autant plus utile que la saturation du site est envisagée par le service à moyen terme.

Il est aussi intéressant de relever l'importance du nombre de véhicules détruits qui atteint 24 % en 2017 et en 2018 30 %.

5.2.6 Equilibre économique

La dernière étude réalisée par la commune sur le coût d'exploitation de sa fourrière automobile remonte à 2016 sur la base de données de 2015. Elle montre un reste à charge pour la ville de l'ordre de 117 000 € pour un total de dépense de 432 781 € (annexe n°28). Sur la base de 2 059 véhicules accueillis par la ville, le coût de gestion d'un véhicule s'établit à 210 €, le reste à charge supporté par la commune revient à 57 €. Compte tenu de ce qui a été relevé concernant l'enlèvement des véhicules pour gêne sur les marchés une réflexion pourrait être menée pour réduire ce reste à charge.

⁴⁶ Angers représente plus de 95 % de l'activité total

5.3 Conclusion

L'ordonnateur en fonctions dans sa réponse aux observations provisoires a indiqué prendre acte de l'examen de gestion de la fourrière automobile sans s'engager sur les observations les plus substantielles (commande publique, gestion des enlèvements, informatique notamment).

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La fourrière automobile est gérée sous la forme d'une entente intercommunale qui implique neuf autres communes de l'agglomération. Située idéalement près de la voie express, elle peut accueillir jusqu'à 190 véhicules. Fin 2017, elle a enregistré 2 344 entrées, en augmentation de 29 % par rapport à 2013. La police municipale est à l'initiative de 75 % d'entre elles. Il pourra être relevé que 24 % des véhicules reçus ont finalement été détruits en 2017.

Le reste à charge pour la commune était évalué en 2015 à 57 € par véhicule. Angers pourra mener une réflexion concernant l'enlèvement des véhicules pour stationnement gênant sur les marchés dans la mesure où ils représentent plus de 33 % de l'activité de la fourrière. Des fragilités juridiques ont également été relevées dans la gestion des marchés publics passés.

6 LA POLITIQUE SPORTIVE DE LA COMMUNE

La commune d'Angers compte 260 clubs ou associations sportives, représentant 90 disciplines et 36 000 licenciés et adhérents.

La politique sportive angevine a été plusieurs fois récompensée sur la période. Elle a notamment reçu le prix spécial du jury de « la ville la plus sportive des Pays de la Loire »⁴⁷ en 2017 et en 2018 quatre lauriers, soit la plus haute distinction, lors de la cérémonie de remise du label « ville active et sportive »⁴⁸, label qui a pour objectif de valoriser les communes pour leurs actions en faveur du développement de l'activité physique, sous toutes ses formes.

⁴⁷ Organisé par le CROS (Comité régional olympique et sportif) des Pays de la Loire.

⁴⁸ Co-organisé par le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, l'Union sport et cycle et l'ANDES (Association nationale des élus en charge du sport).

6.1 Une politique qui s'est appuyée à compter de 2015 sur des « états généraux du sport » et la validation d'un plan stratégique de 2016 à 2020

Des « états généraux du sport » (EGS) se sont déroulés entre novembre 2015 et juin 2016 et ont conduit au plan d'action Angers-sport 2020 (cf. annexe n° 29) validé par le conseil municipal. L'objectif était de faire un état des lieux de la politique sportive et de prioriser les préoccupations principales des acteurs sportifs locaux, principalement les associations. Plusieurs axes ont été ciblés, notamment « sport pour tous et éducation », « équipements, locaux et créneaux », « partenariat associatif » ou « rayonnement des clubs de haut niveau ».

Le plan Angers sport 2020 reste peu précis sur les moyens de mise en œuvre des actions. Il ne contient aucune donnée chiffrée permettant de les quantifier. Aucune somme n'est reliée au plan, autant globale que par objectif. Les moyens alloués sont peu détaillés. Il n'y a pas de calendrier.

La commune précise toutefois que, si le plan ne fait pas l'objet d'un suivi spécifique, son avancée est néanmoins contrôlée dans le cadre du document de suivi des projets de la direction et au travers des délibérations présentées au conseil (ce dernier suivi est perfectible – cf. annexe n° 29).

6.2 L'organisation et gouvernance

6.2.1 La direction des sports et des loisirs (DSL)

La DSL est organisé en cinq services sous la responsabilité d'un directeur. Elle réunit près de 240 ETP :

- le service ressources en charge du suivi administratif et financier de la DSL, 10,7 ETP ;
- le service des salles et des stades en charge de l'exploitation, de l'entretien et de la maintenance des équipements, 92,7 ETP. Une démarche visant à répondre à la demande d'une plus grande autonomie des associations, à adapter le service public aux besoins réels, et à ajuster en conséquence le nombre de postes a été engagée début 2016. La mise en œuvre de la nouvelle organisation a lieu le 1er septembre 2018 ;
- le service animation socio-sportive en charge de l'animation sportive, principalement en direction des quartiers prioritaires, 14 ETP. Le service est notamment composé de médiateurs socio-sportifs, correspondant des agents de catégorie B et C provenant de la filière animation. Les 10 médiateurs du service sont divisés en binômes répartis sur le territoire de la commune. Ils interviennent principalement dans les quartiers classés politique de la ville. Le rôle des médiateurs est abordé dans l'axe 10 du plan d'action Angers sport 2020 relatif à la poursuite et l'amplification des actions sportives dans le cadre du projet éducatif local de la collectivité dont l'un des objectifs est de « renforcer l'intervention des médiateurs socio-sportifs. L'ambition est de faire intervenir les médiateurs auprès des jeunes, plus particulièrement en tant que passerelle vers les associations sportives. Dans le cadre de la révision des politiques publiques, la ville a indiqué que le service de la médiation sportive a fait l'objet d'une analyse et d'une évaluation qui a mis en exergue le besoin de mieux coller à la réalité des quartiers prioritaires en adaptant son organisation et en développant notamment la présence le samedi qui avait été abandonné depuis plusieurs années ;

- le service des piscines et de la patinoire qui assure la gestion en régie des 4 piscines, du centre aqualudique et de la patinoire du Haras, 113,5 ETP ;
- le Parc de loisirs du lac de Maine qui est un établissement public et pour lequel le service assure la gestion du centre nautique et la surveillance de l'exploitation du parc de loisirs, 8,3 ETP.

Les dépenses de fonctionnement de la direction sont restées globalement stables (variation annuelle moyenne de + 0,7 %) et atteignent 17,6 M€ en 2017.

Tableau n° 11 : Evolution des dépenses de la direction des sports

	2013 (CA)	2014(CA)	2015(CA)	2016 (CA)	2017(CA)	Var Moy Annuelle	2018 (BP)
CH 011 charges à caractère général	1 095 245	1 355 631	1 447 992	1 592 221	1 643 303	10,7%	1 537 000
CH 65 subventions	5 862 032	6 700 346	6 356 800	6 664 375	6 078 135	0,9%	5 934 000
CH 012 charges de personnel	10 183 450	10 830 071	10 541 228	10 395 451	10 464 864	0,7%	10 441 050
TOTAL	17 140 726	18 886 048	17 854 835	18 142 858	17 647 627	0,7%	17 360 050

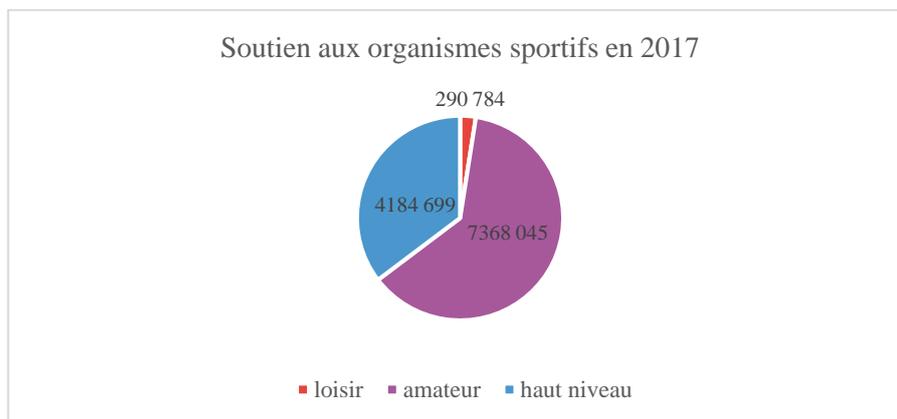
Source : Ville d'Angers

6.2.2 La gestion des subventions

Le cumul des aides financières et des aides matérielles (valorisation en nature calculée à hauteur de 6,2 M€), atteint 11,9 M€ de subventions en 2017 dont 7,4 M€ pour les clubs sportifs amateurs et 4,2 M€ pour les dix clubs évoluant au haut niveau. Les associations de loisirs ont bénéficié de 0,3 M€, le reliquat étant versé au bénéfice d'établissements scolaires ou universitaires.⁴⁹

⁴⁹ Le fichier de données sur les organismes soutenus fournies ne se recoupe pas totalement avec les données financières du compte administratif.

Schéma n° 1 : Subventions versées par la ville en 2017



Source : CRC à partir des données transmises par la commune

Les principaux bénéficiaires sont :

Tableau n° 12 : Subventions des principaux clubs haut niveau selon les comptes administratifs

Organisme	CA 2013	CA 2014	CA 2015	CA 2016	CA 2017
Angers SCO SASP	748 600	833 165	964 990	992 745	1 021 650
UFAB 49	428 424	593 803	671 990	649 100	394 539
Etoile Angers basket	575 267 ⁵⁰	617 981	646 813	724 170	637 408
Les Ducs d'Angers	582 000	1 063 000	533 500	385 000	635 000
ASGA hockey club amateur				251 500	94 915
Vaillante tennis de table	217 508	219 808	232 108	230 743	226 832

Source : ville d'Angers

La part des subventions versées aux 10 principales associations sportives représente 35,23 % de l'ensemble des subventions versées aux organismes liés au sport. Elle concerne pour l'essentiel des équipes masculines.

L'office municipal des sports intervient dans le processus en tant qu'aide à la décision pour leur octroi.

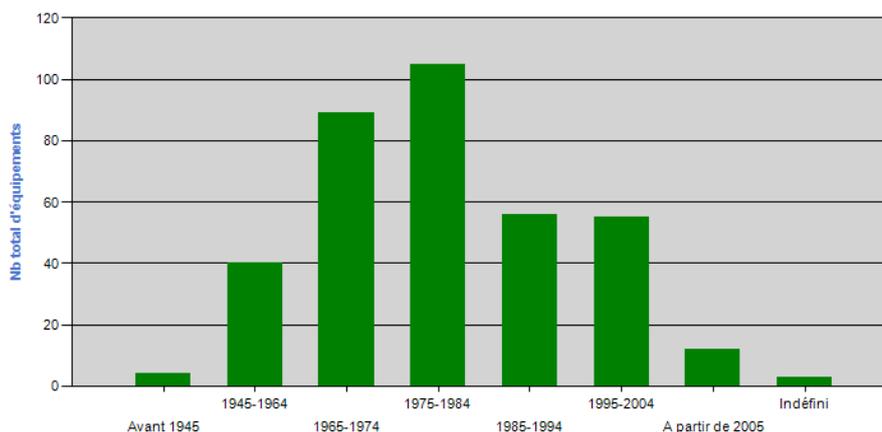
⁵⁰ Le club étoile Angers basket résulte de la fusion de deux clubs en octobre 2017 tandis que l'ASGA hockey club amateur résulte de la scission du club des Ducs d'Angers, transformé en SA, de l'association des sports de glace angevins. Le montant des subventions accordées à l'Etoile Angers basket avant 2017 ont été obtenu en additionnant le montant des subventions par les deux clubs de la fusion.

6.3 Les infrastructures

6.3.1 Un patrimoine important

La commune dispose d'un patrimoine de 383 installations sportives⁵¹.

Graphique n° 2 : Date de construction des équipements sportifs de la commune d'Angers



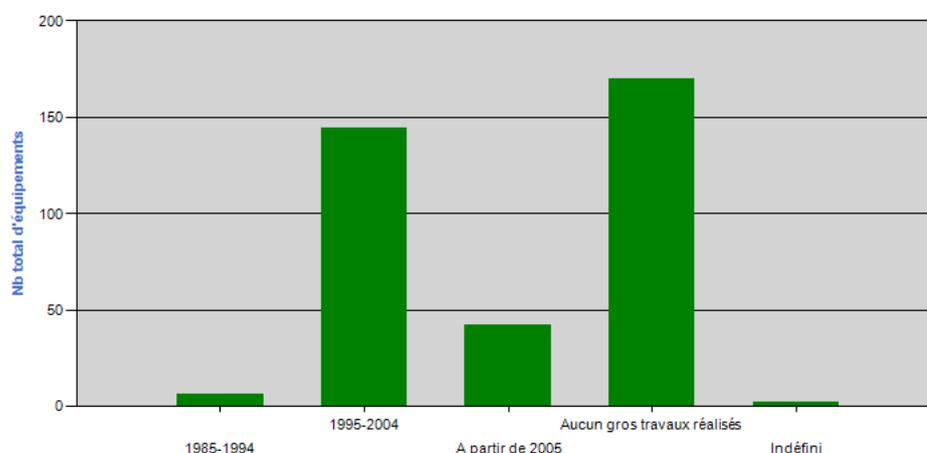
Source : base de données RES

Ce graphique représente la date de construction des équipements sur le territoire de la commune d'Angers. On constate que la majorité des équipements sportifs ont été édifiés entre 1965 et 1984. Par la suite, les constructions ont diminué de façon importante. En effet, près de 200 équipements ont été construits en 20 ans entre 1965 et 1984 et 111 l'ont été sur le même laps de temps entre 1985 et 2004. De plus, on remarque que la décennie 2005-2015 a été la plus faible en termes de nouvelles constructions depuis 1946 avec 12 équipements construits soit 3,30 % des équipements sur la totalité appartenant à la commune. Cette baisse a été soulignée à l'échelle du Maine-et-Loire dans le schéma régional du développement du sport en pays de la Loire. Toutefois, le même schéma indique que le taux de 6,8 équipements sportifs pour 1 000 habitants en Maine-et-Loire est bien supérieur à la moyenne nationale de 4,9 et de la moyenne régionale de 6,3. Le fort taux d'équipement favorise le nombre de licenciés qui est en Maine-et-Loire supérieur de 3 % à la moyenne française.

⁵¹ A noter que la base RES – recensement des équipements sportifs - liste pour sa part 393 équipements appartenant à la commune.

Graphique n° 3 : Date des derniers gros travaux réalisés sur les équipements sur la commune

Source : base de données RES



Ce graphique représente la date des derniers gros travaux réalisés sur les équipements de la commune. En ce qui concerne leur entretien, on remarque que 47 % des équipements n'ont connu aucuns gros travaux. Pour les autres équipements, les travaux ont principalement eu lieu entre 1995 et 2004.

Concernant leur implantation, la carte en annexe n°30 montre globalement une bonne répartition sur le territoire communal.

6.3.2 Un mode de gestion reposant pour l'essentiel sur la régie

La commune met ses installations sportives à disposition des associations et établissements d'enseignement sur la base de créneaux annuels, ou pour certains équipements, via des conventions pluriannuelles de mise à disposition. Elle valorise le coût complet de ces aides qu'elle communique aux bénéficiaires.

Hormis le stade de football Raymond-Kopa et la salle Jean Bouin, la ville ne dispose pas d'équipement pouvant accueillir de grands évènements sportifs. Le stade Raymond-Kopa accueille le club de football Angers SCO qui évolue en ligue 1 depuis 2015, il a une capacité de 17 048 places depuis la rénovation en 2017 d'une de ses tribunes. La salle Jean Bouin dispose de 3 000 places assises. Elle verra évoluer, pendant la saison 2018-2019 le club Etoile Angers basket (NM1) et l'UFAB (LF2) qui exerçait la saison passée à l'Arena Loire de Trélazé.

Tous les équipements sportifs communaux sont gérés en régie, dont les piscines et le centre aqualudique AQUAVITA (hormis l'espace détente). Seule la future patinoire, actuellement en construction fera l'objet d'une DSP⁵² et, depuis mai 2018, la gestion du stade de football Raymond-Kopa a été confiée à la SA Angers SCO par le biais d'un BEA. L'exploitation de certains équipements est aussi confiée à des associations par le biais de conventions de mise à disposition. C'est le cas de plusieurs terrains de boules traditionnelles, de la patinoire du Haras, de la base d'aviron ou encore du centre municipal de tir sportif.

Pour les autres équipements, les pôles gestion des équipements (108 agents en 2016) et piscines patinoires (140 agents en 2016) sont en charge de l'entretien, de la maintenance et de la surveillance.

L'utilisation des installations sportives : la répartition des créneaux horaires

L'utilisation des créneaux pour chaque équipement est formalisée et mise à disposition du public sur la page de contact de la DSL, accessible sur le site Internet de la commune d'Angers. La gestion des plannings d'occupation des salles et stades est centralisée au service gestion salles et stades. On remarque que les équipements spécialisés sont moins exploités (arts martiaux, boxe, etc.).

Les salles sont en général utilisées de 8h00 à 22h30 voire 23h00 avec peu de créneaux libres ce qui traduit une optimisation de l'utilisation des équipements. Les équipements sont moins employés en journée lorsque les utilisateurs sont principalement les scolaires. À partir de 17h00, les équipements sont exploités par les associations sportives mais aussi les services de la ville (médiateur, DSL).

Durant le week-end, les équipements sont consacrés aux matchs et compétitions. Ces créneaux sont ponctuels, ils ne sont pas définis à l'année en raison de la difficulté pour anticiper les événements.

6.3.3 Le fonctionnement des équipements et la politique d'investissement

La DSL suit le coût et les recettes d'exploitation des équipements par type tant pour les salles et les stades que pour les piscines (cf. annexe n° 31).

Le résultat d'exploitation du service salles et stade est fortement déficitaire en raison des charges de personnel. Afin de réduire ces charges, la commune est en train de généraliser le contrôle d'accès aux salles et stades par badge. La création de ce dispositif provient notamment d'une volonté des associations de se responsabiliser car, auparavant, un agent du service des salles et stades était présent de 6h00 à 23h00 sur l'équipement et n'en permettait donc pas l'utilisation en-dehors de ces horaires. La mise en place du système d'accès par badge devrait aboutir à la diminution de 25 % des effectifs du service lorsqu'il sera complètement mis en place.

⁵² La collectivité versera une somme annuelle de 0,55 M€ au titre des sujétions de service public et 0,35 M€ au titre des prestations mises en œuvre par la société pour l'accueil des scolaires de la commune et pour la location des créneaux de glace et d'espaces techniques et de bureaux pour les associations de sport de glace angevine. Le délégataire versera, pour sa part, une redevance de mise à disposition des ouvrages de 0,125M€ annuel. La collectivité bénéficiera également d'un intéressement progressif aux résultats.

La fréquentation des piscines a fortement augmenté avec l'ouverture d'AQUAVITA : + 285 000 passages en 2014. Cette augmentation, impressionnante, a toutefois eu deux effets : une diminution sensible de la fréquentation des autres piscines et un effet « nouvel équipement » qui s'est traduit par une diminution de la fréquentation dès l'année suivante (- 6 000 passages). Il est intéressant également de relever que si le coût de cet équipement est plus élevé quant à son fonctionnement que les autres piscines, le reste à charge par passage est en revanche nettement plus faible (2,61 €).

La patinoire du Haras est également déficitaire pour 311 000 €. Le déficit s'explique principalement par le fait que la patinoire est mise gratuitement à disposition des clubs et des groupes scolaires, ce qui ne permet pas de couvrir les charges que l'entretien de la patinoire impose. Dans le cadre de la construction de la future patinoire qui sera géré par la voie d'une délégation de service public, les services piscines et patinoire de la DSL ont été mutualisés. La patinoire du Haras sera fermée à la mise en activité de la nouvelle patinoire. Son sort n'a pas encore été tranché par la municipalité

En ce qui concerne la politique d'investissement, la chambre relève que celle-ci est essentiellement centrée sur la construction de la nouvelle patinoire (75% du PPI 2018-2020⁵³ – cf. annexe n° 32).

6.4 Le Tour de France

(3) Angers a accueilli le Tour de France le 4 juillet 2016 en tant que ville d'arrivée. Elle a établi un compte d'exploitation précis correspondant d'une part aux dépenses liées directement à la course cycliste, mais aussi à l'opération de sensibilisation à l'utilisation du vélo intitulée Angers en Jaune qui s'est déroulée durant le week-end d'accueil du Tour. Les charges ont pesé pour 610 179 € et les recettes pour 65 510 € soit un solde net de - 544 669 €.

(4) Il s'agit d'un exemple caractéristique de charge de centralité supportée par la ville centre.

(5) La société gestionnaire du tour de France, a bénéficié d'une subvention de 112 000 €. La chambre relève à cet égard que la délibération prise pour qualifier ce versement à la société apparaît contradictoire : d'un côté elle précise que cette contribution n'est pas une subvention mais la contrepartie d'une prestation et d'un autre côté elle indique que son imputation est faite au chapitre 65 article 6574 « subventions de fonctionnement aux associations et autres personnes de droit privé ». S'agissant d'une prestation de service, la commune aurait dû procéder dans le respect du code des marchés publics à un marché sans publicité ni mise en concurrence en vertu de l'article 30-I-3°- c du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

À la demande de la ville, l'AURA⁵⁴ a réalisé une évaluation de l'impact économique de l'évènement. Celle-ci s'est appuyée sur l'outil Orange Flux Vision qui permet notamment de décompter le nombre de personnes présentes lors de l'évènement :

⁵³ Selon la ville, la part de la patinoire dans les investissements sportifs est de 52 % pour la période du mandat.

⁵⁴ Agence d'urbanisme de la région angevine

- + 30 000 personnes sur la ville d'Angers le jour de l'arrivée du Tour de France (environ 20% de personnes présentes supplémentaires) ;
- +46 000 spectateurs supplémentaires sur l'agglomération angevine ;
- 2/3 de touristes et 1/3 d'excursionnistes (visiteurs à la journée) - Dont environ 10 à 15 000 touristes supplémentaires (et plus de ¼ originaires de l'étranger).

Si l'AURA relève des incohérences dans les données fournies par l'outil de mesure de fréquentation, elle considère que les retombées économiques se sont élevées à 1,4 M€. Ce calcul présente des faiblesses. Il a intégré pour ce faire le budget de l'évènement 0,5 M€ auquel elle a ajouté une dépense par visiteur à hauteur de 150 € et un total de 7 000 nuitées et soustrait l'impact organisateur pour 0,19 M€. Le chiffre de 7 000 nuitées semble difficile à retenir dans la mesure où la capacité d'hébergement en 2016 sur ALM était de 7 997 lits, et que sans le tour de France, une grande partie des lits aurait déjà fait l'objet d'une occupation.

L'AURA considère que « Si l'évènement a visiblement été un succès y compris dans la mobilisation des acteurs territoriaux, il a justement permis de mettre en valeur les atouts angevins grâce à des animations ciblées parallèles (végétal, IoT, etc.). » Pour sa part, la chambre relève l'absence d'analyse de l'impact médiatique de l'évènement sur Angers.

6.5 Le SCO d'Angers

6.5.1 Les suites du précédent contrôle

Deux recommandations avaient été faites :

- 1- mieux évaluer l'utilisation et l'efficacité du soutien accordé au club professionnel Angers SCO ; conditionner le versement des subventions à la réalisation effective des missions d'intérêt général confiées à la société sportive ; valoriser de manière exhaustive le coût complet des aides apportées aux clubs professionnels, en intégrant notamment les aides relatives aux équipements sportifs ;
- 2- être vigilante au bien-fondé de la dotation financière qu'elle concède au club professionnel de football Angers SCO pour les missions d'intérêt général, lesquelles doivent pouvoir être justifiées.

La commune a précisé que depuis la montée en ligue 1 du Club Angers SCO, la Ville a accompagné le club tout en s'engageant vers une forme nouvelle de partenariat plus adaptée à l'évolution d'un Club professionnel évoluant à ce niveau et disposant de ressources privées plus importantes. La conclusion d'un BEA a permis de dégager les effectifs en charge de l'entretien du Stade Raymond KOPA, et de la maintenance de l'équipement. Une convention cadre a été adoptée pour déterminer des orientations quant au centre de formation et d'entraînement, au stade, et au soutien financier de la Ville.

Concernant la recommandation : Evaluer l'utilisation et l'efficacité du soutien accordé au club professionnel Angers SCO

Le précédent rapport indiquait en outre que « La chambre prend acte de l'engagement la ville d'Angers de faire figurer le montant cumulé des subventions dans la rédaction de sa convention avec la SASP Angers SCO, afin de respecter les dispositions de l'article R. 113-1 du code du sport relatif au plafond autorisé des subventions publiques. »

Le rapport rappelait que la limite autorisée de 2,3 M€ est également appréciée au regard de la subvention versée à l'association support, ce que confirme la circulaire conjointe Intérieur/Jeunesse et sports du 29 janvier 2002 « les concours financiers des collectivités territoriales aux clubs sportifs ».

La chambre relève aujourd'hui que ni la convention cadre ni la convention d'objectifs (saison 2017/2018) ne font état d'aucune autre aide que celle que la ville lui accorde. Pourtant, la ville verse toujours une subvention, importante, à l'association Angers SCO (135 000 € pour 2017).

Le cumul des subventions reste toutefois nettement inférieur à 2,3 M€ si l'on examine les comptes de la SASP validés par le commissaire aux comptes.

La méconnaissance de l'utilisation et de l'efficacité du soutien apporté au club est à mettre en perspective avec la situation financière très satisfaisante de cette dernière (résultats 2016 de + 5,37M€ et 2017 de + 4,99 M€ et des capitaux propres qui passent de 4,55 à 7,39 M€).

Concernant la recommandation : Conditionner le versement des subventions à la réalisation effective des missions d'intérêt général confiées à la société sportive

La commune a adressé un bilan de la saison 2016/2017 des actions d'intérêt général réalisées par la SA Angers SCO. Il s'agit d'un document de six pages complété par des annexes (c'est le même format que pour la saison précédente). Il comprend trois parties correspondant à l'article R. 113-2 du code du sport sur les missions d'intérêt général :

1 - la formation, le perfectionnement et l'insertion scolaire ou professionnelle des jeunes sportifs accueillis dans les centres de formation agréés dans les conditions prévues à l'article L. 211-4

Le document comporte une demi-page (10 lignes). Il est particulièrement elliptique et reste insuffisant pour justifier de l'usage d'une partie de la subvention qui couvre pour le centre de formation, selon la SASP, 713 000 € des 973 000 € versés. La commune pourra également s'interroger sur le détail du tableau de synthèse fourni par la SASP qui décompose cette somme en deux parties, une de 443 000 € pour le centre de formation et une seconde pour 223 000 € pour la « filière sportive de haut niveau », en contradiction avec la certification du commissaire aux comptes. La chambre relève par ailleurs qu'une telle affectation n'est pas prévue à la convention.

Cette situation est d'autant plus anormale que le commissaire aux comptes a attesté (avec toutes les précautions d'usage) tant pour le budget 2015/2016 que pour celui de 2016/2017 du centre de formation que les subventions perçues des collectivités s'élevaient à 623 040 € (comme pour la saison 2015/2016) et donc différent des 713 000 € que le SCO a affiché dans son bilan.

L'effort de la commune pour la formation se traduit par un coût annuel par élève/joueur formé de 9 141 € pour la saison 2015/2016 et de 8 488 € pour 2016/2017.

2 – la mise en œuvre d'actions visant à l'amélioration de la sécurité du public et la prévention de la violence dans les enceintes sportives

Le document indique une dépense de 131 600 €. Le SCO donne ici des données générales et non détaillées par match (80 bénévoles selon les affluences attendues, forfait de 500 heures pour le directeur). Il s'agit d'une information minimaliste. On ignore le profil des bénévoles, s'ils bénéficient de formation. Il pourra être relevé qu'ils sont valorisés à hauteur de 20 € par heure tout comme les personnes intervenant dans le cadre du chapitre suivant. Il aurait été utile de connaître la déclinaison de cette somme : s'agit-il d'un forfait ?, quel est le montant net versé ?, quelle est la qualification de cette somme (indemnité ou rémunération) ?.

Le bilan de la saison 2015/2016 se présente de la même manière.

3 – la participation de la société à des actions d'éducation, d'intégration ou de cohésion sociale :

Le document indique une dépense de 128 400 €. Certaines actions sont éloignées de l'objectif fixé :

- pour 26 600 € : maintenance du stade (panneautique, agencement, etc.) ;
- pour 11 400 € : Maintenance des boutiques du club.

Le SCO a également versé dans ce cadre un soutien à l'association « Rêves » pour « une animation dédiée aux angevins pour 49 440 € ». Cette association a pour objet d'aider les enfants gravement malades à réaliser leurs rêves. La chambre relève que :

- la pratique de reversement d'une subvention/don ("subventions en cascade") est strictement interdite sur le fondement de l'article L. 1611-4 du code général des collectivités territoriales et de l'article 15 du décret-loi du 2 mai 1938, sauf dans le cas où la ville d'Angers l'autorise expressément dans la convention, ce qui n'est pas le cas ;
- cette subvention permet au SCO d'Angers de bénéficier de réductions d'impôt ;
- l'association ne dispose d'aucune implantation sur Angers (association dont le siège social est sur Villefranche sur Saône), même si elle dispose d'une délégation sur Cholet.

Il pourra être également relevé que sur les 14 justifications versées en annexe (28 pages), trois ne sont pas d'intérêt communal. Quant au contenu des actions, certaines sont constituées de dons (en faveur de la loterie pour l'ADMR⁵⁵, par exemple). Aucune valorisation n'est faite.

⁵⁵ Aide à domicile en milieu rural

Les actions présentées en annexe du bilan de la saison antérieure sont pour leur part modestes et regroupent au plus une dizaine d'actions.

Au-delà, la chambre invite la commune d'Angers à réexaminer l'adéquation du montant des subventions pour missions d'intérêt général (973 000 € par an) étant donné par ailleurs les résultats très excédentaires de la SASP qui ont dépassé pour la seule année 2018, 11 M€.

L'ordonnateur dans sa réponse aux observations provisoires a précisé que la commune va supprimer à compter de la saison 2020-2021 toute aide au club professionnel de football du SCO d'Angers au titre des missions d'intérêt général, concluant qu'à l'issue de sa cinquième saison dans l'élite, une telle demande ne se justifie plus.

Concernant la recommandation : Valoriser de manière exhaustive le coût complet des aides apportées aux clubs professionnels, en intégrant notamment les aides relatives aux équipements sportifs

Si la commune a élaboré le tableau suivant à la demande de la chambre, , on pourra relever qu'aucun document équivalent n'est établi ou ne fait l'objet d'un suivi de la part de la commune.

Tableau n° 13 : Versements en faveur de la SASP SCO d'Angers

par saison sportive en M€	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
	Ligue 2	Ligue 2	Ligue 2	Ligue 2	Ligue 1	Ligue 1	Ligue 1	Ligue 1
Missions d'intérêt général	250 000	170 500	1 073 500	973 500	973 500	973 000	973 000	973 000
Subv investissement				30 000				
Prestations de service	310 500	190 000	250 000	353 460	450 000	450 000	410 000	390 000
<i>dont prestations d'hospitalité - visibilité</i>	<i>233 500</i>	<i>133 260</i>	<i>147 400</i>	<i>250 860</i>	<i>338 160</i>	<i>365 155</i>	<i>360 465</i>	<i>358 115</i>
<i>dont Billets</i>	<i>77 000</i>	<i>56 740</i>	<i>102 600</i>	<i>102 600</i>	<i>111 840</i>	<i>84 845</i>	<i>49 535</i>	<i>31 885</i>
Total versements directs	560 500	360 500	1 323 500	1 356 960	1 423 500	1 423 000	1 383 000	1 363 000
Nombre moyen de spectateurs sur une saison (LFP)					256 502	227 150	210 186	
Subvention par spectateur					6 €	6 €	7 €	
Investissements stade ¹	138 829	141 625	125 819	217 355	230 223	84 730	5 325	42 076
Charges du stade ,	342 855	308 844	342 485	301 181	183 702	158 275	9 696	549
<i>dont RH stade</i>	<i>192 041</i>	<i>145 091</i>	<i>119 009</i>	<i>118 846</i>	<i>48 341</i>	<i>41 385</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Redevances perçues	-31 944	-28 540	-40 900	-31 925	-155 406	O ²	O ²	-340 000
Total du soutien financier de la ville	1 010 240	782 429	1 750 904	1 843 571	1 682 019	1 666 005	1 398 021	1 065 625

²Hors réhabilitation Tribune du Colombier - redevance minorée en application de la convention au regard des investissements réalisés par Angers SCO dans le stade et jauge stade

Source : Ville d'Angers, complété par la CRC

L'article R. 113-3 du code du sport dispose qu'à l'appui de leurs demandes de subventions, les associations sportives ou les sociétés qu'elles constituent doivent fournir les documents suivants :

- 1° les bilans et comptes de résultat des deux derniers exercices clos ainsi que le budget prévisionnel de l'année sportive pour laquelle la subvention est sollicité ;
- 2° un rapport retraçant l'utilisation des subventions versées par les collectivités territoriales et leurs groupements au titre de la saison sportive précédente ;
- 3° un document prévisionnel qui indique l'utilisation prévue des subventions demandées.

Ces documents doivent être annexés à la délibération qui décide l'octroi de la subvention, ce qui n'est pas le cas.

Recommandation n° 13 : valoriser de manière exhaustive le coût complet des aides apportées aux clubs professionnels, en intégrant notamment les aides relatives aux équipements sportifs.

6.5.2 Les autres soutiens financiers

La ville a signé une convention cadre avec la SASP SCO d'Angers en septembre 2017 qui a pour but « de formaliser les intentions des parties dans l'évolution de leurs relations, et notamment en ce qui concerne le centre de formation d'entraînement de la Baumette, les modalités de gestion et d'exploitation du stade Raymond Kopa, et le soutien financier de la ville d'Angers. » Elle précise que « compte tenu du contexte économique et financier dans lequel les clubs de football professionnels évoluent, la ville considère que les développements futurs souhaités par le club Angers SCO doivent désormais prioritairement être financés par celui-ci. »

Un certain nombre d'actions sont ainsi menées et présentées ci-après :

- gestion du stade Raymond Kopa,
- achats de prestations de service,
- centre de formation,
- association du SCO d'Angers.

6.5.2.1 La gestion du stade Raymond Kopa

Une redevance insuffisante jusqu'à la mise en place d'un bail

Les conventions passées entre la ville et la SASP prévoyaient le versement de redevances. Elles rappellent les dispositions de l'article L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques : « La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation. » Pour ce faire, un mode de calcul a été élaboré en s'appuyant sur un taux horaire d'occupation (par exemple 4 395 € HT pour la saison 2017-2018), pour une durée de 1 heures 45 par match.

Concernant la durée, si effectivement les joueurs jouent pendant 90 minutes et font une pause à la mi-temps de maximum 15 minutes, le stade accueille des spectateurs qui arrivent au fil de l'eau au moins une heure avant et évacuent les lieux au mieux dans l'heure qui suit la fin du match. La convention précise également que la SASP s'assure de l'entretien et du nettoyage complet des installations du stade. La valorisation était par conséquent volontairement minorée.

Le tableau en annexe n°33 montre que le cumul de ces redevances sur l'année ne couvrait pas les seules charges de fonctionnement. En procédant ainsi, la ville n'a pas respecté l'article L. 2125-3 précité. La commune aurait dû à tout le moins traduire juridiquement cette aide supplémentaire soumise à taxation. Il convient de rappeler à cet égard que dans une décision du 20 novembre 2013 relative aux aides d'Etat, la Commission européenne faisait remarquer qu'en ce qui concerne les utilisateurs des stades, dans la mesure où ils exercent une activité économique, ils peuvent être considérés comme bénéficiaires d'un avantage si la redevance versée [...] ne correspond pas au prix du marché pour une telle situation".

La fragilité juridique de la mise à disposition du stade avant la mise en place d'un BEA

Une convention de mise à disposition des installations du stade Raymond Kopa à la SASP Angers SCO a été signée pour la période du 31 mai 2016 au 30 mai 2017 après autorisation du conseil municipal du 30 mai 2016.

Un avenant n° 1 a été signé le 24 octobre 2017 sur la base d'une décision du maire datée du même jour. La chambre relève que cet avenant n'a pas de base juridique dans la mesure où la convention initiale était expirée depuis le 30 mai 2017. La SASP a donc été occupant sans droit ni titre des installations du stade durant cinq mois.

Un second avenant a été signé le 13 juin 2018 sur la base d'une autorisation du maire datée du même jour. Ce second avenant fait référence au premier. Il ne dispose donc pas d'assise juridique. Au-delà, l'avenant n°1 précisait en son article 2 que le présent contrat était établi jusqu'à la date de signature du bail emphytéotique et qu'il prendra fin au plus tard le 31 mai 2018. Par conséquent la partie non concernée par le BEA est à nouveau hors délai.

Le choix du BEA

La commune a opté pour un bail emphytéotique administratif pour confier le stade Raymond Kopa à la SASP SCO d'Angers. Celui-ci a été signé entre la ville et la SASP le 31 mai 2018 pour une durée de 35 ans. Il prévoit une redevance de 350 000 € HT par an, sauf dans l'hypothèse de la réalisation de travaux effectués par la SASP.

Il va permettre à la SASP de gérer un stade de près de 18 000 places selon ses propres besoins et à la ville de ne plus prendre en charge des coûts de gestion et d'entretien. Le calcul du loyer a été validé par France domaine qui souligne par ailleurs dans son avis du 16 avril 2018 qu'en ce qui concerne « la minoration de la redevance à un montant minimum de 240 000 euros HT par saison sportive, sa validation par le pôle d'Évaluations domaniales est conditionnée par la transmission des devis des travaux envisagés par la SASP SCO. »

Un BEA mis en place sans mise en concurrence

L'acte notarié précise dans son introduction que le présent BEA n'est pas soumis à une mise en concurrence et ce, sans développer de raisonnement juridique hormis la citation d'un certain nombre de textes. Il affirme « en conséquence du 4° de l'article L. 2122-1-3 du code général de la propriété des personnes publiques⁵⁶, les parties « déclarent que le présent acte n'est pas concerné par les règles de publicité et de mise en concurrence, tant en ce qu'elles résultent de dispositions de droit interne que du droit communautaire », et ce, sans procéder à une description telle que le texte le prévoit (définition des caractéristiques particulières de la dépendance, notamment géographiques, physiques, techniques ou fonctionnelles, conditions particulières d'occupation ou d'utilisation, ou les spécificités de son affectation le justifient au regard de l'exercice de l'activité économique projetée).

Le BEA indique que la ville confie à la SASP « le soin d'occuper et d'exploiter les biens [...] correspondant au stade R. Kopa et l'obligation de réaliser les travaux qui pourraient être rendus nécessaires par l'évolution d'un club sportif professionnel et notamment au regard de l'amélioration de l'accueil des spectateurs, ou des normes et prescriptions s'imposant à ce type d'équipement. »

La chambre relève qu'aucun projet concret ou même esquisse n'est envisagé. L'article L. 1311-2 du CGCT dispose pourtant qu'un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail « en vue de l'accomplissement pour le compte de la collectivité territoriale d'une mission de service public ou en vue d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence, [...], ou en vue de la réalisation d'enceintes sportives et des équipements connexes nécessaires à leur implantation ».

La commune aurait dû être plus précise dans ce cadre, puisqu'il s'agit d'un quasi blanc-seing donné à la SASP.

6.5.2.2 La commande publique

La rénovation de la pelouse du stade

La commune a autorisé par convention la SASP à procéder à la rénovation de la pelouse du stade Raymond Kopa. La SASP a fait réaliser les travaux dont le coût a été de 0,78 M€ TTC. Il peut être relevé que la ville n'a procédé ni à une évaluation financière du coût de sa rénovation, ni à une analyse technique, ni exigé une validation du projet. En méconnaissance du code des marchés publics, la ville n'a procédé à aucune mise en concurrence. Même si la commune doit récupérer gratuitement⁵⁷ la nouvelle pelouse, elle aura participé à son financement en renonçant pendant deux ans à tout versement de redevance soit 0,28 M€.

⁵⁶ L'article L. 2122-1-1 n'est pas non plus applicable lorsque l'organisation de la procédure qu'il prévoit s'avère impossible ou non justifiée. L'autorité compétente peut ainsi délivrer le titre à l'amiable, notamment dans les cas suivants :

4° Lorsque les caractéristiques particulières de la dépendance, notamment géographiques, physiques, techniques ou fonctionnelles, ses conditions particulières d'occupation ou d'utilisation, ou les spécificités de son affectation le justifient au regard de l'exercice de l'activité économique projetée ;

⁵⁷ La rédaction de la convention n'est pas précise à cet égard.

La commune a indiqué en réponse que « La convention 2016 de mise à disposition du stade prévoyait la réfaction de la redevance sur la seule présentation de l'état mensuel des charges de conception et de réalisation de la pelouse. En l'espèce, la Ville n'a pas demandé de devis. La production de la facture atteste bien le montant de l'investissement réalisé dont le montant correspond bien à ce type d'opération. »

Concernant la qualité des travaux réalisés en mai-juin 2016, la ligue de football professionnel procède à un classement des pelouses qui montre une rapide dégradation (cf. annexe n° 34).

L'installation d'écrans géants

La problématique de la commande publique s'est également présentée pour l'installation d'écrans géants achetés directement par le Club avec une subvention d'investissement versée pour la saison 2014/2015 par la ville. Pour la ville il s'agit de bien de retour gratuit et par conséquent non soumis à la commande publique.

La réalisation de la tribune Colombier par la ville

L'opération visait à permettre d'améliorer la qualité et la capacité d'accueil de la tribune avec son agrandissement de 3 500 à 4 300 places. Le coût estimatif était de 4,2 M€ HT. La procédure de mise en concurrence n'appelle pas d'observations.

6.5.2.3 Les achats de places « sèches », prestations hospitalité et visibilité

La commune a passé un marché pour la saison 2018–2019 avec procédure négociée, sans publicité ni mise en concurrence pour un montant de 390 000 € TTC, en application des dispositions de l'article 30-I-c du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics.

La jurisprudence⁵⁸ précise qu'au regard des règles de transparence financière gouvernant la passation de ces marchés, le rapport qui est destiné à informer les membres doit être suffisamment documenté et qu'avant tout achat, la personne publique doit déterminer avec précision la nature et l'étendue des besoins à satisfaire.

Au cas présent, si la délibération n° 2018-254 du 25 juin 2018 a approuvé un nouveau marché de prestations de services auprès de la SASP SCO d'Angers, celle-ci s'avère peu précise sur le contenu de ces prestations, or il s'agit d'un marché pouvant porter jusqu'à 0,78 M€ sur deux ans. La chambre relève ainsi l'absence de précision sur la nature et l'étendue des besoins à satisfaire : les volumes, les emplacements, les matchs concernés. Aucune précision n'est davantage apportée concernant le tarif. Au-delà, la phrase incluse dans le marché « La répartition, le nombre et le coût unitaire des billets ne sont pas contractuels » est en contradiction avec les règles de la commande publique.

⁵⁸ TA Lyon, 25 janv. 2007, *Éric Forquin*, req. n° 0600675.

La commune a indiqué n'avoir jamais procédé à un bilan sur ces achats (billets, valorisation de l'image de la ville). Pourtant, au travers de la réponse sur la manière dont sont distribués les billets, la chambre relève une démarche qui pourrait être intéressante si tant est qu'elle fasse l'objet d'une réelle stratégie et définition d'objectifs.

Concernant l'effectivité du marché, celui-ci a été notifié le 28 août 2018, or la saison a commencé avant notamment avec le match Angers-Nîmes qui a eu lieu le 11 août 2018 et fait l'objet d'une facturation (modeste de 175 € soit 7 places) et d'un engagement pour le match contre le LOSC pour 175 €.

La prestation visibilité (120 000 €) n'est pas détaillée ; il est simplement fait renvoi au catalogue du club, non joint au présent marché. Rien n'est précisé quant au nombre d'affichages potentiels sur les panneaux, la taille des textes ou du logo de la ville. Il n'est pas possible d'avoir une idée précise de la visibilité que la ville souhaite avoir. La commune pourrait s'inspirer de ce qu'elle fait avec l'association les Ducs d'Angers pour définir les prestations de visibilité.

Les marchés passés les années antérieures s'inscrivent dans une même logique.

6.5.2.4 L'association Angers SCO

La convention d'objectif 2018/2019 précise les conditions dans lesquelles la ville apporte son soutien financier à l'association au titre des missions d'intérêt général.

Sur la formation des jeunes, des entraîneurs et des cadres :

- activité formation avec l'école de football, la pré formation et le football d'animation ;
- partenariat avec l'école St Jean de la Barre ;
- animations au titre des activités périscolaires.

Les conventions sur les trois dernières années sont rédigées de manière identique, à l'exception du montant de la subvention, sans que cela ne soit expliqué. La chambre invite à cet égard la ville à être plus précise sur ce qu'elle finance (231 300 € de subvention pour la saison 2017-2018).

La ville a précisé que « Les effectifs des joueurs tournent autour d'une centaine de joueurs et « le rapport entre le montant de la subvention municipale et le nombre de licenciés est très élevé : 833 €. »

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La ville dispose d'un important patrimoine sportif (383 équipements) dont l'essentiel a été construit avant 2000. Il est géré en totalité en régie à l'exception de la future patinoire et de SPAVITA.

La politique sportive développée par la commune a été définie à partir d'« états généraux » réunis en 2015 qui ont abouti à un plan stratégique 2015-2020. Celui-ci aurait mérité d'être plus précis en ce qui concerne la mise en place d'indicateurs, la déclinaison des moyens alloués et la définition d'un calendrier.

Cette politique mobilise près de 18 M€ de dépenses de fonctionnement et implique plus de 240 agents. Les subventions atteignent 12 M€ dont 6 M€ en aide matérielle ; près d'un tiers de celles-ci bénéficie aux dix clubs évoluant au plus haut niveau. Le SCO d'Angers, en excellente santé financière est le premier bénéficiaire avec une subvention approchant un million d'euros. Son suivi juridique et financier impose par ailleurs plus de rigueur.

ANNEXES

Annexe n° 1. Coûts horaires établis par le conseil de gestion en 2013 et 2017.....	95
Annexe n° 2. Valorisation des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement de la délégation de gestion de l'éclairage public, de la voirie et des eaux pluviales	96
Annexe n° 3. Evolution du compte de résultat d'Autocité+	97
Annexe n° 4. Organisation et actionnariat des ALTER-GIE	98
Annexe n° 5. SPAVITA.....	99
Annexe n° 6. SAEML Angers Loire Tourisme.....	100
Annexe n° 7. GIE.....	102
Annexe n° 8. Bilan financier de la DSP pour l'exploitation de la Maison du partenariat Angers-Bamako – 2015/2017	103
Annexe n° 9. Flux financiers entre la commune et l'association ADRAMA	104
Annexe n° 10. Poids des décisions modificatives par rapport aux prévisions budgétaires	105
Annexe n° 11. Taux d'exécution des dépenses et des recettes – en euros.....	106
Annexe n° 12. Opérations à classer ou à régulariser	107
Annexe n° 13. Rattachement des charges et des produits – Budget principal.....	108
Annexe n° 14. Evolution des ressources d'exploitation	109
Annexe n° 15. Liste des sociétés commerciales dans lesquelles la commune est engagée financièrement à la suite de l'acceptation d'un legs (montants en euros).....	110
Annexe n° 16. Dépenses de fonctionnement	111
Annexe n° 17. Excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement	112
Annexe n° 18. Le financement des investissements	113
Annexe n° 19. Evolution de la dette et de la capacité de désendettement	114
Annexe n° 20. Politique d'investissement et projection à 2020	115
Annexe n° 21. Financement des investissements – prospective.....	116
Annexe n° 22. Evolution des effectifs	117
Annexe n° 23. Volume des jours épargnés pour les années 2016 à 2018.....	119
Annexe n° 24. Coût estimatif du risque lié à la prise des jours épargnés sur les CET	120
Annexe n° 25. Détail des charges de personnel entre 2013 et 2018.....	121
Annexe n° 26. Fourrière automobile	122
Annexe n° 27. Réponses au marché prestations de mise à disposition, manipulation, transport de caissons et contenants – valorisation et élimination des déchets de la ville d'Angers, d'Angers Loire Métropole et du CCAS d'Angers	123
Annexe n° 28. Compte d'exploitation de la fourrière.....	124
Annexe n° 29. Suivi des actions du plan Angers sports 2020	125
Annexe n° 30. Répartition des équipements de la commune d'Angers.....	126
Annexe n° 31. Coût horaire d'utilisation des équipements en 2015 à la ville d'Angers	127
Annexe n° 32. PPI activités sportives et loisirs 2018-2020.....	129
Annexe n° 33. Charges du stade et redevances	130
Annexe n° 34. Classement de la pelouse du stade sur les 20 clubs de ligue 1	131
Annexe n° 35. GLOSSAIRE	132

Annexe n° 1. Coûts horaires établis par le conseil de gestion en 2013 et 2017

	Coût horaire voté pour 2013	Coût horaire voté pour 2017	Variation
<i>Imprimerie</i>	39,20 €	30,70 €	-22%
<i>Garage automobile</i>	34,30 €	38,00 €	11%
<i>Jardiniers</i>	36,10 €	29,30 €	-19%
<i>propreté publique</i>	41,90 €	31,20 €	-26%

Source : Commune d'Angers

Annexe n° 2. Valorisation des dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement de la délégation de gestion de l'éclairage public, de la voirie et des eaux pluviales

Imputation	Eclairage public	2016	Cumul 2016 et 2017	Cumul 2016, 2017 et 2018
458121	Dépenses de fonctionnement DF hors masse salariale	2 076 511	3 839 659	5 679 411
458122	Dépenses d'investissement DI	574 403	906 176	1 503 170
	total	2 650 914	4 745 835	7 182 581
458221	Recettes de fonctionnement RF hors masse salariale	2 702 989	4 694 321	5 405 329
458222	Recettes d'investissement RI	595 492	1 040 812	1 532 422
	total	3 298 481	5 735 133	6 937 751
	voirie et eaux pluviales			
458111	Dépenses de fonctionnement DF hors masse salariale	1 215 339	2 128 474	3 385 508
458112	Dépenses d'investissement DI	16 832 361	26 160 933	34 370 977
	total	18 047 700	28 289 407	37 756 485
458211	Recettes de fonctionnement RF hors masse salariale	659 450	1 541 956	2 111 691
458212	Recettes d'investissement RI	17 712 315	28 089 507	36 105 924
	total	18 371 765	29 631 463	38 217 615
	Ecarts Dépenses et recettes			
	Résultat du fonctionnement (RF-DF)	70 589	268 144	-1 547 899
	Résultat de l'investissement (RI-DI)	901 043	2 063 210	1 764 199
	TOTAL hors masse salariale	971 632	2 331 354	216 300
	MASSE SALARIALE			
012	Masse salariale (réelle)	7 766 687	7 409 218	7 463 521
	Remboursement CU (forfait)	7 657 261	7 657 261	7 657 261
	Résultat masse salariale	109 426	-248 043	-193 740
	Ecarts avec masse salariale	1 081 058	2 083 311	22 560

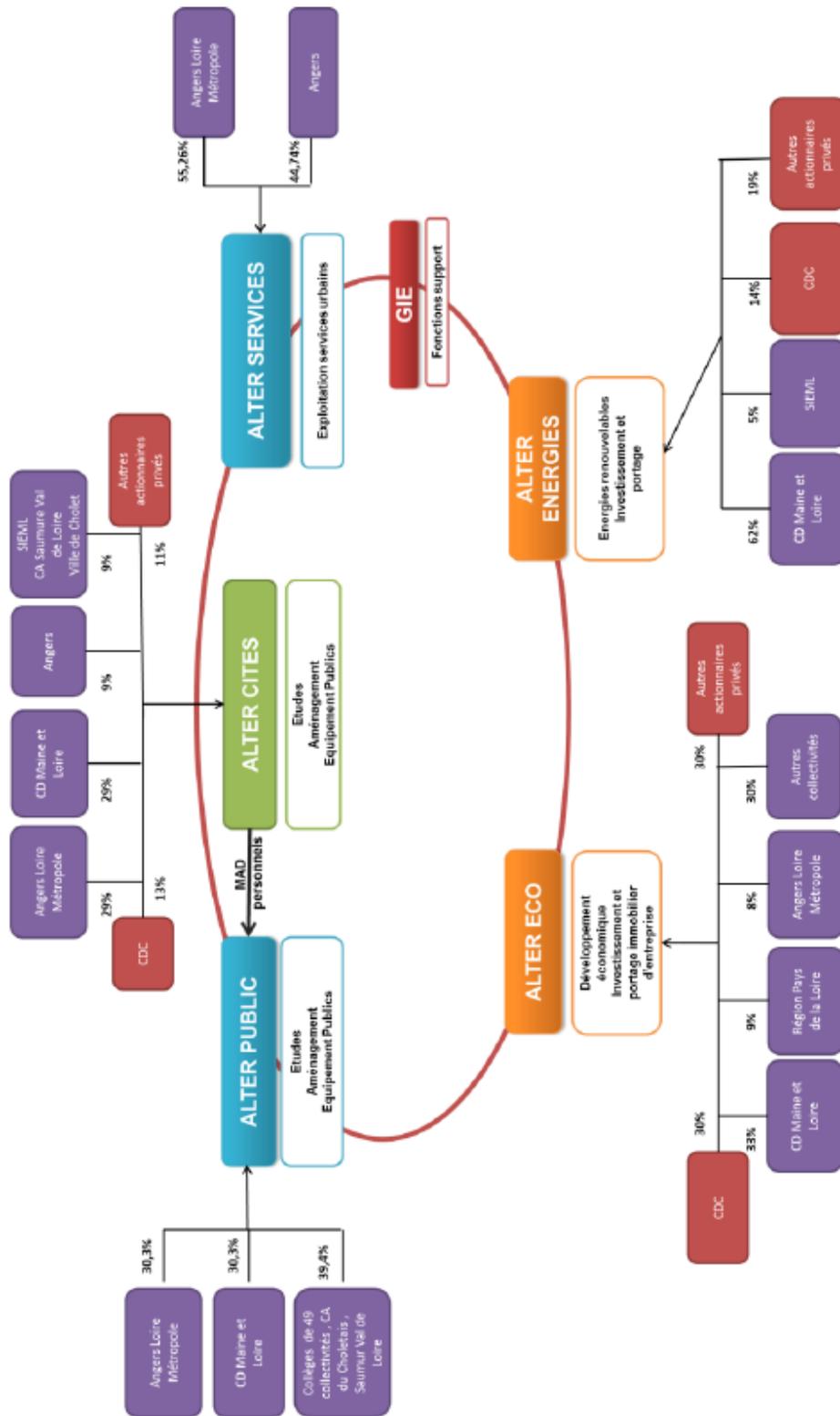
Source : comptes administratifs

Annexe n° 3. Evolution du compte de résultat d'Autocité+

Compte de résultat Autocité+	2016	2017
Produits d'exploitation	135 290	194 910
Subventions ville	85 000	82 566
Charges	117 392	199 115
Résultat net	17 905	- 4 256
Résultat net hors subvention	- 67 095	- 86 822

Source : rapport d'activité de SPL services

Annexe n° 4. Organisation et actionnariat des ALTER-GIE



Source : Commune d'Angers

Annexe n° 5. SPAVITA

Compte de résultat de SPAVITA entre 2014 et 2017

Réalisé – en milliers d’euros	2014	2015	2016	2017
espace remise en forme entrée unitaire	182	168	176	142
Espace remise en forme abonnement	101	263	291	293
Prestations institut	42	75	93	90
Autres produits	34	43	44	39
Autres	0	2	53	42
Produits d'exploitation	359	551	657	606
Charges d'exploitation	667	713	720	716
dont DAP	91	98	62	62
dont Redevances	42	79	78	61
Charges financières	19	22	19	16
Résultat net	-327	-184	-82	-126

Source : Commune d'Angers

Ecart entre le prévisionnel et le réalisé du résultat net entre 2014 et 2017

Résultat net	2014	2015	2016	2017
Réalisé	-327	-184	-82	-126
Prévisions	-62	30	46	70

Source : Commune d'Angers

Annexe n° 6. SAEML Angers Loire Tourisme

Actionnariat de la SAEML Angers Loire Tourisme

Actionnaire	% du capital social	Valeur détenue
Ville d'Angers	35 %	32 025 €
Angers Loire Métropole	35%	32 025 €
Angers Expo Congrès	8,3 %	7 595 €
Chambres consulaires	Environ 12 %	19 855 €
Acteurs du tourisme local et banque	Environ 10 %	
Total	100 %	91 500 €

Source : rapport d'activité d'Angers Loire tourisme

La vente à perte d'actions détenues par la ville

	Sans la vente	Avec la vente
Vente de 25 % des actions à ALM	0	25 % x 91 500 = 22 875 €
Valeur des actions détenues par la ville	35 % x 91 500 = 32 025 €	10 % x 91 500 = 9 150 €
Distribution du boni de liquidation	35 % x 228 500 = 80 062 €	10 % x 228 500 = 22 850 €
Total	112 087 €	54 875 €
Ecart	- 57 212 €	

Source : CRC

Fonds de roulement et trésorerie de la SAEML entre 2011 et 2016

En €	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement	470 321	497 493	597 691	738 022	764 441	726 682
<i>Actif immobilisé (net)</i>	<u>150 758</u>	<u>187 448</u>	<u>190 276</u>	<u>162 622</u>	<u>124 623</u>	<u>109 367</u>
<i>Ressources propres</i>	<u>621 078</u>	<u>684 941</u>	<u>787 967</u>	<u>900 644</u>	<u>889 064</u>	<u>836 049</u>
<i>Réserves et autres</i>	400 444	437 743	461 519	550 140	678 400	637 948
<i>Résultats annuels</i>	37 299	23 776	88 621	128 260	-40 452	-47 211
<i>Subventions d'équipement</i>	99 821	127 990	138 108	117 674	92 488	102 410
<i>Provisions pour retraites</i>	83 514	95 432	99 719	104 570	116 224	142 902
<i>Autres provisions</i>					42 404	
Excédent de financement d'exploitation	140 468	241 155	109 421	170 858	199 937	21 810
<i>Stocks</i>	38 621	38 306	44 837	26 655	35 630	35 607
<i>Créances à court terme</i>	491 161	386 640	545 492	819 774	796 043	941 756
<i>dont taxe de séjour</i>	173 086	206 255	293 211	284 697	250 000	250 000
<i>dont autres créances</i>	318 075	180 385	252 280	535 077	546 043	691 756
<i>Dettes à court terme</i>	670 250	666 100	699 750	1 017 286	1 031 610	999 173
Trésorerie	610 789	738 648	707 112	908 879	964 378	748 491
<i>dont comptes courants</i>	349 945	276 123	198 302	250 679	352 891	337 343
<i>dont placements</i>	250 000	450 000	500 000	650 000	601 304	402 062
Trésorerie hors bilan (épargne retraite constituée)	86 768	87 748	92 108	94 498	96 745	97 243
Trésorerie effective	697 557	826 396	799 220	1 003 377	1 061 123	845 734

Source : Rapport CRC sur ALM 2018

Annexe n° 7. GIE

Effectifs du groupe Alter au 31/12/2018



Annexe n° 8. Bilan financier de la DSP pour l'exploitation de la Maison du partenariat Angers-Bamako – 2015/2017

<i>En euros</i>	2015	2016	2017	Total
<i>Charges</i>	108 069	109 860	164 955	382 884
<i>Produits</i>	43 829	52 518	92 491	188 838
<i>Contribution de la commune</i>	105 000	107 000	109 000	321 000
<i>Ratio contribution communale/ Charges</i>	97 %	97 %	66 %	84 % en moy.
Résultat du délégataire	40 760	49 658	36 536	126 954

Source : CRC, d'après bilans financiers du délégataire – fichiers des mandats

Annexe n° 9. Flux financiers entre la commune et l'association ADRAMA

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>Bail gratuit</i>	0	0	7 500,00	7 500,00	7 700,00	NC
<i>Subvention</i>	703 034,00	703 034,00	678 017,00	703 000,00	823 862,00	NC
<i>Total inscrit au CA</i>	703 034,00	703 034,00	685 517,00	710 500,00	831 562,00	NC
<i>Montants inscrits dans le fichier des mandats (chapitre 65)</i>	703 304,00	703 034,00	678 017,00	703 000,00	703 000,00	703 000
<i>Ratio affiché contribution communale / montant des charges du délégataire*</i>	40 %	40 %	41 %	40 %	59 %	44 %
<i>Autres dépenses –comptes 6188 autres frais divers, 6231 annonces insertions, 6288 autres services extérieurs</i>	32 867	7 280	15 481	13 624	135 368,97*	19 369
<i>Redevance versée par le délégataire - fichier des mandats</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Autres prestations facturées à l'association</i>	51 919,16	49 603,07	0	300	83,33	0
<i>Objet</i>	<i>Charges fluides pour 2012</i>	<i>Charges fluides 2013</i>		<i>Redevance occupation pour un évènement</i>	<i>Location d'une salle</i>	

Source : Commune d'Angers, comptes administratifs, fichiers des mandats, rapports du délégataire à l'autorité délégante, rapports du CAC

* dont 120 862 € de subvention pour acquisition de matériel scénique

Annexe n° 10. Poids des décisions modificatives par rapport aux prévisions budgétaires

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<i>prévisions budget primitif (invst + fonct en dépenses) opérations réelles – RAR N-1 compris</i>	262 006 687,96	279 603 963,51	279 725 386,00	287 835 524,13	301 702 588,37	322 332 954,89
DM +BS	35 323 594,00	15 646 591,00	38 845 252,92	13 821 602,00	11 610 177,00	14 610 403,00
Total	297 330 281,96	295 250 554,51	318 570 638,92	301 657 126,13	313 312 765,37	336 943 357,89
Ligne de cohérence : prévisions au CA	297 130 281,96	295 250 554,51	313 475 375,92	301 657 126,13	313 312 765,37	NC
% DM/total	11,88%	5,30%	12,19%	4,58%	3,71%	4,34%

Source : budgets primitifs, décisions modificatives et budgets supplémentaires du budget principal

Annexe n° 11. Taux d'exécution des dépenses et des recettes – en euros

	2013	2014	2015	2016	2017
Fonctionnement					
<i>dépenses réelles</i>					
-prévisions	198 459 892,00	211 468 985,00	213 566 160,00	214 532 538,00	217 034 101,05
-réalisations	193 794 269,70	206 309 943,07	208 332 254,41	202 334 899,39	208 765 900,03
-RAR	-	-	-	-	-
-taux d'exécution	97,65%	97,56%	97,55%	94,31%	96,19%
<i>recettes réelles</i>					
-prévisions	222 558 265,00	224 660 671,00	226 287 542,00	223 148 160,00	230 718 354,00
-réalisations (hors c/775)	221 354 254,90	222 659 943,08	230 629 645,87	226 275 669,24	229 166 783,36
-RAR	-	-	-	-	-
-taux d'exécution	99,46%	99,11%	101,92%	101,40%	99,33%
Investissement					
<i>dépenses réelles</i>					
-prévisions	98 670 389,96	83 781 569,51	99 909 215,92	87 124 588,13	96 278 664,32
-réalisations	76 515 723,00	76 335 850,14	63 466 601,22	73 058 637,41	80 615 277,00
- RAR	6 010 250,51	5 095 263,00	6 719 682,13	8 588 000,32	11 867 385,90
-taux d'exécution sans RAR	77,55%	91,11%	63,52%	83,86%	83,73%
-taux d'exécution avec RAR	83,64%	97,19%	70,25%	93,71%	96,06%
<i>recettes réelles</i>					
-prévisions	102 859 555,95	78 273 762,82	94 271 924,92	73 848 430,87	62 664 158,05
-réalisations	75 565 095,00	69 644 298,30	59 624 167,81	67 223 320,38	56 345 417,83
-RAR	15 000 000,00	-	-	-	1 900 000,00
-taux d'exécution sans RAR	73,46%	88,98%	63,25%	91,03%	89,92%
-taux d'exécution avec RAR	88,05%	88,98%	63,25%	91,03%	92,95%
taux d'exécution global en dépenses sans RAR					
	90,97%	95,73%	86,71%	91,29%	92,36%
taux d'exécution global en dépenses avec RAR					
	93,00%	97,46%	88,85%	94,14%	96,15%

Source : CRC d'après les comptes administratifs de la commune d'Angers

Annexe n° 12. Opérations à classer ou à régulariser

<i>Budget principal – en euros</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Compte 471 – Recettes à classer ou régulariser - Crédit</i>	4 108 250,68	2 752 538,36	12 131 797,11	3 460 066,53	1 720 683,16
<i>Produits de gestion</i>	219 573 037	223 081 530	226 121 637	210 330 845	214 302 367
<i>Recettes à classer ou régulariser en % des produits de gestion</i>	1,9 %	1,2 %	5,4 %	1,6 %	0,8 %
<i>Compte 472 –Dépenses à régulariser ou classer - Débit</i>	638 574,21	384 939,74	416 839,69	252 059,68	76 657,78
<i>Charges de gestion</i>	190 887 796	202 923 751	203 654 891	197 803 464	200 639 320
<i>Dépenses à classer ou à régulariser en % des charges de gestion</i>	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,0 %

Source : CRC, d'après les comptes de gestion

NB : En 2015, sont inscrits sur le compte 47138 « recettes perçues avant émission de titres – autres » 6 638 787,16 €, dont 5 772 057 € au titre d'une avance d'ALM concernant la convention de gestion de voirie (écriture datée du 24 décembre). Dans le cadre de l'instruction, il s'est avéré que la commune avait bien apuré le mandat correspondant avant le 31 décembre et que l'écriture résultait d'une erreur de la trésorerie.

Annexe n° 13. Rattachement des charges et des produits – Budget principal

<i>Rattachements – en euros</i>	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Fournisseurs - Factures non parvenues</i>	0	43 721	116 875	82 812	268 065
<i>+ Personnel - Autres charges à payer</i>	0	0	0	0	0
<i>+ Organismes sociaux - Autres charges à payer</i>	0	0	0	0	0
<i>+ Etat - Charges à payer</i>	0	0	0	0	262 566
<i>+ Divers - Charges à payer</i>	0	0	0	63 151	61 356
<i>+ Produits constatés d'avance</i>	0	0	0	0	0
<i>= Total des charges rattachées</i>	0	43 721	116 875	145 963	591 987
<i>Charges de gestion</i>	190 887 796	202 923 751	203 654 891	197 803 464	200 639 320
<i>Charges rattachées en % des charges de gestion</i>	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,3%
<i>Produits non encore facturés</i>	0	0	0	0	296 632
<i>+ Personnel - Produits à recevoir</i>	0	0	0	0	0
<i>+ Organismes sociaux - Produits à recevoir</i>	0	0	0	0	0
<i>+ Etat - Produits à recevoir</i>	0	0	0	0	0
<i>+ Divers - Produits à recevoir</i>	0	0	0	0	0
<i>+ Charges constatées d'avance</i>	0	0	0	0	0
<i>= Total des produits rattachés</i>	0	0	0	0	296 632
<i>Produits de gestion</i>	219 573 037	223 081 530	226 121 637	210 330 845	214 302 367
<i>Produits rattachés en % des produits de gestion</i>	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%

Source : CRC

Annexe n° 14. Evolution des ressources d'exploitation

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 PROV	Var. annuelle moyenne
Ressources d'exploitation	15 590 227	18 433 101	23 167 257	24 029 084	23 110 526	23 248 180	8,3%
- Mise à disposition de personnel facturée	315 680	401 323	6 147 592	8 793 246	8 684 260	8 796 070	94,5%
- Remboursement de frais	2 935 110	3 512 876	3 457 904	3 314 334	3 882 416	2 223 164	-5,4%
Total hors mise à disposition et remboursement de frais	12 339 437	14 518 903	13 561 760	11 921 504	10 543 850	12 228 946	

Source : comptes de gestion

Annexe n° 15. Liste des sociétés commerciales dans lesquelles la commune est engagée financièrement⁵⁹ à la suite de l'acceptation d'un legs (montants en euros)

Organisme	Nature juridique	Date de l'engagement	Nombre d'actions détenus	Montant de l'action	Montant de l'engagement en 2016
Air liquide	SA	2003 - 2012	16 633	NC	1 757 276,45
ANF immobilier	Société foncière d'investissement	2011	181	33,99	3 665,25
Arkema	SA	2006	32	32,25	2 974,08
Danone	SA	2003	2 400	32,65	144 480,00
Essilor international	SA	2003	5 000	19,98	536 750,00
Eurazeo	SA	2003 - 2013	6 957	NC	405 956,32
Hermès	Société en commandite par action	2014	86	NC	33 540,00
LVHM	SA	2003	1 770	46,21	321 078,00
Michelin	Société en commandite par action	2003	1 916	38,99	202 521,20
Sanofi	SA	2003	6 500	63,63	499 850,00
Wendel	SA à directoire	2003	3 126	23,95	357 614,40
Legrand	Société en nom collectif	2012	62	NC	3 344,90
					4 269 050,60

Source : compte administratif 2016

⁵⁹ Les participations au capital d'établissements de crédit ou de sociétés de financement ne sont pas indiquées car autorisées par l'article L2253-7 CGCT.

Annexe n° 16. Dépenses de fonctionnement

Evolution des charges de personnel

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018 Prov.	Var. annuelle moyenne
Charges totales de personnel	102 304 016	110 041 223	112 125 193	112 470 935	114 634 094	113 205 630	2,0%
- Remboursement de personnel mis à disposition	315 680	401 323	6 147 592	8 793 246	8 684 260	8 796 070	94,5%
= Charges totales de personnel nettes des remboursements pour MAD	101 988 336	109 639 901	105 977 601	103 677 689	105 949 834	104 409 560	0,5%
<i>en % des produits de gestion</i>	46,4%	49,1%	46,9%	49,3%	49,4%	48,1%	

Source : comptes de gestion

Evolution des subventions

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018 prov.	Var. annuelle moyenne
Subventions de fonctionnement	39 151 674	42 055 917	42 900 498	41 968 286	41 684 518	40 044 762	0,5%
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	11 409 909	12 159 909	12 060 000	12 085 000	12 500 000	12 500 000	1,8%
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	5 466 903	6 455 316	5 898 353	6 216 571	6 040 910	5 330 900	-0,5%
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	22 274 862	23 440 692	24 942 146	23 666 715	23 143 608	22 213 862	-0,1%

Source : CRC à partir des comptes de gestion

Annexe n° 17. Excédent brut de fonctionnement et capacité d'autofinancement

Excédent brut de fonctionnement

	2013	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Excédent brut de fonctionnement	28 685 241	20 157 779	22 466 746	12 527 381	13 663 047	-16,92%
<i>en % des produits de gestion</i>	13,10%	9,00%	9,90%	6,00%	6,40%	-16,40%
Angers - en € par habitant	189	132	146	81	88	-17,40%
Moyenne de la strate - en € par habitant	211	191	217	202	191	-2,46%

Source : comptes de gestion et fiches DGFIP

Evolution de la capacité d'autofinancement brute et nette

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018 Prov.	Variation moyenne annuelle
CAF brute	27 559 985	18 531 307	22 297 391	13 782 845	13 577 306	21 296 564	-5%
- Annuité en capital de la dette	3 088 295	3 941 585	5 143 335	9 939 412	6 972 264	8 068 322	21%
= CAF nette ou disponible	24 471 690	14 589 722	17 154 056	3 843 433	6 605 041	13 228 242	-12%
Produits des participations (versement de dividendes notamment de la SOCLOVA)	80 428	4 260	1 634 072	2 950 468	2 333 576	2 230 319	94%
CAF nette retraitée	24 391 262	14 585 462	15 519 984	892 965	4 271 465	10 997 923	-15%

Source : CRC à partir des comptes de gestion

Annexe n° 18. Le financement des investissements

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018 Prov.	Cumul sur les années
CAF brute	27 559 985	18 531 307	22 297 391	13 782 845	13 577 306	21 296 564	117 045 398
- Annuité en capital de la dette	3 088 295	3 941 585	5 143 335	9 939 412	6 972 264	8 068 322	37 153 213
= CAF nette ou disponible	24 471 690	14 589 722	17 154 056	3 843 433	6 605 041	13 228 242	79 892 186
TLE et taxe d'aménagement	526 147	540 616	655 540	492 845	684 597	236 756	3 136 501
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	5 288 944	5 906 011	4 033 202	9 291 367	3 033 613	8 150 216	35 703 353
+ Subventions d'investissement reçues	15 911 206	6 482 129	4 198 962	7 978 212	3 114 282	6 491 210	44 176 001
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	2 496 386	3 280 665	2 837 476	2 416 938	2 221 339	2 479 857	15732661
+ Produits de cession	710 944	2 002 728	1 383 798	10 157 925	6 883 578	4 670 669	25 809 641
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	24 933 628	18 212 149	13 108 979	30 337 287	15 937 408	22 028 707	124 558 157
= Financement propre disponible (C+D)	49 405 318	32 801 871	30 263 035	34 180 720	22 542 449	35 256 949	204 450 343
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement (y c. tvx en régie)</i>	<i>101,3%</i>	<i>90,5%</i>	<i>99,5%</i>	<i>141,4%</i>	<i>47,2%</i>	<i>57,4%</i>	
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	48 785 846	36 242 488	30 422 385	24 179 692	47 776 412	61 375 097	248 781 922
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	2 864 493	3 240 609	4 717 373	8 040 323	3 687 608	5 654 170	28 204 577
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	194 702	125 000	38 651 509	2 095 496	18 559 167	7 764 337	67 390 212
- Participations et inv. financiers nets	25 020 155	21 906 634	-31 095 764	5 042 095	-17 324 162	-12 156 659	-8 607 702
+/- Variation autres dettes et cautionnements	612 719	16 205	19 916	17 879	12 126	-1 369	677 476
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-28 072 597	-28 729 064	-12 452 385	-5 194 766	-30 168 702	-27 378 627	-131 996 141
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	1 461 701	-490 069	1 359 726	-2 115 599	215 759
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	658 080	0	0	
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-28 072 597	-28 729 064	-10 990 684	-6 342 915	-28 808 976	-29 494 226	-132 438 462
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	33 300 000	35 854 906	18 000 000	20 975 000	25 000 000	25 000 000	158 129 906
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	5 227 403	7 125 842	7 009 316	14 632 085	-3 808 976	-4 494 226	25 691 444

Source : CRC à partir des comptes de gestion

Annexe n° 19. Evolution de la dette et de la capacité de désendettement

Evolution de la dette

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018 prov.	Var. annuelle moyenne
Encours de dettes du BP au 1er janvier	23 225 242	52 824 229	84 721 345	97 558 094	108 575 803	126 591 413	40,4%
- Annuité en capital de la dette (hors remboursement temporaires d'emprunt)	3 088 295	3 941 585	5 143 335	9 939 412	6 972 264	8 068 322	21,2%
- Var. des autres dettes non financières (hors remboursements temporaires d'emprunts)	612 719	16 205	19 916	17 879	12 126	-1 369	N.C.
+ Nouveaux emprunts	33 300 000	35 854 906	18 000 000	20 975 000	25 000 000	25 000 000	-5,6%
= Encours de dette du BP au 31 décembre	52 824 229	84 721 345	97 558 094	108 575 803	126 591 413	143 524 460	22,1%
- Trésorerie nette hors comptes de rattachement avec les BA, le CCAS et la caisse des écoles	13 295 418	23 699 579	12 445 985	26 253 326	34 109 316	13 744 603	0,7%
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	39 528 810	61 021 766	85 112 108	82 322 477	92 482 096	129 779 857	26,8%

Source : CRC à partir des comptes de gestion

Taux d'intérêt apparent et capacité de désendettement

	2013	2014	2015	2016	2017	2018 Prov.	Var. annuelle moyenne
Charge d'intérêts et pertes nettes de change	1 373 479	1 801 573	2 096 172	2 441 968	1 886 232	2 112 622	9,0%
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	2,6%	2,1%	2,1%	2,2%	1,5%	1,5%	
Encours de dettes du BP net de la trésorerie hors comptes de rattachement	39 528 810	61 021 766	85 112 108	82 322 477	92 482 096	129 779 857	26,8%
Capacité de désendettement BP, trésorerie incluse* en années (dette Budget principal net de la trésorerie*/CAF brute du BP)	1,4	3,3	3,8	6,0	6,8	6,1	
Encours de dette du budget principal au 31 décembre	52 824 229	84 721 345	97 558 094	108 575 803	126 591 413	143 524 460	22,1%
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	1,9	4,6	4,4	7,9	9,3	6,7	

Source : CRC à partir des comptes de gestion

Annexe n° 20. Politique d'investissement et projection à 2020

PPI 2018-2020

En millions d'euros	2018	2019	2020	Total
Total investissement	80,2	63,2	35,2	178,6
Urbanisme, logement et aménagement urbain	17,4	11,3	10,5	39,2
Pilotage mutualisé de politiques	10,9	13,1	10,8	34,8
<i>dont gros entretiens et grosses réparations</i>	4,5	4,5	4,5	13,5
<i>dont moyens informatiques</i>	1,7	2	2	5,7
Activités sportives et de loisirs	20,5	15,2	4,1	39,8
<i>dont patinoire</i>	15	10,6	3	28,6
<i>dont parc des sports de la Baumette</i>	0,9	1,9	0	2,8
Développement économique et tourisme	14,3	6	0,9	21,2
<i>dont centre des congrès réhabilitation</i>	13,4	5	0	18,4
<i>dont terra botanica</i>	0,8	0,7	0,7	2,2
Voirie et espaces publics	3	0,8	0,1	3,9
Parc, jardins et paysages	3,2	3,9	3,4	10,5
education enfance, famille et formation	3,1	5,2	3,5	11,8
<i>dont NPRU - GS P&M Curie</i>	0,3	2	1,4	3,7
Action culturelle et patrimoine	1,5	2,2	0,8	4,5
Partenaires politique sociale	2,7	4,4	0,1	7,2
<i>dont reconversion Pôle Jean Vilar</i>	2,5	4,3	0	6,8
Divers	6,7	6,3	4,5	17,5

Source : Commune d'Angers

Annexe n° 21. Financement des investissements – prospective**Prospective 2020**

en €	2017	2018 Prov.	BP 2019	PROJ 2020
CAF brute	13 577 306	21 296 564	22 888 312	24 441 377
- Annuité en capital de la dette	6 972 264	8 068 322	9 266 000	10 233 786
= CAF nette ou disponible (C)	6 605 041	13 228 242	13 622 312	14 207 591
TLE et taxe d'aménagement	684 597	236 756	500 000	300 000
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	3 033 613	8 150 216	6 000 000	6 000 000
+ Subventions d'investissement reçues	3 114 282	6 491 210	5 250 000	1 750 000
+ Fonds affectés à l'équipement (amendes de police en particulier)	2 221 339	2 479 857	2 500 000	2 500 000
+ Produits de cession	6 883 578	4 670 669	7 742 000	3 800 000
= Autres recettes d'investissement (D)	15 937 408	22 028 707	21 992 000	14 350 000
= Financement propre disponible (C+D)	22 542 449	35 256 949	35 614 312	28 557 591
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	47 776 412	61 375 097	64 276 000	30 201 250
- Subventions d'équipement (y compris subventions en nature)	3 687 608	5 654 170	2 500 000	2 500 000
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	18 559 167	7 764 337	10 000 000	7 000 000
- Participations et inv. financiers nets	-17 324 162	-12 156 659	-2 750 000	-2 000 000
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	-30 168 702	-27 378 627	-38 411 688	-9 143 659
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	1 359 726	-2 115 599	0	0
- Reprise sur excédents capitalisés	0	0	0	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	-28 808 976	-29 494 226	-38 411 688	-9 143 659
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	25 000 000	25 000 000	26 576 000	9 000 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	-3 808 976	-4 494 226	-11 835 688	-143 659
Encours fin d'année	126 591 413	143 524 460	160 834 460	159 600 674

Amélioration du besoin de financement

En millions d'euros	2017	2018 PROV	2019 EST	2020 EST
Nouveaux emprunts	25,000	25,000	26,576	9,000
Remboursements	6,984	8,068	9,266	10,233
Besoin de financement	18,016	16,932	17,310	-1,233
Besoin de financement contractualisé	18,020	27,320	15,000	0,000

Source : contrat Etat commune

Annexe n° 22. Evolution des effectifs

Effectifs physiques des agents

	2013	2014	2015	2016	2017
<i>Emplois budgétaires</i>	2 786	3 048	3 069	3 063	2 667,54
<i>Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT</i>	NC	2 654	2 700	2 719	2 661,40
<i>Taux d'occupation</i>	NC	87 %	88 %	88,7 %	99,7 %

Source : CRC, d'après les comptes administratifs de la commune d'Angers

Les apprentis à la ville d'Angers

	2013	2014	2015	2016	2017
Apprentis	27	28,6	26	21,8	24,7
% de l'effectif total		0,97%	0,88%	0,74%	0,85%

Source : bilans sociaux

Tableau des emplois figurant en annexe du compte administratif

		Emplois budgétaires				Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT			
		2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
<i>Emplois fonctionnels</i>		5	4	3	3	1	2	2	2
<i>Filière administrative</i>	A	120	121	124	132	122	122	125	126,30
	B	81	84	84	82,50	88	88	92	86,50
	C	399	389	391	378,61	385	392	403	385,20
<i>Filière technique</i>	A	51	50	53	52	51	52	54	54,60
	B	77	83	85	91,50	78	81	83	85,70
	C	942	941	929	914,50	920	920	914	902,30
<i>Filière sociale</i>	A	1	1	1	1	1	1	1	1
	B	24	24	25	24,40	24	21	27	24,50
	C	172	188	193	176,40	162	175	177	170
<i>Filière médico-sociale</i>	Ass mat.	61	42	36	30	61	42	36	30
	A	18	19	19	21,52	18	19	19	21
	AB	5	5	6	0	5	6	6	0
	B	1	1	1	0	0	1	1	0,10
	C	106	106	105	106,10	100	108	105	99,40
<i>Filière médico-technique</i>		0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Filière sportive</i>	A	3	3	3	1	2	2	1	0,40
	B	43	43	43	39,61	46	44	43	41,40
	C	5	2	0	1	3	2	1	1
<i>Filière culturelle</i>	A	70	71	71	70,50	63	65	65	111,70
	B	66	71	69	60,63	71	72	72	76,40
	C	85	80	81	75,30	88	85	80	78,30
<i>Filière animation</i>	A	0	0	0	0	0	0	0	0
	B	21	25	25	23,91	18	20	26	24
	C	634	653	652	318,06	286	322	318	275,50
<i>Filière police</i>	A	0	0	0	0	0	0	0	0,20

		Emplois budgétaires				Effectifs pourvus sur emplois budgétaires en ETPT			
		B	5	5	5	4	5	5	5,10
	C	49	52	52	52	46	46	49	50,80
<i>Emplois non cités</i>		10	10	10	10	10	10	10	10
Total		3 048	3 069	3 063	2 667,54	2 654	2 700	2 719	2 661,40

NB : emplois non cités : assistant groupe d'élus, emplois de cabinet

Source : CRC, d'après les comptes administratifs – annexe C.1.1 « état du personnel »

Répartition des effectifs entre agents titulaires et non titulaires – en ETPT

	2014	2015	2016	2017
Agents titulaires	2 337	2 364	2 362	2 351,10
Agents non titulaires	317	336	357	310,30
Total	2 654	2 700	2 719	2 661,40
% agents non titulaires	11,9	12,4	13,1	11,6

Source : CRC, d'après les comptes administratifs de la commune

Annexe n° 23. Volume des jours épargnés pour les années 2016 à 2018

	2016		2017		2018		Volume global des jours épargnés au 31/12/2017	Volume global des jours épargnés au 31/12/2018
	Jours épargnés	Jours consommés	Jours épargnés	Jours consommés	Jours épargnés	Jours consommés		
<i>Catégorie A</i>	544	119	552	231	613	139	3 543	4 000
<i>Catégorie B</i>	496	30,5	546	100	686	175,5	2 634	3 036,5
<i>Catégorie C</i>	2 047	318,5	2 311	505,5	2 132	677,5	9 165	10 621
Total	3 087	468	3 409	836,5	3 431	992	15 342	17 657,5

Source : commune d'Angers

Annexe n° 24. Coût estimatif du risque lié à la prise des jours épargnés sur les CET

	Volume global des jours épargnés au 31/12/2018	Valeur forfaitaire brute de l'indemnisation des jours non pris	Total en euros
<i>Catégorie A</i>	4 000	135	540 000
<i>Catégorie B</i>	3 036,5	90	273 285
<i>Catégorie C</i>	10 621	75	796 575
<i>Total général</i>	17 657,5	-	1 609 860

Source : CRC, d'après les données de la commune

Annexe n° 25. Détail des charges de personnel entre 2013 et 2018

en €	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. annuelle moyenne
Rémunération principale	56 000 562	58 550 516	59 538 019	60 651 680	61 525 747	61 835 238	2,0%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	859 131	1 140 749	1 009 594	925 638	1 115 691	834 624	-0,6%
+ Autres indemnités	1 440 850	1 520 998	1 505 731	1 613 311	1 571 671	1 551 829	1,5%
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	58 300 543	61 212 263	62 053 343	63 190 629	64 213 109	64 221 691	2,0%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	82,8%	80,7%	80,9%	81,6%	81,5%	81,5%	
Rémunération principale	11 373 465	13 074 566	13 200 137	13 106 031	13 994 782	14 126 867	4,4%
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée, y compris indemnités horaires pour heures supplémentaires	0	70 000	0	0	0	0	N.C.
+ Autres indemnités	1 492	6 089	22 079	22 117	221	14 942	58,5%
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	11 374 957	13 150 656	13 222 215	13 128 148	13 995 003	14 141 809	4,5%
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	16,2%	17,3%	17,2%	17,0%	17,8%	17,9%	
Autres rémunérations (c)	706 125	1 500 167	1 422 056	1 120 123	535 785	428 593	-9,5%
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	70 381 625	75 863 086	76 697 615	77 438 901	78 743 897	78 792 094	2,3%
Atténuations de charges	907 861	1 082 293	736 233	434 256	415 784	278 116	-21,1%
= Rémunérations du personnel	69 473 764	74 780 792	75 961 382	77 004 645	78 328 113	78 513 978	2,5%

Source : CRC à partir des comptes de gestion

Annexe n° 26. Fourrière automobile

Tarifs de la fourrière automobile

Tarifs	Tarifs Angers 2018	Plafonds - Arrêté du 10/08/2017
Immobilisation matérielle		
Tous véhicules	- €	7,60 €
Opérations préalables		
véhicules > à 3,5 T	22,90 €	22,90 €
voitures particulières	15,20 €	15,20 €
Autres véhicules	7,60 €	7,60 €
Cyclomoteurs, motocyclettes, tricycles à moteur et quadricycles à moteur non soumis à réception	- €	7,60 €
Enlèvements		
véhicules PL 7,5 t ≥ PTAC > 3,5 t	122,00 €	122,00 €
véhicules PL 19 t ≥ PTAC > 7,5 t	213,40 €	213,40 €
véhicules PL 44 t ≥ PTAC > 19 t	274,40 €	274,40 €
Voitures particulières	116,81 €	117,50 €
Autres véhicules immatriculés	45,70 €	45,70 €
Cyclomoteurs, motocyclettes, tricycles à moteur et quadricycles à moteur non soumis à réception	- €	45,70 €
Frais de Garde en Fourrière dus par 24 heures		
véhicules > à 3,5 T	9,20 €	9,20 €
Voitures particulières	6,23 €	6,23 €
Autres véhicules immatriculés	3,00 €	3,00 €
Cyclomoteurs, motocyclettes, tricycles à moteur et quadricycles à moteur non soumis à réception	- €	3,00 €
Expertise		
voitures particulières	31,00 €	61,00 €
Autres véhicules immatriculés	30,50 €	30,50 €
Cyclomoteurs, motocyclettes, tricycles à moteur et quadricycles à moteur non soumis à réception	- €	30,50 €
Véhicules PL 44 t ≥ PTAC > 19 t	- €	91,50 €
Véhicules PL 19 t ≥ PTAC > 7,5 t	- €	91,50 €
Véhicules PL 7,5 t ≥ PTAC > 3,5 t	- €	91,50 €

Source : ville d'Angers

Annexe n° 27. Réponses au marché prestations de mise à disposition, manipulation, transport de caissons et contenants – valorisation et élimination des déchets de la ville d'Angers, d'Angers Loire Métropole et du CCAS d'Angers

Lot	Nombre d'offres	Nombre d'offres irrégulières	estimation	offre retenue	Observation
1	2	0	24 000	25 300	
2	3	2			infructueux/procédure négociée selon l'article 35I1er CMP
3	2	2	13 000	14 086	
4	4	1	23 000	33 048	
5	1	0	18 000	26 049	(lot réservé)
6	2	0	6 000	680	
7	3	0	7 000	20 454	
8	1	0			infructueux/relance de la procédure en faisant 2 lots
9	1	1			infructueux/procédure négociée selon l'article 35I1er CMP
10	1	1			infructueux/procédure négociée selon l'article 35I1er CMP
11	2	0	32 000	29 504	
12	1	0	10 000	20 835	
13	2	0	recette	68 625	erreur dans la publicité sur le montant 40000€ au lieu de 4000€
14	1	0	800	700	(lot réservé)
15	3	0	11 000	13 888	
16	2	1		163 230	erreur dans la publicité sur le montant 160000€ au lieu de 17000€

Source : Rapport d'analyse des offres et PV

Annexe n° 28. Compte d'exploitation de la fourrière

Charges TTC	2015	Produits TTC	2015
Charges de personnel	157 213	Usagers	263 180
Locaux	35 230	Remboursement aux communes	-26 805
Prestations entreprises pour enlèvement	202 354	Frais de gestion aux communes	30 129
Charges de structure (5%)	19 740	Vente de ferraille / véhicule	49 369
Honoraires d'expertise pour destruction	18 244		
TOTAL	432 781	TOTAL	315 873
Résultat			-116 908

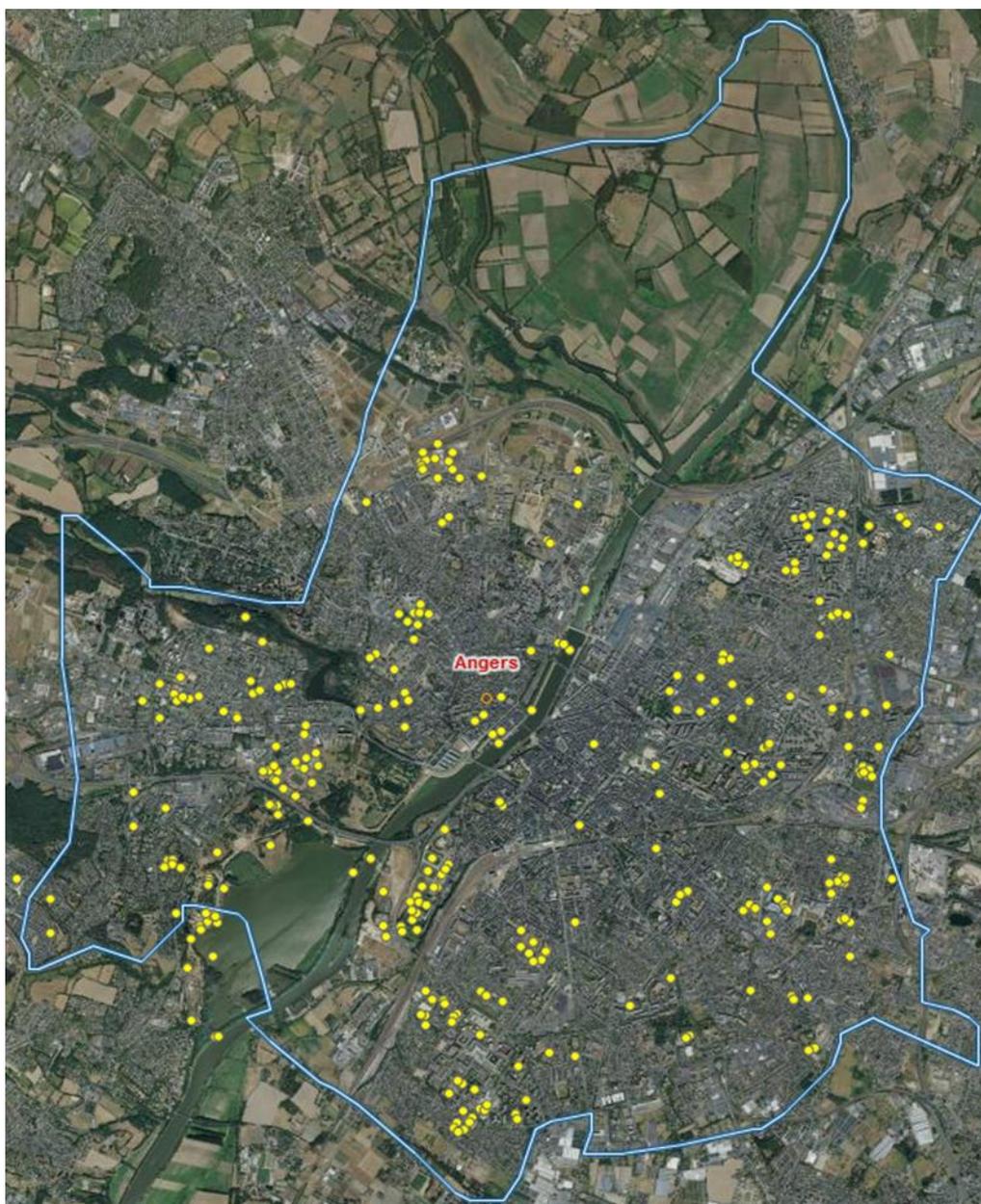
Source : données Ville retraitées

Annexe n° 29. Suivi des actions du plan Angers sports 2020

Axes – orientations	Données DSL	Données CRC
Axe 1 : Le sport pour toutes les angevines et tous les angevins		
Orientation 1 : Favoriser la pratique sportive en club	6	10
Orientation 2 : Accompagner la pratique sportive autonome	12	2
Orientation 3 : Offrir des services innovants, accessibles et adaptés	5	5
Axe 2 : Un partenariat renforcé autour du sport		
Orientation 4 : Un partenariat responsable avec les associations	61	29
Orientation 5 : Renforcer le partenariat privilégié avec l'OMS	0	0
Axe 3 : Les équipements, vecteurs de dynamique sportive de la ville et de chacun de ses quartiers		
Orientation 6 : Garantir la qualité et la pérennité des équipements existants et en mettre de nouveaux à disposition	27	21
Orientation 7 : Optimiser les conditions d'accès et d'utilisation des équipements	2	3
Orientation 8 : Renforcer le rayonnement et l'attractivité du Parc de loisirs du Lac de Maine	2	4
Axe 4 : Le sport inscrit dans la continuité éducative		
Orientation 9 : Renforcer la vocation éducative, citoyenne et sociale du sport	0	4
Orientation 10 : Poursuivre et amplifier les actions sportives dans le cadre du projet éducatif local de la collectivité	4	1
Axe 5 : Le sport de haut niveau et les grands évènements sportifs au service du rayonnement de la ville		
Orientation 11 : Accompagner et soutenir le développement du sport de haut niveau	57	18
Orientation 12 : Faire rayonner la ville à travers le haut niveau amateur et professionnel et les grands évènements sportifs	20	31
TOTAL	196	128

Source : Ville d'Angers

Annexe n° 30. Répartition des équipements de la commune d'Angers



Source : Base de données RES

Annexe n° 31. Coût horaire d'utilisation des équipements en 2015 à la ville d'Angers

Les salles et stades

Coût horaire d'utilisation des équipements en 2015 :

	Petites salles	Grandes salles	Terrains en herbe	Terrains synthétiques	Terraines stabilisés
Personnel	10,92	20,23	347,77	6,63	10,9
Fluides	3,07	5,69	30,01	5,63	2,99
Autres charges	2,98	4,3	51,92	5,69	6,24

Source : commune d'Angers

Résultat d'exploitation du service salles et stades 2015

Charges	2015	Produits	2015
Personnel	4 016 000	Autres recettes	473 000
Autres charges de fonctionnement	269 000		
Total charges	4 285 000	Total produits	473 000

Source : commune d'Angers

Les piscines

Résultat d'exploitation du service piscine 2015

Charges	2015	Produits	2015
Personnel	4 083 000	Autres recettes	2 216 000
Autres charges de fonctionnement	349 000		
Total charges	4 432 000	Total produits	2 216 000

Source : commune d'Angers

Fréquentation et coût des piscines angevines

Piscine	Fréquentation 2011	fréquentation 2015	Déficit d'exploitation en milliers d'euros en 2015	dépense par passage en 2015	reste à charge pour la collectivité par passage en 2015
Monplaisir	84 761	76 375	-378	6,93	4,93
Roseraie	68 571	62 965	-346	7,52	5,50
Bellebeille	81 245	57 729	-321	7,85	5,57
Jean Bouin	276 056	202 172	-730	5,86	3,61
AQUAVITA	0	416 471	-1 089	6,40	2,61
Autres	162 827	0			
Total	673 460	815 712	-2 864		

Source : Commune d'Angers

La patinoire

Résultat d'exploitation de la patinoire 2015

Charges	2015	Produits	2015
Personnel	358 000	Autres recettes	285 000
Autres charges de fonctionnement	238 000		
Total charges	596 000	Total produits	285 000

Source : commune d'Angers

Coût d'une heure de glace par type d'utilisateur

	Public	Clubs	Scolaires
Nombre d'heures d'ouverture	722	2 143	494
Coût brut/heure de glace	435	202	202
Recettes/heure de glace	392	-	-
Résultat net/heure de glace	- 43	- 202	- 202

Source : commune d'Angers

Annexe n° 32. PPI activités sportives et loisirs 2018-2020

Opération	2018	2019	2020	TOTAL
Nouvelle patinoire - création	15 000 000	10 637 000	3 030 000	28 667 000
Parc des sports de la Baumette	862 000	1 858 000	-	2 720 000
Autres stades	1 635 000	224 000	224 000	2 083 000
Parcs de loisirs (notamment Lac de Maine)	400 000	1 500 000	-	1 900 000
Stade Raymond Kopa - Colombier	1 285 000	-	-	1 285 000
Ensemble stade Raymond Kopa	75 000	245 000	245 000	565 000
Salles de sport	767 600	152 600	52 600	972 800
Terrain amélioration et aménagement	194 000	194 000	194 000	582 000
Equipements sportifs de proximité	140 000	150 000	150 000	440 000
Activité - piscines	100 000	100 000	100 000	300 000
Activité - Pilotage DSL	21 350	21 350	21 350	64 050
Activité - Patinoire	-	50 000	50 000	100 000
Subventions - Sports amateur	30 000	30 000	30 000	90 000
Activité - Animation socio-sportive	10 000	25 000	25 000	60 000
TOTAL	20 519 950	15 186 950	4 121 950	39 828 850

Source : commune d'Angers

Annexe n° 33. Charges du stade et redevances

par saison sportive en M€	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Charges du stade	342 855	308 844	342 485	301 181	183 702	158 275	9 696	549
Redevances perçues	-31 944	-28 540	-40 900	-31 925	-155 406	0	0	-340 000
Solde supporté par la ville	310 911	280 304	301 585	269 256	28 296	158 275	9 696	-339 451
Investissements stade	138 829	141 625	125 819	217 355	230 223	84 730	5 325	42 076

Source : commune d'Angers

Annexe n° 34. Classement de la pelouse du stade sur les 20 clubs de ligue 1

Saisons	Classement de la pelouse	Moyenne
2015-2016	18 sur 20	12,3
2016-2017	4 sur 20	17,1
2017-2018	12 sur 20	15,3
2018-2019 (14 matchs)	13 sur 20	15,5

Source : Ligue de football professionnelle

Annexe n° 35. GLOSSAIRE

SAEML : société anonyme d'économie mixte locale aussi appelée SEM (société d'économie mixte)

ALDEV : Angers Loire Développement

SPL : société publique locale

CAO : commission d'appel d'offres



Les publications de la chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire
sont disponibles sur le site :

www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Pays-de-la-Loire

Chambre régionale des comptes Pays de la Loire

25, rue Paul Bellamy

BP 14119

44041 Nantes cedex 01

Adresse mél. paysdelaloire@ccomptes.fr