

Epinal, le 13 mai 2013

Le Président,

Réf. à rappeler :

Recommandé + A.R.

Monsieur le Président,

Par lettre du 14 février 2013, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la Communauté de communes du Grand Nancy à compter de l'exercice 2005 jusqu'à la période la plus récente.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport d'observations, accompagné de la réponse qu'il a suscitée. L'ensemble sera communiqué par vos soins à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Inscrit à l'ordre du jour, il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donnera lieu à un débat.

Après information de l'assemblée délibérante, le rapport d'observations, accompagné des réponses, devient un document communicable à toute personne qui en fera la demande, conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978, relative à la communication des documents administratifs.

Les observations contenues dans ce rapport d'observations peuvent faire l'objet d'une demande de rectification auprès de la chambre dans les conditions précisées par l'article L.245-4 du code des juridictions financières.

Je vous serais obligé de bien vouloir me tenir informé de la date à laquelle ce rapport sera communiqué à l'assemblée délibérante.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma considération distinguée.

Dominique ROGUEZ

Monsieur André ROSSINOT
Président de la communauté urbaine du Grand Nancy
22-24, Viaduc Kennedy
CO 80036
54035 NANCY Cedex



**Chambre régionale des comptes
de Champagne-Ardenne, Lorraine**

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

COMMUNAUTE URBAINE DU GRAND NANCY

(Meurthe et Moselle)

Le présent rapport est composé des documents suivants :

1. Rapport d'observations définitives du 27 novembre 2012.
2. Réponse de M. André ROSSINOT, Président de la communauté urbaine du Grand Nancy, par lettre du 14 mars 2013.

S O M M A I R E

SYNTHESE	7
1. INTRODUCTION	9
2. PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE URBAINE	10
2.1. Les aspects socio-économiques	10
2.2. Les domaines d'intervention	10
2.3. Le fonctionnement institutionnel	11
2.3.1. Le projet d'agglomération 2007-2020	11
2.3.2. L'actualisation du projet d'agglomération en 2011	11
2.3.3. Les élections municipales de 2008	12
2.3.4. L'évolution du Sillon Lorrain	12
3. LA METHODOLOGIE ET LES INSTRUMENTS DE PILOTAGE	12
3.1. La problématique de la méthodologie	12
3.2. La cellule « organisation et méthodes »	13
3.2.1. La cellule « organisation et méthodes » en tant que support du contrôle de gestion	13
3.3. Le contrôle interne	14
3.4. L'audit interne	14
3.5. Conclusion	15
4. LA FIABILITE DES COMPTES	15
4.1. Le respect du cadre budgétaire	15
4.1.1. La présentation des documents budgétaires : l'état des restes à réaliser	15
4.1.2. Les relations entre le budget principal et les budgets annexes : les recettes du budget principal	16
4.2. Les opérations affectant le bilan	16
4.2.1. La situation patrimoniale	16
4.2.2. L'intégration de biens communaux dans le cadre des transferts de compétences	18
4.2.3. Les amortissements	18
4.2.4. Les provisions pour risques et charges	19
4.2.5. Les opérations pour compte de tiers	20
4.2.6. Les opérations pour lesquelles la CUGN a délégué la maîtrise d'ouvrage	21
4.2.7. Les prises de participation	21
4.3. Les engagements hors bilan	22
4.3.1. Les garanties d'emprunts	22
4.3.2. La gestion des autorisations de programme (AP)	22
5. LA SITUATION FINANCIERE	24
5.1. Les orientations budgétaires de la communauté urbaine	24
5.1.1. Les outils méthodologiques en matière budgétaire	24
5.1.2. La réalisation des objectifs fixés en 2005	28

5.2. Les grands équilibres financiers du budget principal	29
5.2.1. La capacité d'autofinancement (CAF)	29
5.2.2. Les investissements et leur financement	32
5.2.3. La capacité de désendettement	33
5.3. L'équilibre des budgets annexes	34
5.4. La situation consolidée	36
6. LA GESTION DE LA DETTE	36
6.1. Le processus décisionnel	36
6.2. Les compétences mises au service de la gestion de la dette	37
6.3. La stratégie de gestion de la dette	37
6.3.1. La souscription et le réaménagement des emprunts	37
6.3.2. Les instruments de couverture de taux	40
6.4. La gestion de la trésorerie	40
7. CONCLUSION SUR LA GESTION FINANCIERE DE LA COMMUNAUTE URBAINE	40
8. LA GESTION DU PATRIMOINE	40
8.1. L'état de la connaissance juridique du patrimoine de la CUGN	41
8.1.1. La distinction entre le domaine immobilier public et le domaine immobilier privé	41
8.1.2. Les acquisitions d'immobilier de bureau par vente en l'état futur d'achèvement	42
8.2. Le périmètre de l'analyse du patrimoine immobilier de bureau de la communauté urbaine du grand Nancy	42
8.2.1. Le patrimoine immobilier de bureaux propriété de la CUGN	42
8.2.2. Les modalités d'utilisation du patrimoine immobilier de bureau	42
8.3. La stratégie de gestion patrimoniale de la CUGN	43
8.3.1. La méthodologie mise en œuvre	43
8.3.2. Les opérations de rationalisation du patrimoine loué	45
8.3.3. Un projet structurant : l'immeuble Chalnot	45
8.4. La gestion interne de l'immobilier de bureau	47
8.4.1. L'organisation de la gestion des biens immobiliers	47
8.4.2. La politique d'entretien de l'immobilier de bureau	48
8.4.3. Les coûts de gestion	48
9. LA GESTION PREVISIONNELLE DES RESSOURCES HUMAINES	49
9.1. L'évolution des effectifs de la communauté urbaine	50
9.1.1. La structure de la pyramide des âges	50
9.1.2. Les mouvements de personnel	50
9.1.3. La répartition statutaire	51
9.1.4. La répartition des agents par fonction et par grade	51
9.1.5. La répartition des agents par service	51

9.2. Le contexte de la mise en œuvre de la GPEEC	52
9.2.1. La genèse du projet	52
9.2.2. L'implication des différentes parties prenantes	52
9.2.3. La politique de recrutement	53
9.2.4. La gestion des compétences et des carrières	57
9.2.5. La prise en compte de la durée du travail et de l'absentéisme dans la gestion prévisionnelle	58
9.2.6. La formation professionnelle en tant qu'outil de GPEEC	61
9.2.7. Le dispositif mis en œuvre pour les personnels handicapés	63
10. L'ACCUEIL DE LA LIGNE A GRANDE VITESSE EST	65
10.1. Le périmètre de la participation de la Communauté urbaine du Grand Nancy pour l'accueil de la LGV Est	65
10.1.1. La spécificité de la LGV EST : la participation des collectivités et des établissements au financement	65
10.1.2. Le positionnement de la communauté urbaine du Grand Nancy sur le financement de la LGV Est	66
10.2. Le positionnement de la communauté urbaine par rapport à la gare d'interconnexion de Vandières	66
10.3. Les partenariats de la communauté urbaine du Grand Nancy	67
10.4. L'évaluation initiale	67
10.4.1. Le rôle du Sillon Lorrain	67
10.4.2. L'étude ADIELOR : l'analyse de l'impact socio-économique du TGV Est sur le sillon lorrain	68
10.5. Les aménagements autour de la LGV Est : la gare et le Quartier Gare	68
10.5.1. L'aménagement de la gare de Nancy	68
10.5.2. L'aménagement du quartier gare et la construction du centre des congrès	69
10.6. Les projets économiques autour de la LGV Est	70
10.6.1. Les propositions d'orientation de l'ADIELOR pour l'agglomération nancéienne	70
10.6.2. Les actions menées au titre du « club 320, les amis du TGV »	71
10.7. La politique de communication de la CUGN autour de la LGV EST	71
10.7.1. La campagne promotionnelle du Grand Nancy	71
10.7.2. La communication sur le quartier de la gare	72
10.8. Le suivi de l'impact de l'arrivée du TGV sur la Communauté urbaine du Grand Nancy	72
10.8.1. Les impacts sur les transports	72
10.8.2. Les impacts sur l'activité touristique	73
10.8.3. Les impacts socio-économiques	73
11. RECOMMANDATIONS	74

SYNTHESE

La communauté urbaine du Grand Nancy, qui comptait 263 692 habitants, en 2009, se situait au 8^{ème} rang des seize communautés urbaines. Elle constitue un ensemble urbain orienté vers l'emploi tertiaire public de haut niveau.

Au-delà des compétences héritées du district urbain, le périmètre d'intervention de la communauté urbaine a connu un élargissement conséquent. Au cours de la période sous revue, la communauté urbaine a intégré, notamment, l'entretien et la gestion du palais des congrès de Nancy ainsi que la création, l'entretien et la gestion d'un nouveau centre des congrès.

La communauté urbaine employait plus de 1 500 agents en 2010 et son budget global s'élevait alors à 567,7 M€.

Les instruments de pilotage et de contrôle

La communauté urbaine s'est heurtée à des difficultés de méthodologie, pour la mise en œuvre des orientations stratégiques qu'elle avait préalablement déterminées. La cellule « organisation et méthodes » n'est pas intervenue dans la définition d'outils méthodologiques. Toutefois, certains services, tels que la direction des ressources humaines, les différents services en charge de la gestion foncière et la direction des finances, commencent à définir des plans d'actions et des procédures.

La cellule « organisation et méthodes » n'a pas non plus joué le rôle qui aurait dû être le sien en matière de contrôle de gestion, en dépit de la dimension évaluative du projet d'agglomération. Au regard du périmètre fonctionnel et financier de la communauté urbaine, mais aussi des objectifs généraux qu'elle s'est fixée, la mise en œuvre d'un dispositif de pilotage, de contrôle de gestion et d'aide à l'organisation apparaît nécessaire.

La fiabilité des comptes

La fiabilité des comptes, examinée au travers du respect du cadre budgétaire, des opérations affectant le bilan et des engagements hors bilan, est perfectible.

Au titre des principales anomalies, la chambre a relevé l'abandon du suivi de l'état de restes à réaliser, après la généralisation des autorisations de programme à l'ensemble de la section d'investissement, ce qui affecte non seulement la clarté des documents budgétaires mais aussi la détermination du résultat. Par ailleurs, le suivi de la situation patrimoniale s'est dégradé par rapport aux constats formulés lors du précédent contrôle de la chambre. De même, l'application du principe de prudence en matière de provisions et le suivi des opérations pour lesquelles la communauté urbaine a reçu délégation devront s'inscrire de manière plus stricte dans le cadre de la réglementation en vigueur. Enfin, l'amélioration du règlement financier ainsi que celle de la présentation des documents de suivi des autorisations de programme apparaissent nécessaires.

La situation financière

Les objectifs budgétaires pour la période 2005-2010, présentés dans le cadre du débat d'orientation budgétaire 2005, ont été globalement atteints mais les facteurs externes ont joué un rôle significatif dans l'obtention des résultats. Si le niveau moyen de l'épargne de gestion (68,8 M€) est proche de celui qui avait été estimé (64,8 M€), l'évolution de ses composantes a été sensiblement différente. Les dépenses de fonctionnement, hors frais financiers, ont

progressé en moyenne de 3 % par an, tandis que les prévisions étaient établies sur une évolution de 1,5 %. En revanche, l'évolution des recettes fiscales nettes a été plus rapide que ce qui avait été anticipé.

Le niveau moyen de l'épargne nette a été supérieur des deux tiers aux prévisions (respectivement 17,3 M€ et 28,9 M€). Outre les effets bénéfiques de la gestion active de la dette, la communauté urbaine a, en effet, bénéficié de la tendance générale à la baisse des taux d'intérêts qui a dominé la période. Le programme d'investissements a été un peu moins conséquent que prévu (respectivement 518,7 M€ contre 524 M€), en dépit de l'effet d'accélération dû au plan de relance de 2009.

Au total, la politique « *d'amélioration de la qualité des prestations offertes aux habitants* », qui a été menée sur la période, s'est traduite par une rigidification accrue des dépenses de fonctionnement et un niveau d'endettement conséquent. L'évolution du contexte réglementaire et financier a conduit à une révision sensible de la stratégie adoptée en matière d'endettement à partir du budget 2011.

La stratégie de gestion patrimoniale

Le patrimoine immobilier de la communauté urbaine du Grand Nancy s'est développé avec l'accroissement continu de ses domaines d'intervention. Il s'est constitué par l'apport successif d'une grande hétérogénéité de biens. Dans un contexte de contraction des ressources disponibles, sa gestion constitue un enjeu croissant pour la communauté urbaine, en raison des incidences financières liées à son fonctionnement ou à son entretien.

Alors que la stratégie de gestion patrimoniale était essentiellement axée, depuis 2004, vers le développement économique et l'attractivité du territoire, une réflexion a été engagée, à partir de 2008, afin de rationaliser les sites administratifs de la communauté et de mettre en œuvre une stratégie de gestion active de son patrimoine. Le premier objectif s'est concrétisé avec l'installation de plusieurs services au sein de l'immeuble Chalnot ; en revanche, la stratégie de gestion active du patrimoine n'a été ébauchée qu'à partir de 2011.

Pour mener un pilotage dynamique, la CUGN est confrontée à une double difficulté. D'une part, sa connaissance du patrimoine est lacunaire, en l'absence d'inventaire et de rapprochement physico-financier. D'autre part, l'efficacité de la gouvernance patrimoniale est affectée par l'éparpillement des moyens d'actions.

La gestion prévisionnelle des ressources humaines

Si la nécessité de mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) a été ressentie dès 2004, la démarche méthodologique d'ensemble n'a été engagée qu'à l'automne 2009.

Cette dimension a donc été prise en compte de manière inégale dans les différents domaines de la gestion des ressources humaines.

défaut d'objectifs clairement énoncés jusqu'en 2011, la pertinence de la politique de recrutement de la communauté urbaine peut s'apprécier, d'une part, par sa capacité à attirer les candidats en nombre suffisant et, d'autre part, à effectuer une sélection permettant de recruter les meilleurs d'entre eux, dans le respect des dispositions statutaires. La situation de la communauté urbaine est favorable sur le premier point ; cependant, des efforts doivent être accomplis, par l'ensemble des parties prenantes, pour respecter chacune des étapes de la procédure de recrutement élaborée en 2006, ainsi que les règles statutaires régissant le recrutement d'agents contractuels sur des emplois de catégorie A.

La communauté urbaine n'a pas davantage défini, jusqu'alors, de véritable stratégie

en matière de gestion des compétences et des carrières et les outils méthodologiques nécessaires sont en cours d'élaboration. Elle dispose, avec la cartographie des métiers achevée en 2011, d'un panorama complet des compétences requises sur les postes existants. Une fois les fiches de poste établies, elle pourra s'engager dans le processus expérimental d'entretien professionnel reconduit par la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010.

Celui-ci devrait avoir une incidence positive sur les mécanismes d'incitation (gestion des avancements d'échelon et de grade, individualisation du régime indemnitaire), qui sont encore peu formalisés, dans leurs modalités de mise en œuvre.

Si les marges de manœuvre en matière de temps de travail sont limitées, la communauté urbaine pourrait améliorer la gestion prévisionnelle de ses agents en fixant des règles de récupération des heures supplémentaires, dont le volume a augmenté de 30 % entre 2007 et 2010 et en effectuant une analyse globale des causes de l'absentéisme.

Les liens entre gestion prévisionnelle et formation méritent d'être renforcés. Le plan pluriannuel de formation 2005-2008, qui devait servir de vecteur à la GPEEC, prévoyait d'accroître les formations internes et de créer un centre de ressources internes commun à l'ensemble du territoire nancéen. Seul le premier objectif a été atteint. Le plan 2009-2011 s'inscrit dans la démarche de GPEEC initiée en 2009 mais, à défaut de disposer d'élément quantitatif et qualitatif sur l'évolution des effectifs au cours de la période couverte, sa dimension pluriannuelle est demeurée largement théorique.

Enfin, la communauté urbaine a mené une politique volontariste en faveur de l'emploi des personnes handicapées, le taux d'agents handicapés employés par l'établissement dépassant légèrement le seuil légal de 6 % en 2011.

L'accueil de la Ligne à grande vitesse Est

L'arrivée du TGV Est a été considérée comme un élément structurant entre collectivités et, à ce titre, la communauté urbaine du Grand Nancy s'est associée à de nombreux partenariats et associations pour le TGV Est, afin d'obtenir la desserte TGV de la gare de Nancy.

Pour autant, et à l'instar des autres villes lorraines desservies, elle n'a pas participé au financement de la ligne à grande vitesse. Afin d'optimiser l'arrivée du TGV Est, la communauté urbaine a, en revanche, engagé des opérations d'importance dans son périmètre de compétences, à savoir la rénovation de son réseau de transports urbains ainsi que le réaménagement de la gare et de son quartier.

1. INTRODUCTION

L'examen de la gestion de la communauté urbaine du Grand Nancy (CUGN) a été inscrit au programme de la chambre régionale des comptes pour 2011. La lettre d'ouverture de contrôle a été adressée à l'ordonnateur en fonction, M. André ROSSINOT, le 8 mars 2011.

La chambre, dans sa séance du 1^{er} mars 2012, a arrêté ses observations qui ont été transmises à M. ROSSINOT le 24 avril 2012. La réponse du président de la communauté urbaine a été enregistrée le 26 juin 2012 au greffe de la chambre régionale des comptes.

Des extraits ont également été adressés, le 24 avril 2012, au directeur départemental des finances publiques de Meurthe-et-Moselle, au directeur général du centre hospitalier universitaire (CHU) de Nancy au Président de la chambre de commerce et d'industrie de

Meurthe-et-Moselle ainsi qu'au Président de Réseau Ferré de France et au directeur régional Lorraine de la SNCF.

Le directeur général du CHU de Nancy et le directeur régional de la SNCF ont répondu par lettre enregistrée au greffe de la chambre, respectivement les 12 juin et 20 juin 2012.

L'ensemble des réponses ont été prises en compte par la chambre avant qu'elle n'arrête, le 27 novembre 2012, ses observations définitives rapportées ci-après.

2. PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE URBAINE

2.1. Les aspects socio-économiques

Créée en 1995, à l'issue de la dissolution du district urbain, la communauté urbaine du Grand Nancy réunit vingt communes (annexe n°1). Elle se situait, en 2009, au 8^{ème} rang des seize communautés urbaines existantes, avec une population de 263 692 habitants, dont 53% résident dans les communes de Nancy et de Vandœuvre.

La communauté urbaine du Grand Nancy constitue un ensemble urbain orienté vers l'emploi tertiaire public de haut niveau ; les fonctions métropolitaines supérieures, en particulier les fonctions de recherche et développement, de l'information et le secteur de la santé, y sont très nettement représentées. Le pôle universitaire exerce une forte attractivité, le Grand Nancy constituant le 5^{ème} pôle universitaire de France (dix étudiants pour cent habitants). En revanche, l'industrie est nettement moins présente sur le territoire communautaire.

2.2. Les domaines d'intervention

Au-delà des compétences héritées du district urbain, le périmètre d'intervention a connu un élargissement conséquent.

La communauté urbaine du Grand Nancy avait un coefficient d'intégration fiscale¹ (CIF) de 65 % en 2002, dernière année au cours de laquelle cet indicateur a été utilisé pour déterminer la dotation globale de fonctionnement, le coefficient moyen des communautés urbaines à taxe professionnelle unique étant alors de 62,7 %. Elle a, de plus, pris en charge la compétence « voirie » l'année suivante. Au cours de la période sous revue, la communauté urbaine a intégré, notamment, l'entretien et la gestion du palais des congrès de Nancy ainsi que la création, l'entretien et la gestion d'un nouveau centre des congrès (annexe n° 2).

L'intérêt communautaire a été défini par délibération du 30 juin 2006, conformément aux dispositions de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales modifiée par la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique. Il a été circonscrit à l'exercice des actions de réhabilitation, car la CUGN relève de l'article L.5215-20-1 du code général des collectivités territoriales, en tant que communauté de moins de 500 000 habitants créée avant la loi du 12 juillet 1999 ; à ce titre, seul l'exercice des actions de réhabilitation est subordonné à la définition de l'intérêt communautaire.

¹ Le CIF permet de mesurer l'intégration d'un EPCI à travers le rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue de ce fait un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement

2.3. Le fonctionnement institutionnel

Le fonctionnement institutionnel de la communauté a été marqué, au cours de la période d'examen de la gestion, par trois événements d'importance : l'adoption d'un nouveau projet d'agglomération en 2007, qui constitue le document cadre des politiques publiques de la CUGN, les élections municipales de 2008, qui ont modifié le paysage politique de la communauté et, enfin, l'évolution du Sillon Lorrain en pôle métropolitain, en 2011.

2.3.1. Le projet d'agglomération 2007-2020

Le projet d'agglomération, adopté en février 2007, « *définit le cadre d'action stratégique de la communauté urbaine pour les quinze années à venir* ». Sa mise en œuvre opérationnelle sur la période 2007-2012 est pratiquement concomitante avec celle du Contrat de Projet Etat-Région (CPER) 2007-2013.

A l'instar de ce dernier, le projet d'agglomération se décline en politiques publiques (annexe n°3), articulées en quatre axes d'actions (qualité résidentielle urbaine, attractivité des territoires, création d'emploi et de richesses, cohésion sociale du territoire). Il s'appuie sur un socle méthodologique comprenant cinq points :

- *« la formalisation de l'action communautaire en politiques publiques, dépassant la seule succession de projets individuels, en généralisant le recours aux autorisations de programme ;*
- *une dynamique de Contrat citoyen, permettant de mieux comprendre et partager les enjeux et les attentes, de mieux accompagner les projets et de rendre compte ;*
- *une approche partenariale avec les communes, au travers de l'élaboration de Chartes de projets, dans l'esprit des Chartes de proximité, définissant le cadre de mise en œuvre des moyens et des compétences afin de renforcer la cohésion territoriale et l'efficacité opérationnelle de l'action communautaire ;*
- *un suivi-évaluation continu avec la mise en place d'un comité de pilotage de suivi et d'évaluation, associant les communes, et d'indicateurs de contexte, de moyens, d'impact et de performance, dont certains figurent, à titre d'exemple dans le projet ;*
- *la conduite d'un projet d'administration visant à mettre en adéquation les compétences et les moyens de la collectivité avec les objectifs annoncés ».*

Les outils méthodologiques définis dans le projet d'agglomération n'ont pas tous été mis en œuvre : si les politiques publiques ont été formalisées et le projet d'administration modernisé en son volet « gestion du personnel » avec la mise en œuvre d'une démarche de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC) à partir de 2009, les autres outils n'ont pas connu le même développement, notamment en matière de suivi et d'évaluation (voir chapitre 3).

2.3.2. L'actualisation du projet d'agglomération en 2011

L'actualisation du projet d'agglomération, engagée en février 2009, a été adoptée par délibération du 1^{er} juillet 2011. Principalement motivée par la prise en compte de la dimension de développement durable, elle devait également permettre l'engagement d'actions correctrices dans le contenu des politiques publiques du projet d'agglomération initial

Les politiques publiques sont désormais regroupées en sept axes de progrès, auxquels ont été associés des enjeux et des leviers d'action (annexe n° 4). Ces modifications ne facilitent pas l'évaluation et le suivi des actions engagées en 2007.

Pour chacun de ces axes, la communauté urbaine a pris des engagements concrets, qualifiés de « *pragmatiques et soutenables sur le contenu des politiques communautaires, les services, les usagers et la manière de conduire l'action publique* ». Cependant, leur soutenabilité financière n'a pas été abordée devant le conseil communautaire.

2.3.3. Les élections municipales de 2008

Les élections municipales de 2008 ont conduit à un renouvellement important du conseil communautaire : en effet, douze maires nouvellement élus ont intégré le conseil, soit plus de la moitié des vice-présidents. L'ampleur de ce renouvellement a nécessairement occasionné des délais supplémentaires dans la mise en œuvre et le contenu des politiques publiques définies dans le cadre du projet d'agglomération.

Ces élections ont, par ailleurs, modifié la composition politique du conseil communautaire. La proportion des maires appartenant à l'opposition passe de 20 % à 30 % à l'issue des élections.

2.3.4. L'évolution du Sillon Lorrain

La CUGN participe au réseau de villes et d'agglomérations du Sillon Lorrain, qui réunit les villes de Thionville, Metz, Nancy et Epinal ainsi que leurs EPCI. Géré sous forme associative depuis 2005, le Sillon Lorrain a évolué, en 2011, vers la constitution du premier pôle métropolitain, qui a pris la forme d'un syndicat mixte dont les statuts ont été validés en décembre 2011.

Ce nouveau modèle n'a pas vocation à engendrer des transferts de compétence ou la gestion de politiques et d'équipements publics ; son objectif est de promouvoir l'ingénierie de projet et de fédérer les atouts de ses membres, en transcendant les continuités territoriales et les périmètres administratifs.

3. LA METHODOLOGIE ET LES INSTRUMENTS DE PILOTAGE

3.1. La problématique de la méthodologie

Au-delà des axes stratégiques définis pour chaque domaine d'action, la communauté urbaine se heurte à des difficultés de définition ou de mise en œuvre de la méthodologie nécessaire à l'atteinte des objectifs. En dépit des évolutions récentes en la matière, des points de faiblesse demeurent.

Ainsi, le socle méthodologique sur lequel s'appuyait le projet d'agglomération n'a été que partiellement mis en œuvre, dans sa dimension ressources humaines. En effet, l'ambition d'une évaluation en continu, sur la base d'indicateurs de contexte, de moyens, de résultats et d'impact n'a pu être réalisée.

La méthodologie de préparation budgétaire est en cours de révision : les nouvelles modalités seront applicables pour le budget 2012, concomitamment avec la réalisation d'un contrôle interne financier.

La gouvernance de la stratégie immobilière apparaît dispersée ; la méthodologie de gestion patrimoniale n'a pas encore été définie, en dépit des tendances centrifuges qui fragilisent son optimisation (voir chapitre 8).

Si, en matière de gestion des ressources humaines, la nécessité de concevoir une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences est apparue dès 2004, cette dernière

n'a été initiée qu'en 2008. Sa conception a, par ailleurs, nécessité des délais supplémentaires, afin de définir un cadre méthodologique partagé par les acteurs de sa mise en œuvre (voir chapitre 9).

Enfin, la cellule « organisation et méthodes », créée en 2006, a été davantage utilisée en tant que service d'appui technique pour des actions ponctuelles que comme structure de réflexion sur la méthodologie ou comme instrument de pilotage de l'établissement.

3.2. La cellule « organisation et méthodes »

La cellule « organisation et méthodes » était dotée, à sa création, de deux cadres ; aucun agent n'y était plus affecté, à la date de la fin du contrôle. Jusqu'en 2011, ses missions s'articulaient autour de deux axes, la mutualisation, le conseil et l'organisation d'une part, le contrôle de gestion, d'autre part.

La réalisation des missions de mutualisation, de conseil et d'organisation

En matière de mutualisation, de conseil et d'organisation, la cellule est intervenue dans la rédaction de guides de procédures communautaires en matière de gestion des ressources humaines et d'organisation interne (circuit du courrier, circuit des frais de mission). A ce titre, elle a participé à la mise en œuvre de procédures de contrôle interne.

La cellule est également intervenue pour des études ponctuelles, telles que la politique tarifaire du conservatoire régional. Son dimensionnement ne lui a pas permis d'intervenir comme cadre de la réflexion sur les aspects méthodologiques.

3.2.1. La cellule « organisation et méthodes » en tant que support du contrôle de gestion

Si le positionnement de la cellule « organisation et méthodes » au sein du pôle « Ressources et Ingénierie communautaires » a facilité sa collaboration avec l'ensemble des services, en l'assimilant à un service d'accompagnement et de conseil et non à une structure d'inspection, il ne lui a pas permis d'agir en tant que structure de pilotage.

Le projet d'agglomération 2007-2020 constituait pourtant un cadre favorable pour le développement des missions de contrôle de gestion et de pilotage de la cellule, par le biais du dispositif de suivi-évaluation prévu : « *Le Grand Nancy s'engage à adosser la stratégie communautaire dans les différents registres à la définition d'indicateurs pertinents lui permettant de mieux piloter l'effectivité et l'efficacité de son action* ».

En matière de contrôle de gestion, l'action de la cellule consistait en une synthèse d'informations financières extraites des logiciels ASTRE (ressources humaines) et CORIOLIS (finances). Elle produisait mensuellement des tableaux de bord de suivi de la masse salariale dans un document intitulé « l'état de gestion des ressources humaines ». Cet état rapportait les données du mois précédent concernant l'état des effectifs, la ventilation de la masse salariale par poste et le suivi des heures supplémentaires rémunérées.

Ces transmissions mensuelles avaient pour objet l'information de l'équipe de direction et des pôles ; elles ne donnaient cependant pas lieu à une réunion de pilotage en cas de décalage entre les prévisions et les réalisations.

Hormis ces indicateurs quantitatifs, il n'existe pas d'autres indicateurs de gestion au sein de la communauté urbaine du Grand Nancy.

Dans ces conditions, le contrôle de gestion, tel qu'il a été défini par la Cour des comptes², « *système de pilotage mis en œuvre par un responsable, en vue d'atteindre des objectifs préalablement fixés, en suivant et en analysant, à la fois en temps réel et ex-post, les réalisations pour expliquer et réduire les écarts par rapport à ces objectifs* », n'était pas mis en œuvre, à la fin du contrôle de la chambre

Selon le président de la communauté urbaine, des évolutions sont intervenues en 2012, avec l'affectation d'un agent à la direction des finances chargé de la réalisation d'indicateurs et de tableaux de bord de suivi de la gestion budgétaire. Une démarche similaire est suivie pour la gestion du parc immobilier.

3.3. Le contrôle interne

Le contrôle interne consiste en un ensemble permanent de dispositifs et de procédures par lequel l'établissement organise ses travaux, de manière à avoir l'assurance du respect des normes qui s'imposent à lui (par exemple en matière de marchés), à supprimer les risques d'erreur ou de manipulation sur les données ou les résultats (ce qui recouvre la fiabilité de ses comptes) et, plus généralement, à assurer la qualité des services.

Il portait, à la date du contrôle, essentiellement sur le domaine financier. Les relations entre la direction des finances et les directions administratives et financières, qui ont été mises en place au sein des pôles à partir de 2006, n'ont pas été formalisées dans un document unique. Le règlement budgétaire et financier est ainsi limité aux dispositions obligatoires : modalités de gestion des autorisations de programme et des crédits de paiement y afférents, modalités d'information de l'assemblée délibérante sur la gestion des engagements pluriannuels (voir chapitre 4.3). Quelques guides opérationnels ont été rédigés en matière de commande publique. Le regroupement de l'ensemble des procédures au sein d'un document unique est envisagé.

Un nouveau processus d'élaboration budgétaire a été mis en œuvre dans le cadre de la préparation du budget 2012, sur la base d'une note méthodologique élaborée en novembre 2011 (voir chapitre 5 consacré à la situation financière). En outre, la communauté urbaine a conclu, en 2005, une convention de services comptables et financiers avec la direction générale des finances publiques, qui s'est, notamment, traduite par l'amélioration de la chaîne comptable et des délais de paiement.

Le président de la communauté urbaine a fait valoir que le règlement financier, en cours de modernisation, devrait être approuvé lors du débat d'orientation budgétaire 2013 et qu'en matière de gestion patrimoniale, une charte du patrimoine était également en cours de rédaction.

A ce jour, les modalités d'évaluation des instruments existants n'ont pas été définies.

La chambre souligne que, si ces éléments contribuent à l'amélioration de la gestion de l'établissement, ils ne sauraient répondre aux exigences d'un véritable contrôle interne.

3.4. L'audit interne

L'audit interne est une activité menée par un service de l'organisme dont le positionnement garantit l'indépendance. Il permet de diagnostiquer, objectivement et de manière indépendante, le degré de maîtrise des opérations et d'apporter des conseils en vue d'améliorer les pratiques.

² Rapport public de la Cour des comptes - 2009

Les actions en matière d'audit interne sont limitées au sein de la communauté urbaine. Elles ont été réalisées par la cellule « organisation et méthodes ».

Au titre du contrôle des satellites, la cellule a accompagné les services en 2008 et en 2009 dans l'étude des contrats de délégation de service public pour l'exploitation du Zénith et l'usine d'incinération des ordures ménagères. Elle n'a pas été sollicitée ultérieurement dans le cadre d'une évaluation de l'exécution de ces contrats ou la création de tableaux de suivi des prestations des délégataires.

Aucune évaluation des guides de procédures communautaires (guide de l'achat public, procédure de recrutement) n'a été menée au titre d'un audit interne. La chambre recommande de procéder à l'évaluation de leur mise en œuvre.

3.5. Conclusion

Au regard de la dimension fonctionnelle et financière de la communauté urbaine, mais aussi des objectifs généraux qu'elle s'est fixée dans le cadre de son projet d'agglomération, la chambre recommande la mise en œuvre effective d'un dispositif de pilotage, de contrôle de gestion et d'aide à l'organisation au sein d'une structure permanente.

4. LA FIABILITE DES COMPTES

4.1. Le respect du cadre budgétaire

4.1.1. La présentation des documents budgétaires : l'état des restes à réaliser

La communauté urbaine a appliqué, à compter de 2006, la procédure des autorisations de programme et des crédits de paiement (AP/CP) prévue par les dispositions des articles L. 2311-3 et R. 2311-9 du code général des collectivités territoriales, à l'ensemble des programmes d'équipement.

Cette décision s'est traduite par l'abandon implicite du suivi des restes à réaliser, qui sont constitués des dépenses engagées non mandatées et des recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre. Pourtant, l'instruction budgétaire M14 ne prévoit aucun dispositif dérogatoire au constat des restes à réaliser en section d'investissement (tome II, titre 4, chapitre 1 2.1.), dans le cas d'une gestion des programmes sous AP/CP.

L'ordonnateur justifie cette pratique par le fait que *« le taux de réalisation des dépenses d'investissement très élevé rend inutile la gestion des restes à réaliser puisque la quasi-totalité des crédits d'investissement aura été consommée »*. Cette analyse, focalisée sur la procédure de gestion des programmes sous AP/CP, ne prend pas en compte l'obligation de suivre les restes à réaliser afin de déterminer le résultat comptable.

En effet, en application des dispositions de l'article R. 2311-11 du code général des collectivités territoriales *« le besoin ou l'excédent de financement de la section d'investissement constaté à la clôture de l'exercice est constitué du solde d'exécution corrigé des restes à réaliser (...) »*. Cet article n'est pas exclusif de l'application de l'article L.2311-3 du code général des collectivités locales.

En l'état actuel des textes, l'établissement de l'état des restes à réaliser s'impose donc à l'établissement, dès lors que les dépenses engagées ne sont pas intégralement mandatées au cours de l'exercice budgétaire.

4.1.2. Les relations entre le budget principal et les budgets annexes : les recettes du budget principal

Parmi les recettes du budget principal provenant des budgets annexes (annexe n°6), la chambre relève, tout d'abord, l'absence de contribution des budgets « locations immobilières » et « centre des congrès » aux frais d'administration générale. Cette décision, justifiée dans la délibération de création de ces budgets par le fait que ceux-ci sont « *issus d'un démembrement technique du budget principal dans le but de satisfaire à des obligations fiscales notamment de TVA* », conduit à sous-évaluer leurs charges.

Le président de la communauté urbaine ayant confirmé que des agents interviennent dans le cadre des activités retracées dans le budget « locations immobilières », ces interventions doivent donner lieu à remboursement, afin de transcrire la réalité de charges supportées. La chambre prend note de l'engagement d'une étude de valorisation de ces charges.

En ce qui concerne le budget « centre des congrès », le président de la communauté urbaine a précisé que les charges d'administration seront définies, le cas échéant en fonction de la répartition des compétences entre la CUGN et la société de service public locale, à laquelle la gestion de cette structure devrait être déléguée.

Enfin, les écritures retraçant les remboursements, par les budgets annexes de l'eau et de l'assainissement, de l'emprunt souscrit pour la construction de l'immeuble Saint-Léon sont incomplètes. La participation 2006-2007 comprend les annuités en capital 2005 à 2007 et les intérêts 2006-2007, soit un total de 411 958 € pour chacun des budgets, tandis que le titre de recettes émis au budget principal ne comprend que les annuités 2006-2007, soit un total de 288 607 €.

4.2. Les opérations affectant le bilan

4.2.1. La situation patrimoniale

La chambre avait observé, lors du précédent contrôle, que le suivi de l'actif était opéré avec diligence, et que la liste des biens meubles et immeubles figurait en annexe au budget primitif. L'examen de la situation patrimoniale, réalisé dans le cadre du présent examen de la gestion, révèle une détérioration de son suivi, qui trouve son origine dans les modalités de traitement des informations tant dans les services de l'ordonnateur que ceux du comptable public et ne permet pas de garantir la fiabilité des informations comptables.

Conformément aux dispositions de la nomenclature M14 (tome II, titre 4, chapitre 3, §1.1), « *la responsabilité du suivi des immobilisations incombe de manière conjointe, à l'ordonnateur et au comptable. Le premier est chargé plus spécifiquement du recensement des biens et de leur identification : il tient l'inventaire, registre justifiant de la réalité physique des biens. Le second est responsable de leur enregistrement et de leur suivi à l'actif du bilan : à ce titre, il tient l'état de l'actif ainsi que le fichier des immobilisations, documents comptables justifiant les soldes des comptes à la balance et au bilan* ».

En l'occurrence, d'importantes lacunes ont été relevées, tant dans le suivi de l'inventaire, que dans le suivi de l'état de l'actif.

4.2.1.1. La situation des inventaires de l'établissement

4.2.1.1.1. Les modalités de suivi des biens

Les biens meubles et les biens immeubles font l'objet de suivis dissociés entre les services.

Les biens meubles sont intégrés dans un document de suivi de la direction des moyens généraux, laquelle procède à l'attribution des numéros inventaire. Cependant, ce numéro inventaire ne correspond pas à celui porté sur l'état de l'actif, ce qui ne permet pas de mettre en cohérence les deux documents. Les biens meubles font, par la suite, l'objet d'un suivi au sein des services, qui procèdent à un contrôle informel, à partir de logiciels professionnels ou sur tableur.

Les biens immeubles sont suivis par la direction des finances.

L'inventaire des propriétés non bâties a fait l'objet d'un rapprochement avec la matrice cadastrale transmise par les services fiscaux. Des différences importantes entre ces deux documents ont été mises en évidence. A titre d'exemple, la CUGN recense un total de 6 345 272 m² au titre de ses propriétés non bâties en Meurthe-et-Moselle, alors que la matrice cadastrale comporte un total de 9 788 104 m², soit une différence de 3 442 832 m² (annexe n° 7).

4.2.1.1.2. L'absence de rapprochement physico-financier

La CUGN ne procédant pas au rapprochement de ses états inventaires avec les biens existants dans ses services, la fiabilité des inscriptions sur les états de suivi des biens meubles et immeubles ne peut être garantie.

4.2.1.1.3. Les travaux de mise à jour et d'informatisation de l'inventaire

Des travaux de mise à jour et d'informatisation de l'inventaire sur le logiciel CORIOLIS ont été initiés en 2010. Ils permettront, à terme, de centraliser le suivi des biens meubles et immeubles dans un document unique, tenu par la direction des finances.

A la date de la fin de contrôle, le suivi de l'inventaire informatisé était à jour pour l'année 2011, les biens acquis au cours des années antérieures devant faire l'objet d'une reprise informatique avant la fin de l'année 2011.

4.2.1.2. L'état de l'actif

L'état de l'actif 2009 transmis par le comptable ne concerne que les biens du budget principal.

Cet état de l'actif n'est pas à jour ; en outre, son rapprochement avec les documents inventaires de l'ordonnateur est rendu impossible du fait des informations lacunaires qu'il comporte. En effet, les informations prévues par la nomenclature comptable n'y figurent pas, notamment le libellé des immobilisations et les durées d'amortissement.

Par ailleurs, les opérations de transfert du compte 23 « immobilisations en cours » au compte 21 « immobilisations corporelles » n'ont été effectuées que pour les seuls budgets principal, eau et assainissement et jusqu'en 2006 uniquement.

Cette situation trouverait son origine dans le redéploiement des services de la trésorerie et le départ d'un agent. Force est de constater que la procédure de rapprochement

entre la trésorerie et la communauté urbaine reposait sur des relations interpersonnelles et non sur une procédure systématique de la part des services de l'ordonnateur et du comptable, telle que prévue dans l'instruction M14.

Cet état de fait a été aggravé à partir de juin 2008, avec le passage au logiciel Hélios qui a engendré des anomalies avec la reprise des données antérieures. A partir de cette date, les flux inventaires permettant la mise à jour de l'état de l'actif (durée d'amortissement, libellé des biens, numéro d'inventaire) n'ont plus été émis par la communauté urbaine.

Les interventions menées en 2010 par la trésorerie auprès de la communauté urbaine sont restées sans suite, notamment dans le cadre de l'audit du registre de contrôle interne « parc immobilier » diligenté par la DGFIP sur les collectivités de plus de 100 000 habitants. A ce titre, la communauté a été destinataire d'un memento de contrôle interne à renseigner.

Dans le cadre de la mise à jour des inventaires de la communauté urbaine, il était prévu de procéder au rapprochement avec l'état de l'actif du comptable fin 2011.

La chambre recommande à la communauté urbaine de procéder, dans les délais les meilleurs, à un rapprochement de l'inventaire mis à jour avec l'état de l'actif du comptable. Si ces documents ont des finalités différentes, ils ne sauraient être discordants. La collaboration des services de la communauté urbaine et de la trésorerie est indispensable afin de fiabiliser l'état de l'actif.

4.2.2. L'intégration de biens communaux dans le cadre des transferts de compétences

La communauté urbaine n'a pas intégré, dans son actif, tous les biens mis à sa disposition dans le cadre des transferts de compétence.

En effet, dans le cadre de l'examen de la gestion de la commune de Maxéville, commune membre de la communauté urbaine, il a été constaté que les biens représentant un montant de 6,3 M€ correspondant à des équipements de voirie et de réseaux (eau, assainissement, câbles et électrification) et relevant de la compétence communautaire, n'ont pas été transférés et pris en compte par la communauté urbaine.

Cette dernière considère qu'une partie des transferts de compétences, notamment concernant la voirie, ne justifie pas d'écritures d'intégration, dès lors qu'elle n'était pas accompagnée d'un transfert de propriété. Cette interprétation contrevient aux dispositions de l'instruction M 14 qui prévoit l'obligation de constater la mise à disposition des biens.

Depuis 2006, les opérations de transfert et de mise à disposition des biens sont débudgétisées. En dépit de l'antériorité du transfert de la compétence voirie, intervenue en 2003, il convient que la communauté urbaine et les communes membres mettent à jour leurs inventaires respectifs et procèdent aux opérations d'intégration et de mise à disposition des biens liés aux transferts de compétences, afin de donner une image fidèle de leur activité.

4.2.3. Les amortissements

En application des articles L. 2321-2 et R. 2321-1 du CGCT, la constitution d'amortissement est obligatoire pour les services publics à caractère industriel et commercial.. Or, à titre d'exemple, des biens d'un montant de 975 626,09 €, transférés en 2006 du compte 2313 « immobilisations en cours » au compte 2135 du budget annexe « marché de gros », budget industriel et commercial, ne sont toujours pas amortis.

L'activité des services industriels et commerciaux étant financée par une redevance perçue auprès des usagers, il est nécessaire que celle-ci soit fixée en fonction du coût complet des services rendus, ce qui inclut l'amortissement, afin que le budget afférent ne soit pas entaché d'insincérité.

La chambre prend note que les écritures d'amortissement de ce budget seront inscrites dès le prochain exercice budgétaire.

4.2.4. Les provisions pour risques et charges

4.2.4.1. Le cadre défini par la communauté urbaine

Dans le cadre de la réforme de l'instruction M14 au 1^{er} janvier 2006, la communauté urbaine avait opté pour le régime de droit commun des provisions semi-budgétaires, lesquelles n'affectent que la section de fonctionnement.

En 2008, elle est revenue sur sa position, en adoptant le régime des provisions budgétaires, ainsi que le prévoient les dispositions de l'article L. 2321-3 du code général des collectivités territoriales (délibération du 27 juin 2008).

4.2.4.2. La situation particulière de la location du site Alstom

Dans le cadre de sa politique de développement économique, la CUGN donne en location des locaux, dans le site Alstom, depuis 2005.

La convention d'occupation du domaine public du 14 avril 2006, avec effet au 14 juin 2005, prévoit la location des locaux pour un loyer de 42 500 € HT, hors charges.

Or, le bordereau de situation, arrêté au 22 août 2011 par les services de la trésorerie, montre que le locataire était alors redevable envers la communauté urbaine de la somme de 152 330 €, hors intérêts de retard, soit environ trois années de loyer. Il n'a été procédé à aucun versement depuis juin 2011.

Les deux saisies opérées par le comptable les 7 décembre 2007 et 20 mai 2009 ont été suspendues par le président de la communauté urbaine, les deux commandements de payer des 18 novembre 2008 et 17 septembre 2009, ainsi que les trois oppositions à tiers détenteurs d'octobre 2009 sont restés sans suite. Par ailleurs les différents échéanciers de remboursement n'ont pas été respectés par le locataire.

En outre, la convention d'occupation a pris fin le 14 juin 2011 ; la société occupe les locaux sans droit ni titre depuis cette date.

Cependant, et en dépit des alertes réitérées du comptable public, en 2009 et 2011³, la communauté urbaine n'a pas constitué de provisions, au motif que « *la situation financière de la société [faisait] l'objet d'une attention particulière de la part des services* ».

Cependant, elle se trouvait alors dans la situation de l'article R. 2321-2 alinéa 3 du code général des collectivités territoriales qui prévoit explicitement la constitution de ces provisions « *lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis malgré les diligences faites par le comptable public* ». La chambre rappelle par ailleurs, que l'article L. 2321-2 du même code situe les dotations aux provisions parmi les dépenses obligatoires, afin de garantir la sincérité du budget.

³ « *L'entreprise ne pouvait faire face à son passif* » - courriel du comptable du 16 octobre 2009
« *La liquidation sera importante et difficile, au regard des retards permanents et cumulés* » - courriel du 17 juin 2011

Ce n'est qu'en juin 2012, à la suite de la liquidation judiciaire de la société en mars 2012, que la CUGN a constitué une provision de 180 000 €.

4.2.5. Les opérations pour compte de tiers

La CUGN intervient de manière significative pour le compte d'autres organismes (Etat, universités, CHU) et de ses communes membres. Si ce mode d'intervention n'apparaît pas irrégulier, les conditions de sa mise en œuvre ne sont pas satisfaisantes dans certains cas.

4.2.5.1. Les conditions d'exercice de la délégation de la maîtrise d'ouvrage

La communauté urbaine, à qui l'Etat avait confié la maîtrise d'ouvrage du programme d'équipement d'enseignement supérieur et de recherche ARTEM (ARt, TEchnologie et Management), par une convention du 21 mai 2007, a elle-même délégué la réalisation de l'intégralité de cette mission à un autre opérateur, la société d'économie mixte, SOLOREM, par convention du 8 août 2008.

Le montage juridique retenu n'est pas conforme aux dispositions de la loi n° 85-704 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée (MOP).

En effet, si la convention conclue avec l'Etat est intervenue dans le cadre spécifique de l'article L.211-7 du code de l'éducation, qui déroge à certaines dispositions de la loi MOP, cette circonstance n'autorisait pas, pour autant, la communauté urbaine à passer outre le principe général d'obligation d'exécution personnelle du contrat de mandat, figurant à l'article 4-II de la loi, depuis sa modification par l'ordonnance n° 2004-566 du 17 juin 2004.

4.2.5.2. Le suivi budgétaire et comptable de certaines opérations réalisées pour le compte de tiers

La subdélégation de la maîtrise d'ouvrage affecte nécessairement la lisibilité des comptes, ce type de montage juridique n'étant pas prévu par l'instruction M14.

La communauté urbaine a choisi de contracter les écritures d'exécution de la convention de mandat (compte 238 « avances versées ») et celles d'exécution de la convention de délégation de maîtrise d'ouvrage (compte 4581), alors qu'un courrier du comptable en date du 17 novembre 2004 avait rappelé les principes d'emploi des comptes 4581 et 4582.

Tandis que le compte 4581 doit retracer l'intégralité des opérations réelles de dépenses, ne sont imputés à ce compte, en opérations réelles, que les honoraires de la SOLOREM ; les avances versées à cette dernière société étant imputées au compte 238. Les justifications de dépenses par la SOLOREM font l'objet d'opérations d'ordre non prévues par l'instruction M 14 : dépense au compte 4581 et recette au compte 238. Ce type d'écritures ne permet pas de constater la neutralité de l'opération, qui doit être celle à l'achèvement des travaux, par comparaison des dépenses d'ordre du compte 4581 et des recettes réelles du compte 4582.

La lisibilité des comptes ainsi que celle du tableau annexe au compte administratif retraçant l'exécution des opérations de comptes de tiers, qui ne mentionne que les opérations réelles des comptes 4581 et 4582, s'en trouve altérée. La chambre prend note qu'une nouvelle annexe spécifique permettant de retracer ces opérations a été élaborée par la direction des finances, dans le cadre du budget primitif 2012.

4.2.5.3. Les opérations ne donnant pas lieu à financement

La communauté urbaine exerce la maîtrise d'ouvrage de certains projets (aménagement de sécurité sur les voiries départementales, mise aux normes des quais sur les lignes urbaines de bus, école des beaux-arts, jardin botanique) pour lesquels aucun financement de l'organisme propriétaire des biens n'est prévu. Les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M14, qui prévoient l'imputation de subventions au compte 4582, en contrepartie d'une dépense au compte 2044 « subvention d'équipement en nature », afin d'assurer l'équilibre final des opérations, ne sont pas respectées.

La chambre prend note que les écritures comptables requises devaient être passées au cours de l'exercice 2012 et qu'un rapprochement sera opéré avec la trésorerie afin d'apurer ces opérations.

4.2.6. Les opérations pour lesquelles la CUGN a délégué la maîtrise d'ouvrage

Parmi les opérations pour lesquelles la communauté urbaine a délégué la maîtrise d'ouvrage, les deux parkings relais de Brabois occupent une place particulière, dans la mesure où l'un d'entre eux est acquis en vente en l'état futur d'achèvement par le CHU.

Si les conditions posées par les juridictions administratives pour ce type de montage juridique sont satisfaites, l'enregistrement des opérations comptables n'est pas conforme à l'instruction M 14.

Prenant en compte le fait que le transfert de propriété intervient au fur et à mesure des paiements, la communauté urbaine a décidé d'utiliser les comptes prévus par l'instruction budgétaire et comptable M14 en matière d'opérations pour compte de tiers (compte 4581 et compte 4582) pour retracer les opérations.

La neutralité de l'opération s'apprécie par comparaison des dépenses d'ordre imputées au compte 4581 (dépenses justifiées par la SEM) et les recettes réelles versées par le CHU (compte 4582).

Comme dans le cas précédent, la lisibilité des comptes est altérée par le dispositif retenu. La chambre prend note qu'une nouvelle annexe spécifique permettant de retracer ces opérations a été élaborée par la direction des finances dans le cadre du budget primitif 2012.

4.2.7. Les prises de participation

L'article L. 1521-1 du code général des collectivités territoriales dispose que : « (...) *la commune actionnaire d'une société d'économie mixte locale dont l'objet social s'inscrit dans le cadre d'une compétence qu'elle a transférée à un établissement public de coopération intercommunale peut continuer à participer au capital de cette société à condition qu'elle cède à l'établissement public de coopération intercommunale plus des deux tiers des actions qu'elle détenait antérieurement au transfert de compétences* ».

Dans le cadre du contrôle de la ville de Nancy opéré en 2009, la chambre avait relevé que ces dispositions n'étaient pas respectées, le niveau de participation de la ville dans le capital de la SOLOREM n'ayant pas été modifié, à la suite du transfert à la communauté urbaine de la compétence d'aménagement de zones.

La situation n'a pas évolué depuis, les responsables de la communauté urbaine considérant que l'article L.1521-1 du code général des collectivités territoriales précité n'est pas applicable au cas d'espèce, au motif que les communes peuvent toujours faire appel à la SOLOREM, pour des opérations d'aménagement qu'elles portent directement.

L'aménagement de zones, qui constitue l'une des missions fondamentales de la SOLOREM, a été délégué de plein droit par les communes membres de la communauté urbaine, en application des dispositions de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales. La position rappelée ci-dessus traduit donc une confusion entre le recours à la SOLOREM par les communes, pour lui confier des missions spécifiques, et l'encadrement du niveau de participation induit par le transfert de compétence.

4.3. Les engagements hors bilan

4.3.1. Les garanties d'emprunts

La quasi-totalité des garanties d'emprunts accordées par la communauté urbaine concerne les bailleurs sociaux, le capital restant dû au 1^{er} janvier 2011 les concernant s'élevant à 74,9M€, sur un total garanti de 76,7 M€. Ces engagements ne comportent pas de risque particulier, les taux des contrats étant soit fixes, soit indexés sur le livret A.

4.3.2. La gestion des autorisations de programme (AP)

Dans le cadre du contrôle précédent, la chambre avait constaté des anomalies dans la gestion des autorisations de programme : discordances entre crédits votés et crédits inscrits au budget, crédits de paiements supérieurs aux autorisations de programme, mandatements parfois supérieurs aux crédits de paiement votés. Celles-ci ne se sont pas reproduites au cours de la période sous revue.

En revanche, la généralisation de la gestion sous autorisations de programme à l'ensemble des opérations d'équipement a généré d'autres difficultés.

4.3.2.1. La typologie des autorisations de programme

L'adoption du projet d'agglomération 2007-2012 a conduit, en 2007, la communauté urbaine à étendre la procédure des autorisations de programme à l'ensemble des opérations d'équipement et à modifier en conséquence le règlement financier.

Celui-ci distingue, à côté des « *AP de projets* », qui « *portent sur une opération particulière dont la durée de réalisation est identifiée dans le temps* », « *les AP d'interventions* », qui « *correspondent à des enveloppes annuelles qui permettent d'assurer des travaux ou de réaliser des acquisitions dans le cadre d'une programmation technique établie pour trois ans* ».

Dans sa réponse, le président de la communauté urbaine a précisé, s'agissant de ce second cas, que « *même si des opérations s'inscrivent dans le cadre d'un programme annuel, elles s'insèrent cependant dans un engagement pluriannuel du Grand Nancy* ».

La chambre rappelle qu'en application des dispositions de l'article L. 2311-3 du code général des collectivités locales, « *les autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour le financement des investissements* », définition complétée par l'article R.2311-9 du même code qui dispose que « *les autorisations de programme correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées (...)* ». L'instruction M14 précise que « *cette procédure permet à la commune de ne pas faire supporter à son budget l'intégralité d'une dépense pluriannuelle, mais les seules dépenses à régler au cours de l'exercice* » (tome 2, titre 1, chapitre 1).

Il en résulte que la notion d'autorisation de programme (laquelle constitue une autorisation budgétaire mais non un engagement au sens de l'article 29 du décret n°62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique) est consubstantiellement liée à celle d'engagement juridique pluriannuel.

Elle ne saurait donc constituer le cadre adéquat pour des programmes engagés et exécutés dans le cadre d'un exercice budgétaire. Or, et l'ordonnateur l'a confirmé dans sa réponse, la communauté urbaine gère, par la procédure des autorisations de programme, des marchés qui relèvent d'engagements annuels (à titre d'exemple, les marchés conclus en 2007 pour la maintenance et l'entretien de la voirie communautaire).

4.3.2.2. L'identification des autorisations de programme

Sur la période 2007-2009, les bilans des crédits de paiement mandatés qui figurent dans le rapport de présentation des comptes administratifs répertorient les autorisations de programme correspondantes selon les axes du projet d'agglomération et mentionnent leur montant individuel. Toutefois, ces documents ne rappellent pas les montants d'autorisations de programme votés et aucun tableau ne récapitulait l'ensemble des programmes. Le tableau récapitulatif de la période 2007-2009 figurant dans le rapport de présentation du compte administratif 2009 ne mentionne que le montant des crédits de paiement mandatés par politique publique.

Par ailleurs, si les tableaux annexés aux comptes administratifs présentent le montant voté des autorisations de programme ainsi que celui des crédits mandatés, leur classement par ordre alphabétique ne permet pas de faire le lien avec les axes et les politiques publiques précitées. L'ensemble de ces lacunes a altéré la lisibilité de la démarche.

La présentation de la nouvelle série d'autorisations de programme, ouverte pour la période 2010-2012, est également perfectible. Les bilans des crédits de paiement mandatés qui figurent dans le rapport de présentation du compte administratif 2010 ne répertorient les autorisations de programme correspondantes que selon les quatre axes d'actions, la classification antérieure par « *politique publique* » disparaissant. L'absence de tableau de synthèse ne permet pas de mettre clairement en évidence les redistributions opérées entre les différentes politiques publiques.

4.3.2.3. Le phasage temporel des autorisations de programme

A l'exception de deux programmes longs (ARTEM, rénovation urbaine), la durée de validité des autorisations de programme a été fixée à trois ans.

Chaque autorisation de programme regroupant des opérations d'une durée réelle variable, l'extinction automatique de l'autorisation de programme à l'issue de la période triennale ne permet pas de suivre aisément l'exécution d'un programme dans son intégralité. De ce point de vue, l'indication donnée au conseil communautaire, lors de sa séance du 26 mars 2010 consacrée à l'examen de la programmation 2010-2012, selon laquelle « *au terme de leur validité de trois ans, 49 autorisations de programme ouvertes en 2007 sont terminées* » est ambiguë, puisque le terme « terminées » peut être aisément interprété comme « clôturées ».

4.3.2.4. La fiabilité des prévisions

4.3.2.4.1 L'évaluation des enveloppes

La généralisation des autorisations de programme a rendu délicate, selon les indications transmises en cours de contrôle, la programmation financière, dès lors que les autorisations de programme ne recouvraient pas systématiquement des opérations d'investissement individualisables. De ce point de vue, la communauté urbaine s'est écartée de la définition donnée par l'article R.2311-9 du code général des collectivités territoriales, selon laquelle « *les autorisations de programme correspondent à des dépenses à caractère pluriannuel se rapportant à une immobilisation ou à un ensemble d'immobilisations déterminées (...)* ».

Toutefois, dans le cadre de la programmation pluriannuelle 2011-2015, il est prévu que chaque imputation budgétaire sera rattachée à une autorisation de programme et à une opération.

4.3.2.4.2 La réalisation des prévisions

Le dispositif de suivi de l'exécution des autorisations de programme, fondé sur le principe de réservation triennale de crédits, dès le vote d'un programme par le conseil communautaire, apparaît fiable.

En revanche, le programme 2007-2009 n'a été que partiellement exécuté. Le montant des autorisations de programme restant à financer pour la mise en œuvre du projet d'agglomération, hors ARTEM et rénovation urbaine, s'élevait à 217,5 M€ fin 2009, tandis que le montant global voté était de 527,3 M€. La mise en œuvre des programmes liés au fonctionnement de l'institution a également souffert de retard, puisque le montant des autorisations de programme restant à financer s'élevait à 5,6 M€, le montant global voté étant de 34,3 M€ (annexe n° 8).

L'ordonnateur considère que la présentation des crédits sous la forme de chapitres par opérations renforcera « *la liaison entre le niveau de gestion supérieur (AP) et le niveau de gestion opérationnel (CP)* » et optimisera « *le suivi des engagements comptables à l'intérieur des opérations et des programmes* ».

Ainsi, « *la logique politique qui souhaite traduire et afficher budgétairement ses projets d'investissement rejoindra la logique financière qui cherche à limiter les inscriptions de crédits de l'année à un niveau réaliste* ».

5. LA SITUATION FINANCIERE

5.1. Les orientations budgétaires de la communauté urbaine

5.1.1. Les outils méthodologiques en matière budgétaire

5.1.1.1. Les scénarii de prospective budgétaire

Le document préparatoire au débat d'orientation budgétaire de l'exercice 2005 intégrait une présentation chiffrée des perspectives budgétaires de la période 2005-2010. L'objectif de la communauté urbaine était de permettre la planification de dépenses d'investissement importantes, dans un contexte budgétaire devenu contraint.

La direction des finances a donc élaboré un outil de gestion « *qui permet par périodes glissantes de cinq ans, sur la base d'un programme d'investissement issu des priorités dégagées du projet d'agglomération et actualisé chaque année en fonction de l'avancement des dossiers, un équilibre pluriannuel (de n à n+4), de s'assurer de la pérennité des équilibres budgétaires* ».

Toutefois, les scénarii, « *présentés et débattus en comité de direction, instance qui associe autour du président, les vice-présidents délégués, les présidents de commissions et maires de la majorité* » ne sont pas présentés lors du débat d'orientation budgétaire, le président estimant que « *les équilibres prospectifs n'ont pas été présentés en séance publique, le conseil ayant à se prononcer sur les seuls équilibres annuels et au titre de la pluri annualité, sur les autorisations de programme* ». Dès lors, si les documents préparatoires aux débats d'orientation budgétaire comprennent de nombreuses informations en matière de contexte et de politique générale, les éléments d'analyse prospective utiles à l'expression du débat font défaut.

Le document préparatoire au débat d'orientation budgétaire 2011 ne contient pas d'élément chiffré sur les conditions de réalisation des budgets jusqu'à la fin de la mandature. Le chapitre intitulé « *quelles marges de manœuvre pour les budgets futurs ?* » ne présente que des pistes de réflexion générales (la réforme des valeurs locatives commerciales, la gestion active du patrimoine, la recherche de ressources nouvelles). Il en est de même des objectifs de la stratégie financière : « *le Grand Nancy a fait le choix d'une stratégie financière qui combine appel à l'emprunt et recours à la fiscalité, en tenant compte de la durée de vie des équipements réalisés, de façon à répartir l'effort fiscal dans le temps via l'annuité de la dette, tout en mettant également à contribution la génération actuelle qui apporte une quote-part d'autofinancement par les variations de fiscalité* ».

5.1.1.2. Les outils d'optimisation des recettes et des dépenses

Si la communauté urbaine a engagé une réflexion visant à optimiser ses recettes, les outils ne sont pas encore totalement opérationnels.

Elle a recruté, en 2007, un agent chargé des programmes financiers européens et décidé, en 2009, de la mise en place d'un observatoire fiscal permettant « *une exploitation optimale des matrices de taxe professionnelle avec l'utilisation d'un logiciel d'analyse des bases fiscales permettant d'identifier les éventuelles anomalies les plus grossières* » (rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire 2010). Ce projet a encore peu progressé, l'agent recruté à cette fin, en 2009, s'étant vu confié une autre mission importante (mise à jour de l'inventaire physique). Quelques dossiers ponctuels relatifs à l'assujettissement à la TVA ont toutefois été traités. En revanche, la commission intercommunale des impôts directs prévue par l'article 1650 A du code général des impôts a été instituée.

La communauté urbaine s'est engagée, dans le cadre de la préparation du budget 2012, dans une analyse précise des crédits de fonctionnement, en vue de dégager des marges de manœuvre pour la réalisation des projets d'équipement.

Dans ce cadre, vingt-six « *centres de responsabilité budgétaire* » vont être mis en place au sein des pôles. Ils seront placés sous la responsabilité d'un gestionnaire, à qui il appartiendra d'optimiser l'enveloppe de dépenses allouée, en vue de la réalisation d'une mission de service public ou d'une politique publique.

Elle s'est également fixée, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire 2009, des objectifs de gestion active du patrimoine qui concernent aussi bien les dépenses que les recettes. Considérant que la valeur totale du patrimoine est estimée à 1,930 M€, la

communauté urbaine estime que des économies de fonctionnement sont possibles, grâce à des arbitrages sur la rénovation ou la conservation du patrimoine, à partir de la gestion des contrats et de la mutualisation de l'utilisation des biens (débat d'orientation budgétaire 2011).

Ceux-ci sont conditionnés par une connaissance fiable de la situation du patrimoine. A ce titre, le débat d'orientation comportait l'ébauche d'un plan d'actions pluriannuel en trois étapes, afin de rationaliser l'utilisation du patrimoine :

- la création des outils de gestion patrimoniale, en cours en 2011 (le recensement exhaustif, la valorisation et la consolidation des dépenses d'investissement et de fonctionnement) ;
- la distinction des différentes catégories de patrimoine : patrimoine d'exploitation, patrimoine de développement, et de rendement ;
- le lancement d'une réflexion sur l'optimisation de ces deux derniers types de patrimoine.

A la date de fin de l'instruction, ce plan d'actions n'avait pas été détaillé. Sa première étape a été engagée avec la création d'un outil de gestion patrimoniale (voir le chapitre consacré à l'immobilier de bureau).

La chambre recommande à la communauté urbaine de détailler le plan d'actions ébauché dans le débat d'orientation budgétaire 2011 et de définir en amont les instruments qui permettront son évaluation. Le caractère embryonnaire de ce plan fait peser un risque de retard supplémentaire sur la définition d'une stratégie patrimoniale et sur les marges de manœuvre financières escomptées.

5.1.1.3. La méthodologie de détermination des agrégats financiers

Les divergences de point de vue, qui était apparues à l'issue du contrôle précédent de la chambre, perdurent.

La première concerne la détermination de l'épargne. La communauté urbaine s'écarte toujours notablement de la définition communément admise, en intégrant l'excédent de fonctionnement capitalisé, dans l'épargne de gestion (différence entre les recettes et les dépenses réelles hors dette).

Dans sa réponse au rapport d'observations définitives précédent, le président de la CUGN avait observé « *qu'en utilisant la méthode de détermination de l'équilibre réel diffusée par la DGCL, méthode qui intègre les ressources propres internes⁴ et externes et exclut les emprunts correspondant à une renégociation de dette ou à une ligne de trésorerie, l'autofinancement net serait positif de 11,30 M€ à 30 M€ de 2001 à 2004* »⁵. Cette référence à la méthodologie appliquée par la direction générale des collectivités locales n'est cependant pas opérante dans un cadre d'analyse financière. En effet, la notion de « *ressources propres* » n'intervient que dans le cadre de la vérification de l'équilibre budgétaire effectué en application des dispositions de l'article L.1612-4 du code général des collectivités territoriales. S'agissant de l'analyse financière rétrospective des résultats, le résultat de fonctionnement excédentaire de l'exercice précédent ne peut être considéré comme un produit du compte d'exploitation, puisqu'il est devenu une réserve financière figurant en haut de bilan de l'organisme.

⁴ Les ressources propres comprennent notamment l'excédent de fonctionnement capitalisé.

⁵ Selon la méthodologie appliquée par la chambre, la capacité d'autofinancement nette était négative de 2001 à 2003.

La deuxième divergence méthodologique concerne le montant de l'annuité en capital de la dette intégrée dans l'épargne nette. Jusqu'en 2008, la communauté urbaine n'a retenu que les remboursements d'emprunts contractés auprès d'organismes bancaires (compte 1641). Elle n'a intégré les emprunts obligataires (compte 163) qu'à compter de 2009, pour des motifs liés à la configuration du tableau utilisé. Elle exclut toujours les remboursements de dette auprès de l'établissement public foncier de Lorraine (compte 16876), au motif que cette dette « ne peut être assimilée à une dette directe », ainsi que les emprunts assortis de conditions particulières (aides remboursables de l'agence de l'eau Rhin-Meuse), tandis qu'elle les a pris en compte dans la présentation de l'encours de dette figurant dans la délibération du 15 avril 2011 relative à la politique de la dette.

Annuité en capital de la dette

en M€	c/163	c/1641	c/167	c/16876	total	rapport de présentation CA
2005	0	45,6	0,5	3,6	49,7	49,2
2006	0,5	37,0	0,5	3,5	41,6	41,0
2007	0,7	39,1	0,5	3,6	44	39,2
2008	1	43,8	0,6	2,5	47,9	43,8
2009	1	40,1	0,5	2,0	43,6	
2010	1	39,8	0,6	1,1	42,4	40,8

Source : comptes de gestion et rapports de présentation des comptes administratifs.

Dette nouvelle

en M€	c/163	c/1641	c/167	c/16876	total	rapport de présentation CA
2005	0	61,7	0	0	61,7	
2006	5	54,7	0,5	0	60,2	
2007	5	60	0,2	0	65,2	
2008	0	65	0	0	65	
2009	0	70,3	0,3	0	70,6	
2010	0	53	0,9	0	53,9	53

Source : comptes de gestion et rapports de présentation des comptes administratifs.

La communauté urbaine n'intègre pas non plus les mouvements annuels du contrat long terme renouvelable (CLTR), souscrit en fin d'année n et remboursé en début d'année n+1. Ces mouvements doivent, néanmoins, être pris en compte, à hauteur du solde, ce dernier contribuant à l'évolution du fonds de roulement final.

Mouvements du CLTR de 2005 à 2010

	tirage	remboursement	solde
2005	9 000 000		9 000 000
2006	12 000 000	9 000 000	3 000 000
2007	11 500 000	12 000 000	- 500 000
2008	9 300 000	11 500 000	- 2 200 000
2009	3 700 000	9 300 000	- 5 600 000
2010	5 500 000	3 700 000	1 800 000

Source : comptes de gestion.

Ces différences d'approche expliquent des écarts significatifs avec les agrégats déterminés par la chambre.

Rapports de présentation des comptes administratifs (budgets consolidés)

en €	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Epargne brute	86 848 233	87 881 068	86 639 844	81 317 197	95 932 839	96 132 208
Remboursement du capital des emprunts	49 159 706	41 020 553	39 145 776	43 818 068	41 099 345	40 765 493
Epargne nette	37 688 527	46 860 514	47 494 068	37 499 129	54 833 494	55 366 715

Détermination de l'épargne par la chambre (budgets consolidés)

En €	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Epargne brute	65 420 213	60 289 516	62 273 915	59 458 377	70 648 807	75 064 621
Amortissement du capital de la dette hors c/16441 et intégration emprunts	49 688 097	41 549 596	43 993 741	47 912 501	41 832 308	42 326 829
Epargne nette	15 732 116	18 739 920	18 280 174	11 545 876	28 816 499	32 737 792

5.1.2. La réalisation des objectifs fixés en 2005

Le scénario d'équilibre budgétaire reposait sur les hypothèses suivantes :

- « des dépenses de fonctionnement des services évaluées dans un souci d'économie de gestion pour contenir la charge nette pour le Grand Nancy dans la limite de 1,5 % par an, masse salariale comprise ;
- une évolution physique des bases ménages estimée à 0,5 % et une revalorisation financière fixée à 1,8 % pour 2005 puis à 1,5 % au-delà ;
- le financement d'un niveau d'investissement réévalué à près de 90 M€ par an et celui d'un nouveau palais des congrès à près de 50 M€ sur la période 2005-2010 ;
- un produit fiscal actualisé de 3 % pour compenser l'érosion constatée sur le mandat » ;

La prospective de 2005, légèrement modifiée en 2006, ne portait que sur le budget principal, hors secteur des ordures ménagères.

L'épargne brute prévisionnelle oscillait aux alentours de 50 M€ et l'épargne nette entre 14 M€ et 20 M€, selon les exercices. Le montant cumulé du programme d'investissement était évalué à 524 M€ (annexe n° 9).

Le suivi de l'exécution de ces objectifs était d'autant plus délicat à opérer pour les conseillers communautaires et les citoyens que les tableaux figurant dans les rapports d'exécution des comptes administratifs portaient sur le budget consolidé. A la demande de la chambre, les services financiers de la communauté urbaine ont effectué un traitement des données des comptes administratifs, selon la méthodologie retenue pour l'analyse prospective.

5.1.2.1. L'évolution du niveau d'épargne

Si le niveau moyen de l'épargne de gestion (68,8 M€) est proche de celui qui avait été escompté (64,8 M€), l'évolution de ses composantes a été sensiblement différente (annexe n° 9). Les dépenses de fonctionnement hors frais financiers ont, en effet, progressé en moyenne de 3 % par an tandis que les prévisions étaient établies sur une évolution de 1,5 %.

La moyenne du « solde à financer des services » s'est élevée à 120,3 M€ tandis que la prévision était de 98,8 M€. Les recettes fiscales nettes ont, par contre, progressé plus rapidement que les prévisions, qui étaient de 5 %.

Evolution des dépenses de fonctionnement hors frais financiers de 2005 à 2010

budget principal hors OM en M€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	variation moyenne annuelle
dépenses hors frais financiers et reversement de fiscalité	137,1	134,7	138,3	140,2	148,3	159	3 %

Source CUGN.

Le niveau moyen de l'épargne nette a été environ supérieur des deux tiers aux prévisions (respectivement 17,3 M€ et 28,9 M€). Outre les effets bénéfiques de la gestion active de la dette, la communauté urbaine a, en effet, bénéficié de la tendance générale à la baisse des taux d'intérêts qui a dominé la période.

Au total, c'est donc par ces causes externes que les objectifs ont été atteints. Cette situation est lourde de conséquences pour l'avenir, alors que la maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement constitue un impératif, les marges de manœuvre en matière de fiscalité et de gestion de la dette étant désormais limitées.

5.1.2.2. Le programme d'investissement

En dépit de l'effet d'accélération dû au plan de relance de 2009 (tant au niveau des dépenses que des recettes de FCTVA), le programme d'investissement a été moins conséquent que prévu (respectivement 518,7 M€ et 524 M€).

5.1.2.3. L'évolution de la capacité de désendettement

Conséquence de l'évolution favorable de l'épargne brute et du niveau d'investissement plus faible que prévu, la capacité de désendettement est restée inférieure au seuil de dix ans qui avait été fixé.

5.2. Les grands équilibres financiers du budget principal

L'analyse financière a été conduite à partir de l'exploitation des données issues du logiciel Delphi développé pour les chambres régionales des comptes, sur la base d'une méthodologie identique à celle du ministère chargé du budget. Les différents postes analysés sont pris en compte pour leur valeur nette.

Des retraitements ont été opérés pour neutraliser des mouvements pouvant influencer, à tort, sur l'analyse : en 2005, les dépenses imputées aux comptes 6575 « fonds de concours » et 6572 « subventions d'équipement » ont été basculées en section d'investissement, ce que prévoit l'instruction M14 à partir de 2006 et les opérations liées à la renégociation de dette ont été neutralisées ; en 2009, les mouvements liés à l'intégration, dans le budget principal, d'emprunts initialement imputés sur les budgets annexes « locations » et « stationnement » ont également été neutralisés (annexe n° 10).

5.2.1. La capacité d'autofinancement (CAF)

Dans le cadre de son précédent contrôle, la chambre avait indiqué que l'évolution des charges et des produits avait permis de dégager une capacité d'autofinancement brute tout à fait satisfaisante. La capacité d'autofinancement nette, négative de 2001 à 2003, s'était rétablie en 2004.

Au cours de la période examinée, la CAF nette a connu des fluctuations importantes, passant de 10,8 M€ en 2005 à 5,6 M€ en 2008, pour atteindre 19,7 M€ en 2010.

L'excédent brut de fonctionnement (EBF), qui est constitué par l'excédent des produits sur les charges de gestion, représente l'élément déterminant de la capacité d'autofinancement.

5.2.1.1. L'excédent brut de fonctionnement

Si l'excédent brut de fonctionnement a progressé, en moyenne, de 3 % par an, le ratio de structure qui le rapporte aux produits de gestion est demeuré stable, à plus de 25 %.

Evolution de l'excédent brut de fonctionnement du budget principal

en M€	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	variation 2005/2010	moyenne variation annuelle
Produits de gestion	213,0	224,0	230,5	235,5	242,6	254,7	20 %	4 %
Charges de gestion	152,8	161,5	167,5	171,1	179,1	184,0	20 %	4 %
Excédent brut de fonctionnement	60,2	62,5	63,1	64,4	63,6	70,7	18 %	3 %
EBF/produits de gestion	28 %	28 %	27 %	27 %	26 %	28 %		

5.2.1.2. L'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion ont progressé de 20 % sur la période, passant de 152,8 M€ à 184 M€. Les charges nettes de personnel, qui représentent le quart des charges de gestion, ont connu l'évolution la plus forte, atteignant près de 30 %.

Charges de personnel du budget principal

en M€	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	variation 2005/2010	moyenne variation annuelle
Charges de personnel	38,3	40,7	44,3	45,1	47,0	49,5	29,2%	5,3%
%charges de gestion	25,1%	25,2%	26,4%	26,3%	26,2%	26,9%		

Cette évolution résulte de trois facteurs. Le plus important est l'impact du solde positif des arrivées sur les départs, qui s'est élevé à cent dix-neuf agents, de 2006 à 2010, pour l'ensemble de la structure. La progression de ces charges s'explique également par la mise en œuvre de mesures statutaires (revalorisation point d'indice, modification des échelles indiciaires de la catégorie C, augmentation de la cotisation patronale CNRACL, élargissement des critères d'attribution NBI) et de décisions propres à la communauté urbaine (règles d'avancement, généralisation de l'attribution des chèques-déjeuners).

Si ces éléments servent de base à l'élaboration de la prévision d'évolution de la masse salariale pour l'élaboration du budget, le suivi de l'exécution s'effectue dans le cadre de l'enveloppe globale du budget voté. La communauté urbaine n'a donc pas été en mesure d'en indiquer les parts respectives.

Les charges à caractère général, qui représentent plus de la moitié des charges de gestion, ont évolué globalement au même rythme. Elles comprennent, notamment, la rémunération versée au délégataire en charge du service des ordures ménagères (un nouveau contrat a été conclu en 2006) ainsi que la contribution à l'exploitant du réseau de transport.

Evolution des charges à caractère général du budget principal

en M€	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	variation 2005/2010	moyenne variation annuelle
Charges à caractère général	84,2	90,3	92,2	95,5	100,9	103,7	23,2%	4,3%
dt transports collectifs	34,1	32,4	33,6	34,5	36,9	39,1	14,8%	2,9%
dt DSP ordures ménagères	20,9	28,0	28,7	29,5	29,7	27,9	33,5%	6,8%
%charges de gestion	55,1%	55,9%	55,1%	55,8%	56,4%	56,3%		

5.2.1.2.1 L'évolution des produits de gestion

L'évolution des produits de gestion doit être appréhendée en distinguant la période 2005-2009 de l'année 2010, en raison de l'application, à partir de cette date, de la réforme de la taxe professionnelle.

Jusqu'en 2009, les produits de gestion de la communauté urbaine étaient constitués à hauteur de plus de la moitié par le produit des contributions directes et près du quart par la dotation globale de fonctionnement. Ils ont évolué de 14 % entre 2005 et 2009 (annexe n°11).

Le dynamisme des bases d'imposition, associé aux hausses de taux qui ont été régulièrement adoptées, ont conduit à une progression des produits de la fiscalité directe de 17 % de 2005 à 2009 (annexe n° 12).

Le produit de la taxe professionnelle, qui représentait près du tiers des produits de gestion, a été affecté par les deux réformes intervenues au cours de la période.

La première, appliquée à compter de 2007, a institué un plafonnement de la part « valeur ajoutée » des cotisations ainsi qu'une contribution des collectivités au coût du dégrèvement correspondant. Le nombre d'entreprises du territoire de la communauté urbaine concernées par ce dispositif était élevé, du fait de la structure des bases (38,5 % des bases plafonnées en 2009).

La seconde réforme, issue de la loi de finances pour 2010, a remplacé la taxe professionnelle par la contribution économique territoriale (CET), composée de deux parts : la cotisation foncière des entreprises (CFE), assise sur la valeur locative foncière et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). En 2010, les collectivités territoriales et leurs groupements ont perçu une « compensation relais », la réforme n'entrant en vigueur qu'en 2011.

La loi de finances pour 2010 a également institué deux cotisations nouvelles : l'imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) ainsi que la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et opéré une redistribution des taxes foncières et de la taxe d'habitation. La communauté urbaine perçoit ainsi la fraction de taxe d'habitation du département ainsi que la taxe additionnelle de la taxe foncière sur les propriétés non bâties de la région et du département.

Afin de garantir sa neutralité, un dispositif de compensation a été mis en œuvre par l'intermédiaire du fonds national de garantie (FNGIR). La CUGN, qui se trouve dans la situation favorable d'un montant de ressources après réforme (116 359 755 €) supérieur au montant antérieur (109 320 575 €) devait acquitter, en 2011, une contribution évaluée initialement par le ministère du budget à 9,34 M€, puis fixée à 7,03 M€ (annexe n°13).

5.2.1.3. L'évolution de la capacité d'autofinancement

Conséquence de l'évolution des charges financières, la capacité d'autofinancement brute a retrouvé, en 2010, un niveau légèrement supérieur à celui de 2005, après avoir connu une baisse sensible en milieu de période.

Le ratio de structure, qui rapporte la capacité d'autofinancement brute aux recettes réelles de fonctionnement (RRF) nettes des reversements obligatoires, atteignait 22 % en 2010, soit un niveau légèrement inférieur à celui de 2005 (à titre de comparaison, le taux d'épargne brute de l'ensemble des communautés urbaines était de 20,8 % en 2009⁶).

Evolution de la capacité d'autofinancement brute

en M€	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	variation 2005/2010 en %	moyenne variation annuelle en %
CAF brute	55,3	44,9	45,4	48,1	52,0	57,0	3	1
RRF nettes des reversements obligatoires	231,2	235,5	242	250,2	259,9	266,3	15	3
CAF brute/RRF nettes	23,9 %	19,1 %	18,8 %	19,2 %	20,0 %	21,4 %		

La capacité d'autofinancement nette s'est détériorée, comme la capacité d'autofinancement brute, en milieu de période. Bénéficiant de la diminution sensible de la charge de remboursement de la dette à partir de 2009, cet agrégat financier atteignait près de 20 M€ en 2010, soit un doublement du montant enregistré en début de période.

Evolution de la capacité d'autofinancement nette

en M€	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	2 010	variation 2005/2010 en %	moyenne variation annuelle en %
CAF brute	55	45	45	48	52	57	3	1
Amortissement du capital de la dette hors c/16441 hors intégration emprunts Halle et parkings St Léon	44,5	35,4	38,2	42,6	34,2	37,2	- 16	- 2
CAF nette	10,8	9,5	7,2	5,6	17,9	19,7	82	34
RRF nettes des reversements obligatoires	231,2	235,5	242,0	250,2	259,9	266,3		
CAF nette/ RRF nettes	4,7 %	4,1 %	3,0 %	2,2 %	6,9 %	7,4 %		

5.2.2. Les investissements et leur financement

5.2.2.1. L'évolution des dépenses d'investissement

La période sous revue est marquée par deux évolutions importantes.

D'une part, les dépenses d'équipement et les dépenses pour compte de tiers, qui s'étaient élevées, en moyenne, à 80 M€ au cours de la période 2001-2004, ont progressé de plus du tiers, à compter de la mise en œuvre du projet d'agglomération.

⁶ Annuaire financier et fiscal des agglomérations, édition 2011.

Si l'on intègre les dépenses d'investissement supportées par les budgets annexes, la moyenne de la période s'élève à près de 130 M€.

D'autre part, la part respective, au sein des dépenses d'investissement, des dépenses opérationnelles et des dépenses de remboursement de la dette, a évolué de manière favorable : les premières, qui représentaient la moitié des dépenses réelles totales d'investissement en 2005, atteignaient près des trois quart en 2010.

Evolution des dépenses réelles d'investissement hors remboursement de la dette

en M€, budget principal	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses d'équipement dont c/6571, 6572, 6575	78,2	88,7	94,4	89,1	123,0	103,4
Travaux pour tiers	1,4	0,7	1,9	5,9	3,6	5,0
Total dépenses d'équipement et travaux pour tiers	79,6	89,4	96,3	95,0	126,6	108,4
Immobilisations. financières	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Autres dépenses réelles	0,4	0,1			0,2	
total des dépenses réelles d'investissement (DRI) hors emprunt	80,0	89,5	96,3	95,0	126,8	108,5
DRI (en M€)	146,6	133,9	146,5	149,1	172	149,5
DRI hors emprunt/DRI	54,6 %	66,8 %	65,8 %	63,7 %	73,7 %	72,6 %

5.2.2.2. La stratégie de financement des investissements

La répartition des modes de financement n'a pas fait l'objet de décisions formalisées et sur la période, deux emprunts seulement ont été affectés à des équipements spécifiques : en 2009, l'emprunt de 10 M€ pour l'aménagement de l'immeuble Chalnot et, en 2011, un emprunt de 70 M€ pour la réalisation du centre des congrès.

Jusqu'en 2008, le montant de l'emprunt CLTR souscrit en fin d'année avait notamment pour objectif de maintenir un niveau constant de fonds de roulement.

Evolution du fonds de roulement du budget principal

en M€	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Besoin de financement	51,1	58,7	59,2	53,3	64,9	49,1
Emprunts bancaires hors CLTR et intégration emprunts BA	41,4	50,0	58,6	56,6	64,2	45,2
Solde annuel CLTR	9,0	3,0	- 0,5	- 2,2	- 5,6	1,8
Total financement bancaire	50,4	53,0	58,1	54,4	58,6	47,0
Autres opérations c/16	0,0	6,5	0,0	0,0	1,5	0,8
Variation du FDR	- 0,7	0,8	- 1,2	1,1	- 4,8	- 1,4
FDR en fin d'exercice	15,5	16,3	14,8	15,9	11,0	9,7

5.2.3. La capacité de désendettement

Les décisions prises en matière d'investissement ont nécessité un recours important à l'emprunt. Tandis que les ratios relatifs à l'endettement étaient déjà élevés en 2005, l'encours de la dette a progressé de 23 % au cours de la période.

Le ratio de surendettement, qui rapporte l'encours de la dette aux produits réels de fonctionnement s'élève à 1,8 au cours de la période, le seuil d'alerte fixé par le ministère des finances, pour les communes étant fixé à 0,92.

Le ratio de capacité de désendettement, qui rapporte l'encours de la dette à la capacité d'autofinancement brute est passé, quant à lui, de 7,1 ans à 8,5 ans après avoir atteint 9,6 ans en 2007, (les valeurs communément admises pour les établissements publics de coopération intercommunale –EPCI- à taxe professionnelle unique sont comprises dans une fourchette de huit à douze ans).

La CUGN a modifié sa position sur cette question. Si, jusqu'en 2008, elle s'est fixée une valeur maximale de dix ans⁷, elle a repoussé cette limite à quinze ans au cours des exercices suivants, considérant que « *la durée moyenne pondérée des équipements d'une collectivité est de trente ans*⁸ ».

Evolution des ratios de l'endettement

c/16 (en M€) sf 166,16449, 1688	2005	2006	2007	2008	2009	2010	variation 2005/2010
(A) Encours de dette au 01/01	384,8	394,0	418,1	437,9	448,2	474,0	23,2 %
(B) Encours de dette au 31/12	394,0	418,1	437,9	448,2	474,0	484,5	23,0 %
(C) Variation de l'encours	9,2	24,1	19,9	10,2	25,8	10,5	14,5 %
(D) RRF	272,9	277,2	283,6	291,9	301,7	308,0	12,9 %
Ratio de surendettement B/D	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	
(E) CAF brute	55,3	44,9	45,4	48,1	52	57	3,1 %
Capacité de désendettement B/E	7,1	9,3	9,6	9,3	9,1	8,5	

5.3. L'équilibre des budgets annexes

Parmi les budgets annexes, seuls ceux de l'eau, de l'assainissement, des locations immobilières et du centre des congrès présentent un poids financier suffisant pour influencer sur la situation financière globale de la communauté urbaine.

Les deux premiers ont dégagé une capacité d'autofinancement nette positive sur l'ensemble de la période (annexe n° 14).

La situation du budget annexe « locations immobilières » est beaucoup moins favorable.

Créé en 2007 pour individualiser des opérations de locations immobilières et faciliter la mise en œuvre des obligations fiscales (assujettissement à la TVA), ce budget intègre les flux financiers issus de la location de biens divers : palais des sports, ateliers artisanaux, site Alstom, Médiaparc, plateforme sciences du vivant et de la santé, bâtiment République, etc.

La nomenclature comptable retenue est la M4, applicable aux services publics à caractère industriel et commercial. Dès lors, ce budget devrait respecter les conditions d'équilibre fixées par le code général des collectivités territoriales, ce qui n'est pas le cas actuellement.

⁷ « Au regard d'un encours de 386 M€ à fin 2006, la capacité de désendettement reste, conformément à ce qui est rappelé depuis plusieurs années, inférieure à 10 ans » - Présentation du débat d'orientation budgétaire 2007.

⁸ « Les experts estiment que la durée moyenne pondérée des équipements d'une collectivité est de 30 ans et si l'on considère statistiquement que ces équipements sont à mi-vie lors de l'analyse, alors la durée résiduelle moyenne, et donc la capacité de désendettement doit se situer au plus haut à 15 ans, pouvant marquer le seuil de surendettement... » - Présentation du débat d'orientation budgétaire 2011.

En effet, le produit des locations s'avérant insuffisant⁹, le conseil communautaire a validé, par délibérations des 20 mars 2009 et 26 mars 2010, le principe du versement d'une subvention d'équilibre « *dans l'attente de la perception du produit de location des surfaces commerciales de l'immeuble République et de la plate-forme SVS* », d'un montant respectif de 624 240 € et de 738 240 €. Une subvention d'équilibre de 378 900 € était également prévue au budget primitif 2011.

La participation, au cours de trois exercices consécutifs, du budget principal à l'équilibre de ce budget annexe contrevient aux principes posés par l'article L.2224-2 du code général des collectivités territoriales : « *Il est interdit aux communes de prendre en charge dans leur budget propre des dépenses au titre des services publics visés à l'article L. 2224-1. Toutefois, le conseil municipal peut décider une telle prise en charge lorsque celle-ci est justifiée par l'une des raisons suivantes :*

- 1° *lorsque les exigences du service public conduisent la collectivité à imposer des contraintes particulières de fonctionnement ;*
- 2° *lorsque le fonctionnement du service public exige la réalisation d'investissements qui, en raison de leur importance et eu égard au nombre d'usagers, ne peuvent être financés sans augmentation excessive des tarifs ;*
- 3° *lorsque, après la période de réglementation des prix, la suppression de toute prise en charge par le budget de la commune aurait pour conséquence une hausse excessive des tarifs. La décision du conseil municipal fait l'objet, à peine de nullité, d'une délibération motivée. Cette délibération fixe les règles de calcul et les modalités de versement des dépenses du service prises en charge par la commune, ainsi que le ou les exercices auxquels elles se rapportent. En aucun cas, cette prise en charge ne peut se traduire par la compensation pure et simple d'un déficit de fonctionnement. (...) ».*

Si l'objectif de la communauté urbaine est de financer une aide indirecte aux entreprises sous la forme d'un rabais consenti sur le montant des loyers, ce dispositif doit être mis en œuvre conformément aux règles fixées par le code général des collectivités territoriales en matière de développement économique (articles L. 1511-1 à L. 1511-8 et R. 1511-1 et R. 1511-23-7) . A ce titre, il appartient au conseil de communauté de déterminer les conditions d'attribution, de liquidation, de versement, d'annulation et de reversement des aides accordées à des entreprises au titre de la location d'immeubles, et à la communauté urbaine d'informer la région Lorraine de ce dispositif d'aides (article L. 1511-1, 2^{ème} alinéa).

Exécution de la section d'exploitation du budget « location immobilières »

En €	2007	2008	2009	2010
Produits de gestion	1 608 168	1 395 513	1 264 000	1 088 114
Charges de gestion	1 260 488	1 303 062	1 185 304	1 158 315
Excédent brut de fonctionnement	347 680	92 450	78 696	- 70 202
Intérêts des emprunts		124 495	138 788	154 890
Produits exceptionnels	15 494	31 680	757 030	758 297
dont subvention du budget principal			624 240	738 240
Charges exceptionnelles			29 097	12 736
Dotations aux Amortissements et aux Provisions		41 288	114 380	133 845
Reprises sur Amortissements et Provisions		7 192		
Résultat d'exploitation	363 174	- 41 654	553 462	386 626

⁹ Les conditions de locations de certains de ces biens sont présentées de manière détaillée dans le chapitre consacré à la gestion patrimoniale.

Enfin, un budget annexe dédié à la construction et la gestion du centre des congrès a été institué en 2010 et un premier emprunt de 6,7 M€ a été souscrit. Le budget principal est légitimement sollicité pendant la durée de la construction pour couvrir l'annuité de la dette. La chambre prend note qu'à partir du moment où ce budget aura atteint l'équilibre financier sans soutien, objectif poursuivi par la communauté urbaine, le remboursement de l'avance consentie par le budget principal sera étudié.

5.4. La situation consolidée

L'analyse d'un budget consolidé doit être appréhendée avec précaution dans la mesure où les marges de manœuvre potentielles sur les ressources sont spécifiques à chaque budget. Au cas d'espèce, compte tenu de la situation satisfaisante des deux principaux budgets annexes (eau et assainissement), les tendances exposées pour le budget principal ne sont pas bouleversées, le niveau de la capacité de désendettement étant même légèrement plus favorable.

Les ratios de structure du budget consolidé

En M€	2005	2006	2007	2008	2009	2010
RRF nettes des reversements obligatoires	280,68	238,98145	300,58145	303,98145	315,64	322,98
Epargne brute	65,4	60,3	62,3	59,5	70,6	75
Taux d'épargne brut	23,3 %	25,2 %	20,7 %	19,6 %	22,4 %	23,2 %
Dépenses réelles d'investissement	97,7	119,4	122,9	112	142,3	131,6
Taux d'autofinancement des investissements	66,9 %	50,5 %	50,7 %	53,1 %	49,6 %	57,0 %
Encours de dette au 31/12	451,1	479,9	500,7	515,6	537,8	551,2
Capacité de désendettement	6,9	8,0	8,0	8,7	7,6	7,3

6. LA GESTION DE LA DETTE

6.1. Le processus décisionnel

Le conseil communautaire se prononce chaque année, lors du vote du budget primitif, sur le montant des emprunts nécessaires à l'équilibre du budget, ainsi que sur celui des crédits nécessaires aux opérations d'optimisation de dette. Les conditions de mise en œuvre de ces décisions sont déléguées au président.

Une délégation de signature a été accordée au directeur des finances afin de signer « *les préaccords sur les propositions de taux offertes par les salles de marché dans l'attente de la signature des documents contractuels par le vice-président délégué aux finances* », ce qui permet une très grande réactivité.

L'information diffusée par le président sur les actes effectués en application des délégations de l'assemblée délibérante s'opérait, jusqu'en 2011, uniquement par le biais des

informations générales présentées dans les rapports de présentation des documents budgétaires et des données chiffrées ressortant de leurs états annexes. Cette situation est apparue insatisfaisante du point de vue de l'exécutif lui-même. Le rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire 2011 mentionne ainsi que « *le constat a été fait que des dysfonctionnements entre exécutif et assemblée délibérante ont pu conduire, dans certains cas, à des situations très contestables.*

La transparence n'ayant pas été totale, il convient d'associer l'assemblée délibérante à la définition de la gestion de la dette pour qu'elle dispose d'un compte-rendu clair qui lui indique réellement les risques encourus tant au moment de la souscription que tout au long du cycle du produit financier ».

La signature, en décembre 2009, de la « charte de bonne conduite » entre les collectivités territoriales et les établissements bancaires et la diffusion d'une circulaire interministérielle le 25 juin 2010 ont conduit le conseil communautaire à adopter, les 15 avril et 24 juin 2011, deux délibérations de principe sur la politique de gestion de la dette pour l'année 2011. Après avoir rappelé les principales caractéristiques de la dette en 2010 (annexe n° 15), les délibérations fixent les principes de gestion applicables en 2011.

6.2. Les compétences mises au service de la gestion de la dette

Le service de gestion de la dette compte un seul agent, en poste depuis plusieurs années. Sa formation a été assurée, pour l'essentiel, par le dialogue régulier établi avec le cabinet de conseil auquel la communauté urbaine a recours.

Celui-ci a une double mission : assistance à la gestion de l'encours (diagnostic de l'encours et aide à la définition et à la mise en œuvre de stratégie de l'EPCI) et assistance à la mise en œuvre de nouveau contrat. Outre la transmission de documents précis sur la situation de l'encours, le cabinet a produit ponctuellement des analyses sur les négociations entreprises dans le cadre de la souscription de nouveaux emprunts ou de renégociations d'emprunts.

6.3. La stratégie de gestion de la dette

6.3.1. La souscription et le réaménagement des emprunts

L'encours de la dette est largement réparti entre les prêteurs puisqu'en 2010, aucun d'entre eux n'en détenait plus de 25 % (annexe n° 16).

De 2005 à la crise financière de 2008, la communauté urbaine a privilégié la souscription de contrats à taux variables ou structurés. Un nombre significatif d'entre eux comportent des coefficients multiplicateurs égaux ou supérieurs à cinq.

S'appuyant sur les anticipations d'évolution des taux demandés aux établissements bancaires, la communauté urbaine estime que les hypothèses de réalisation des conditions de substitution sont particulièrement hypothétiques. Le cabinet de conseil de l'EPCI considère, pour sa part, que ces contrats présentent « *une exposition forte à moyen/long terme* », et qu'il « *serait très difficile d'intervenir, en cas de dégradation des conditions de marché* » (note cabinet conseil de janvier 2011).

Tableau des emprunts structurés

date de réalisation	nombre de contrats	montant global restant dû au 31/12/2010 en M€	Conditions	Classement charte de bonne conduite
2003	1	19,25	taux fixe 3,48 % contre euribor 12 mois	B4 ¹⁰
2003	2	15,72	euribor 3 mois +2,16%-2* (cms eur 20 ans-cms eur 2 ans)	D3
2005	2	18,3	taux variable égal au maximum entre taux fixe 1,38 % et taux variable (8,10 % -9*cms eur 20 ans -cms eur 2 ans)	F3
2006	1	12,86	euribor 12 mois < 6% sinon 3,245 % +5*euribor 12 mois -6 %	E1
2006	1	11,25	euribor 12 mois < 6% ou 3,295 % +6,9*euribor 12 mois -6 %	F1
2007	1	8,32	cms gbp 10 ans -cms eur 10 ans > 0% sinon taux fixe 7 %	B4
2007	1	8,58	taux fixe 3,11 % si cms 10 ans -cms 2 ans > 0 % sinon 6,80 %-5*(cms 10 ans - cms 2 ans)	E3
2007	1	13,57	libor usd < 7 % sinon 3,348 % + 5*(libor usd - 7 %)	E4
2007	1	12,07	libor usd < 7 % sinon 3,71 % + 5*(libor usd - 7 %)	E4
2007	1	9,05	cms gbp 10 ans -cms chf 10 ans > 1,20% sinon 3,25 %-(5*cms gbp - cms chf) - 1,20 %	E5
2008	1	9,06	libor usd < 6,5 % sinon 2,71 % + 5*(libor usd - 6,5 %)	E4
2008	1	9,38	libor usd < 7 % sinon 2,895 % + 5*(libor usd - 7 %)	E4
2008	1	9,38	libor usd < 7 % sinon 2,90 % + 5*(libor usd - 7 %)	E4
2008	1	9,38	libor usd < 7 % sinon 2,93 % + 5*(libor usd - 7 %)	E4
2008	3	18,76	taux fixe conditionné (euribor 12 mois 5,40 %) constitution d'épargne calculée sur (5,40 %- euribor 3 mois)	F1
total	19	184,93		

Source CUGN

Compte tenu de cette stratégie, le volume des véritables emprunts à taux fixes (« *taux fixe durée résiduelle* », selon la terminologie du cabinet conseil de la communauté urbaine) est resté relativement stable (entre 8 % et 10 % de l'encours), le taux moyen variant entre 3,61 % et 3,57 %. Le coût moyen des autres contrats (variables ou structurés, pendant une phase du contrat) s'est échelonné entre 1,52 % et 7 %.

Lors de la présentation du compte administratif 2008, il a été indiqué que la gestion active de la dette menée au cours de cette période avait permis un gain de 6,1 M€. Ce chiffre a été déterminé par le cabinet de conseil à partir d'une comparaison entre le taux structuré et la valeur de l'index Euribor douze mois à échéance. Cette méthodologie a été affinée, en 2011, en retenant comme critère de comparaison un taux fixe en vigueur au moment de la conclusion du contrat. Le gain a été évalué à 9,8 M€.

¹⁰ Cet emprunt aurait plutôt vocation à figurer en A1 ou en A3

Répartition de l'encours de 2005 à 2008

en M€	2005			2006			2007			2008			variation encours 2005/2008
	encours au 01/01	en %	coût	encours au 01/01	en %	coût	encours au 01/01	en %	coût estimé	encours au 01/01	en %	coût estimé	
taux fixe durée résiduelle	31,9	8	3,61	28,18	7	3,62	54,04	12	3,66	47,48	10	3,57	15,6
taux fixe court	79,8	19	3,5	43,23	10	2,86	51,41	11	2,78	7,59	2	4,02	- 72,2
taux fixe puis structuré		0			0			0		80,7	17	2,69	80,7
taux fixe à barrière	129,6	31	3,09	116,86	27	3,63	135,58	30	4	122,7	26	2,85	- 6,9
total des taux fixes	241,3	58	3,29	188,27	44	3,45	241,03	54	3,66	258,47	54	2,97	17,2
index et marge	142,7	34	2,57	199,63	47	2,83	177,06	39	3,88	185,93	39	4,46	43,2
structurés taux var.	35,2	8	1,52	40,58	9	4,97	32,3	7	5,02	30,55	6	5,39	- 4,7
total des taux var.	177,9	42	2,36	240,21	56	3,19	209,36	46	4,06	216,48	46	4,59	38,5
total de l'encours	419,3	100	2,9	428,48	100	3,31	450,39	100	3,85	474,95	100	3,71	55,7

Source cabinet conseil CUGN.

La crise financière de 2008-2009 a conduit à une réorientation sensible de la stratégie financière de la communauté urbaine, puisqu'à la fin de l'année 2010, la part des emprunts à taux fixes représentait 34 % de l'encours. Au cours de cette dernière année, la communauté urbaine a, en effet, effectué une opération de substitution de taux (Euribor un et trois mois contre taux fixe) portant sur un volume d'emprunts de 48,6 M€, profitant d'une « *fenêtre exceptionnelle sur les taux longs* ». En août 2011, elle a également négocié le réaménagement d'un capital restant dû de 9 M€ indexé sur le TAG trois mois + 0,09 % vers un taux fixe de 2,50 %.

A la fin de l'année 2010, 64 % de l'encours de la dette communautaire correspondait à des contrats assortis de taux fixes et de taux variables simples. La durée moyenne résiduelle de la dette est demeurée stable sur la période (treize ans et dix mois fin 2010).

Répartition de l'encours de 2009 à 2011

en M€	2009			2010			2011			variation encours 2009/2011
	encours au 01/01	en %	coût	encours au 01/01	en %	coût	encours au 01/01	en %	coût estimé	
taux fixe durée résiduelle	52,6	11	3,6	81,1	15	3,6	182,8	34	3,6	130,2
taux fixe court puis variable	16,8	3	4,5	25,6	5	3,6	9,6	2	2,8	- 7,2
taux fixe puis structuré intermédiaire	52	10	2,9	45,8	9	2,7	28,2	5	2,9	- 23,8
taux fixe court puis structuré volatil	106,8	22	2,9	90,4	17	2,9	37,3	7	2,9	- 69,6
total des taux fixes	228,2	46	3,2	242,9	46	nd	257,9	48	nd	29,7
taux variables	176,2	36	3,4	181,8	34	1,1	149,6	28	1,2	- 26,6
taux structurés volatils	91,9	19	2,6	107,7	20	2,9	127,9	24	2,2	35,9
total de l'encours	496,4	100	3,2	532,4	100	2,4	535,4	100	2,5	39,0

Source cabinet conseil CUGN

Au total, la communauté urbaine estime avoir mené une politique de gestion de la dette optimisée puisqu'elle lui a permis des gains significatifs « *sans avoir de risque particulier* » (débat sur la politique de gestion de la dette 2011).

Jusqu'alors, l'évolution des marchés financiers lui a donné raison. Dans la période précédant la crise financière de 2008, elle a, néanmoins, conclu des contrats sur l'évolution

desquels le cabinet de conseil émet aujourd'hui un avis réservé. De fait, près du tiers de l'encours total de la dette est toujours, à des degrés divers, porteur de risques financiers. Dans ces conditions, la chambre recommande, dans le droit fil de la position prise par la Cour des comptes dans son rapport annuel 2009, d'engager une démarche de provisionnement adaptée aux surcoûts actuariels auxquels elle est potentiellement exposée, à court ou moyen terme et prend note de l'engagement d'une réflexion sur le provisionnement des emprunts structurés.

6.3.2. Les instruments de couverture de taux

La communauté urbaine a souscrit, en 2002 et 2003, cinq contrats de couverture de risques de taux. Quatre d'entre eux sont arrivés à échéance au cours de la période, le cinquième s'éteignant en 2013. A la fin de l'année 2010, le bilan s'élevait à - 1,5 M€ ; il devrait encore se dégrader d'ici l'échéance du dernier contrat, celui-ci évoluant de manière négative depuis l'origine.

Bilan des contrats de swap 2005-2010

montant initial de la dette couverte (en €)	date début du contrat	date de fin du contrat	bilan 2005-2010
16 464 493	2002	2010	3294616
2 738 289	2002	2008	269083
16 464 493	2003	2006	-744042
13 974 493	2003	2006	-606906
28 276 377	2003	2013	-3706891
Total			- 1 494 140

6.4. La gestion de la trésorerie

La communauté urbaine a abandonné la pratique de la « trésorerie zéro » depuis le début des années 2000, en raison du renchérissement des conditions financières des lignes de trésorerie et des conditions contractuelles plus contraignantes imposées par les établissements bancaires. Elle privilégie donc les conditions de souscription des emprunts.

7. CONCLUSION SUR LA GESTION FINANCIERE DE LA COMMUNAUTE URBAINE

La communauté urbaine a mené, au cours de la période sous revue, une politique d'amélioration du service rendu, qui a reçu l'approbation des usagers (selon un sondage réalisé en août 2011, les opinions sont très positives en ce qui concerne les services inscrits dans la vie quotidienne tels que la collecte des déchets, le cadre de vie et l'environnement et la gestion de l'eau). Sur le plan financier, cette politique s'est traduite par une rigidification accrue des dépenses de fonctionnement et un niveau d'endettement conséquent. L'évolution du contexte réglementaire et financier a conduit à une révision sensible de la stratégie adoptée pour le budget 2011. Les premiers éléments disponibles dans le cadre de la préparation du budget 2012 ont confirmé ces nouvelles orientations.

8. LA GESTION DU PATRIMOINE

Le patrimoine immobilier de la communauté urbaine du Grand Nancy, qui s'est développé avec l'accroissement continu de ses domaines d'intervention, est constitué de biens

d'exploitation, de production ou de rendement, d'une grande hétérogénéité. Sa gestion constitue un enjeu croissant, en raison de son importance et des incidences financières liées à son fonctionnement ou à son entretien, dans un contexte de contraction des ressources disponibles. La CUGN a engagé, à partir de 2008, une réflexion afin de définir une stratégie de gestion active et ainsi trouver de nouvelles marges de manœuvres financières.

8.1. L'état de la connaissance juridique du patrimoine de la CUGN

8.1.1. La distinction entre le domaine immobilier public et le domaine immobilier privé

Le classement opéré par les services communautaires entre les biens relevant du domaine public et ceux du domaine privé appelle plusieurs remarques.

D'une part, ce classement fluctue selon les pôles en charge de la gestion des biens (« ressources et ingénierie communautaires » et « grands projets, économie, université ») ; c'est le cas de la maison de la finance, du site Alstom et du pôle de l'eau. Il convient donc d'harmoniser le classement domanial des biens au sein de la communauté urbaine.

D'autre part, les évolutions introduites dans les critères de la domanialité par l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative au code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) n'ont pas donné lieu à des changements d'affectation domaniale des biens, alors que celle-ci introduit une restriction dans le champ d'application du domaine public. Tandis que, jusqu'alors, la domanialité publique était notamment induite par la réalisation d'aménagements « spéciaux », le code prévoit désormais que ceux-ci doivent être « indispensables » à l'exécution des missions de service public.

En outre, s'agissant spécifiquement des immeubles à usage de bureaux, le CGPPP dispose en son article L. 2211-1 que « *font partie du domaine privé les biens des personnes publiques (...) qui ne relèvent pas du domaine public par application du titre 1^{er} du livre 1^{er}. Il en va notamment ainsi des réserves foncières et des biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec les biens immobiliers appartenant au domaine public* ».

Le classement de certains biens de la communauté urbaine dans le domaine public pourrait donner lieu à modification au regard des dispositions précitées ; c'est le cas notamment pour le site Alstom, dont une partie a été louée dans le cadre d'une convention d'occupation du domaine public et la maison de la finance. La position de la communauté urbaine, selon laquelle les espaces à vocation économique ou de formation professionnelle doivent être intégrés dans le domaine public en raison de l'exercice de la compétence de développement économique, est contestable, au regard de la jurisprudence des juridictions administratives (CAA de Nancy, « communauté de communes de la station des Rousses », 26 novembre 2009) ; le fait que des locaux favorisent le développement économique ou la formation professionnelle et relèvent d'une mission de service public ne suffit pas à les considérer « *comme étant affectés (...) à un service public et, sous réserve qu'ils aient fait l'objet d'un aménagement spécial, à les incorporer de ce seul fait dans le domaine public ...* » (CAA Lyon, communauté d'agglomération de Montluçon, 9 juillet 2008).

La définition d'une nouvelle stratégie de gestion nécessite une connaissance fiable de la situation juridique des biens. A ce titre, la chambre recommande à la communauté urbaine du Grand Nancy de prendre en compte les nouveaux critères de différenciation de la domanialité introduits en 2006.

8.1.2. Les acquisitions d'immobilier de bureau par vente en l'état futur d'achèvement

La communauté urbaine du Grand Nancy a procédé à plusieurs acquisitions par voie de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) pour du patrimoine immobilier de bureau : l'immeuble Médiaparc, l'immeuble le Santorin et l'immeuble République.

Les acquisitions d'immobilier de bureau par contrat de vente en l'état futur d'achèvement ont été analysées et n'appellent pas de remarque.

8.2. Le périmètre de l'analyse du patrimoine immobilier de bureau de la communauté urbaine du grand Nancy

8.2.1. Le patrimoine immobilier de bureaux propriété de la CUGN

La CUGN possède une surface totale d'environ 20 057 m² de locaux à usage de bureaux, dont près de la moitié (9 338 m²) sont utilisés en propre par ses services. L'autre moitié est louée ou mise gratuitement à disposition.

Les bureaux situés dans des locaux techniques n'ont pas été pris en compte dans l'analyse de la chambre, puisqu'ils ne sont pas dissociables de l'ensemble technique auquel ils appartiennent et qu'ils représentent une surface réduite par rapport à l'ensemble du patrimoine à usage de bureaux (1 151 m², soit environ 5% du patrimoine immobilier de bureau de la CUGN).

Patrimoine immobilier de bureaux de la CUGN au 1er juillet 2011

Localisation	Utilisateur	M ² surface utile brute	Loyer/redevance annuel en €
22/24 viaduc Kennedy	CUGN	3 070	-
7 rue Chalnot	CUGN	6 268	-
s/total immobilier de bureaux occupé par CUGN		9 338	-
22/24 viaduc Kennedy	Syndicat interco scolaire	113	21 622,55
7 rue Chalnot	Pôle emploi Lorraine	2 761	313 500,00
7 rue Chalnot	Latete DeCom	10	0
Immeuble République halle	CONNEX	165	0
88 av. du XXème corps	Maison de l'emploi	1 151	0
Mediaparc	entreprises	1 500	112 492,80
Site Alstom	Baliston	500	19 450,00
Immeuble Libération	PAM/St Gobain maison finance	1 907	183 024,00
Le Colbert rue Bellange	Direction des services fiscaux	1049	168 454,52
Rue Gabriel Péri	IRH (bureaux)	1240	154 402,00
	GIPEBLOR	323	
SURFACE TOTALE IMMOBILIER DE BUREAU		20 380	972 945,87

Source : communauté urbaine du Grand Nancy.

8.2.2. Les modalités d'utilisation du patrimoine immobilier de bureau

La chambre a centré son analyse sur le patrimoine non utilisé par la CUGN, l'examen des conditions générales d'acquisition et d'utilisation des biens occupés par ses services

n'appelant pas de remarque. Une étude spécifique a été menée sur l'acquisition de l'immeuble Chalnot.

8.2.2.1. Le patrimoine immobilier de bureau non utilisé par la CUGN

La communauté urbaine du Grand Nancy a conféré des droits d'utilisation ou d'occupation de dépendance domaniale sous différentes formes (annexe n° 17). L'examen des conventions d'occupation et des baux n'appelle pas de remarque, hormis la convention d'occupation du domaine public signée avec le locataire d'une partie du site Alstom, déjà évoquée dans la partie relative à la fiabilité des comptes.

8.2.2.2. L'immobilier de bureau pris à bail par la CUGN

La communauté urbaine du Grand Nancy loue des locaux administratifs de bureaux à des fins diverses : pour y héberger ses services, pour une mise à disposition à titre gratuit ou pour une sous-location payante (annexe n° 18). L'avis de France Domaine a été sollicité afin d'évaluer le montant des loyers.

L'examen des baux et conventions n'appelle pas de remarque, hormis en ce qui concerne les modalités d'occupation de l'immeuble République.

8.3. La stratégie de gestion patrimoniale de la CUGN

Depuis 2004, la stratégie immobilière de la CUGN était déterminée par la politique définie en matière de compétitivité et d'attractivité économique. La location des locaux du site Alstom et la création de la pépinière d'entreprises de l'immeuble Médiaparc, qui accueille des entreprises spécialisées dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication, sont emblématiques de cette stratégie.

A partir de 2008, la communauté urbaine a souhaité étendre sa stratégie de gestion patrimoniale à l'ensemble de ses biens.

8.3.1. La méthodologie mise en œuvre

8.3.1.1. Les difficultés de définition de la méthodologie

En 2008, la communauté urbaine a commandé une étude, d'un montant de près de 59 000 €, portant sur vingt-et-un immeubles d'habitation et quinze biens hors patrimoine administratif ou de production¹¹. Cette étude, d'une portée limitée, ne pouvait aboutir à des propositions d'ordre stratégique. Seules quelques recommandations formulées dans le cadre de cette étude ont été partiellement exploitées en 2011. La CUGN envisage de s'appuyer, ultérieurement, sur cette étude dans le cadre de la mise en œuvre de sa stratégie patrimoniale.

Afin de disposer d'un état des lieux de la totalité du patrimoine communautaire, l'établissement s'est engagé dans la constitution de catalogues fonciers.

Ce n'est que dans le cadre du débat d'orientation budgétaire 2011 qu'un plan d'actions vers la définition d'une stratégie de gestion patrimoniale a été ébauché.

¹¹ Cette assistance visait, selon le débat d'orientation budgétaire 2009 « après avoir fait un état des lieux des bâtiments propriétés du Grand Nancy (hors ceux affectés au service public, tel que piscines, stades, bâtiments eau et assainissement) à mettre en œuvre une gestion dynamique de leur devenir (location, revente, rénovation) ».

8.3.1.2. Les outils de gestion du patrimoine

8.3.1.2.1. La constitution des catalogues fonciers

La constitution de catalogues fonciers a été confiée, en mai 2010, à une cellule de valorisation créée à cet effet.

Ses travaux, menés à partir du croisement des différents fichiers communautaires gérés par les services de la gestion foncière, de la domanialité et du patrimoine, ont abouti à la production de catalogues fonciers. Le service de la gestion foncière est en charge, depuis le 1^{er} août 2011, de leur suivi et de leur mise à jour.

Les catalogues ont été établis sur tableur, dans l'attente de l'acquisition d'un outil informatique dédié. Début 2012, un agent a été spécialement recruté afin de mettre à jour ces catalogues.

Ces catalogues comportent des lacunes d'ordre méthodologique qui risquent d'affaiblir leur portée. En effet, d'une part, ils ne comportent pas les numéros d'inventaire des biens, ce qui fera obstacle à tout lien avec l'inventaire et l'état de l'actif, ni les amortissements. D'autre part, à la fin du contrôle, ils n'étaient pas encore tous assortis des documents financiers permettant d'avoir une vision budgétaire d'ensemble.

En tout état de cause, ils ne sauraient se substituer à un inventaire du patrimoine, tel que défini par l'instruction M14, et aux obligations de rapprochement de l'inventaire de l'ordonnateur et de l'état de l'actif tenu par le comptable.

Par ailleurs, des indicateurs de suivi du patrimoine sont en cours d'élaboration. En 2012, ils permettent d'éditer un état annuel de bilans et des ratios divers afin, ensuite, de prendre les décisions d'optimisation.

8.3.1.2.2. La charte de gestion du patrimoine

Il est prévu que les catalogues soient assortis, à terme, d'une charte interne, afin de formaliser les principes de gestion stratégique retenus pour le patrimoine foncier et immobilier et de clarifier les interactions entre les pôles opérationnels et le pôle « ressources et ingénierie communautaires ». Cette charte, en projet, intégrera une procédure de validation et de contrôle interne pour la mise à jour des catalogues.

La CUGN envisageait de définir les principes de gestion suivants :

- l'opportunité, le portage et le financement des projets relèvent de chaque pôle technique opérationnel, en application de la politique publique adoptée par délibération du conseil communautaire ;
- si le bien n'est plus utile à un pôle technique opérationnel, l'expertise, l'appui technique et la prise en charge de la valorisation sont assurés par le pôle Ressources et ingénierie communautaire ;
- le pôle Ressources et ingénierie communautaire est son propre pôle technique, pour les bâtiments et le patrimoine foncier dont il a la charge.

S'ils constituent un premier pas vers la mise en œuvre d'une nouvelle gouvernance stratégique, ces principes de gestion portent sur les seuls biens immobiliers dont les pôles opérationnels n'ont plus l'utilité, ce qui limite le périmètre d'intervention du pôle « Ressources et ingénierie communautaire ». Ils réduisent, de ce fait, considérablement la portée de son action et risquent d'augmenter les délais de mise en œuvre d'une gestion active de l'ensemble du patrimoine.

8.3.2. Les opérations de rationalisation du patrimoine loué

La communauté urbaine du Grand Nancy occupe l'immeuble République, comme propriétaire et locataire. Les surfaces acquises et louées étaient destinées à héberger des commerces ou des services de la communauté urbaine, ainsi que les services commerciaux du titulaire de la délégation de service public (DSP) de transport public, du syndicat mixte des transports suburbains, des transports interurbains du département et de l'association des taxis.

8.3.2.1. La vacance de locaux pris à bail

La moitié des locaux loués par la CUGN depuis 2006 dans l'immeuble République est restée inoccupée, ce qui traduit une mauvaise évaluation des besoins et des possibilités de sous-location de ces surfaces, qui devaient accueillir des commerces.

Ce n'est qu'à l'échéance de la première période triennale du bail de location, le 31 mars 2011, que la CUGN a pu renégocier la tarification des loyers, qui ont diminué de 34 % en rez-de-chaussée et de 11 % au 1^{er} étage ; elle a également réduit de 55 % les surfaces louées pour l'accueil des services et des commerces.

Deux nouveaux baux ont été signés le 23 mai 2011 avec effet au 1^{er} avril 2011. L'évolution des tarifs et de la surface locative louée a permis de faire baisser le loyer annuel de 75 %.

8.3.2.2. Le respect des contrats conclus avec certains occupants

Trois avenants ont été signés avec le titulaire de la DSP des transports urbains, le département et le syndicat mixte de transports suburbains, dans le cadre de leur installation dans des locaux pris à bail par la CUGN, au sein de l'immeuble République. Les dispositions contractuelles prévoyaient le versement par le titulaire de la DSP et le département d'un loyer, qui devait couvrir les charges supportées par la communauté urbaine. Cependant, les titres de perception n'ont pas été émis par la communauté à l'encontre du titulaire de la DSP et le département de Meurthe-et-Moselle ne s'est acquitté de son loyer qu'à partir de mars 2010.

La location par la CUGN de l'immeuble République ayant généré des pertes financières présentées dans le paragraphe consacré au budget annexe « locations immobilières », la chambre recommande de respecter les modalités d'application des avenants approuvés par le conseil de communauté, ce qui garantira par ailleurs l'image fidèle de la comptabilité.

8.3.3. Un projet structurant : l'immeuble Chalnot

8.3.3.1. Les enjeux de l'opération

Une démarche stratégique a été engagée en 2009 sur la gestion du patrimoine immobilier administratif de bureau, avec le regroupement des services communautaires autour du siège, situé sur le viaduc Kennedy.

A cette date, les services de la communauté urbaine du Grand Nancy étaient répartis dans trois bâtiments, distants de plusieurs centaines de mètres à plusieurs kilomètres. Afin de regrouper les services communautaires, la CUGN a acquis, en 2009, l'immeuble « Chalnot », voisin du siège.

Cet aménagement, inauguré en avril 2011, a contribué à l'amélioration des conditions de travail des agents, par une attention particulière portée à l'ergonomie des bureaux. De plus, il intègre des objectifs de développement durable et de respect des normes d'accessibilité.

8.3.3.2.L'arbitrage entre la location et l'acquisition du bâtiment Chalnot

Dans un premier temps, la CUGN a envisagé de louer la totalité de l'immeuble, soit 8 765 m² de bureaux répartis sur huit niveaux, cent vingt-neuf places de parking en sous-sol et dix-huit places de parking aérien. Les conditions financières proposées par le propriétaire du bien portaient sur un loyer annuel de 1 157 232 € (hors charges), pour une durée de onze ans et onze mois avec un engagement de location ferme.

Le service des Domaines, sollicité en janvier 2009, a produit une estimation de 918 000 € par an, soit 21 % de moins que le loyer proposé par le propriétaire du bien, en prenant en compte la situation du marché immobilier, la superficie du bien, la durée (supérieure à la période habituellement pratiquée) et l'exigence d'engagement ferme, ces deux derniers éléments étant de nature à minorer la valeur locative.

Considérant que le montant total des loyers à payer sur douze annuités, à raison du loyer initialement proposé de 1 157 232 €, représenterait, in fine, un montant total de 13 886 784 € (valeur janvier 2009), les modalités d'acquisition du bien ont été examinées à partir d'avril 2009.

Sollicité dans le cadre d'une acquisition, le propriétaire du bien a proposé un prix de vente de 15 800 000 €. Les négociations ont permis d'aboutir à un prix de vente de 12 750 000 €, approuvé par délibération du 25 septembre 2009 et décomposé comme suit :

8 911 m ² SU à 1 241 €/m ² :	11 060 000 €
145 places de parking en sous-sol à 10 000 € la place :	1 450 000 €
30 places de parking aérien fermé à 8 000 € la place :	240 000 €
TOTAL	12 750 000 €

France Domaine a estimé la valeur d'acquisition du bien à 9 600 000 €, soit 25 % de moins que le prix négocié. En effet, ce service retient, dans ses évaluations, outre le contexte immobilier, la superficie des locaux. Il en résulte qu'un bâtiment subira un abattement proportionnel à l'importance de sa superficie, alors que les opérateurs privés ne procèdent pas à cet abattement sur les biens.

Cependant, la comparaison avec la vente de l'immeuble Chalnot 2 montre une similitude de montant au m² (1 515 m² de surface utile à 1 135 €/m²). La chambre considère donc que la valeur d'acquisition de l'immeuble n'est pas hors de proportions.

8.3.3.3.Le financement de l'opération

Le financement de l'acquisition de l'immeuble a été assuré en partie par un prêt de 10 M€.

Le montant annuel des échéances d'emprunt est de 532 000 €, ce qui représente un montant total de 13,3 M€ sur vingt-cinq ans, qui permet d'augmenter la valeur de l'actif de la communauté urbaine pour un coût sensiblement équivalent au montant de la location sur douze ans précédemment étudiée.

La part restant à la charge de la collectivité de 2,75 M€ est, d'une part, financée par le produit de la vente de l'immeuble Saint-Léon pour un montant de 1,82 M€ et, d'autre part, par l'autofinancement de 0,933 €. Celui-ci est, pour partie, couvert par la location de trois

plateaux de l'immeuble Chalnot à la direction de Pôle Emploi pour un montant de 313 500 € et la fin de la location des locaux de la Tour Marcel Brot, qui s'élève à 99 375 € HT par an. Cette dernière a été acceptée par le bailleur, le centre hospitalier universitaire de Nancy, et fixée au 30 juin 2012 au lieu du 30 novembre 2012.

8.3.3.4.L'aménagement des locaux

Les travaux de rénovation de l'immeuble Chalnot ont porté sur :

- la sécurité des biens et des personnes, avec la création notamment d'un escalier de secours et l'amélioration du désenfumage de l'Atrium ;
- la création d'un volume classé ERP¹² ;
- la mise en conformité de l'accessibilité, avec la création de toilettes pour personnes à mobilité réduite ;
- la distribution des réseaux informatiques ainsi que la création d'une salle des machines ;
- le traitement et la rénovation des surfaces de murs, sols, plafonds des bureaux, salles de réunion et des circulations.

Le coût total d'aménagement des locaux s'élève à un montant de 5 646 719 € TTC (coûts des études et des travaux – valeur juin 2011).

Les modalités de passation des marchés relatifs à l'aménagement de l'immeuble Chalnot ont été examinées et n'appellent pas d'observation.

8.4. La gestion interne de l'immobilier de bureau

8.4.1. L'organisation de la gestion des biens immobiliers

L'organisation de la gestion des biens était caractérisée, **à la date du contrôle**, par la dispersion des compétences et des responsabilités entre les pôles et au sein du pôle « Ressources et Ingénierie communautaires.

8.4.1.1.La gestion des biens entre les pôles

La gestion des biens entre les pôles est désormais marquée par son recentrage au sein du pôle ingénierie et ressources communautaires.

Ainsi, la gestion technique et administrative du site Alstom, de la plate-forme SVS et de la maison de la finance qui était assurée par les directions « développement économique » et « enseignement supérieur, recherche, innovation » du pôle « grands projets, économie, université », est assurée par le pôle ingénierie et ressources communautaires. Les locations des locaux de l'immeuble République demeurent gérées par le pôle « transports-déplacement».

8.4.1.2. La gestion des biens au sein du pôle « ressources et ingénierie communautaires »

Au sein du pôle « ressources et ingénierie communautaires », deux services ont à connaître de la gestion des biens immobiliers :

- le service « Domanialité et réseaux », réorganisé en 2009, qui assure, notamment, via le service de la gestion foncière, la gestion des actifs et

¹² Etablissements recevant du public.

l'administration des biens. Il est compétent pour le suivi des baux et conventions, la fiscalité, les achats et les ventes, en lien avec le service juridique ;

- le service « gestion du patrimoine » assure la gestion technique des bâtiments.

8.4.2. La politique d'entretien de l'immobilier de bureau

8.4.2.1. L'organisation de la politique d'entretien de l'immobilier de bureau

La politique d'entretien est éclatée entre le service de la gestion du patrimoine, le pôle de développement économique et les syndicats de copropriété.

L'entretien de l'immobilier administratif de bureau est organisé en fonction de la situation de propriété ou de copropriété de la communauté urbaine.

Le service de la gestion patrimoniale intervient de manière directe sur les immeubles Kennedy, Chalnot et le pôle de l'eau.

Dès lors que la communauté est propriétaire dans le cadre d'une copropriété, l'entretien, l'investissement et les grosses réparations des bâtiments concernés sont assurés par le syndic de copropriété (annexe n° 20).

8.4.2.2. La programmation budgétaire

La programmation budgétaire pour le patrimoine immobilier de bureau est pluriannuelle. Elle est répartie sur deux autorisations de programme (AP 5200 et AP 3101).

Le suivi de la consommation annuelle des crédits d'investissement transmis par le service de la gestion du patrimoine montre un écart important entre les crédits votés et les crédits consommés en investissement (annexe n° 21), ce que l'ordonnateur justifie par des sujétions techniques.

8.4.3. Les coûts de gestion

8.4.3.1. La couverture des risques

Les termes du contrat de couverture des risques ont été favorablement renégociés pour la période 2010-2014, à surface constante :

Année	Marché 2006-2009				Marché 2010-2014
	2006	2007	2008	2009	2010
Montant de la prime	162 530 €	182 418 €	201 022 €	209 725 €	136 529 €

8.4.3.2. La mise en œuvre des normes d'accessibilité

La communauté urbaine du Grand Nancy a initié, conformément aux termes de la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées du 11 février 2005, les démarches et études relatives à la mise en œuvre de la réglementation relative aux établissements recevant du public et des travailleurs (ERP et ERT).

En application de cette loi, tous les établissements recevant du public devront être adaptés et aménagés avant le 1^{er} janvier 2015. Par ailleurs, les lieux de travail doivent également être accessibles aux personnes handicapées, conformément aux dispositions du

décret n°2009-1272 du 21 octobre 2009 relatif à l'accessibilité des lieux de travail aux travailleurs handicapés.

La mise aux normes des bâtiments recevant du public et des travailleurs induira des coûts conséquents pour l'établissement.

8.4.3.2.1. La politique de la CUGN en matière d'accessibilité

Conformément aux termes de l'article L. 2143-3 du code général des collectivités territoriales, modifié par la loi n°2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures, la communauté urbaine a créé, à partir de février 2006, une commission intercommunale d'accessibilité des personnes handicapées (CIAPH).

Intégrée depuis 2007 dans le projet urbain de cohésion sociale, la problématique de l'accessibilité a donné lieu, de 2008 à 2010, à la production de documents programmatiques pour les transports, les voiries et espaces publics et les bâtiments recevant du public.

La mise en accessibilité des ERP (Etablissements Recevant du Public) et ERT (Etablissements Recevant des Travailleurs) est désormais systématisée sur chaque opération de travaux menée dans le cadre de la gestion du patrimoine. La communauté urbaine a ainsi bénéficié d'une subvention du FIPHFP (Fonds d'Insertion des Personnes Handicapées de la Fonction Publique) de 300 000 € pour le financement des travaux relatifs à l'accessibilité de l'immeuble Chalnot. Par ailleurs, la convention pluriannuelle, signée le 3 décembre 2010 avec le FIPHFP, prévoit le subventionnement de certains aménagements liés à l'accessibilité (exemple : revêtements des sols adaptés aux fauteuils roulants).

8.4.3.2.2. Le coût prévisionnel des travaux de mise en accessibilité du bâti

Le diagnostic des établissements recevant du public, établi entre septembre 2009 et janvier 2010, a permis de déterminer les coûts des travaux de mise en accessibilité de l'ensemble des bâtiments concernés.

Sur les quatre années à venir, la dépense prévisionnelle est de 4,5 M€ au titre des travaux et 0,782M€ au titre des études, répartie pour 45 % sur le secteur de la culture (divers dont le siège), pour 33 % sur les piscines et 22 % sur les infrastructures sportives.

9. LA GESTION PREVISIONNELLE DES RESSOURCES HUMAINES

La gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPRH) se définit comme la manière dont un organisme anticipe les chocs et les évolutions affectant directement ou indirectement sa politique et ses ressources humaines, et la manière dont il utilise les outils dont il se dote pour y faire face, compte tenu d'un certain nombre de contraintes, au premier rang desquelles les contraintes budgétaires et statutaires. Elle comprend la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC)¹³, ainsi que les composantes prévisionnelles et prospectives de la gestion du personnel (y compris en termes budgétaires).

Même si la démarche d'ensemble n'a été véritablement engagée qu'à l'automne 2009, la GPEEC a été en toile de fond de la gestion des ressources humaines depuis le début de la période sous revue. La chambre a donc examiné dans quelle mesure la dimension

¹³ La communauté urbaine de Grand Nancy utilisant le terme de GPEEC, celui-ci sera employé dans ce rapport, compte tenu des fortes analogies entre les deux notions, au sein de l'EPCI.

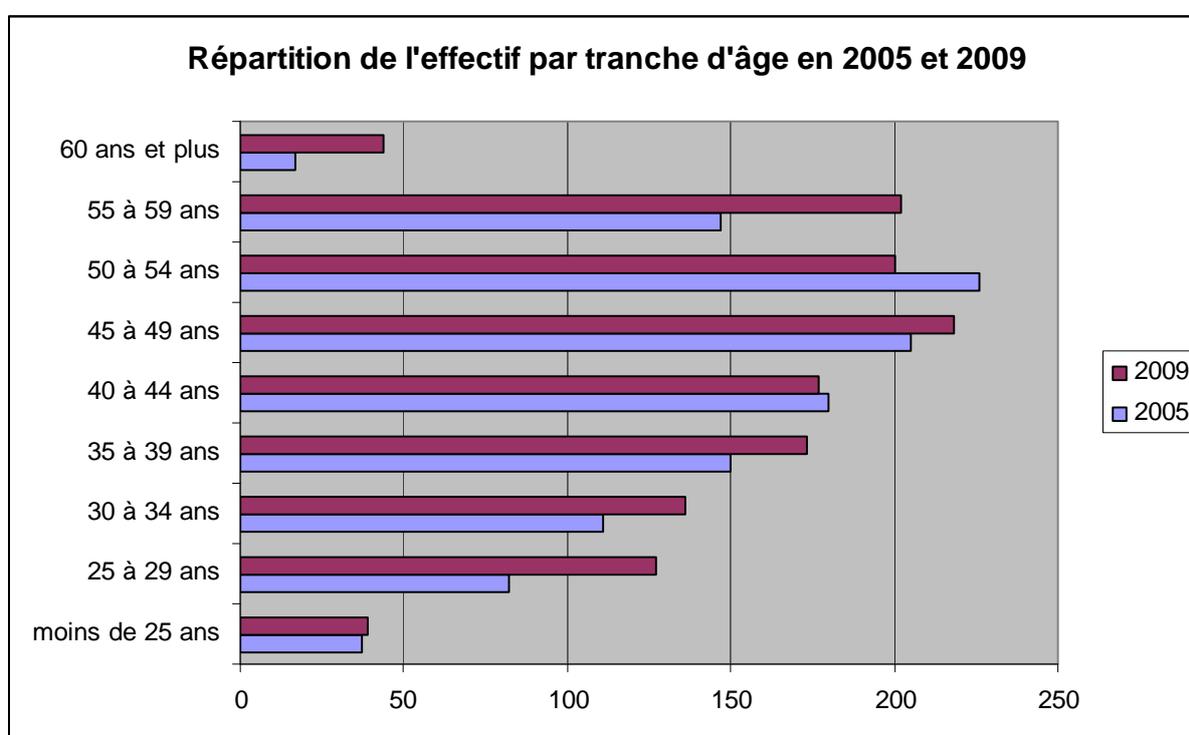
prévisionnelle a été intégrée dans la mise en œuvre des principaux domaines de cette gestion : recrutement, gestion des compétences et des carrières et formation professionnelle.

Outre l'examen des documents élaborés par la communauté urbaine, son analyse est fondée sur les entretiens menés avec les différents responsables de la direction des ressources humaines et le vice-président en charge de ce secteur ainsi que sur le dépouillement des dossiers de recrutement et des dossiers personnels de cinquante-cinq agents, soit 15 % des recrutements effectués.

9.1. L'évolution des effectifs de la communauté urbaine

9.1.1. La structure de la pyramide des âges

La structure par âge du personnel prend la forme d'une pyramide inversée, où la part des agents de plus de cinquante ans s'élève à plus du tiers, l'effet du vieillissement étant sensible entre 2005 et 2009.



Source bilans sociaux 2005 et 2009.

Si un tableau de bord de suivi, par pôle, des écarts entre les prévisions de départs et de remplacement et les départs effectifs a été créé en février 2011, la communauté urbaine ne dispose d'aucun élément quantitatif, ni qualitatif sur l'évolution des effectifs, pour les cinq années à venir. L'établissement de cet indicateur figure parmi les priorités du projet de service 2011-2015 de la direction des ressources humaines arrêté au printemps 2011 mais aucune échéance n'a encore été fixée pour sa réalisation.

9.1.2. Les mouvements de personnel

Les départs ont concerné, quel que soit le service, de manière majoritaire les agents de catégorie C. Sur l'ensemble de la période, les mises à la retraite, qui ont touché environ deux cents agents, ont constitué le quart des départs des services fonctionnels et près des deux cinquième des services opérationnels (annexe n°22). Les arrivées suivent, pour ce qui est de la

répartition entre les grades, des tendances identiques à celles des départs, les mouvements concernant la catégorie A étant cependant légèrement plus importants (annexe n° 23).

9.1.3. La répartition statutaire

En 2010, les agents titulaires représentaient 80,7 % des effectifs. La période sous revue se caractérise par une progression sensible de l'effectif des agents non titulaires sur emploi permanent (+ 24,3 % entre 2007 et 2010).

Les dispositions de la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique, évoquées par l'ordonnateur dans sa réponse, pour justifier l'accroissement du recours aux agents non titulaires n'expliquent que pour partie cette progression, les recrutements opérés sur ce fondement ne représentant que 8 agents sur 26 de 2007 à 2010¹⁴.

Les agents non titulaires de catégorie A recrutés sur des emplois permanents représentaient, en 2010, 27 % des agents de cette catégorie (annexe n° 24). Par ailleurs, la communauté urbaine s'étant engagée dans une politique favorisant « *le rétablissement de l'égalité des chances pour l'accès à l'emploi* » (rapport d'activité 2006 de la direction des ressources humaines), le recrutement de personnes sous contrats aidés et d'apprentissage a progressé de manière significative au cours de la période. Ces agents représentaient, chacun pour leur part, 14 % des personnels non titulaires en 2010.

Evolution des effectifs de 2007 à 2010

	2007	2008	2009	2010	Δ2010/2007
Agents titulaires (1)	1167	1158	1197	1220	4,5 %
Agents non titulaires sur emploi permanents (2)	107	95	119	133	24,3 %
Effectif permanent (3=1+2)	1274	1253	1316	1353	6,2 %
Agents non titulaires sur emploi non permanents (4)	132	139	175	159	20,4 %
Effectif total (3+4)	1406	1392	1491	1512	7,5 %

Source : bilans sociaux et EPCI.

9.1.4. La répartition des agents par fonction et par grade

A la suite de l'intégration, en 2003, de la compétence voirie, les agents de catégorie C représentaient, en 2005, 64 % des agents titulaires, la part respective des agents de catégorie A et B étant de 15 % et 21 %. Au cours de la période, le niveau de compétence des agents titulaires s'est globalement renforcé, puisque les agents de catégorie A représentaient 18,4 % de cette catégorie en 2010, le tiers d'entre eux étant recruté depuis moins de cinq ans (annexes n° 25 et 26).

9.1.5. La répartition des agents par service

Sur l'ensemble de la période, les services fonctionnels ont été renforcés sensiblement à la même hauteur entre agents titulaires et non titulaires (respectivement + 30,8 ETP et + 25,9 ETP), les services opérationnels, à hauteur des deux tiers en agents titulaires (respectivement + 57,9 ETP titulaires et + 38,2 ETP) et les missions d'ingénierie à hauteur de

¹⁴ L'article 14-I de la loi du 26 juillet 2005 prévoit que les agents non titulaires recrutés sur les fondements des 4ème, 5ème et 6ème alinéas de l'article 3 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ne pourront, au-delà d'une durée maximale de six ans, qu'être expressément reconduits pour une durée indéterminée.

la moitié en agents titulaires (respectivement + 11,2 ETP et + 4,8 ETP non titulaires), (annexe n° 27).

9.2. Le contexte de la mise en œuvre de la GPEEC

9.2.1. La genèse du projet

La nécessité de mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des effectifs a été ressentie rapidement après l'intégration de la compétence voirie, qui a conduit à l'augmentation de l'effectif de près de quatre cent cinquante agents. Toutefois, la mise en œuvre a été différée, les agents recrutés à cet effet (la responsable « emploi et compétence » en 2004 puis la personne recrutée en 2006 afin « d'élaborer un référentiel « emplois et compétences ») s'étant finalement vu confier d'autres missions, jugées plus prioritaires.

Le projet d'agglomération intégrait également cette problématique : « *dès lors, il importera d'engager rapidement la mise en œuvre d'une initiative de gestion prévisionnelle des compétences, qui devra s'articuler avec un renforcement de l'identité communautaire et l'assurance de capacités et de conditions de travail* » (projet d'agglomération 2007-2012). Néanmoins, une démarche structurée n'a véritablement été initiée qu'en 2008.

Après la présentation du projet devant le comité technique paritaire en juin 2008, la communauté urbaine a engagé, au cours de l'automne de la même année, une procédure de marché adapté pour la conclusion d'un contrat d'assistance à maîtrise d'ouvrage, lequel a été notifié, en juin 2009. La prestation devait initialement comporter quatre phases, mises en œuvre sur une durée de deux ans : l'élaboration d'un référentiel des métiers, l'élaboration de fiches de poste, la réalisation d'un référentiel des nouvelles compétences et enfin, un accompagnement de la direction des ressources humaines dans la mise en œuvre de ces nouveaux outils de manière à « *évaluer et optimiser la valorisation objective des agents à leurs postes de travail* » (cahier des clauses techniques particulières).

En définitive, les travaux préparatoires à la première phase (animation de huit groupes de travail et organisation de deux séminaires des directeurs et chefs de service) ayant pris plus d'ampleur que prévu, l'accompagnement en vue de l'élaboration d'un référentiel des compétences a été abandonné, en janvier 2010.

L'élaboration du référentiel des métiers s'est achevée à l'été 2011 et celle des fiches de poste a été engagée à l'automne 2011.

9.2.2. L'implication des différentes parties prenantes

9.2.2.1. Le conseil communautaire

Jusqu'au début de l'année 2011, le conseil communautaire a été peu impliqué dans la démarche de GPEEC, en l'absence, selon les indications recueillies au cours de l'instruction, de décisions à prendre relevant de sa compétence. En revanche, dès lors que la dimension budgétaire de la GPEEC a pris de l'importance, le conseil communautaire a été davantage associé. C'est ainsi que le rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire 2011 comporte un chapitre consacré spécifiquement à cette question et les principaux objectifs assignés à la GPEEC ont été présentés par le vice-président en charge de ce secteur, le 15 avril 2011.

9.2.2.2. La direction des ressources humaines

Au cours de la période, la direction des ressources humaines a connu plusieurs modifications, liées en particulier à la mise en œuvre d'une démarche de gestion prévisionnelle des ressources humaines. Celle-ci est désormais suivie par un service spécifique. Par ailleurs, le positionnement de la directrice des ressources humaines actuelle, recrutée en octobre 2010, au terme d'un intérim de 18 mois, a été renforcé, puisqu'elle participe désormais au comité de direction, au même titre que les responsables de pôle.

9.2.2.3 Les personnels et leurs organisations représentatives

La communication opérée à l'égard des personnels et de leurs organisations représentatives a été d'autant plus développée que la communauté urbaine a adopté une démarche largement participative (réunions d'information dans chacun des pôles, séminaires des directeurs et des chefs de service, rencontres à intervalle régulier avec les partenaires sociaux, diffusion d'une plaquette d'information consacrée spécifiquement à la GPEEC). Le répertoire des métiers conçu au cours de l'année 2010 est ainsi le fruit des travaux de douze groupes, qui se sont réunis à trois reprises.

Selon les informations transmises par les instances exécutives et le vice-président en charge des ressources humaines, la démarche a, jusqu'alors, été bien acceptée. Si le point d'étape présenté le 28 juin 2011 devant le comité technique paritaire n'a soulevé que des questions très ponctuelles, la mise en œuvre de la troisième phase, qui concernera l'évaluation et le régime indemnitaire, pourrait être moins consensuelle.

9.2.3. La politique de recrutement

La politique de recrutement se trouve au cœur même de la démarche de la gestion prévisionnelle des ressources humaines, puisqu'elle constitue à la fois l'aboutissement d'un processus de recueil des besoins et le point de départ d'autres aspects de cette gestion, tels que l'évaluation, la formation, etc. Il est donc essentiel que le recrutement soit effectué dans le cadre d'une politique cohérente.

9.2.3.1. Les objectifs de la politique de recrutement

Au-delà de l'élaboration de plans annuels de recrutement, les objectifs de la politique de recrutement n'ont été formalisés que très récemment. Selon les indications transmises, les objectifs de la période 2008-2010 ont été définis dans le plan de développement des ressources humaines 2009-2010 intégré au rapport d'activité 2008 de la direction des ressources humaines¹⁵. Toutefois, si ce document évoque le contexte (accroissement des effectifs de plus de la moitié depuis 2002 et importance du nombre de départs) et rappelle l'engagement en faveur du « rétablissement de l'égalité des chances pour l'accès à l'emploi » initié en 2006, aucun objectif qualitatif ni quantitatif pluriannuel n'y figure. En revanche les objectifs quantitatifs ressortent des plans de recrutement annuels.

D'un point de vue qualitatif, il ressort des rapports de présentation des comptes administratifs, que la communauté urbaine, qui avait depuis peu de temps intégré les compétences correspondantes, a privilégié « l'amélioration de la qualité des prestations offertes aux habitants » (rapport de présentation du compte administratif 2007, par exemple). Cette préoccupation s'est traduite par la création de près de cent soixante-dix postes (dont les

¹⁵ Aucun objectif n'a été fixé pour la période 2005-2007

deux tiers au profit des services opérationnels et des missions d'ingénierie, annexe n° 28). Compte tenu des mouvements de départ, le solde net des emplois s'est élevé à cent dix-neuf de 2006 à 2010.

Mouvements de personnel au sein de la communauté urbaine

	2006	2007	2008	2009	2010	total
Effectifs totaux	1 228	1 255	1 237	1 301	1 330	
Arrivées hors mobilité interne, saisonniers, apprentis, contrats aidés	122	140	138	151	130	681
% arrivées /effectif total	10	11	11	12	10	
Départs hors mobilité interne, saisonniers, apprentis, contrats aidés	79	123	146	113	101	562
% départs /effectif total	6	10	12	9	8	
Différentiel arrivées/départs	43	17	- 8	38	29	119

Source : CUGN

Ce n'est que sous l'effet du resserrement des contraintes budgétaires qu'un document fixant clairement des objectifs pour la période 2011-2015 a été validé, au printemps 2011, par le comité directeur et le comité de gestion (qui réunit le président, le président de la commission des finances et les vice-présidents en charge des finances, des ressources humaines et de l'immobilier). Ses grandes lignes ont été reprises dans le rapport préparatoire au débat d'orientation budgétaire 2011. Il s'agit « *d'orienter une gestion prévisionnelle des effectifs au service de l'atteinte des objectifs budgétaires* ». Afin d'atteindre l'objectif de limitation de la masse salariale à 1 % (soit 520 000 € environ), il est prévu d'agir sur « *le nombre et le niveau des recrutements, sur le niveau des renforts ponctuels et sur la mobilité interne* ». La dimension pluriannuelle est conditionnée à la réalisation de la maquette prévisionnelle d'effectifs sur les cinq prochaines années. La politique de recrutement va être également affectée, dans les années à venir, par le dispositif de centres de responsabilité qui a été présenté dans le chapitre consacré à la situation financière.

9.2.3.2. L'adéquation de la politique de recrutement

A défaut d'objectif clairement énoncé jusqu'en 2011, l'adéquation de la politique de la communauté urbaine peut s'apprécier, par sa capacité, d'une part, à attirer les candidats en nombre suffisant et, d'autre part, à effectuer une sélection permettant de recruter les meilleurs d'entre eux, dans le respect des dispositions statutaires.

9.2.3.2.1. L'attractivité de la communauté urbaine

La communauté urbaine apparaît globalement attractive, comme en témoigne le nombre élevé de candidatures spontanées (1 194 en 2010 dont cent cinquante et une en catégorie A, deux cent vingt-neuf en catégorie B et huit cent quatorze en catégorie C) ainsi que le nombre de candidatures réceptionnées à la suite d'une publication (mille six cent vingt-quatre en 2010 pour cent trente-sept recrutements). Néanmoins, des difficultés de recrutement ont été signalées pour certaines fonctions (médecins, enseignants de l'école de musique, éducateurs des activités physiques et sportives).

L'attractivité peut être également appréhendée par la capacité de la communauté à proposer des perspectives de carrière aux agents déjà en fonction. Si au cours de la période, la vacance des postes a fait systématiquement l'objet d'une information interne (en 2009 et 2010, cinquante-deux et trente-six postes ont été pourvus par le biais de la mobilité interne), l'un des objectifs fixés pour la période 2011-2015 est de promouvoir véritablement

la mobilité interne. A cette fin, étaient envisagés la création d'une bourse de l'emploi permanente ainsi que l'élaboration d'une charte de mobilité. Celle-ci était en cours de rédaction à la date de la fin du contrôle.

9.2.3.2.2. La mise en œuvre de la procédure de recrutement définie par la communauté urbaine

La procédure de recrutement, finalisée en 2006, a été mise à jour en dernier lieu en mars 2008. En dépit de l'existence, jusqu'au début de l'année 2011, d'une cellule « organisation et méthodes », positionnée au sein du pôle « ressources et ingénierie communautaires », ses conditions de mise en œuvre n'ont jamais fait l'objet d'un audit interne. Selon le président de la communauté, les difficultés et retards rencontrés dans sa mise en œuvre sont en grande partie imputables à l'instabilité des effectifs du service « recrutement et mobilité » depuis 2009.

- La définition du besoin

La procédure de recrutement s'inscrit, formellement, dans une perspective de gestion prévisionnelle, puisqu'elle comporte un schéma détaillé de la définition du besoin, qui doit permettre l'élaboration d'un plan de recrutement. Celui-ci n'est, cependant, envisagé que dans un cadre annuel.

La note de procédure a été peu respectée jusqu'à une époque récente. Cette situation tient en grande partie à la nature de son statut. Tandis qu'elle concerne, pour cette partie, l'ensemble de la structure, elle est présentée, selon les indications transmises en cours de contrôle, comme une « *procédure qualité-interne à la direction des ressources humaines* » et « *n'est pas considérée comme un document créant des obligations pour les chefs de service* ».

Le document prévoit que « *la nature du besoin est définie et recensée dans le plan de recrutement annuel qui aura été préalablement approuvé par la direction générale* ». En pratique, le processus de recensement n'a pas été observé par les différentes parties prenantes avec toute la rigueur nécessaire. Selon les éléments transmis en cours d'instruction, les fiches de recensement des besoins sont « *inégalement renseignées* » par les chefs de service et l'examen d'un échantillon de recrutement a montré que la fiche de « définition de postes » prévue par la note n'est que rarement servie (encore moins du tiers des cas en 2011). L'issue de l'élaboration de l'ensemble des fiches de poste, en 2012, devait permettre de pallier ces lacunes.

La procédure de recensement des besoins a été révisée depuis le début de l'année 2011. Celle-ci est désormais opérée au moyen de réunions trimestrielles entre la direction des ressources humaines et les pôles, « pour un recensement glissant des recrutements à planifier » et une synthèse des arbitrages a fait l'objet, pour la première fois, d'une présentation devant les directeurs généraux adjoints concernés. Les ajustements en cours d'exercice sont désormais soumis, de manière systématique, à la validation du directeur général des services.

- Le pourvoi du poste

Afin de faciliter le choix du jury, la note de procédure prévoit deux dispositions : l'établissement d'un tableau des candidatures et la possibilité de soumettre les candidats à un test. La première n'est pas respectée avec suffisamment de rigueur par les services de la direction des ressources humaines, puisque le tableau manquait dans plus du tiers des cas de l'échantillon examiné en 2009 et plus de la moitié en 2010 et 2011.

L'usage des tests s'avère utile (dans les trois cas existants en 2011, ils ont effectivement permis de discriminer les candidats).

La proposition du jury n'a été explicitée que dans la moitié des cas de l'échantillon examiné, tandis que la note de procédure prévoit expressément cette formalité, particulièrement utile en cas de recours contentieux. La justification apportée par l'ordonnateur selon laquelle ce document tient compte du fait que le président du jury de recrutement « *a reçu, pour effectuer ce choix, une délégation de la part du Président [de la CUGN] qui dispose du pouvoir de nomination* », ne peut être retenue puisque la proposition du jury et la nomination constituent deux temps distincts de la procédure de recrutement.

Par ailleurs, la grille d'évaluation prévue par la note n'étant pas utilisée, un risque de distorsion entre les candidats n'est pas à exclure. Du reste, l'harmonisation des pratiques de recrutement figure au nombre des objectifs inscrits dans le projet de service 2011-2015 de la direction des ressources humaines. Selon l'ordonnateur, le contenu du procès-verbal de recrutement devrait évoluer concomitamment avec les outils de travail des ressources humaines.

- Les délais de la procédure

La communauté urbaine ne dispose d'aucun suivi statistique des délais de la procédure de recrutement, estimant que « *la diversité des situations et des types de recrutement influent sur la durée qu'il n'apparaît pas pertinent de mesurer* ». Cet indicateur permet pourtant de mesurer, sur des échelles significatives, la performance de l'ensemble des acteurs concernés.

9.2.3.2.3. Le respect des règles statutaires

La procédure de déclaration de vacance d'emploi et de mesures de publicité auprès du centre de gestion (article 41 alinéa 1 de la loi précitée n° 84-53 du 26 janvier 1984) n'appelle pas d'observation.

En revanche, il ressort des dossiers examinés que la règle selon laquelle, pour les emplois du niveau de la catégorie A, les agents contractuels ne peuvent être recrutés que « *lorsque les besoins du service ou la nature des fonctions le justifient* » (article 3 alinéa 5 de la loi n° 84-53 modifiée) est interprétée de manière extensive par la communauté urbaine, au regard de la jurisprudence des juridictions administratives.

La cour administrative d'appel de Nancy a, notamment, rappelé que « *des fonctions administratives, qui ne présentent aucune spécificité ou technicité particulière, ont vocation à être confiées à un fonctionnaire territorial* » (n° 05NC00113, communauté de communes de Verdun).

Dans deux situations de l'échantillon examiné par la chambre, il ressort explicitement des procès-verbaux du jury ou des fiches récapitulatives de candidatures que des candidats titulaires disposaient de l'expérience et des capacités requises (directeur des ressources humaines en 2010, directeur de la mission « ville européenne durable » en 2011).

Afin de justifier les choix opérés, l'ordonnateur a fait valoir que « *la connaissance et une expérience technique, dans certains cas, n'ont pu être trouvées dans le profil des candidats titulaires* », sans toutefois apporter d'éléments circonstanciés permettant d'invalider l'analyse de la chambre.

S'agissant des fonctions comportant des spécificités, le fait que le recrutement d'agents non titulaires soit possible ne doit pas conduire à évincer, a priori, des candidats titulaires.

Or, dans plusieurs situations de l'échantillon, des candidats titulaires, qui disposaient, au vu du tableau récapitulatif des candidatures, d'une expérience similaire, n'ont pas été convoqués par le jury (chef de projet web en 2009, responsable réseau assainissement et ingénieur du service usines en 2010) et dans un cas, un candidat titulaire doté d'une expérience similaire n'a, en définitive, pas été proposé par le jury (responsable fiscalité/recettes). La forte technicité des missions de la communauté urbaine, invoquée en réponse par le président de la communauté urbaine, ne permet pas de justifier ces choix lors de la présélection opérée en amont par le service recrutement et mobilité et le service demandeur.

9.2.4. La gestion des compétences et des carrières

9.2.4.1. L'identification et la gestion des compétences

Si la communauté urbaine a renoncé à un accompagnement externe pour mettre en place un référentiel des nouvelles compétences, elle dispose aujourd'hui, par le biais de la cartographie des métiers achevée en 2011, d'un panorama complet des compétences requises sur les postes existants. Cette connaissance devrait être encore améliorée à l'aboutissement de l'élaboration des fiches de poste, qui comporteront non seulement une rubrique « compétences indispensables » mais aussi une identification des compétences souhaitées, pouvant s'acquérir soit par l'expérience, soit par la formation.

La communauté urbaine n'a pas été en mesure de s'engager dans le processus expérimental d'entretien professionnel prévu par les dispositions de l'article 15 de la loi n°2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, faute de disposer des outils méthodologiques nécessaires. Seuls les responsables du pôle de développement urbain et social et de la direction de l'eau avaient mis en place, de manière autonome, un entretien d'évaluation permettant de répertorier l'appréciation de l'agent sur ses fonctions et ses responsabilités et celle de l'évaluateur et de fixer les objectifs pour l'année à venir. Selon l'ordonnateur, cette procédure sera généralisée à l'horizon 2013.

Dans le contexte actuel, la valorisation des compétences demeure empirique. L'appréciation des potentiels en matière d'encadrement, par exemple, s'opère par le biais de l'interrogation des chefs de service, lorsqu'un recrutement peut être opéré par voie de promotion interne.

La communauté urbaine a prévu d'appliquer le dispositif expérimental, qui a été reconduit pour les années 2010 à 2012, pour ce dernier exercice, les fiches de poste devant être alors disponibles pour l'ensemble des agents.

Par ailleurs, les dispositifs de valorisation des acquis de l'expérience et du bilan professionnel n'ont été, jusqu'alors, que peu sollicités.

9.2.4.2. Les mécanismes d'incitation

9.2.4.2.1. La gestion des avancements d'échelon et de grade

Les règles d'avancement d'échelon, fixées par délibération du district en date du 5 février 1992, étaient, jusqu'alors, peu contraignantes puisque le passage à l'échelon supérieur à l'avancement minimum est conditionné par une note supérieure à quatorze, une règle informelle ayant fixé la première notation à seize. Du reste, moins d'une dizaine

d'agents ont eu une note inférieure à quinze. Une nouvelle formalisation de ces règles est envisagée dans le cadre de la démarche globale de la GPEEC.

Les règles d'avancement de grade ont été fixées par délibération du 4 mai 2007, à la suite de l'entrée en vigueur de la loi n° 2007-209 du 19 février 2007 relative à la fonction publique territoriale supprimant les quotas collectifs d'avancement de grade. La promotion à certains grades est subordonnée à l'exercice de responsabilités particulières, une clause de sauvegarde a été fixée pour les grades à faible effectif, et des taux, dont il est précisé qu'ils n'engagent pas l'autorité territoriale à procéder au maximum des promotions, ont été fixés pour chaque grade d'avancement. Les taux fixés en 2007, qui variaient entre 10 % et 100 % selon les grades, ont été modifiés, au cours des années suivantes « *afin de ne pas former de distorsions dans les nombres de promotions possibles entre grades équivalents dans les différentes filières* » (compte-rendu du comité technique paritaire du 21 octobre 2008). Ils ont été finalement fixés à 100 % pour l'ensemble des grades, par délibération du 11 décembre 2009.

En pratique, la moyenne des taux appliqués a varié entre 11 % et 40 %, à l'exception des adjoints administratifs de 1^{ère} classe (91 %) et des directeurs (87,5 %) (annexe n°29).

9.2.4.2.2. L'individualisation du régime indemnitaire

Le régime indemnitaire actuellement en vigueur a été adopté par le conseil communautaire le 21 novembre 2003. Il a été adapté au cours des années suivantes, en fonction des évolutions statutaires. Le principe de modulation au regard des missions exercées (technicité, responsabilité, contraintes particulières) et de la manière de servir est atténué par l'application d'une grille de correspondance informelle entre notation et régime indemnitaire, l'éventail de notation étant réduit (la moyenne des notes attribuées est légèrement supérieure à dix-sept). Toutefois, il y est dérogé, sur avis motivé du chef de service. En 2010, près de 60 % des agents ont ainsi reçu un montant d'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS) ou d'indemnité d'administration et de technicité (IAT) inférieur au montant moyen attribué (annexe n°30).

Le processus de GPEEC devrait conduire à une inflexion de ce dispositif. Après avoir réalisé un état des lieux, la communauté urbaine pourrait mettre en place la prime de fonctions et de résultat.

9.2.5. La prise en compte de la durée du travail et de l'absentéisme dans la gestion prévisionnelle

La prise en compte des problématiques liées au temps de travail effectif des agents est une des composantes essentielles de la gestion prévisionnelle des ressources humaines, tant en termes organisationnel que financier. Elle n'est pourtant abordée dans aucun des documents relatifs à la GPEEC élaborés par la communauté urbaine.

9.2.5.1. L'outil de gestion du temps de travail

La communauté urbaine a mis en place, en 2007, un outil de gestion automatisé du temps de travail. L'audit externe, mené en 2009, a permis d'évaluer le degré d'acceptation par les agents ainsi que le fonctionnement du dispositif.

Au regard de la problématique de la gestion prévisionnelle, cette étude avait relevé que le logiciel ne permettait pas d'effectuer une gestion des présences à moyen terme, à défaut

d'intégrer les demandes de congés. Celles-ci étaient donc suivies par les chefs de service sur des tableaux complémentaires.

Si la direction des services informatiques a été saisie de cette question, aucune suite n'a été donnée. Selon le président de la communauté urbaine, le financement d'une modification du logiciel n'est pas apparu prioritaire, celui-ci permettant d'avoir accès « à un tableau récapitulatif des demandes de congés d'un même service ».

9.2.5.2. Les marges de manœuvre en matière de temps de travail

Le règlement du temps de travail, mis en place en 2006, prévoit l'octroi de vingt-cinq jours de congés et de deux jours supplémentaires, accordés sans condition, ce qui correspond à la durée légale du travail en vigueur dans la fonction publique.

Toutefois, le congé « d'ancienneté », d'une demi-journée pour cinq ans d'ancienneté dans la fonction publique territoriale, qui avait été accordé par la délibération du 21 décembre 2001, a été reconduit. Le nombre de jours de congés alloués sur cette base s'est élevé à 1 872,5 jours en 2010. Le maintien de jours de congés supplémentaires au-delà des vingt-cinq jours n'est, en tout état de cause, régulier que la mesure où ceux-ci étaient légaux au moment où ils ont été accordés (CAA de Paris, 31 décembre 2004, *Département des Hauts-de-Seine*), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Dans sa réponse, l'ordonnateur concède que l'octroi de ces congés ne relève pas d'une législation spécifique, mais fait valoir qu'il « trouve son fondement et sa légitimité dans deux délibérations du Conseil de Communauté (n°37 du 21/12/2001 et n°15 du 19/05/2006) » et que « sa valeur repose également sur son intégration dans le Règlement Général sur la Gestion du Temps de Travail acté par le CTP et le Conseil de Communauté », devenant ainsi un avantage social acquis par les agents. La chambre rappelle que le décret n°85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux ne prévoit pas que des jours de congés supplémentaires puissent être accordés au titre d'une quelconque ancienneté.

De plus, le congé d'ancienneté ne peut être considéré comme un avantage social acquis, l'article 111 de la loi statutaire du 26 janvier 1984 ne reconnaissant les avantages collectivement acquis qu'aux compléments de rémunération créés avant l'entrée en vigueur de la loi.

Les marges de manœuvre de la collectivité se sont encore réduites avec la mise en œuvre du compte épargne temps (CET), d'autant que le décret n° 2010-531 du 20 mai 2010 modifiant certaines dispositions relatives au compte épargne-temps a modifié de manière sensible les conditions de mise en œuvre du dispositif en limitant à soixante jours le maximum pouvant être épargné et en offrant la possibilité aux agents détenant plus de vingt jours épargnés, soit de les maintenir, soit de les épargner au titre de la retraite complémentaire, soit de se voir indemniser. Selon le bilan présenté le 16 février 2011 devant le comité technique paritaire, la majeure partie des agents a choisi de maintenir les jours sur leur CET.

Un « observatoire » des CET a été mis en place en 2011, afin de contrôler leur évolution et d'aviser les agents, à période régulière, de l'état des congés annuels et réduction de temps de travail (RTT) restant ainsi que du solde des CET.

Le dernier facteur influençant le temps de travail est constitué par le volume d'heures supplémentaires consommé. Celui-ci a augmenté de 30 % entre 2007 et 2010 (annexe n°31).

Mais les marges de manœuvre sont limitées, dans la mesure où les services urbains, qui sont dépendants des intempéries, absorbent près de 75 % du volume total.

Un nombre significatif d'heures supplémentaires fait l'objet de récupération (en 2010 trente-deux mille huit cent dix-huit heures réparties entre quatre cent soixante-douze agents). Pourtant, le règlement du temps de travail ne prévoit aucune disposition quant aux modalités de récupération. La communauté urbaine considère que la fixation d'une limite « *aurait pour inconvénient de bloquer les services concernés, contraignant les agents à prendre des congés en fin d'année ou à des périodes d'activités plus importantes.* ».

Heures supplémentaires récupérées en 2010

2010	Nombre d'agents	Nombre d'heures récupérées
Direction Générale	4	126 h 21
Grands Projets Communautaires	3	31 h 54
Pole Culture Sports Loisirs	74	3588 h 54
Ressources humaines	12	58 h 11
Autres services fonctionnels	38	804 h 52
Finances	3	33 h 01
Développement durable	1	19 h 30
Pole Déplacements	11	288 h 09
Pole Services Urbains	320	27 814 h 05
Pole Développement Urbain et Social	6	53 h 21
Total	472	32 818 h 18

Source CUGN

9.2.5.3. L'absentéisme

« Le nombre de jours d'absence a fortement progressé entre 2005 et 2009, évolution qui pourrait, comme dans les autres collectivités territoriales, s'expliquer pour une large part par le vieillissement de l'effectif. Le taux d'absentéisme ¹⁶ s'élevait à 6,9 % en 2009, ce qui signifie que l'équivalent de près de sept agents sur cent était absent toute l'année. Rapporté au nombre d'agents, les absences se situent plutôt en-deçà de la moyenne nationale, en 2009.

En application de ses obligations légales, la communauté urbaine effectue, chaque année, une analyse détaillée des causes d'accidents du travail qui est présentée devant le comité d'Hygiène et de Sécurité et les congés pour maladie professionnelle sont analysés dans le cadre du bilan social. Il n'y a cependant pas eu d'étude d'ensemble de l'absentéisme, tandis que les absences pour maladie ordinaire représentent 61 % des jours d'absence.

De plus, les modalités de suivi se sont dégradées sur la période récente, puisque le suivi de l'absentéisme par pôle a été abandonné à la fin de l'année 2009, « *les données utilisées ne paraissant pas suffisamment fiables* » et que le dernier rapport du médecin de prévention a été présenté devant le comité d'hygiène et de sécurité en juin 2009. Enfin, le nombre d'absences « pour autres raisons » a fortement progressé, entre 2007 et 2009, ce qui nécessite une explicitation des causes.

¹⁶ Selon la définition donnée par le bureau international du travail (BIT), le taux d'absentéisme se définit comme la part des jours d'arrêt dans le nombre total des jours travaillés de l'ensemble des agents, soit pour la CUGN $17328 / (1331 \times 190 \text{ j})$, en 2009.

L'ordonnateur, qui reconnaît la nécessité d'une analyse approfondie de l'absentéisme dans le cadre de la GPEEC, envisage la mise en œuvre d'un « *contrôle de gestion sociale* », chargé, notamment, de la définition et du suivi d'indicateurs de gestion des ressources humaines.

Répartition du nombre de jours d'absence

	nombre de jours d'absence			%du total en 2009
	2005	2007	2009	
Effectif (titulaires et non titulaires sur emplis permanent)	1 186	1 275	1 331	
maladie ord.	11 620	10 160	10 613	61
longue maladie, longue durée	8 532	10 314	8 436	49
maladie prof.et accident du t.	3 379	3 394	1 270	7
maternité, paternité, adoption	1 551	1 348	2 642	15
autres raisons (hors absences syndicales)	1 501	1 482	4 980	29
total	14 963	16 538	17 328	100

Source : bilans sociaux CUGN

Nombre de jours d'absence par agent (emplois permanents)

	2005	2007	2009	Moyenne nationale (BS 2009)
maladie ordinaire	9,8	8	8,3	11,4
longue maladie, longue durée	7,2	8,1	6,6	6,6
maladie prof.et accident du t.	2,8	2,7	1	2,6
maternité, paternité, adoption	1,3	1,1	2,1	2,4
autres raisons (hors absences syndicales)	1,3	1,2	3,9	1,2
total	2,6	13	13	

Source : bilans sociaux CUGN et DGCL

9.2.6. La formation professionnelle en tant qu'outil de GPEEC

La communauté urbaine a pris conscience, depuis plusieurs années, du lien fort existant entre formation et gestion prévisionnelle des ressources humaines.

Le plan de formation 2005-2008 mentionnait déjà que « *la CUGN va devoir gérer dans les prochaines années le départ en retraite d'un grand nombre de salariés (entre soixante et soixante-dix agents sont susceptibles de faire valoir leur départ à la retraite d'ici trois ans). Face à cette perspective, elle a décidé de la mise en place d'un plan de GPEC. Un des moyens de la GPEC est d'encourager le partage des savoirs et des savoirs faire, et par là même, de préserver les richesses internes* ».

Dans les faits, la dimension prévisionnelle de la formation est encore limitée, en raison du décalage important du démarrage du projet global de GPEEC.

9.2.6.1. La détermination des besoins

Jusqu'alors, les besoins de formation résultaient, d'une part, des orientations stratégiques proposées par le service formation de la direction des ressources humaines et validées en comité de direction et, d'autre part, du recensement annuel effectué auprès des

agents. Les conditions de recueil de cette seconde source d'information étaient perfectibles. Selon le bilan de formation 2010, le taux global de participation au recensement des besoins pour 2011 n'a été que de 68 % (taux identique à celui de l'année précédente). Cette situation s'expliquerait par une participation plus faible des agents de catégorie A, ce qui a conduit le service de formation à mettre en place une mesure incitative par le biais d'une inscription prioritaire au stage demandé.

Ce dispositif devrait, en tout état de cause être révisé dans le cadre du plan 2012-2015, puisque l'identification des parcours de formation sera effectuée simultanément à l'entretien d'évaluation. De plus, les directions administratives et financières implantées dans chacun des pôles depuis 2008 pourraient, à l'avenir, relayer la direction des ressources humaines, en matière de formation.

9.2.6.2. Les plans de formation

9.2.6.2.1. Le plan de formation 2005-2008

Ce premier plan pluriannuel conçu par la communauté urbaine devait servir de vecteur à la GPEEC, « dont les finalités sont quadruples : encourager le transfert des savoirs et des compétences, développer la communication transversale, favoriser l'adéquation formation/emploi, améliorer l'efficacité/coût de formation. La première phase sera d'organiser des formations internes (...), la seconde phase sera de créer un centre de ressources internes commun à l'ensemble du territoire nancéen (...). A terme pourrait être envisagée l'organisation d'un système d'autoformation avec mise à disposition d'informations et d'outils de formation dans une salle équipée (plan de formation 2005-2008).

Les formations internes se sont effectivement développées de manière significative, atteignant 26 % du nombre total des formations en 2007. Cet effort s'est poursuivi au cours des années suivantes, les formations internes constituant respectivement 18 % et 36 % du nombre total, en 2009 et 2010. La sécurité a représenté, sur la période 2005-2010, plus de 60% des formations (annexe n° 32). Les activités très techniques des services communautaires imposent, en effet, un effort particulier dans ce domaine.

Bilan des formations réalisées en interne

	2005		2006		2007		2008	
	formations internes	% total des formations						
nombre de départs	92	11	15	2	354	26	338	22
nombre de journées	128		32,5		480,5		460,5	

Source CUGN

En revanche, le centre de ressources internes commun à l'ensemble de l'agglomération nancéenne n'a pas vu le jour. Quelques formations partagées ont, néanmoins, été organisées.

Appréhendé au travers des cinq axes prioritaires qui avaient été fixés (management, bureautique/informatique, accueil, sécurité, « savoirs de base »), le bilan du plan de formation est ambivalent (annexe n° 33).

Si les besoins avaient été largement sous-évalués, a contrario, la communauté urbaine a été en capacité d'organiser les formations nécessaires. Les formations dispensées en matière de sécurité (conduite des engins de sécurité, sécurité électrique, lutte contre les incendies,

sécurité dans les établissements recevant du public et formation gestes et postures assurées en interne), qui devaient représenter 30 % des formations, en constituent finalement plus de la moitié. Cette répartition influe directement sur celle des agents bénéficiaires : de 2005 à 2009, le nombre moyen de jours de formations suivies par les agents de catégorie C est passé de 1,7 à 2, tandis que celui des autres catégories diminuait.

Nombre moyen de jours de formation par agent occupant un emploi permanent

	2005	2007	2009	var 09/05
Cat. A	3,7	4,4	2,3	- 37,8 %
Cat. B	5,1	5,4	3,1	- 39,2 %
Cat. C	1,7	2,2	2,1	23,5 %
Total	2,7	3,2	2,3	- 14,8 %

Source : bilans sociaux

9.2.6.2.2. Le plan de formation 2009-2011

Le second plan de formation pluriannuel fait référence, de manière cohérente, à la démarche de GPEEC engagée en 2009.

A côté de trois axes thématiques (accueil et intégration des personnes handicapées, promotion du développement durable dans les pratiques professionnelles, actualisation des savoirs de base), des formations « métiers » prioritaires ont ainsi été identifiées. Elles ont représenté près de la moitié des formations dispensées entre 2009 et octobre 2011.

A défaut de disposer d'élément quantitatif et qualitatif sur l'évolution des effectifs au cours de la période couverte par le plan, sa dimension pluriannuelle demeure largement théorique. Du reste, aucun élément ne figure dans le document de présentation sur le nombre d'agents potentiellement concernés.

9.2.6.3. La mise en place des livrets individuels de formation

En application des dispositions de la loi précitée n°2007-209 du 19 février 2007, tout agent territorial doit disposer d'un livret individuel de formation, dans lequel il pourra consigner l'ensemble de son parcours professionnel. Ce document a été mis en place sur support numérique et sur papier. Toutefois, selon les indications recueillies, il demeure encore peu utilisé par les agents.

9.2.7. Le dispositif mis en œuvre pour les personnels handicapés

9.2.7.1. L'effectif des personnes handicapées

L'évolution du nombre de personnels handicapés employés par la communauté urbaine depuis 2003 montre que cette dernière mène une politique volontariste en faveur de l'emploi des personnes handicapées. Cette politique porte sur le recrutement, le recensement et le recours à des établissements du secteur protégé.

Le taux d'agents handicapés employés par l'établissement a évolué très favorablement, de 2005 à 2009 ; en intégrant les dépenses déclarées auprès d'établissements ou de services d'aide par le travail, ce taux est estimé à 6,1 % pour l'année 2011, ce qui permet à la CUGN de satisfaire à l'obligation d'emploi de 6 % de travailleurs handicapés à partir de vingt salariés. Cette augmentation est en grande partie liée à la politique de recensement des personnels titulaires d'une reconnaissance de handicap et des personnels reclassés, menée pour la préparation du plan d'actions « handicap ».

Evolution du taux des travailleurs handicapés

Au 01/01	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	Δ11/05 en %
Travailleurs handicapés	20	34	48	42	42	60	73	265
Taux	1,7	2,9	3,9	3,3	3,8	4,5	5,4	209
Taux intégrant les dépenses déclarées	2,3	3,2	4,2	3,5	4,3	5,5	6,1	172

*Source : CUGN – DRH - *chiffres arrêtés au 1^{er} novembre 2011*

9.2.7.2. La convention avec le FIPHFP

Un plan d'actions « handicap » a été formalisé dans le cadre de la convention pluriannuelle, signée le 3 décembre 2010 avec le fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). D'après les éléments présentés lors du comité technique paritaire du 29 juin 2010, cette convention a pour objectif de développer l'accueil des travailleurs handicapés au sein de la communauté urbaine, en intégrant non seulement les handicaps visibles mais aussi les handicaps non visibles.

- Le diagnostic préalable

Préalablement à la validation du plan d'actions et à la signature de ladite convention, un diagnostic quantitatif et qualitatif a été mené, au cours de l'année 2010, avec l'assistance d'un prestataire privé. Ce diagnostic a permis d'identifier les atouts et les freins de l'établissement dans la prise en compte du handicap.

L'étude a souligné l'engagement de la communauté urbaine en faveur de l'intégration des travailleurs handicapés, en examinant notamment la politique de recrutement, l'adaptation des postes et le suivi de la pénibilité par un ergonome et par le service hygiène et sécurité du travail. Elle a relevé que la CUGN dispose d'un service de médecine du travail depuis 2010 composé d'un médecin à temps complet et d'une infirmière à temps partiel.

Le diagnostic a, par ailleurs, identifié des freins à la prise en compte du handicap, notamment en ce qui concerne sa représentation par le personnel et sa prise en compte dans les plans de carrière ; il a relevé enfin la nécessité de poursuivre les efforts initiés dans l'aménagement de l'immeuble Chalnot et des piscines communautaires en matière d'accessibilité.

- Le plan d'actions « handicap »

La convention du 3 décembre 2010 avec le FIPHFP a défini un plan d'actions de 2011 à 2013. Celui-ci se décline en 16 fiches « actions », qui détaillent les engagements de la communauté urbaine et les financements apportés par le FIPHFP. La communauté urbaine du Grand Nancy s'est engagée, afin de bénéficier du subventionnement du FIPHFP, sur un volume annuel de dépenses de plus de 80 000 €.

Décomposition du coût annuel de mise en œuvre de la convention du 2 décembre 2010

	2011	2012	2013	Total
Total des dépenses financées par le FIPHFP	133 122	162 547	182 212	477 881
Total des dépenses non financées par le FIPHFP	80 700	88 400	74 200	243 300
Total des dépenses du plan d'actions	213 822	250 947	256 412	721 181
Part à charge de la communauté urbaine	38 %	35 %	40 %	34 %

Source : convention du 3 décembre 2010

Le FIPHFP financera 66 % des dépenses qui doivent être réalisées dans le cadre de la convention. La convention ne comporte pas d'éléments sur les modalités de versement des

subventions du FIPHFP, la fongibilité annuelle des crédits, les modalités d'évaluation de la réalisation du plan d'actions et les conséquences financières si les objectifs détaillés dans les fiches « actions » ne sont pas atteints. Selon l'ordonnateur, les retards rencontrés dans la mise en œuvre des fiches « actions » font l'objet d'un rapport annuel au FIPHFP.

La chambre recommande, en conséquence, de réviser les clauses financières de la convention, d'autant que les conventions ultérieurement signées par le FIPHFP avec d'autres collectivités détaillent les aspects financiers. En effet, l'année 2011 étant la première année de mise en œuvre de la convention, il convient de pouvoir anticiper les conséquences d'un retard éventuel de la réalisation de certains objectifs sur le versement de la subvention du FIPHFP.

10. L'ACCUEIL DE LA LIGNE A GRANDE VITESSE EST

La ligne à grande vitesse Est (LGV Est) relie l'Est de la France à Paris et aux grandes villes de Province, telles Nantes, Lille ou Bordeaux. Elle s'inscrit dans un projet ferroviaire européen et constitue, à ce titre, la première étape d'un corridor Est-Ouest, qui reliera les centres économiques de Paris, de Bratislava et de Budapest, dénommé « la Magistrale ».

A l'instar de l'arrivée du TGV Atlantique ou Méditerranée, l'arrivée du TGV Est a été marquée par la volonté des collectivités d'obtenir des dessertes. En effet, l'arrivée d'un TGV agit comme un élément structurant entre collectivités et à ce titre, la communauté urbaine du Grand Nancy s'est associée à de nombreux partenariats et associations pour le TGV Est, afin d'obtenir la desserte TGV de la gare de Nancy.

Pour autant, elle n'a pas participé au financement de la ligne à grande vitesse, qui présente la particularité d'associer, sur la base du volontariat, des collectivités et des établissements de coopération intercommunale aux côtés des contributeurs historiques, que sont l'Etat, la SNCF et Réseau Ferré de France (RFF).

Inaugurée le 15 mars 2007 et mise en service commercial le 10 juin 2007, la ligne à grande vitesse Est marque une césure dans la perception du transport en Lorraine. Avec des infrastructures modernes et innovantes, des équipements aux capacités inégalées¹⁷, cette nouvelle liaison était appelée à offrir de nouvelles perspectives aux collectivités et établissements desservis et notamment la communauté urbaine du Grand Nancy, bénéficiaire d'une desserte directe en gare de Nancy et de la desserte de la gare Lorraine TGV.

10.1. Le périmètre de la participation de la Communauté urbaine du Grand Nancy pour l'accueil de la LGV Est

10.1.1. La spécificité de la LGV EST : la participation des collectivités et des établissements au financement

A l'inverse de la construction du TGV Sud Est et du TGV Méditerranée, financée par la SNCF, la construction du TGV Est a fait l'objet d'un cofinancement entre la SNCF, Réseau Ferré de France¹⁸, l'Etat, l'Europe, le Luxembourg, et 17 collectivités locales françaises.

C'est la première fois que la participation des collectivités locales est sollicitée pour la réalisation d'une infrastructure ferroviaire, en raison des incertitudes sur la rentabilité de cette nouvelle ligne.

¹⁷ Le record de vitesse a été atteint par le TGV Est le 3 avril 2007.

¹⁸ RFF est un établissement public à caractère industriel et commercial créé en 1997 par une scission limitée à partir de la SNCF. Il est chargé de l'entretien, du développement, de la cohérence et de la mise en valeur des voies ferrées françaises.

10.1.2. Le positionnement de la communauté urbaine du Grand Nancy sur le financement de la LGV Est

Alors que la communauté urbaine a manifesté sa volonté d'obtenir une desserte directe, elle a choisi de ne pas participer au financement de la LGV Est. Elle était, en effet, partie prenante au « pacte lorrain de financement », validé en 1990, qui a arrêté le principe d'une répartition entre la région Lorraine et les quatre départements lorrains et la contribution spécifique des villes de Nancy et de Metz sur le transport urbain et l'aménagement des gares. Contrairement aux autres régions traversées, seuls la région Lorraine et les quatre départements lorrains ont participé au financement.

L'absence de participation de la communauté urbaine du Grand Nancy au financement du TGV Est résulte d'un double constat :

- le financement de ce type d'infrastructure ne relève pas de la compétence des collectivités locales ;
- la communauté urbaine du Grand Nancy a identifié, au terme d'un état des lieux du quartier de la gare, dans son périmètre de compétences, deux axes de développement majeurs à engager, afin de préparer l'arrivée du TGV Est : le développement et la modernisation du réseau de transport et l'aménagement du quartier de la gare.

L'intervention financière de la communauté urbaine en matière d'infrastructure s'est limitée à un partenariat avec RFF, afin d'améliorer l'accessibilité de la gare de Nancy aux personnels à mobilité réduite.

10.2. Le positionnement de la communauté urbaine par rapport à la gare d'interconnexion de Vandières

Dès l'origine des études relatives au TGV Est, il a été prévu de positionner la gare Lorraine TGV entre Nancy et Metz. Trois projets ont été étudiés pour la localisation de la gare Lorraine TGV :

- une implantation sur le site de l'aéroport Metz-Nancy Lorraine (MNL) ;
- une implantation en interconnexion avec la ligne TER à Vandières ;
- une implantation plus à l'Est, de l'autre côté de la Moselle, sur les communes de Cheminot-Louvigny, liée à la réalisation ultérieure d'un doublement de la ligne Nancy-Metz, en réalisant un barreau entre Metz et Pont-à-Mousson permettant de desservir l'aéroport et la gare TGV.

C'est, in fine, le site de Cheminot-Louvigny qui a été retenu dans la déclaration d'utilité publique (DUP) du 14 mai 1996. Cependant, le protocole de financement du 29 janvier 1999 et le protocole additionnel du 7 novembre 2000 ont ravivé le débat sur le positionnement de la gare de Vandières en évoquant la nécessité de réaliser une interconnexion TGV-TER en Lorraine.

Afin de ne pas occasionner des retards supplémentaires dans l'arrivée du TGV, le président de la communauté urbaine s'est prononcé, en 2002, en faveur de l'application des termes de la DUP du 14 mai 1996, soit la construction immédiate de la gare de Cheminot, tout en acceptant le principe de la réalisation ultérieure de la gare d'interconnexion à Vandières : « *il n'est pas possible de boucler le dossier de Vandières sous peine de retarder l'arrivée du TGV Est* », « *des mesures conservatoires sont prises pour sauver la possibilité d'une gare d'interconnexion à Vandières* », « *Si Vandières se fait, ce sera dans un temps second* » (extraits de l'article de l'Est Républicain du 20 décembre 2002).

10.3. Les partenariats de la communauté urbaine du Grand Nancy

Selon les documents transmis au cours de l'instruction, la SNCF a manifesté des réticences quant à la desserte directe de la gare de Nancy par le TGV Est¹⁹ lors des études sur le futur schéma de dessertes de la LGV; celles-ci trouvent leur origine dans le schéma du réseau ferroviaire français, centré sur Paris et caractérisé, dans les années 1990, par la volonté d'optimisation des liaisons point à point entre les extrémités de la ligne, sans arrêt, afin de concurrencer les liaisons aériennes.

Dans ce schéma, la desserte de la gare de Nancy, située à 30 kilomètres du tracé direct de ligne à grande vitesse Paris-Strasbourg, n'était pas prise en considération. Cette situation explique la forte mobilisation de la communauté urbaine, au travers d'un grand nombre de partenariats et d'associations pour le TGV Est :

- *l'association du TGV Est européen*, dont le rôle dans la mobilisation des responsables politiques et économiques du grand Est afin de promouvoir la desserte par le TGV, a été très important ;
- *l'initiative « Magistrale für Europa²⁰ »*, dont le but est de promouvoir le corridor ferroviaire Est-Ouest qui reliera à terme les centres économiques de Paris, de Bratislava, de Budapest et de Vienne, en passant par les principales villes du sud de l'Allemagne (Karlsruhe, Ulm, Stuttgart, Munich) ;
- *l'association « villes européennes de la grande vitesse »*, créée afin de faire peser les villes de taille moyenne face aux métropoles dans les débats relatifs aux schémas de desserte ;
- *l'association interconnexion Sud TGV en Ile-de-France*, dont l'objectif est la mise en œuvre de la gare TGV d'Orly, qui placera la gare Lorraine TGV à une heure de l'aéroport d'Orly ;
- *le Club 320, les amis du TGV Est européen*, créé à l'initiative de la SNCF afin de fédérer les acteurs du TGV Est, d'anticiper la mise en service commerciale du TGV Est en contribuant à travers des initiatives locales à la meilleure appropriation possible du TGV par l'ensemble des acteurs locaux.

10.4. L'évaluation initiale

Si la communauté urbaine s'est appuyée sur les études et analyses produites par les associations et groupes de réflexion auxquels elle a adhéré, elle n'a pas mené d'évaluation préalable spécifique pour elle-même sur les besoins ou la situation préalable avant l'arrivée du TGV Est et les effets attendus n'ont pas été mesurés. Seul un état des lieux du quartier gare a été dressé en amont de la réalisation de la LGV Est.

10.4.1. Le rôle du Sillon Lorrain

Dans le cadre de son périmètre de compétence, le Sillon lorrain a mis en place un groupe de travail sur l'arrivée des trains à grande vitesse. Les réflexions ont notamment porté sur l'aménagement des gares avec le concept de « pôle services TGV » ainsi que sur la problématique de la mutation des terrains situés autour des gares et leur valorisation dans le cadre des projets d'aménagement de ces espaces.

¹⁹ « Nancy, où l'on vient d'inaugurer ce 20 juin une nouvelle gare liée à la future arrivée du TGV, se souvient que la SNCF faisait la sourde oreille... », « la ville de Nancy, qui a bataillé ferme pour avoir le TGV Est, ... ». Extrait du dossier spécial « Intermodalité » - magazine *Rail et transports* du 26 juin 2002. Source : CUGN.

²⁰ Magistrale pour l'Europe.

Les villes et agglomérations du Sillon et la région Lorraine ont signé, le 18 décembre 2003, un protocole de partenariat visant à anticiper l'apport économique de la connexion de la Lorraine au réseau TGV. A ce titre, trois types d'actions et d'engagement ont été envisagés :

- les partenaires ont initié une analyse sur l'impact socio-économique du TGV Est sur le Sillon Lorrain, menée en 2004 et confiée à l'Agence pour le développement des investissements extérieurs en Lorraine (ADIELOR) ;
- la région Lorraine s'est engagée à soutenir un projet d'offre de produits et services culturels, touristiques et économiques sur les trois villes du sillon lorrain ; il s'agit, à Nancy, de la construction d'un centre des congrès et d'affaires intégrant de nouveaux services à destination d'utilisateurs nationaux et européens, dont notamment des chefs d'entreprises et des investisseurs (compétence transférée par la ville de Nancy à la CUGN à partir du 1^{er} janvier 2005) ;
- les partenaires se sont engagés à réaliser des accès aux TGV offrant des équipements et des systèmes intégrés intermodaux.

10.4.2. L'étude ADIELOR : l'analyse de l'impact socio-économique du TGV Est sur le sillon lorrain

Le rapport, réalisé en collaboration avec deux cabinets privés, a été restitué sur la période courant de septembre 2004 à février 2005. Certaines observations concernent la communauté urbaine du Grand Nancy.

Les auteurs du rapport ont assorti leurs analyses de certaines réserves relatives à l'objet de l'étude et relèvent notamment « *la complexité à identifier ex-ante le rôle susceptible d'être joué par la desserte par une grande infrastructure de transport sur la socio-économie d'un territoire* ». Ils ont mis en exergue les processus d'anticipation et les projets « phares » initiés par les membres du Sillon Lorrain : « *l'arrivée du TGV en Lorraine est déjà anticipée, comme en attestent les divers aménagements, réalisés, en cours de réalisation, en projet ou en cours de réflexion* ».

En ce qui concerne la communauté urbaine du Grand Nancy, l'étude a noté les objectifs d'aménagement et de valorisation du quartier de la gare, avec la construction d'un centre des congrès et d'un centre d'affaires. Elle mentionne que « *les projets sont dans la plupart des cas assez précis du point de vue urbanistique, et moins pour ce qui concerne le contenu économique* ».

10.5. Les aménagements autour de la LGV Est : la gare et le Quartier Gare

10.5.1. L'aménagement de la gare de Nancy

La SNCF avait anticipé une augmentation considérable du nombre de voyageurs en gare de Nancy. Fin 2007, la fréquentation de la gare de Nancy avait été estimée à sept millions de voyageurs par an. A ce jour, le nombre total de voyageurs est estimé à neuf millions par an.

La SNCF et RFF ont pris en charge les aménagements de la gare de Nancy relevant de leur périmètre de compétences.

Pour sa part, la communauté urbaine a établi un schéma d'organisation de la gare et de ses accès, dans le cadre du schéma directeur d'aménagement du quartier de la gare. Elle s'est

engagée dans la diversification des accès à la gare, l'accessibilité, l'organisation de l'intermodalité et l'implantation d'entreprises intéressées par la proximité de la gare TGV.

10.5.1.1. La création de l'accès « Saint-Léon »

L'aménagement du secteur Saint-Léon a été engagé, en 1999, afin de faciliter l'accès à la gare de Nancy aux habitants de l'ouest de l'agglomération. Un parking public de deux cent vingt places et un programme immobilier de 7 000 m² de bureaux réservé à l'accueil d'activités économiques et de services ont été réalisés. Ces équipements ont été mis en service en 2002, parachevés en avril 2006.

Selon les éléments communiqués en cours d'instruction, le montant total de l'opération s'est élevé à 10,4 M€ HT, pour la communauté urbaine du Grand Nancy.

10.5.1.2. La création du pôle intermodal de la place de la République

Créée en 2000, la place de la République constitue le pôle d'échanges intermodal lié à la gare TGV, qui permet de mettre en correspondance les différents modes de transport locaux, régionaux, nationaux.

10.5.1.3. La création de l'ensemble immobilier République

Cet ensemble immobilier se compose d'une surface de 6 500 m², de la halle « tramway » et de la halle « trains ». Il permet d'assurer aux usagers une continuité couverte entre la gare et le pôle intermodal, et accueille des activités de vente et d'accueil des compagnies de transports, un espace de location de vélos et des espaces de bureaux dédiés à des entreprises.

Le programme a été établi conjointement par la communauté urbaine et la SNCF.

Le coût de l'investissement, pour la communauté urbaine, comprend l'acquisition par voies de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) de la halle des tramways (2,1 M€ HT) et les frais d'aménagement intérieur de la Halle tramway et des locaux (1,9 M€ HT).

10.5.1.4. L'accessibilité de la gare

La communauté urbaine s'est engagée dans le financement des équipements adaptés aux contraintes des personnes à mobilité réduite, dans le cadre d'un partenariat spécifique avec RFF. Le programme d'investissement, évalué à 2,4 M€, a été cofinancé par l'Etat, l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFIFT), RFF et la CUGN. La participation de la CUGN a été fixée à un tiers du coût total de l'opération.

A cette fin, la CUGN a affecté par, fonds de concours, une participation financière de 0,8 M€ à RFF. Chaque partenaire a été maître d'ouvrage pour les opérations relevant de son espace de compétence : la CUGN a été maître d'ouvrage dans la halle « tramway », espace dont elle est propriétaire.

10.5.2. L'aménagement du quartier gare et la construction du centre des congrès

La perspective d'accueillir le TGV Est a rendu nécessaire une modernisation du quartier de la gare, dont l'image vieillissante était marquée par l'architecture des trente Glorieuses.

La délocalisation de la maison d'arrêt et la cessation d'activité du centre de tri postal ont permis d'envisager une modernisation d'ensemble du quartier gare : « *la perspective de l'arrivée du TGV Est en gare de Nancy, à l'horizon 2007, mais également la délocalisation annoncée de la maison d'arrêt et la cessation d'activité programmée du tri postal sont autant d'opportunités pour poursuivre le réaménagement du secteur* » (délibération du 19 mars 2004).

Le programme de la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Nancy Grand Cœur » prévoit la construction de 165 000 m² de surface, intégrant notamment la réalisation d'équipements publics, dont le nouveau centre des congrès et son parking de 450 places, des bureaux, des commerces, des logements (sept cent cinquante à mille logements), ainsi que des espaces publics. Il a obtenu, en 2009, le label « éco-quartier » sur la thématique de la mobilité.

10.6. Les projets économiques autour de la LGV Est

10.6.1. Les propositions d'orientation de l'ADIELOR pour l'agglomération nancéienne

A travers un « *tableau des propositions d'orientation pour la structuration territoriale de l'offre* », l'étude ADIELOR préconisait à l'agglomération nancéienne de « *jouer la carte du positionnement international* » pour « *faire effet de levier et profiter de l'arrivée du TGV est* », en orientant son offre vers quatre actions prioritaires :

- « *le tourisme, en complémentarité de Metz, Epinal et de la gare Lorraine. Une attention particulière doit être portée au tourisme d'affaires, aux centres des congrès et au tourisme culturel ;*
- *services liés à l'information ;*
- *la banque/assurance, en complémentarité avec Metz ;*
université/recherche avec le renforcement du pôle compétences nancéien ».

Ces préconisations, axées principalement vers le développement de l'économie de services, correspondent aux axes de développement que la communauté urbaine avait d'ores et déjà engagés :

d'importants programmes de rénovation du patrimoine et des espaces publics emblématiques ont été engagés en amont de l'arrivée du TGV Est, en partenariat avec la ville de Nancy. Le nouveau centre des congrès est en cours de réalisation ;

dans le cadre de sa compétence de développement économique, la CUGN a procédé en 2004 à l'acquisition de locaux dans l'immeuble Mediaparc, En 2009, la communauté urbaine a créé la maison de la finance qui accueille des associations et des structures de formation aux métiers de la finance ;

en matière universitaire, la communauté urbaine du Grand Nancy intervient aux côtés du département de Meurthe-et-Moselle, de la région Lorraine, de l'Etat et de l'Europe, dans la construction du pôle ARTEM, qui est appelé à accueillir trois grandes écoles nancéiennes²¹, l'institut d'administration des entreprises, le CREFIGE (Centre universitaire lorrain de recherche en gestion),

²¹ L'école nationale supérieure d'art de Nancy, l'école nationale supérieure des Mines de Nancy, l'ICN Business school.

l'institut Jean Lamour²², soit environ cinq mille personnes (étudiants et enseignants-chercheurs français et étrangers).

L'ADIELOR notait également la nécessité de rechercher une complémentarité avec les villes de Metz et d'Epinal. Ces synergies ont été développées entre les villes du sillon Lorrain, dans le cadre de l'aménagement des gares et du développement de l'offre touristique.

10.6.2. Les actions menées au titre du « club 320, les amis du TGV »

La CUGN a développé un partenariat avec la SNCF, « *le club 320, les amis du TGV* », afin de mobiliser les acteurs locaux dans l'accompagnement des initiatives visant à optimiser les retombées touristiques, économiques, sociales et culturelles du TGV Est.

Trois groupes de travail ont été créés en septembre 2005, associant la CUGN, la chambre de commerce et de l'industrie de Meurthe-et-Moselle (CCI 54), l'université et l'ADUAN (agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne) sur les thématiques du développement économique, de la culture et du tourisme et, enfin, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Pour sa part, la CUGN a recruté un agent contractuel, affecté à cette mission pendant deux ans.

L'analyse des actions menées dans le cadre du club 320 montre un décalage entre les objectifs affichés en 2005 et la portée des opérations réalisées.

Une enquête a été lancée par la chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle via un questionnaire transmis à deux mille entreprises du Grand Nancy, afin d'identifier les attentes des professionnels vis-à-vis du TGV Est. Toutefois, les résultats de cette enquête n'ont pas été exploités par la chambre de commerce et d'industrie de Meurthe-et-Moselle (CCI 54).

Par ailleurs, en dehors d'une action soutenue de promotion de l'offre touristique, les actions du Club 320 ont été ponctuelles et d'une portée limitée : signature d'une charte d'accueil par les hôteliers, commerçants et artisans du Grand Nancy et lancement d'une opération « Bienvenue à Nancy » conjointement par le club hôtelier, l'office du tourisme, le Grand Nancy, la ville de Nancy, la CCI 54, les vitrines de Nancy et l'association des taxis.

10.7. La politique de communication de la CUGN autour de la LGV EST

La communauté urbaine du Grand Nancy a mis en œuvre une politique de communication active axée sur l'image du Grand Nancy, l'accueil du TGV Est et l'aménagement du quartier de la gare. Les effets des dispositifs de communication mis en œuvre ou financés par la CUGN n'ont pas été mesurés.

10.7.1. La campagne promotionnelle du Grand Nancy

Une campagne de promotion d'envergure a été lancée par la communauté urbaine du Grand Nancy sur la période mai-septembre 2007, afin de « *profiter de l'effet accélérateur du TGV et ainsi positionner le Grand Nancy comme une agglomération dynamique, innovante et rayonnante* ». Son coût s'est élevé à près de 800 000 €.

S'il est avéré que cette campagne a reçu un accueil favorable de la part du public, elle n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact spécifique.

²² Plate-forme internationale de recherche dans les domaines de la physique des matériaux et les nanotechnologies.

10.7.2. La communication sur le quartier de la gare

Concomitamment à l'arrivée du TGV Est et dans le cadre d'une phase transitoire d'aménagement de la place Thiers, la communauté urbaine du Grand Nancy a engagé une démarche de communication et de concertation, au sein d'un espace de type « work shop »²³. Le coût de réalisation de l'espace s'élève à 209 765 € HT. L'impact de l'équipement n'a pas été mesuré. Cinq expositions y ont été organisées, elles ont accueilli environ 6 000 visiteurs.

10.8. Le suivi de l'impact de l'arrivée du TGV sur la communauté urbaine du Grand Nancy

La communauté urbaine du Grand Nancy n'a pas développé de structure spécifique afin de mesurer les impacts socio-économiques du TGV Est sur son territoire. Des études d'impact de la LGV Est sur la Lorraine existent et proviennent des services de l'Etat, en particulier ceux de la direction régionale de l'équipement (DRE, actuelle DREAL - direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) et de l'INSEE Lorraine.

Par ailleurs, sous l'impulsion du comité de suivi de la LGV Est reposant sur un copilotage Etat/région et placé sous la présidence du préfet de la région Lorraine, un observatoire du TGV Est européen a été créé, le 2 février 2005, afin de « *suivre l'évolution des trafics tous modes de transport confondus et les impacts socio-économiques liés à l'arrivée du TGV* ».

10.8.1. Les impacts sur les transports

10.8.1.1 L'impact sur la desserte de la gare de Nancy

La gare de Nancy se trouve au carrefour Est-Ouest (Paris-Vienne) et Nord-Sud (Luxembourg-Lyon-Marseille), au cœur du sillon mosellan-Vosges. Le TGV Est l'a placée à 1 h 30 de Paris-Est, au lieu de 2 h 45 auparavant ; le nombre de liaisons quotidiennes vers Paris est passé de seize dessertes Corail à dix dessertes TGV.

Huit dessertes ont été mises en œuvre lors de l'ouverture de la ligne ; elles ont été portées à dix en raison de la saturation des rames et à la suite de la demande du président de la communauté urbaine (lettre du 5 juillet 2007).

En revanche, l'arrivée du TGV Est a considérablement modifié les liaisons ferroviaires entre la gare de Nancy et certaines villes de province ou d'Europe.

En effet, alors qu'elle était reliée directement aux villes du sud de l'Allemagne (Stuttgart, Munich) et d'Autriche (Vienne, Graz), la gare de Nancy est reliée désormais aux villes d'Allemagne et d'Europe par une correspondance de dix minutes à Strasbourg, depuis la mise en service du TGV Est. En l'état actuel des dessertes, les liaisons directes avec l'Est de l'Europe se sont dégradées par rapport à la situation antérieure et permettent difficilement à l'agglomération nancéienne de « *jouer la carte du positionnement international* ».

²³ Un workshop est un atelier de travail et d'échange sur un sujet déterminé à l'avance. L'objectif est d'être un lieu de discussion où des spécialistes exposent leurs travaux devant un public composé aussi bien de personnes confirmées sur le sujet que de novices.

10.8.1.2. L'inter-modalité

Parallèlement au renforcement de l'offre de stationnement dans la périphérie de la gare, de nombreuses réflexions ont été menées avec l'ensemble des partenaires de transports publics, afin de renforcer l'attractivité des transports, notamment via des billets combinés.

10.8.2. Les impacts sur l'activité touristique

10.8.2.1. Analyse quantitative

Le TGV Est a démarré son exploitation commerciale le 10 juin 2007. A l'instar du Grand Est, Nancy et son agglomération ont profité de son arrivée, du moins pendant la première année, en raison des offres promotionnelles de lancement. Dans son étude, l'INSEE Lorraine fait état d'une augmentation de cinquante-quatre mille nuitées entre 2006 et 2007.

Toutefois, au-delà de la première année d'exploitation de la ligne, il semblerait que les effets se soient érodés, l'INSEE relevant une diminution de quatre mille six cent nuitées entre 2007 et 2008.

Dans le rapport de suivi 2007-2008 des indicateurs de l'état de référence, le CETE (Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement) relève qu'à la question posée sur l'impact de la mise en service de TGV Est sur leur activité en 2008, 89 % des professionnels estiment n'avoir constaté aucun impact sur leur fréquentation.

10.8.2.2. Analyse qualitative

Une étude a été menée en juin 2010 par le CETE de l'Est et la DREAL auprès des acteurs locaux, dans le cadre de l'observatoire des politiques publiques en Lorraine, afin de déterminer les mesures prises pour accompagner l'arrivée du TGV et d'analyser la stratégie des acteurs dans les quatre départements lorrains.

En Meurthe-et-Moselle, ont été interrogés, outre la CUGN, le département, le comité départemental du tourisme, la CCI 54 et la communauté de communes du Lunévillois.

L'office du tourisme de Nancy a enregistré, depuis 2007, une légère augmentation de la fréquentation de son accueil, due à une clientèle essentiellement parisienne. Ces données sont corroborées par les statistiques du comité départemental du tourisme. Toutefois, les hôteliers ont constaté un impact négatif sur la clientèle d'affaires.

Le tourisme de congrès en Lorraine a profité de 2007 à 2008 de l'arrivée du TGV Est : le rapport d'activité de l'association Lorraine congrès note une progression de 13 % du nombre de congrès en Lorraine. En ce qui concerne plus spécifiquement le palais des congrès de Nancy, si son chiffre d'affaires a connu une forte augmentation sur le segment « congrès » en 2008 (+ 40 %), il diminue très fortement en 2010, en raison de l'impact différé de la crise financière sur ce segment (planification à deux ans).

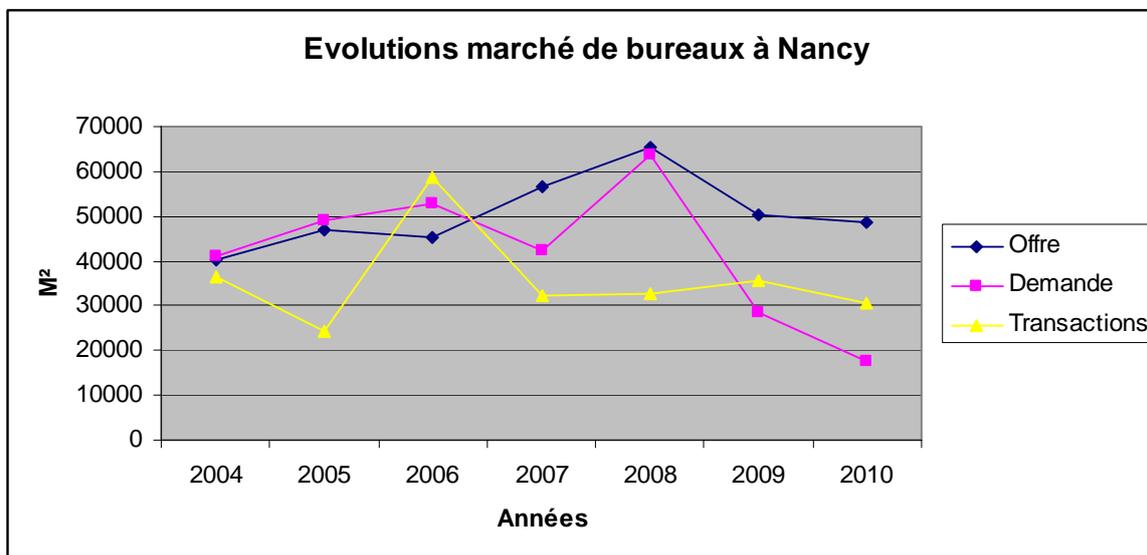
10.8.3. Les impacts socio-économiques

L'observatoire des politiques publiques note la difficulté d'évaluer l'impact du TGV sur le développement économique, la crise apparue en 2008 ayant eu par ailleurs ses effets propres.

En charge de l'observation des domaines économiques, foncier et immobilier, l'ADUAN (Agence de Développement et d'Urbanisme de l'Aire Urbaine Nancéenne) a relevé que le prix de l'immobilier de bureaux avait déjà augmenté dans le quartier de la gare

avant la mise en service du TGV, en raison de l'anticipation par les investisseurs. Les premiers programmes de bureaux et de services situés sur les secteurs « Saint-Léon » et « République » ont été commercialisés sans difficulté, avant la crise de 2008.

La création de la ZAC « Nancy Grand Cœur » et la réalisation du nouveau centre des congrès verront la mise sur le marché de nouveaux programmes.



Source : ADUAN

11. RECOMMANDATIONS

Les instruments de pilotage

1. Procéder à une évaluation régulière de la mise en œuvre des guides de procédures.
2. Veiller à la mise en œuvre d'un dispositif de pilotage et d'évaluation.

Fiabilité des comptes

3. Etablir l'état des restes à réaliser.
4. Prévoir une participation des budgets annexes « locations immobilières » et « centre des congrès » aux charges d'administration générale.
5. Veiller à la correspondance entre l'état de l'actif et l'inventaire.
6. Respecter le principe réglementaire de comptabilisation des biens gérés dans le cadre des transferts de compétences
- 7 Veiller à l'application des dispositions de la nomenclature M4 relatives à l'amortissement des biens.
- 8 Inscrire des « subventions d'équipement en nature », afin d'assurer l'équilibre final des opérations pour compte de tiers qui ne donnent pas lieu à financement externe.
- 9 Réviser, en concertation avec les communes membres, la répartition de la participation au capital de la SOLOREM.
- 10 Réviser la terminologie du règlement financier sur les autorisations de programme d'intervention et ne gérer, par cette procédure, que des engagements pluriannuels.

Situation financière

- 11 Présenter des éléments d'analyse prospective dans le cadre du débat d'orientation budgétaire.
12. Engager une démarche de provisionnement des emprunts porteurs de risques financiers.

Gestion du patrimoine

13. Détailler le plan d'actions d'optimisation de la gestion du patrimoine.
14. Veiller au respect des critères de distinction entre le domaine public et le domaine privé.
- 15 Procéder à la définition d'une procédure de suivi et de mise à jour des outils méthodologiques.
16. Etablir la charte de gestion du patrimoine.
- 17 Finaliser rapidement les fiches de suivi financier des biens permettant d'avoir une vision budgétaire d'ensemble des coûts et des produits.
18. Respecter les termes des contrats de location.

Gestion prévisionnelle des ressources humaines

19. Prévoir, dans le règlement du temps de travail, des modalités de récupération des heures supplémentaires.
20. Effectuer une étude d'ensemble de l'absentéisme.

ANNEXE 1**PRESENTATION DE LA COMMUNAUTE URBAINE**Répartition de la population de la communauté urbaine du Grand Nancy

	Habitants	Proportion en %
Art-sur-Meurthe	1 612	0,6
Dommartemont	664	0,3
Essey les Nancy	7 975	3
Fleville devant Nancy	2 433	0,9
Heillecourt	6 017	2,3
Houdemont	2 490	0,9
Jarville La Malgrange	9 681	3,7
Laneuveville devant Nancy	6 055	2,3
Laxou	15 282	5,8
Ludres	6 779	2,6
Malzéville	8 375	3,2
Maxéville	9 034	3,4
Nancy	108 172	41,1
Pulnoy	4 627	1,8
Saint-Max	10 038	3,8
Saulxures les Nancy	3 974	1,5
Seichamps	5 177	1,9
Tomblaine	7 912	3
Vandœuvre les Nancy	31 428	11,9
Villers les Nancy	15 181	5,7
Total CUGN	262 906	100

Source : INSEE, population légale 2008 en vigueur au 1^{er} janvier 2011.

ANNEXE 2Les domaines de compétence de la communauté urbaine

Domaine	Compétences
Développement et aménagement économique, social et culturel :	<p>Création de zones d'aménagement concerté, actions de développement économique, entretien et gestion du palais des congrès, création d'un centre des congrès, aménagement et gestion des parcs de Brabois et Remicourt, du camping international de Brabois.</p> <p>Développement économique (foire et salons internationaux de Nancy).</p> <p>Equipements culturels (conservatoire national de Région, de musique, de danse et d'art dramatique).</p> <p>Socio-culturels, socio-éducatifs (jardin botanique, musée de l'histoire du fer, musée zoologique aquarium tropical).</p> <p>Equipements sportifs : zones de loisir (Haye, Malzéville...), piscines, complexe sportif des Aiguillettes, entretien et aménagement du stade Marcel Picot, du palais des sports Jean Weille, de la salle des sports de Vandœuvre, du stade d'athlétisme.</p> <p>Equipements aéroportuaires.</p> <p>Equipements portuaires.</p> <p>Subventions aux clubs sportifs.</p> <p>Lycées et collèges.</p>
Aménagement de l'espace communautaire :	<p>Schéma de cohérence territoriale, plan local urbanisme, constitution de réserves foncières.</p> <p>Transports urbains.</p> <p>Voirie.</p> <p>Plantation et entretien d'arbres sur les voiries départementales, communautaires et nationales.</p> <p>Signalisation.</p> <p>Parc de stationnement.</p> <p>Fourrière d'agglomération</p>
Habitat :	<p>Plan local de l'habitat.</p> <p>Politique de logement communautaire.</p> <p>Aides financières au logement social.</p> <p>Amélioration de l'habitat, réhabilitation de l'habitat insalubre.</p>
Politique de la ville :	
Protection de l'environnement :	<p>Elimination et valorisation des déchets des ménages.</p> <p>Collecte et traitement des déchets encombrants et spéciaux.</p>
Gestion des services d'intérêt collectif :	<p>Eau, assainissement.</p> <p>Distribution d'énergie électrique et de chaleur.</p> <p>Crématorium.</p> <p>Abattoirs, marché d'intérêt national.</p> <p>Marché de gros de Vandœuvre.</p> <p>Accueil des gens du voyage.</p> <p>Chenil/chatterie.</p>
Enseignement supérieur :	<p>Concours au développement de l'enseignement supérieur.</p> <p>Concours à l'école d'architecture, à l'école des beaux-arts.</p>
Télécommunications :	<p>Création et mise à disposition d'infrastructures de télécommunication.</p>

ANNEXE 3Axes d'actions et politiques publiques du projet d'agglomération 2007-2020 initial

AXES				
	Qualité résidentielle et urbaine	Attractivité des territoires	Création d'emploi et de richesses	Cohésion sociale et territoire
Politiques publiques	Qualité urbaine et résidentielle. Des équipements et des services adaptés aux modes de vie. Mettre en valeur les espaces naturels et les paysages urbains. Agir pour la qualité environnementale.	Une identité d'agglomération plus lisible. Développer la ville des usagers. Des déplacements adaptés au mode de vie. L'habitat, priorité pour tous.	Compétitivité, rayonnement du Grand Nancy. Un environnement favorable à l'essor des entreprises. Economie résidentielle et économie touristique, économie de la qualité de vie.	Une offre de logement accessible à tous. Ensemble lutter contre le chômage, la précarité, l'exclusion, la discrimination. Appliquer les valeurs de l'égalité des chances.

Sources : projet d'agglomération 2007, adopté le 9 février 2007.



Tableau synthétique des constats et de la relecture du projet d'agglomération 2007

Axes de progrès	Projet 2007	Constats 2011	Actualisation 2011
Mobilités et transports	Améliorer l'efficacité environnementale du système de transports et de développement.	L'offre rencontre insuffisamment la demande.	3 leviers d'actions poursuite 4 de objectifs.
Création de richesses et développement économique	Développer une économie productive en complément de l'économie présente. Mettre l'accent sur le développement de l'économie de la connaissance.	Le soutien à l'économie de la connaissance non ciblée, axée sur la valorisation du potentiel universitaire et de recherche n'a pas eu l'effet escompté en termes de rayonnement du GN sur des champs d'excellence spécifique.	Trois objectifs : - conforter l'économie présente ; - soutenir l'économie productive ; - stimuler le développement économique local par des stratégies de moyens et des coopérations pensées aux bonnes échelles.
Eco-aménagement	Principes de développement durable, avec une exigence de qualité urbaine et résidentielle appliquée aux opérations de construction et d'espace public et aux projets urbains, en veillant au respect de la cohérence territoriale.	Actions concrètes limitées, en raison de l'absence d'un cadre de cohérence pour l'aménagement du territoire qui constitue un référentiel pour la CUGN et les communes qui la composent.	Avec la loi Grenelle II, les EPCI dotés de la compétence PLU ont l'obligation d'avoir approuvé un PLU communautaire d'ici 2016. Le PLU a désormais une valeur programmatique, positionne la CUGN en garant de la vision d'ensemble, l'échelle intercommunale devient l'échelle de pertinence de l'aménagement du territoire. Cinq objectifs opérationnels afin de respecter les échéances pour le PLU communautaire.
La préservation des espaces naturels en ville			Trois objectifs de préservation et de valorisation des espaces.
Cohésion sociale	Préoccupation commune aux 14 politiques publiques, car la cohésion sociale interpelle l'ensemble des leviers de l'intervention publique.	La prise en compte des enjeux de cohésion sociale a varié en intensité : - les politiques ciblées par le PA au titre de la cohésion sociale ont été déclinées ; - les autres politiques ont moins pris en compte l'aspect de cohésion sociale (ex : tarification des équipements et des services).	Sept objectifs cibles pour renforcer la prise en compte de la cohésion sociale : - mobilisation des partenaires ; - renforcement des synergies ; - poursuite de l'effort pour faciliter l'accès et le maintien dans le logement ; - promotion de la santé ; - priorités stratégiques en matière de sécurité ; - faciliter l'accès aux ressources du territoire ; - faciliter l'accès à l'offre culturelle, sportive et de loisir.
Partenariats	Axes de développement du dialogue et d'échange, en nouant des partenariats avec les communes membres ou avec d'autres niveaux de collectivités, et en	Des actions ont été menées : la création du conseil de développement durable, la mise en place des	La coopération au sein de l'institution doit gagner en intensité, en efficacité.

	favorisant la participation des citoyens et des acteurs socio-économiques, l'évaluation en continu de l'action, la mise en œuvre d'une vision budgétaire pluriannuelle.	Territoires à enjeux, les échanges avec les habitants avec les grands projets urbains.	Trois objectifs : - renouveler le cadre du dialogue ; - engager de nouveaux partenariats ; - s'organiser au service du projet.
--	---	--	---

Source : projet d'agglomération actualisé, adopté le 1^{er} juillet 2011.

LA FIABILITE DES COMPTES

ANNEXE 5

Exécution du budget consolidé de 2007 à 2010 (section de fonctionnement)

en €	2007		2008		2009		2010	
	Réalisé	% réalisé						
Fonctionnement								
Dépenses réelles	279 676 082		285 398 682		272 187 697		289 365 637	
Charges de personnel	55 111 773	98,2	55 697 144	98,6	57 603 057	97,5	61 324 427	99,0
Contingents et participations obligatoires	15 983 503	99,3	15 854 475	99,9	16 337 033	100,0	19 110 882	99,8
Charges opérationnelles							119 651 895	94,8
Reversements de taxes et de fiscalité							57 773 262	99,6
Subventions	9 264 879	94,9	9 469 280	96,9	9 932 365	96,3		
Charges de gestion							14 009 557	95,1
TPU reversée	48 838 354	100,0	49 473 772	100,0	48 959 258	98,8		
DSP transports et OM	62 319 655	99,9	64 000 195	97,9	55 671 450	98,2		
Fournitures, entretien et maintenance	18 928 585	94,6	19 766 880	94,6	22 785 577	90,7		
Autres charges générales et de gestion courante	47 059 717	90,4	48 652 133	91,8	42 292 643	89,3		
Charges exceptionnelles et dépenses imprévues	1 425 120	75,0	841 384	56,4	1 549 705	76,9	2 192 690	119,8
Intérêts des emprunts	14 045 965	99,6	18 455 284	96,4	15 854 437	78,8	13 232 373	79,5
Autres charges financières	6 698 532	94,3	3 188 137	85,6	1 202 173	40,3	2 070 552	70,3
Recettes réelles	342 322 741		345 744 627		357 426 105		364 686 886	
Produit des services et du domaine	68 308 967	96,9	67 453 013	93,9	68 684 482	97,4	70 831 594	100,0
Contributions directes	126 650 028	102,3	130 386 421	100,9	137 518 785	101,9	144 707 688	102,5
Taxe d'enlèvement OM	27 845 525	100,3	28 510 714	100,4	29 473 570	99,7	30 201 744	102,4
Versement transport	45 739 691	98,4	46 072 132	99,4	43 862 452	94,8	47 035 061	106,9
Autres impôts, taxes et compensations fiscales	4 858 049	101,0	4 294 573	100,1	3 522 414	89,4	3 297 522	95,2
DGF (dotation de base et de compensation)	54 679 333	100,0	55 487 422	100,0	55 918 380	100,0	55 840 435	100,1
Autres dotations et participations	11 808 333	103,4	8 716 533	82,4	9 266 908	97,6	9 217 739	100,5
Produits exceptionnels	2 432 815	175,8	4 823 818	141,0	9 179 114	241,1	3 555 102	99,8

Source : rapports de présentation des comptes administratifs.

Exécution du budget consolidé de 2007 à 2010 (section d'investissement)

en €	2007		2008		2009		2010	
	Réalisé	% réalisé						
Investissement								
Dépenses réelles	178 859 180		171 394 534		196 067 221		177 596 023	
Dépenses d'équipement	113 929 944	82,4	99 022 754	78,5	133 500 645	84,3	121 237 443	81,1
Subventions d'équipement versées	6 048 749	78,9	6 473 487	75,9	6 039 476	83,1	5 335 730	79,2
Opérations pour comptes de tiers	1 948 441	63,9	5 861 771	85,6	3 619 212	72,6	5 004 711	87,9
Remboursements du capital des emprunts	39 145 776	98,3	43 818 068	98,0	41 099 345	99,6	40 765 493	99,8
Autres dettes	4 840 668	88,2	4 082 337	98,1	2 492 716	98,6	1 552 646	99,9
Refinancement de la dette et CLTR	12 000 000	45,9	11 500 000	56,7	9 300 000	35,4	3 700 000	15,5
Remboursements de subvention	938 306	97,0	582 227	94,0				
Autres dépenses d'investissement	7 297	76,8	53 890	90,6	15 828	99,2		
Recettes réelles	113 232 162		111 428 251		120 811 832		100 425 350	
Dotations	9 467 370	99,7	10 237 786	93,9	22 458 363	106,6	14 606 844	104,8
Subventions d'investissement	19 262 322	86,2	10 537 827	56,1	11 701 140	82,1	16 466 622	86,5
Emprunts	65 000 000	66,9	65 000 000	80,6	70 667 921	68,1	53 000 000	57,2
Refinancement de la dette et CLTR	11 500 000	44,0	9 300 000	35,8	3 700 000	13,6	5 500 000	21,7
Opérations pour comptes de tiers	2 409 533	75,6	10 168 954	86,1	6 962 767	76,6	10 851 884	77,1
Autres recettes d'investissement	5 592 937	104,2	6 183 684	95,9	5 321 641	89,6		

Source : rapports de présentation des comptes administratifs.

ANNEXE 6**Flux financiers entre le budget principal et les budgets annexes (dépenses)**

en €	2005	2006	2007	2008	2009	2010
c/67441 subventions au BA RMT	49 597	49 597	49 597	49 597	49 597	49 597
c/67441 subventions au BA locations					624 240	738 240
total imputations au c/67441					673 837	787 837
c/6558 autres contributions obligatoires (eaux pluviales HT)	3 268 163	3 082 797	3 169 662	3 001 028	2 973 374	2 472 630
total des contributions versées aux BA	3 317 760	3 132 394	3 219 259	3 050 625	3 647 211	3 260 467
intégration emprunt St Léon BA parking (c/673)					56 199	
intégration emprunt St Léon BA parking (c/16)					86 810	
intégration emprunt Halle tramways BA locations (c/16)					1 680 000	
total intégrations emprunts c/16					1 766 810	



Chambre régionale des comptes
de Champagne-Ardenne, Lorraine

Flux financiers entre le budget principal et les budgets annexes (recettes)

en €	2005	2006	2007	2008	2009	2010
eau	1 121 540	1 138 364	1 158 855	1 320 309	1 274 589	1 062 289
assainissement	689 500	699 844	712 441	812 009	783 891	1 031 638
marché de gros		14 000	54 000	60 996	58 884	37 222
parkings				62 267	60 110	58 681
rmt	33 716	35 402	43 993	59 725	57 657	54 756
total du c/70872 "remboursements de frais par les BA"	1 844 756	1 887 610	1 969 289	2 315 306	2 235 131	2 244 586
parkings			54 629			
total imputations au c/70878 "remboursements de frais par d'autres redevables"			54 629			
eau	45 624		46 167	57 272		
assainissement			144 219			
total imputations au c/758 "participation aux charges de fonctionnement des véhicules"	45 624	-	190 38	57 272	-	-
eau	69 784	44 072	55 453	51 464	57 039	52 941
assainissement	70 423	44 072	55 453	51 464	57 039	52 941
total imputations au c/78 (participation équipement informatique)	140 207	88 144	110 906	102 928	114 078	105 882
eau			26 905	5 550		
assainissement			26 905	5 550		
total imputations au c/768 (participation immeuble St Léon)			53 810	11 100		
intégration emprunt St Léon BA parking (c/773)					56 199	
total des versements par les BA en section de fonctionnement	2 030 587	1 975 754	2 379 020	2 486 606	2 405 408	2 350 468
eau			261 702	138 753		
assainissement			261 702	138 753		
total imputations au c/1328 (participation immeuble St Léon)			523 404	277 506		
intégration emprunt St Léon annuité 2007 BA parking (c/16)					86 810	
intégration emprunt Halle tramways BA locations (c/16)					1 680 000	
régul BA eau remboursement anticipé (c/16)					438 280	
régul BA assainissement remboursement anticipé (c/16)					569 902	
total imputations c/16					2 774 992	
total des versements par les BA en section d'investissement	-	-	523 404	277 506	2 774 992	-

ANNEXE 7**Rapprochement entre l'inventaire des propriétés bâties et la matrice cadastrale**

NON BATI (en m2) par communes en Meurthe et Moselle		CUGN (CD inventaire patrimoine)				Administration des impôts (matrices) B	Différence B(-)A
		<i>Budget général</i>	<i>Eau</i>	<i>Assain.</i>	Total A		
CUGN	Art sur Meurthe (25)	19 138	0	1 789	20 927	10 894	- 10 033
	Dommartemont (165)	102 317	1 784	0	104 101	252 641	148 540
	Essey (184)	170 810	2 944	8 381	182 135	423 869	241 734
	Fléville (197)	967	227	1 577	2 771	11 770	8 999
	Heillecourt (257)	59 288	6 196	31 601	97 085	187 188	90 103
	Houdemont (265)	20 165	0	0	20 165	3 168	- 16 997
	Jarville (274)	116 418	0	0	116 418	72 734	- 43 684
	Laneuveville (300)	19 920	0	65 764	85 684	139 315	53 631
	Laxou (304)	223 345	0	2 462	225 807	193 340	- 32 467
	Ludres (328)	114 728	4 078	4 230	123 036	90 416	- 32 620
	Malzéville (dt aérodrome) (339)	254 112	4 509	2 542	261 163	878 220	617 057
	Maxéville (357) dt carrières Solvay + Zénith	1 730 925	1 098	10 461	1 742 484	1 375 189	- 367 295
	Nancy (395)	905 844	2 910	2 681	911 435	671 790	- 239 645
	Pulnoy (439)	716 607	9	34 845	751 461	704 195	- 47 266
	St Max (482)	29 794	3 976	332	34 102	39 072	4 970
	Saulxures (495)	31 946	9 226	128 235	169 407	226 868	57 461
	Seichamps (498)	7 600	0	2 120	9 720	8 905	-815
	Tomblaine (526)	58 683	0	0	58 683	1 806 087	1 747 404
	Vandoeuvre (547)	195 075	30 703	0	225 778	579 229	353 451
	Villers (dt par de Brabois) (578)	643 549	9 318	150	653 017	677 385	24 368
<i>S/total</i>	5 421 231	76 978	297 170	5 795 379	8 352 275	2 556 896	
Hors CUGN	Ville en Vermois (571)		0	24 730	24 730	54 730	30 000
	Einvaux (175)		0	0	0	138 360	138 360
	Champenoux (113)		0	0	0	67 064	67 064
	Messein (366)		0	0	0	13 887	13 887
	Méréville (364)		0	0	0	136 900	136 900
	Eulmont (186)		0	0	0	119 720	119 720
	Flavigny (196)		0	0	0	105 152	105 152
	Frolois (214)		0	0	0	2 826	2 826
	Richardménil (459)		525 163	0	525 163	797 190	272 027
	<i>S/total</i>	0	525 163	24 730	549 893	1 435 829	885 936
TOTAL		5 421 231	602 141	321 900	6 345 272	9 788 104	3 442 832

ANNEXE 8**Bilan d'exécution des AP 2007-2009**

Axe 1 Qualité de vie	% total du projet d'agglo	Axe 2 Attractivité	% total du projet d'agglo	Axe 3 création d'emploi et de richesse	% total du projet d'agglo	Axe 4 Cohésio n sociale	% total du projet d'agglo	Total Projet d'aggloméra t°	Total Projet d'agglomération hors ARTEM et rénovation urbaine	Fonctionnement de l'institution	Total des AP	ARTEM	rénovation urbaine
248,126	31	183,31	23	222,382	28	138,195	17	792,013	503,013	21,367	813,38	160	129
77,209	10	47,74	6	22,11	3	17,209	2	164,268	146,634	6,697	170,965	2,65	14,984
72,977	9	50,56	6	47,672	6	44,085	6	215,294	149,981	8,26	223,554	25	40,313
97,94	12	85,01	11	51,25	6	38,199	5	272,399	206,399	6,51	278,909	31	35
0	0	0	0	98,66	12	39,658	5	138,318	0	0	138,318	98,66	39,658
248,126	31	183,31	23	219,692	28	139,151	18	790,279	503,014	21,367	811,646	157,31	129,955
66,188	8	47,136	6	16,745	2	14,054	2	144,123	131,422	5,835	149,958	1,15	11,551
52,263	7	41,947	5	13,351	2	10,136	1	117,697	108,239	5,172	122,869	1,082	8,376
195,863	25	141,363	18	209,031	26	128,059	16	674,316	394,774	16,195	690,511	158,918	120,624
248,126	31	183,31	23	222,382	28	138,195	17	792,013	503,013	21,367	813,38	160	129
55,164	7	42,845	5	22,381	3	15,265	2	135,655	119,4	6,877	142,532	4,1	12,155
43,704	6	35,082	4	16,264	2	12	2	107,05	92,621	4,942	111,992	4,084	10,345
152,159	19	106,281	13	192,767	24	116,059	15	567,266	302,153	11,253	578,519	154,834	110,279
248,775	30	198,242	24	231,088	28	138,195	17	816,3	527,3	34,341	850,641	160	129
63,275	8	37,532	5	34,877	4	17,2	2	152,884	130,935	19,85	172,734	7,626	14,323
51,264	6	32,386	4	30,629	4	12,281	2	126,56	108,936	18,649	145,209	7,432	10,192
147,231	18	109,415	13	60,244	7	34,417	4	351,307	309,796	28,763	380,07	12,598	28,913
101,544	12	88,827	11	170,844	21	103,778	13	464,993	217,504	5,578	470,571	147,402	100,087

Axe 1 : généraliser la qualité de vie dans la ville

en M€	Qualité urbaine et résidentielle										
	interventions voirie	aménage- ments voirie	grandes infrastructures de voirie	éclairage public	chauffage urbain	urbanisme pré opérationnel	acquisitions foncières	eaux pluviales	fourrière	espaces urbains	total qualité urbaine et résidentielle
AP votées 2007	32,85	49,911	32,95	7	0,666	3,124	5,17	11,63	0,03	1,07	144,401
CP prévus 2007	11,35	12,471	4,13	1,8	0,466	2,734	1,332	2,041	0,01	0,07	36,404
CP prévus 2008	10,75	13,62	7,92	2,3	0,1	0,19	2,098	5,989	0,01	0	42,977
CP prévus 2009	10,75	23,82	20,9	2,9	0,1	0,2	1,74	3,6	0,01	1	65,02
CP prévus 2010 et suivants											0
Total CP prévus	32,85	49,911	32,95	7	0,666	3,124	5,17	11,63	0,03	1,07	144,401
CP ouverts 2007	11,2	12,971	2,021	1,784	0,602	1,481	0,742	1,041	0,01	0,092	31,944
CP réalisés 2007	10,267	12,688	1,9	1,581	0,513	0,214	0,313	0,574	0,009	0,092	28,151
Reste à financer fin 2007	22,583	37,223	31,05	5,419	0,153	2,91	4,857	11,056	0,021	0,978	116,25
AP votées	32,85	49,911	32,95	7	0,666	3,124	5,17	11,63	0,03	1,07	144,401
CP ouverts 2008	11,01	12,53	1,854	1,85	0,05	1,179	0,93	1,776	0,01	0,02	31,209
CP réalisés 2008	10,555	12,352	1,467	1,549	0,01	0,987	0,435	0,925	0,008	0,019	28,307
Reste à financer fin 2008	12,028	24,871	29,583	3,87	0,143	1,923	4,422	10,131	0,013	0,959	87,943
AP votées	32,502	49,911	32,95	7	1,383	2,818	5,17	11,63	0,03	1,07	144,464
CP ouverts 2009	11,68	9,713	9,574	1,95	0,86	1,617	1,623	1,327	0,01	0,04	38,394
CP réalisés 2009	10,675	9,193	8,831	1,765	0,858	1,072	1,388	1,058	0,003	0,039	34,882
Reste à financer fin 2009	1,005	15,678	20,752	2,105	0,002	0,545	3,034	9,073	0,01	0,92	53,124

Equipements et services de proximité				Espaces naturels et paysages urb.		Qualité environnementale							TOTAL AXE 1
en M€	équipements proximité	maintenance équipements proximité	total équipements et services de proximité	en M€	espaces verts	gestion des déchets	développt durable	BA eau traitement	BA eau distribution	BA assain. Eaux usées	BA assain. Station épuration	total qualité enviro.	
AP votées 2007	2,978	0,558	3,536	AP votées 2007	7,659	8,792	0,415	13,856	40,809	21,946	6,712	92,53	248,126
CP prévus 2007	0,988	0,218	1,206	CP prévus 2007	2,509	3,572	0,115	10,726	11,319	7,386	3,972	37,09	77,209
CP prévus 2008	1,29	0,17	1,46	CP prévus 2008	2,35	2,76	0,15	1,89	12,29	7,42	1,68	26,19	72,977
CP prévus 2009	0,7	0,17	0,87	CP prévus 2009	2,8	2,46	0,15	1,24	17,2	7,14	1,06	29,25	97,94
CP prévus 2010 et suivants			0	CP prévus 2010 et suivants								0	0
	2,978	0,558	3,536		7,659	8,792	0,415	13,856	40,809	21,946	6,712	92,53	248,126
CP ouverts 2007	1,038	0,218	1,256	CP ouverts 2007	2,094	2,186	0,115	7,292	10,773	7,236	3,292	30,894	66,188
CP réalisés 2007	0,973	0,137	1,11	CP réalisés 2007	1,483	1,021	0,08	4,971	7,288	5,99	2,169	21,519	52,263
Reste à financer fin 2007	2,005	0,421	2,426	Reste à financer fin 2007	6,176	7,771	0,335	8,885	33,521	15,956	4,543	71,011	195,863
AP votées	2,978	0,558	3,536	AP votées	7,659	8,792	0,415	13,856	40,809	21,946	6,712	92,53	248,126
CP ouverts 2008	0,45	0,227	0,677	CP ouverts 2008	2,056	2,255	0,152	2,733	8,851	4,575	2,656	21,222	55,164
CP réalisés 2008	0,13	0,118	0,248	CP réalisés 2008	1,213	1,398	0,061	2,222	6,055	2,332	1,868	13,936	43,704
Reste à financer fin 2008	1,875	0,303	2,178	Reste à financer fin 2008	4,963	6,373	0,274	6,663	27,466	13,624	2,675	57,075	152,159
AP votées	2,978	0,558	3,536	AP votées	7,659	8,792	0,506	13,856	40,809	21,946	7,207	93,116	248,775
CP ouverts 2009	0,133	0,168	0,301	CP ouverts 2009	2,184	2,336	0,365	3,762	8,145	4,618	3,17	22,396	63,275
CP réalisés 2009	0,08	0,074	0,154	CP réalisés 2009	1,655	1,321	0,299	2,135	5,428	3,229	2,161	14,573	51,264
Reste à financer fin 2009	1,795	0,229	2,024	Reste à financer fin 2009	3,308	5,052	0,066	4,528	22,038	10,395	1,009	43,088	101,544

Axe 2 : attractivités des territoires

en M€	Identité de l'agglomération								Déplacement des usagers						TOTAL AXE 2
	construction équipements de culture scientifique	maintenance équipements de culture scientifique	construction équipements sportifs	maintenance équipements sports loisirs	grandes manifestations sportives	promotion économique et touristique	Nancy thermal	Total identité de l'agglom.	transports urbains	transports en commun site propre	BA parkings	quartier gare	PDU	Total déplacements	
AP votées 2007	5,8	2,9	26,9	5,7	0,2	2,6	2,3	46,5	28,5	84,9	4,9	17,1	1,7	136,9	183,3
CP prévus 2007	1,2	0,8	11,1	2,4	0,1	0,5	0,6	16,7	10,1	15,2	1,3	3,9	0,8	31,1	47,7
CP prévus 2008	2,8	0,9	11,2	1,6	0,1	0,1	1,5	18,2	11,3	11,6	1,8	7,3	0,4	32,4	50,6
CP prévus 2009	1,7	1,2	4,7	1,7	0,1	2,1	0,2	11,6	7,2	58,1	1,8	5,9	0,5	73,4	85,1
CP prévus 2010 et suivants														0	0
Total CP prévus	5,8	2,9	26,9	5,7	0,2	2,6	2,3	46,5	28,5	84,9	4,9	17,1	1,7	136,9	183,3
CP ouverts 2007	0,9	0,9	9,4	2,7	0,1	0,7	0,1	14,8	9,6	16,6	1,3	4,4	0,5	32,4	47,1
CP réalisés 2007	0,7	0,7	7,8	1,5	0,1	0,6	0,1	11,3	8,9	16,4	1,2	4	0,3	30,7	41,9
Reste à financer fin 2007	5,1	2,3	19,2	4,3	0,2	2,1	2,3	35,2	19,6	68,5	3,7	13	1,4	106,2	141,4
AP votées	5,8	2,9	26,9	5,7	0,2	2,6	2,3	46,5	28,5	84,9	4,86	17	1,7	136,9	183,3
CP ouverts 2008	0,7	0,9	4,9	2,8	0,1	1,7	0,3	11,3	19,6	8,7	0,8	2,2	0,2	31,5	42,8
CP réalisés 2008	0,1	0,7	2,1	1,5	0,1	1,6	0,1	5,9	18,9	8,5	0,3	1,4	0,1	29,2	35,1
Reste à financer fin 2008	4,9	1,6	17,1	2,8	0,1	0,6	2,3	29,4	0,7	60,1	3,4	11,6	1,3	76,9	106,2
AP votées	5,8	2,9	26,9	5,8	0,2	3,8	2,3	47,8	42,1	84,9	4,9	17	1,7	150,5	198,3
CP ouverts 2009	0,6	1,4	6,4	2,9	0,1	1,8	0,3	13,6	14,3	5,9	1,3	2,1	0,4	24,1	37,5
CP réalisés 2009	0,2	0,8	4,7	1,7	0,1	1,7	0,2	9,3	14,2	5,7	0,9	2	0,2	23,1	32,4
Reste à financer fin 2009	4,8	0,9	12,3	1,2	0,1	0,1	2,1	21,3	0,1	54,3	2,6	9,6	1	67,6	88,8

Axe 3 : création d'emploi et de richesse

en M€	Compétitivité et rayonnement				Environnement favorable à l'essor des entreprises								TOTAL AXE 3
	constructions universitaires hors ARTEM	ARTEM	soutien formation et recherche	Total compétitivité	haut débit ZAC	BA RMT	développement d'entreprises	sites économiques	BA marché de gros	ZAC	desserte des ZA	Total environnement	
AP votées 2007	14,8	160	15,8	190,6	2,3	2,8	4,9	2,9	0,6	12,1	6,3	31,8	222,4
CP prévus 2007	3,5	2,7	4,2	10,4	1,4	1,6	2,9	1,2	0,2	3,9	0,6	11,7	22,1
CP prévus 2008	5,5	25	5,5	35,9	0,9	0,6	1,8	0,8	0,2	4,3	3,2	11,7	47,7
CP prévus 2009	5,7	31	6,1	42,8	0	0,6	0,3	0,9	0,2	4	2,5	8,4	51,3
CP prévus 2010 et suivants		98,7		98,7								0	98,7
Total CP prévus	14,8	157,3	15,8	187,887	2,3	2,8	4,9	2,9	0,5	12,1	6,3	31,8	219,7
CP ouverts 2007	3,2	1,2	3,7	8,051	1,1	0,8	1,7	0,8	0,1	4,1	0,2	8,7	16,7
CP réalisés 2007	2,5	1,1	2,8	6,356	0,4	0,7	1,5	0,2	0,1	4,1	0,1	6,9	13,4
Reste à financer fin 2007	12,3	158,9	13,1	184,221	1,8	2,1	3,5	2,7	0,5	8,1	6,2	24,8	209,1
AP votées	14,8	160	15,8	190,577	2,3	2,8	4,9	2,9	0,5	12,1	6,3	31,8	222,4
CP ouverts 2008	4,8	4,1	2,4	11,349	1,8	1,9	0,4	0,4	0,5	5,4	0,6	11,1	22,4
CP réalisés 2008	2,2	4,1	1,6	7,908	1,6	0,7	0,2	0,2	0,1	5,1	0,6	8,4	16,3
Reste à financer fin 2008	10,11	154,8	11,4	176,313	0,5	1,4	3,2	2,4	0,4	3,1	5,7	16,5	192,8
AP votées	14,8	160	15,8	190,577	2,5	4,2	4,9	2,9	0,3	19,4	6,3	40,5	231,1
CP ouverts 2009	7,9	7,6	3,1	18,641	0,5	2,7	0,6	1,1	0,2	10,3	0,8	16,3	34,9
CP réalisés 2009	6,606	7,432	2,3	16,365	0,4	1,8	0,2	0,7	0,1	10,3	0,7	14,3	30,6
Reste à financer fin 2009	3,445	147,402	9,1	159,948	0,1	0,9	2,9	1,8	0,2	0	4,9	10,9	170,8

Axe 4 : cohésion sociale et territoire

en M€	Offre de logements accessibles à tous				Total logements	Egalité des chances	TOTAL AXE 4
	Rénovation urbaine	vie étudiante	gens du voyage	habitat		cohésion sociale	
AP votées 2007	129	2,113	1,981	4,804	137,898	0,297	138,195
CP prévus 2007	14,984	0,4	0,326	1,454	17,164	0,045	17,209
CP prévus 2008	40,313	1,143	0,828	1,675	43,959	0,126	44,085
CP prévus 2009	35	0,57	0,828	1,675	38,073	0,126	38,199
CP prévus 2010 et suivants	39,658				39,658		39,658
Total CP prévus	129,955	2,113	1,982	4,804	138,854	0,297	139,151
CP ouverts 2007	11,551	0,628	0,326	1,549	14,054	0	14,054
CP réalisés 2007	8,376	0,169	0,166	1,425	10,136	0	10,136
Reste à financer fin 2007	120,624	1,944	1,815	3,379	127,762	0,297	128,059

AP votées	129	2,113	1,981	4,804	137,898	0,297	138,195
CP ouverts 2008	12,155	0,459	0,335	2,096	15,045	0,22	15,265
CP réalisés 2008	10,345	0,076	0,113	1,409	11,943	0,057	12
Reste à financer fin 2008	110,279	1,868	1,702	1,97	115,819	0,24	116,059

AP votées	129	2,113	1,981	4,804	137,898	0,297	138,195
CP ouverts 2009	14,323	0,68	0,198	1,771	16,972	0,228	17,2
CP réalisés 2009	10,192	0,482	0,039	1,374	12,087	0,194	12,281
Reste à financer fin 2009	100,087	1,386	1,663	0,596	103,732	0,046	103,778

Fonctionnement de l'institution

en M€	équipements des services	maintenance patrimoine	centres techniques	TOTAL INSTITUTION
AP votées 2007	6,085	4,297	10,985	21,367
CP prévus 2007	2,085	1,447	3,065	6,597
CP prévus 2008	2	1,4	4,86	8,26
CP prévus 2009	2	1,45	3,06	6,51
CP prévus 2010 et suivants				0
Total CP prévus	6,085	4,297	10,985	21,367
CP ouverts 2007	2,122	1,098	2,615	5,835
CP réalisés 2007	1,927	0,853	2,392	5,172
Reste à financer fin 2007	4,158	3,444	8,593	16,195

AP votées	6,085	4,297	10,985	21,367
CP ouverts 2008	2,069	1,053	3,755	6,877
CP réalisés 2008	1,724	0,512	2,706	4,942
Reste à financer fin 2008	2,434	2,932	5,887	11,253

AP votées	19,059	4,297	10,985	34,341
CP ouverts 2009	15,408	1,412	3,03	19,85
CP réalisés 2009	15,004	0,859	2,786	18,649
Reste à financer fin 2009	0,404	2,073	3,101	5,578

ANNEXE 9**LA SITUATION FINANCIERE****Prospective financière (budget principal hors secteur des ordures ménagères)**

Budget principal en M€	2005 (rappel)	2006	2007	2008	2009	2010	Moyenne 2005/2010	Cumul 2005/2010
Solde à financer des services	94,7	96,1	97,6	99	101,9	103,4	98,8	
Solde à financer (dépenses hors dette- recettes hors fiscalité)	37,9	38,3	39	39,8	41,9	42,6	39,9	
Recettes fiscales nettes (fiscalité+compens fiscales-reversements TPU)	102,3	106,5	107,8	109,3	112,3	113,9	108,7	
Epargne de gestion (recettes-solde à financer)	64,4	68,2	68,8	69,5	70,5	71,3	68,8	
Intérêts de la dette	17,3	17,9	19	19,8	20,2	22,1		116,3
Epargne brute (épargne de gestion-intérêts)	47,1	50,3	49,8	49,7	50,3	49,2	49,4	
Rbt du capital de la dette	28,3	29,9	31,9	33,6	33,7	35,4		192,8
Epargne nette (épargne brute-capital)	18,8	20,4	17,9	16,1	16,6	13,8	17,3	
Autofinancement (épargne nette+recettes de dette+excédent)	27,6	30,7	30,3	40	31	26,2	31,0	
Programme d'investissement	74	88	88	98	88	88	87,3	524,0
Emprunts d'équilibre	46,4	57,3	57,7	58	57	61,8	56,4	338,2
Capacité de désendettement (en année)	7,6	7,5	8,1	8,7	9,1	10		

Source : DOB 2006.

Analyse financière rétrospective

budget principal hors OM en M€	2005	2006	2007	2008	2009	2010	moyenne 2005/2010	cumul 2005-2010
solde à financer des services	113,4	111,8	118,5	117,7	122,4	137,9	120,3	
DGF	24,6	24,9	25,4	25,9	26,1	25,9	25,5	
VT	44,3	45,2	45,7	46,1	43,9	47	45,4	
recettes non affectées	68,9	70,1	71,1	72	70	72,9	70,8	
solde à financer (dépenses hors dette- recettes hors fiscalité)	44,5	41,7	47,4	45,7	52,4	65	49,5	
recettes fiscales nettes (fiscalité + compens fiscales-reversements TPU)	102,2	107,5	111,5	114,2	121,4	128,6	114,2	
épargne de gestion (recettes fiscales nettes - solde à financer)	57,7	65,8	64,1	68,5	69	63,6	64,8	
frais financiers	17,4	14,8	18,3	19,4	15	13,6	16,4	98,5
épargne brute (épargne nette - frais fi)	40,3	51	45,8	49,1	54	50	48,4	
capital de la dette (1641 + 163)	38,9	29,9	32,4	37,7	31,9	35,7	34,4	206,5
excédent	16	15,5	15,9	14,8	15,5	11,8	14,9	
épargne nette (épargne brute - capital + reprise d'excédent)	17,4	36,6	29,3	26,2	37,6	26,1	28,9	
recettes affectées à la dette (FCTVA, TLE ,,,)	10,4	11,8	12,9	12,5	22,4	14,6	14,1	
autofinancement (épargne nette + recettes de dette)	27,8	48,4	42,2	38,7	60	40,7	43,0	
programme d'investissement	65,5	76,8	79	71,9	106,3	119,2	86,5	518,7
capacité de désendettement (en année)	9 ans	7,5 ans	8,9 ans	8,7 ans	8,5 ans	9,3 ans		

Source CUGN.

ANNEXE 10Tableaux de financement

Budget consolidé (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets de fonctionnement	284 128 267	295 360 873	292 288 449	301 610 376	304 201 948	311 185 301
Charges nettes de fonctionnement hors c/6571,6572,6575, indemnités de recapitalisation	238 169 701	243 805 393	254 473 318	272 353 363	261 167 528	259 555 873
Résultat de fonctionnement	45 958 566	51 555 480	37 815 131	29 257 013	43 034 420	51 629 428
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)	21 304 070	22 815 308	24 470 571	36 675 696	29 091 737	29 570 396
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)	1 830 636	14 069 484	0	30 000	49 000	4 832 354
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)	11 787	11 787	11 787	6 444 332	1 428 350	1 302 849
Capacité d'autofinancement	65 420 213	60 289 516	62 273 915	59 458 377	70 648 807	75 064 621
Amortissement du capital de la dette hors c/16441 hors intégration emprunts Halle et parkings St Léon	49 688 097	41 549 596	43 993 741	47 912 501	41 832 308	42 326 829
<i>dont remboursement anticipé</i>	10 799 600	0	0	3 212 248	0	0
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	15 732 116	18 739 920	18 280 174	11 545 876	28 816 499	32 737 792
Recettes réelles d'investissement hors emprunts	24 084 640	30 310 416	36 492 979	37 090 612	45 278 391	41 016 528
Produit des cessions et remb de créances (OO c/20, c/21, c/23,c/26,c/27,solde c/19)	8 190 694	13 099 932	10 537 553	5 091 673	17 672 613	15 525 868
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, c/18,c/24,c/45)	1 750 552	388 930	33 653	3 067 774	1 414 361	4 695 354
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	49 758 002	62 539 199	65 344 359	56 795 936	93 181 864	93 975 542
Dépenses réelles d'équipement dt c/6571, 6572, 6575	95 796 052	118 529 410	120 446 106	105 538 037	138 137 145	126 338 601
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)	1 934 769	831 389	2 419 336	6 443 998	4 207 042	5 230 593
Dépenses d'ordre (c/20,c/21,c/23,c/45)	15 734 898	15 504 010	9 797 401	6 376 275	16 344 055	20 624 219
Autres opérations d'ordre	0	0	0	25 808	411 958	0
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	113 465 719	134 864 809	132 662 843	118 384 118	159 100 200	152 193 413
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	63 707 717	72 325 610	67 318 484	61 588 182	65 918 336	58 217 871
C/16 hors c/166	65 099 060	79 261 450	77 370 859	74 338 639	74 709 525	59 408 822
Emprunts bancaires hors CLTR et intégration emprunts BA	49 519 933	59 700 000	65 000 000	65 000 000	67 892 928	53 000 000
Autres recettes réelles imputées au c/16	5 143	555 601	239 185	37 639	341 604	908 822
Régularisation remboursements anticipés emprunts des budgets annexes	0	0	0	0	1 008 182	0
Solde annuel CLTR	9 000 000	3 000 000	-500 000	-2 200 000	-5 600 000	1 800 000
Recettes d'ordre imputées au c/16	0	6 493 820	0	0	445 960	0
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-5 182 641	-2 576 189	-2 579 299	1 249 457	-1 829 662	-2 509 049
Fonds de roulement en fin d'exercice	26 434 947	23 858 758	20 948 640	22 198 097	20 368 436	17 859 387
<i>Fonds de roulement 2004</i>	31 617 588	0	0	0	0	0
Résultat d'exécution du compte de gestion	26 434 947	23 527 940	21 012 825	21 350 916	20 809 794	18 961 535
Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)	0	330 818	-64 185	309 458	-1 288 538	-660 790
total	10 935 798	23 858 758	20 948 640	21 660 374	19 521 256	18 300 745
<i>écart</i>	0	0	0	537 723	847 180	-441 358

Budget principal (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets de fonctionnement	234 662 245	228 715 585	233 190 471	240 730 060	255 048 765	261 611 593
Charges nettes de fonctionnement hors c/6571, 6572, 6575, indemnités de recapitalisation	190 950 656	197 631 624	202 887 053	217 727 188	221 363 937	218 637 941
Résultat de fonctionnement	43 711 589	31 083 961	30 303 418	23 002 872	33 684 828	42 973 652
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)	13 420 729	13 857 899	15 104 713	25 169 710	18 409 902	18 826 047
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)	1 830 636	0	0	30 000	49 000	4 823 954
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/77)						
Capacité d'autofinancement	55 301 682	44 941 860	45 408 131	48 142 582	52 045 730	56 975 745
Amortissement du capital de la dette hors c/16441 hors intégration emprunts Halle et parkings St Léon	44 466 378	35 393 160	38 183 517	42 564 633	34 164 997	37 236 306
<i>dont remboursement anticipé</i>	<i>10 799 600</i>			<i>3 212 248</i>		
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	10 835 304	9 548 700	7 224 614	5 577 949	17 880 733	19 739 439
Recettes réelles d'investissement hors emprunts	24 075 940	23 316 467	29 225 960	34 244 448	41 630 439	39 960 663
Produit des cessions et remb de créances (OO c/20, c/21, c/23,c/26,c/27,solde c/19)	8 190 694	13 099 932	10 537 553	5 091 673	17 399 301	15 522 377
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, c/18,c/24,c/45)	1 592 910	330 818	-94 185	3 183 897	647 799	25 110
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	44 694 848	46 295 917	46 893 942	48 097 967	77 558 272	75 247 589
Dépenses réelles d'équipement dont c/6571,6572,6575	78 244 303	88 723 910	94 380 753	89 105 784	122 965 925	103 400 821
Autres dépenses réelles (dont opérations pour compte de tiers)	1 794 562	787 317	1 951 925	5 909 455	3 816 621	5 124 711
Dépenses d'ordre (c/20,c/21,c/23,c/45)	15 734 898	15 504 010	9 797 401	6 376 275	15 658 785	15 842 841
Autres opérations d'ordre						
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	95 773 763	105 015 237	106 130 079	101 391 514	142 441 331	124 368 373
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	51 078 915	58 719 320	59 236 137	53 293 547	64 883 059	49 120 784
C/16 hors c/166	56 993 002	68 500 904	70 050 000	65 910 640	70 667 921	51 463 140
Emprunts bancaires hors CLTR et intégration emprunts BA	41 419 933	50 000 000	58 550 000	56 600 000	64 192 928	45 200 000
Autres recettes réelles imputées au c/16	4 276	7 084		10 640		763 140
Régularisation remboursements anticipés emprunts des budgets annexes					1 008 182	
Solde annuel CLTR	9 000 000	3 000 000	-500 000	-2 200 000	-5 600 000	1 800 000
Recettes d'ordre imputées au c/16		6 493 820			445 960	
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-654 706	781 584	-1 186 137	1 117 093	-4 835 989	-1 357 644
Fonds de roulement en fin d'exercice	15 499 149	16 280 733	14 763 778	15 880 871	11 044 882	9 687 238
<i>Fonds de roulement 2004</i>	<i>16 153 855</i>					
Résultat d'exécution du compte de gestion	15 499 149	15 949 915	14 827 963	15 493 667	11 888 864	11 080 877
Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)		330 818	-64 185	451 389	-1 231 184	-549 656
total		16 280 733	14 763 778	15 945 056	10 657 680	10 531 221
<i>écart</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-64 185</i>	<i>387 202</i>	<i>-843 983</i>

Remarque : pour les collectivités appliquant les dispositions de l'instruction M14, le résultat d'exécution figurant dans le compte de gestion jusqu'au 31 décembre 2005 s'apparentait au fonds de roulement comptable ; depuis le 1^{er} janvier 2006, le résultat d'exécution reporté ne reflète plus qu'un résultat budgétaire et il y a lieu de tenir compte des opérations débudgétisées à fin de retrouver un fon de roulement comptable.

Budget de l'eau (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets d'exploitation	20 645 095	29 622 893	21 549 375	21 522 955	21 730 910	23 361 772
Charges nettes d'exploitation	18 387 310	16 884 087	18 842 502	19 999 382	19 879 211	19 520 604
Résultat d'exploitation	2 257 785	12 738 806	2 706 873	1 523 573	1 851 699	3 841 168
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)	4 075 296	4 743 322	4 929 407	5 353 953	5 530 793	5 483 697
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)		8 003 788				
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)	0	0	0	1 211 324	683 653	617 305
Capacité d'autofinancement	6 333 081	9 478 340	7 636 280	5 666 202	6 698 839	8 707 560
Amortissement du capital de la dette	2 943 125	3 679 616	3 317 350	2 863 261	2 956 739	2 666 645
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	3 389 956	5 798 725	4 318 929	2 802 941	3 742 100	6 040 915
Recettes réelles d'investissement hors emprunts		5 036 348	4 806 878	1 147 612	306 333	432 090
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux)						3 491
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues, régularisation c/1318)	80 462	53 317	78 424	-119 071	395 661	-70 454
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	3 470 418	10 888 390	9 204 231	3 831 482	4 444 094	6 406 042
Dépenses réelles d'équipement	13 528 404	19 135 396	12 259 480	8 082 017	7 038 488	7 079 035
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)	69 784			195 767	112 492	52 941
Dépenses d'ordre	0	0	0	0	411 958	
Autres opérations d'ordre						
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	13 598 188	19 135 396	12 259 480	8 277 784	7 562 938	7 131 976
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	10 127 770	8 247 006	3 055 249	4 446 302	3 118 844	725 934
C/16	8 000 000	8 851 183	2 818 915	4 100 000	3 000 000	0
Emprunts bancaires	8 000 000	8 000 000	2 200 000	4 100 000	3 000 000	0
Autres recettes imputées au cpte 16	0	539 364	228 675	0		0
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-2 127 770	292 358	-626 574	-346 302	-118 844	-725 934
Fonds de roulement en fin d'exercice	3 963 847	4 256 205	3 629 631	3 283 329	3 164 485	2 438 551
Fonds de roulement 2004	6 091 617					
Résultat d'exécution du compte de gestion	3 963 847	4 256 205	3 629 631	3 036 434	2 933 887	2 278 407
Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)				-119 071	-16 297	-70 454
total	3 963 847	4 256 205	3 629 631	2 917 363	2 917 590	2 207 953
écart	0	0	0	365 966	246 895	230 598
rmq				balance d'entrée ICNE	balance d'entrée ICNE	balance d'entrée ICNE

Budget de l'assainissement (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets d'exploitation	27 834 993	35 903 950	33 042 065	35 173 704	22 236 110	21 295 214
Charges nettes d'exploitation	28 191 474	28 446 945	29 751 721	31 243 995	16 581 072	18 080 270
Résultat d'exploitation	-356 481	7 457 005	3 290 344	3 929 709	5 655 038	3 214 944
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)	3 639 710	3 992 406	4 160 072	5 577 015	4 523 433	4 555 000
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)		6 065 696				
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)				5 214 031	660 902	618 169
Capacité d'autofinancement	3 283 229	5 383 715	7 450 416	4 292 693	9 517 569	7 151 775
Amortissement du capital des emprunts	2 171 900	2 356 020	2 338 761	2 240 299	2 508 510	1 939 982
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	1 111 329	3 027 695	5 111 655	2 052 394	7 009 059	5 211 793
Recettes réelles d'investissement hors emprunts	8 700	1 952 044	2 013 227	1 003 620	366 152	112 252
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux))						
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues, régularisation c/1318)	77 540	3 577	44 688	-48 603	375 911	-35 664
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	1 197 569	4 983 316	7 169 570	3 007 411	7 751 122	5 288 381
Dépenses réelles d'équipement	3 296 560	9 626 112	7 692 045	4 004 102	4 865 166	4 707 632
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)	70 423	44 072	467 411	195 767	112 492	52 941
Dépenses d'équipement (ordre)	0	0	0	0		
Autres opérations d'ordre	0	0	0		411 958	
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	3 366 983	9 670 184	8 159 456	4 199 869	5 389 616	4 760 573
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	2 169 414	4 686 868	989 886	1 192 458	-2 361 506	-527 808
C/16		1 187 903	232 591	1 000 000	308 000	112 900
Emprunts bancaires	0	1 000 000		1 000 000		
Autres recettes imputées au cpte 16	0				308 000	112 900
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-2 169 414	-3 686 868	-989 886	-192 458	2 669 506	640 708
Fonds de roulement en fin d'exercice	6 724 897	3 038 029	2 048 142	1 855 685	4 525 191	5 165 899
<i>Fonds de roulement 2004</i>	<i>8 894 311</i>					
<i>Résultat d'exécution du compte de gestion</i>	<i>6 724 897</i>	<i>3 038 029</i>	<i>2 048 142</i>	<i>1 685 379</i>	<i>4 390 931</i>	<i>5 067 302</i>
<i>Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)</i>				<i>-48 603</i>	<i>-36 047</i>	<i>-35 664</i>
<i>total</i>	<i>6 724 897</i>	<i>3 038 029</i>	<i>2 048 142</i>	<i>1 636 776</i>	<i>4 354 884</i>	<i>5 031 638</i>
<i>écart</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>218 909</i>	<i>170 307</i>	<i>134 261</i>
<i>rmq</i>				<i>balance d'entrée ICNE</i>	<i>balance d'entrée ICNE</i>	<i>balance d'entrée ICNE</i>

Budget du marché de gros (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets d'exploitation	209 121	164 288	201 790	384 754	427 851	371 199
Charges nettes d'exploitation	106 498	113 352	166 898	275 718	262 847	251 081
Résultat d'exploitation	102 623	50 936	34 892	109 036	165 004	120 118
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)	6 191	6 099	6 099	2 196	2 005	2 005
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)						
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)						
Capacité d'autofinancement	108 814	57 035	40 991	111 232	167 009	122 123
Amortissement du capital des emprunts	39 347	47 323	54 711	51 793	57 956	55 183
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	69 467	9 712	-13 721	59 439	109 053	66 940
Recettes réelles d'investissement hors emprunts						
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux)						
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues)	644	1 110	2 049	-1 972	-1 907	-1 337
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	70 111	10 822	-11 672	57 467	107 146	65 603
Dépenses réelles d'équipement	51 345	33 080	32 880	63 601	93 780	59 207
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)						
Dépenses d'équipement (ordre)	0	0	0	0		
Autres opérations d'ordre	0	0	0			
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	51 345	33 080	32 880	63 601	93 780	59 207
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	-18 766	22 258	44 552	6 134	-13 366	-6 396
C/16		15 294	10 510	17 132	18 667	10 611
Emprunts bancaires						
Autres recettes imputées au cpte 16	867	9 153	10 510	17 132	18 667	10 611
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	19 633	-13 105	-34 042	10 998	32 033	17 007
Fonds de roulement en fin d'exercice	108 764	95 659	61 617	72 615	104 649	121 656
<i>Fonds de roulement 2004</i>	<i>89 131</i>					
<i>Résultat d'exécution du compte de gestion</i>	<i>108 764</i>	<i>95 659</i>	<i>61 617</i>	<i>66 397</i>	<i>100 338</i>	<i>118 680</i>
<i>Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)</i>				<i>-1 972</i>	<i>-1 907</i>	<i>-1 337</i>
<i>total</i>	<i>108 764</i>	<i>95 659</i>	<i>61 617</i>	<i>64 425</i>	<i>98 431</i>	<i>117 343</i>
<i>écart</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>8 190</i>	<i>6 218</i>	<i>4 313</i>
<i>rmq</i>				<i>balance d'entrée ICNE</i>	<i>balance d'entrée ICNE</i>	<i>balance d'entrée ICNE</i>

Budget du parc de stationnement (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets d'exploitation			1 741 771	1 947 406	2 149 741	1 984 254
Charges nettes d'exploitation			706 796	1 198 746	1 083 915	1 134 908
Résultat d'exploitation	0	0	1 034 975	748 660	1 065 826	849 346
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)				216 353	155 879	214 458
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)						8 400
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)						
Capacité d'autofinancement	0	0	1 034 975	965 013	1 221 705	1 055 404
Amortissement du capital des emprunts				90 022	190 747	107 921
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	0	0	1 034 975	874 991	1 030 958	947 483
Recettes réelles d'investissement hors emprunts					143 009	
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux))						
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues)				28 594	-1 751	-1 817
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	0	0	1 034 975	903 585	1 172 216	945 666
Dépenses réelles d'équipement			1 131 632	175 081	761 675	2 340 460
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)				143 009		
Dépenses d'équipement (ordre)	0	0	0	0		
Autres opérations d'ordre	0	0	0			
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	0	0	1 131 632	318 090	761 675	2 340 460
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	0	0	96 657	-585 495	-410 541	1 394 794
C/16			350 000			300 000
Emprunts bancaires			350 000			300 000
Autres recettes imputées au cpte 16						
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	0	0	253 343	585 495	410 541	-1 094 794
Fonds de roulement en fin d'exercice	0	0	253 343	838 838	1 249 379	154 585
Fonds de roulement 2004						
Résultat d'exécution du compte de gestion			253 343	810 244	1 222 536	129 560
Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)				28 594	-1 751	-1 817
total	0	0	253 343	838 838	1 220 785	127 743
écart		0	0	0	28 594	26 842
rmq					balance d'entrée ICNE	balance d'entrée ICNE

Budget des locations immobilières (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets d'exploitation			1 623 662	1 427 192	2 021 030	1 846 411
Charges nettes d'exploitation			1 260 488	1 468 846	1 467 569	1 459 785
Résultat d'exploitation	0	0	363 174	-41 654	553 461	386 626
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)				41 288	114 380	133 845
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)						
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)				7 190	20 057	20 057
Capacité d'autofinancement	0	0	363 174	-7 556	647 784	500 414
Amortissement du capital des emprunts					1 831 539	174 343
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	0	0	363 174	-7 556	-1 183 755	326 071
Recettes réelles d'investissement hors emprunts			359 532	375 538	1 680 000	284 502
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux)					273 312	
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues)				26 109	788	43
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	0	0	722 706	394 091	770 345	610 616
Dépenses réelles d'équipement			4 254 993	3 387 642	778 654	1 282 859
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)					5 229	
Dépenses d'équipement (ordre)	0	0	0	0	273 312	
Autres opérations d'ordre	0	0	0	25 808	0	
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	0	0	4 254 993	3 413 450	1 057 195	1 282 859
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	0	0	3 532 287	3 019 359	286 850	672 243
C/16			3 580 000	3 110 867	314 937	622 171
Emprunts bancaires			3 580 000	3 100 000	300 000	600 000
Autres recettes imputées au cpte 16	0			9 867	14 937	22 171
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	0	0	47 713	90 508	28 087	-50 072
Fonds de roulement en fin d'exercice	0	0	47 713	138 221	166 308	116 236
Fonds de roulement 2004						
Résultat d'exécution du compte de gestion		0	47 713	137 920	165 218	115 102
Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)				301	788	43
total	0	0	47 713	138 221	166 006	115 145
écart		0	0	0	302	1 091
rmq					balance d'entrée ICNE	balance d'entrée ICNE

Budget du SPANC (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2 010
Produits nets d'exploitation			2 788	3 095	3 156	2 957
Charges nettes d'exploitation			2 300	2 321	1 964	1 224
Résultat d'exploitation	0	0	488	774	1 192	1 733
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)						
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)						
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)						
Capacité d'autofinancement	0	0	488	774	1 192	1 733
Amortissement du capital des emprunts						
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	0	0	488	774	1 192	1 733
Recettes réelles d'investissement hors emprunts						
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux)						
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues)						
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	0	0	488	774	1 192	1 733
Dépenses réelles d'équipement						
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)						
Dépenses d'équipement (ordre)						
Autres opérations d'ordre						
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT						
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	0	0	-488	-774	-1 192	-1 733
C/16						
Emprunts bancaires						
Autres recettes imputées au cpte 16						
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	0	0	488	774	1 192	1 733
Fonds de roulement en fin d'exercice	0	0	488	1 262	2 454	4 187
Fonds de roulement 2004						
Résultat d'exécution du compte de gestion		0	488	1 262	2 454	4 187
Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)						
total	0	0	488	1 262	2 454	4 187
écart						
rmq						

Budget du RMT (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets d'exploitation	776 813	954 157	936 527	421 210	584 385	711 901
Charges nettes d'exploitation	533 763	729 385	855 560	437 167	527 013	470 060
Résultat d'exploitation	243 050	224 772	80 967	-15 957	57 372	241 841
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)	162 145	215 581	270 281	315 180	355 344	355 344
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)						
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)	11 787	11 787	11 787	11 787	63 738	47 318
Capacité d'autofinancement	393 408	428 566	339 461	287 436	348 978	549 867
Amortissement du capital des emprunts	67 348	73 477	99 401	102 493	121 819	146 449
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)	326 060	355 089	240 060	184 944	227 159	403 418
Recettes réelles d'investissement hors emprunts		5 557	87 382	319 394	1 152 458	57 096
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux))						
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues)	-1 004	108	2 677	-1 180	-2 140	-1 905
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE	325 056	360 754	330 119	503 158	1 377 477	458 609
Dépenses réelles d'équipement	675 440	1 010 912	694 323	719 810	1 633 457	642 540
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)					160 208	
Dépenses d'équipement (ordre)	0	0	0	0		
Autres opérations d'ordre	0	0	0			
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT	675 440	1 010 912	694 323	719 810	1 793 665	642 540
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT	350 384	650 158	364 204	216 652	416 188	183 931
C/16	106 058	706 166	328 843	200 000	400 000	200 000
Emprunts bancaires	100 000	700 000	320 000	200 000	400 000	200 000
Autres recettes imputées au cpte 16	0					
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT	-250 384	49 842	-44 204	-16 652	-16 188	16 069
Fonds de roulement en fin d'exercice	138 290	188 132	143 928	127 276	111 088	127 157
<i>Fonds de roulement 2004</i>	<i>388 674</i>					
<i>Résultat d'exécution du compte de gestion</i>	<i>138 290</i>	<i>188 132</i>	<i>143 928</i>	<i>119 613</i>	<i>105 566</i>	<i>123 542</i>
<i>Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)</i>				<i>-1 180</i>	<i>-2 140</i>	<i>-1 905</i>
<i>total</i>	<i>138 290</i>	<i>188 132</i>	<i>143 928</i>	<i>118 433</i>	<i>103 426</i>	<i>121 637</i>
<i>écart</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>8 843</i>	<i>7 662</i>	<i>5 520</i>
rmq				<i>balance d'entrée ICNE</i>	<i>balance d'entrée ICNE</i>	<i>balance d'entrée ICNE</i>

Budget du centre des congrès (en €)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produits nets d'exploitation						0
Charges nettes d'exploitation						0
Résultat d'exploitation						0
Dotations aux amortissements et aux provisions (C/68)						
Reprises sur amortissements et provisions (C/78)						
Quote-part des subventions d'investissement transférée au compte de résultat (C/777)						
Capacité d'autofinancement						0
Amortissement du capital des emprunts						0
EPARGNE NETTE (capacité d'autofinancement disponible)						0
Recettes réelles d'investissement hors emprunts						169 925
Produit des cessions et remb de créances (OO C/21 + solde 19, régul avance sur travaux)						
Autres recettes d'ordre (solde ICNE, immo reçues)						4 781 378
FINANCEMENT PROPRE DISPONIBLE						4 951 303
Dépenses réelles d'équipement						6 826 047
Autres dépenses réelles (dt opérations pour compte de tiers)						
Dépenses d'équipement (ordre)						4 781 378
Autres opérations d'ordre						0
DEPENSES D'INVESTISSEMENT HORS EMPRUNT						11 607 425
BESOIN DE FINANCEMENT AVANT EMPRUNT						6 656 122
C/16						6 700 000
Emprunts bancaires						6 700 000
Autres recettes imputées au cpte 16						
VARIATION DU FONDS DE ROULEMENT						43 878
Fonds de roulement en fin d'exercice						43 878
Résultat d'exécution du compte de gestion						43 878
Opérations non budgétaires (solde ICNE, provisions semi-budgétaires)						
<i>total</i>						43 878
<i>écart</i>						0
rmq						

ANNEXE 11Evolution des produits de gestion du budget principal

en M€	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	variation 2005/2009	2 010
Contributions directes	117,7	121,2	126,7	130,4	137,5	16,8 %	61,8
% produits de gestion	55,3 %	54,1 %	54,9 %	55,4 %	56,7 %		24,3 %
Autres impôts et taxes	20,2	23,7	25,0	25,4	24,7	22,4 %	111,5
% produits de gestion	9,5 %	10,6 %	10,9 %	10,8 %	10,2 %		43,8 %
DGF	53,2	54,0	54,7	55,5	55,9	5,0 %	55,8
% produits de gestion	25,0 %	24,1 %	23,7 %	23,6 %	23,0 %		21,9 %
Autres dotations, subv. et participations	11,2	12,7	11,8	10,7	10,3	- 7,8 %	10,3
% produits de gestion	5,3 %	5,7 %	5,1 %	4,6 %	4,3 %		4,0 %
Produits des services et du domaine	7,3	7,8	7,8	9,5	10,5	43,5 %	11,6
% produits de gestion	3,4 %	3,5 %	3,4 %	4,0 %	4,3 %		4,6 %
Autres recettes	3,3	4,6	4,6	4,1	3,7	10,7 %	3,7
% produits de gestion	1,6 %	2,1 %	2,0 %	1,7 %	1,5 %		1,5 %
Produits de gestion	213,0	224,0	230,5	235,5	242,6	13,9%	254,7

ANNEXE 12Décomposition du produit fiscal

en M€	2 005	2 006	2 007	2 008	2 009	variation 2005/2009	2 010
Contributions directes	117,7	121,2	126,7	130,4	137,5	16,8%	61,8
% produits de gestion	55,3	54,1	54,9	55,4	56,7		24,3
Autres impôts et taxes	20,2	23,7	25,0	25,4	24,7	22,4 %	111,5
% produits de gestion	9,5	10,6	10,9	10,8	10,2		43,8
DGF	53,2	54,0	54,7	55,5	55,9	5,0%	55,8
% produits de gestion	25,0	24,1	23,7	23,6	23,0		21,9
Autres dotations, subv. et participations	11,2	12,7	11,8	10,7	10,3	- 7,8%	10,3
% produits de gestion	5,3	5,7	5,1	4,6	4,3		4,0
Produits des services et du domaine	7,3	7,8	7,8	9,5	10,5	43,5%	11,6
% produits de gestion	3,4	3,5	3,4	4,0	4,3		4,6
Autres recettes	3,3	4,6	4,6	4,1	3,7	10,7%	3,7
% produits de gestion	1,6	2,1	2,0	1,7	1,5		1,5
Produits de gestion	213,0	224,0	230,5	235,5	242,6	13,9%	254,7

ANNEXE 13Incidence de la réforme de la taxe professionnelle

en €	montants 2010 avant réforme	montants 2010 après réforme
ressources fiscales et assimilées	116 161 497	97 949 853
dt taxe d'habitation	33 177 707	74 405 671
dt taxe foncière (non bâti)	117 102	130 331
dt taxe additionnelle au non bâti		228 115
dt compensation relais	82 866 688	
dt cotisation foncière des entreprises		23 185 736
allocations compensatrices	863 546	2 283 854
dt taxe d'habitation		1 896 999
dt taxe professionnelle	863 546	386 855
prélèvements et participations	7 704 468	
dt prélèvement France Télécom	6 985 853	
dt participation au plafonnement valeur ajoutée	718 615	
CVAE		15 309 363
IFER		816 685
total	109 320 575	116 359 755
FNGIR		7 039 180

Source : état 1259

Evolution du budget de l'eau

en €	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Résultat d'exploitation	2,26	12,74	2,71	1,52	1,85	3,84
CAF brute	6,33	9,48	7,64	5,67	6,7	8,71
Amortissement du capital de la dette	2,94	3,68	3,32	2,86	2,96	2,67
CAF nette	3,39	5,8	4,32	2,81	3,74	6,04
Financement propre disponible	3,47	10,89	9,2	3,83	4,44	6,41
Dépenses d'investissement hors emprunt	13,6	19,14	12,26	8,28	7,56	7,13
Besoin de financement avant emprunt	10,13	8,25	3,06	4,45	3,12	0,73
Emprunts bancaires	8	8	2,2	4,1	3	0
Variation du fonds de roulement	- 2,13	0,29	-0,63	- 0,35	- 0,12	- 0,73
Fonds de roulement de fin d'exercice	3,96	4,26	3,63	3,28	3,16	2,44

Evolution du budget de l'assainissement

en M€	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Résultat d'exploitation	- 0,36	7,46	3,29	3,93	5,66	3,21
CAF brute	3,28	5,38	7,45	4,29	9,52	7,15
Amortissement du capital de la dette	2,172	2,356	2,339	2,240	2,509	1,940
CAF nette	1,11	3,03	5,11	2,05	7,01	5,21
Financement propre disponible	1,20	4,98	7,17	3,01	7,75	5,29
Dépenses d'investissement hors emprunt	3,37	9,67	8,16	4,20	5,39	4,76
Besoin de financement avant emprunt	2,17	4,69	0,99	1,19	- 2,36	- 0,53
Emprunts bancaires	-	1,00	-	1,00	-	-
Variation du fonds de roulement	- 2,17	- 3,69	- 0,99	- 0,19	2,67	0,64
Fonds de roulement de fin d'exercice	6,72	3,04	2,05	1,86	4,53	5,17

LA GESTION DE LA DETTE

ANNEXE 15

Evolution de la répartition par prêteur

en M€	2005	% de l'encours	2010	% de l'encours
A	114,83	26,8	120,76	22,6
B	64,66	15,1	102,39	19,1
C	6,86	1,6	79,03	14,8
D	0,20	0,0	61,4	11,5
E	1	0,2		
F	0,10	0		
G	28,57	6,7	37,34	7
H	65,22	15,2	33,87	6,3
I	4,43	1,0	26,4	4,9
J	24,73	5,8	25,78	4,8
K	68,19	15,9		
L		0,0	9,38	1,8
M	12,58	2,9	6,86	1,3
N	9,25	2,2	6,04	1,1
O	7,74	1,8	5,87	1,1
P	5,94	1,4	2,42	0,5
Q		0,0	1,37	0,3
R	1,12	0,3		
S	5	1,2	12	2,2
T	4,75	1,1	3,5	0,7
U	3,33	0,8	0,8	0,1
Total	428,47	100	535,21	100

Source : comptes administratifs.

Répartition de l'encours en 2010

en M€		1 - Indices en €	2 - Indices inflation française ou zone euro ou écart entre ces indices	3 - Ecart d'indices zone euro	4 - Indices hors zone euro et écarts d'indices dont l'un est un indice hors zone euro	5 - Ecart d'indices hors zone euro	6 - Autres indices
A - Taux fixe, taux variable simple, Echange de taux fixe contre taux variable ou inversement, Echange de taux structuré contre taux variable ou taux fixe (sens unique), Taux variable simple plafonné (cap) ou encadré (tunnel).	Nombre de Produits	59	0	0	0	0	0
	% de l'encours	63,77					
	Encours Début	341,33					
B - Barrière simple, Pas d'effet de levier.	Nombre de Produits	1	0	0	2	0	0
	% de l'encours	1,68			5,15		
	Encours 01/01	8,97			27,56		
C - option d'échange (swaption).	Nombre de Produits	0	0	0	0	0	0
	% de l'encours						
	Encours 01/01						
D - Multiplicateur jusqu'à 3 ; multiplicateur jusqu'à capé.	Nombre de Produits	0	0	2	0	0	0
	% de l'encours			2,94			
	Encours 01/01			15,71			
E - Multiplicateur jusqu'à 5.	Nombre de Produits	1	0	1	6	1	0
	% de l'encours	2,4		1,6	11,74	1,69	
	Encours 01/01	12,86		8,58	62,84	9,05	
F - Autres types de structure.	Nombre de Produits	4	0	2	0	0	0
	% de l'encours	5,61		3,42			
	Encours 01/01	30,01		18,29			

Source : CUGN.

LA GESTION DU PATRIMOINE

ANNEXE 17

Liste des biens non utilisés directement par la CUGN

Domaine public				
Localisation	loueur	M ² SUB	redevance annuelle en €	Contrat
22/24 viaduc Kennedy	Syndicat interco scolaire	113	21 622	convention d'occupation
7 rue Chalnot	Pôle emploi Lorraine	2 761	313 500	contrat de bail
Médiaparc	entreprises	1 500	112 492	convention d'occupation
Site Alstom B13 et 1	Société privée	2 064	50 716	convention d'occupation
Immeuble République halle tramway	CONNEX	265	-	contrat DSP
Immeuble Libération	maison finance	1 907	183 024	conventions d'occupation
88 av. du XXème corps	Maison de l'emploi	1 151	gratuité	convention de mise à disposition
89 av. du XXème corps	Ecole de la 2ème chance		gratuité	convention de mise à disposition
s/total immobilier de bureaux loués ou mis à disposition		19 210	681 355	
Domaine privé				
Localisation	Utilisateur	M ² SUN	Loyer annuel	
Le Colbert rue Bellange	Etat	1 049	168 454,52 €	contrat de bail
Rue Gabriel Péri	Société	1 440	154 402,00 €	bail commercial
	Société	323	22 960,00 €	bail de location
s/total immobilier de bureaux loués ou mis à disposition				
SURFACE TOTALE IMMOBILIER DE BUREAU				

Source : communauté urbaine du Grand Nancy – validé par le service de la gestion foncière.

ANNEXE 18

Liste des locaux loués par la CUGN

Localisation	Bailleur	M ² SUB	Loyer annuel	Contrat	Utilisateur CUGN
Tour Marcel Brot	CHU	566	58 812	bail d'immeuble	CUGN pôle Ressources ingénierie
6, Rue mon désert	OPAC Nancy	993	59 184	bail de location de bureaux	CUGN pôle Ressources ingénierie
Rue Saint Nicolas	Ville de Nancy	156	13 080	convention	CUGN maison de la propreté
Rue Charles III	Ville de Nancy	770	25 000	convention	CUGN maison du vélo
Total immobilier loué par la CUGN pour son usage			156 076		
Rue du bois Champelle	SOLOREM	784	57 197	bail	INSERM
4/6 rue des Michottes	Banque	614	73 680	contrat de location	Université Nancy 2
8, Rue du baron Louis	Ville de Nancy	160	14 000	convention de mise à disposition	Observatoire de la forêt
Total immobilier loué pour mise à disposition gratuite			144 877		
Immeuble République	Société privée	515	125 062	bail	Connex
					Transports suburbains
					Transports interurbains
					Association des taxis
					Maison de l'habitat et du DD

Source : communauté urbaine du Grand Nancy.

ANNEXE 19**Nature des contrats des biens loués donnant lieu à sous-location ou mise à disposition**

Localisation	M² SUB	Utilisateur	Loyer en €	contrat
Rue du bois Champelle (PSV)	784	INSERM	gratuité	
4/6 rue des Michottes	614	Université Nancy 2	gratuité	convention
8 rue du baron Louis	160	Observatoire de la forêt	gratuité	convention
Total immobilier loué pour mise à disposition gratuite				
Immeuble République	147	Connex		DSP
	17	Syndicats mixte Transports suburbains		convention
	50	Transports interurbains – CG 54	10 764	convention
	80	Association des taxis	10 800	convention

Source : communauté urbaine du Grand Nancy.

ANNEXE 20**Organisation de la gestion technique**

Etablissement	Classement	Propriété	Gestionnaire
Kennedy	ERP type W de 3ème catégorie	CUGN	CUGN (gestion patrimoine)
Chalnot	Code du travail et ERP de 5ème catégorie (non soumis aux visites de sécurité)	CUGN	CUGN (gestion patrimoine)
Immeuble République	ERP 5ème catégorie et code du travail	Copropriété (division en volumes)	Syndic et CUGN (halle)
Maison de l'emploi	ERP type W de 3ème catégorie	Copropriété (division en volumes)	Syndic de copropriété
Médiaparc	ERP type MW 5ème catégorie	Copropriété (division en volumes)	Syndic de copropriété
Immeuble Colbert	Code du travail	Copropriété (division en volumes)	Syndic de copropriété
Pôle de l'eau	Code du travail	CUGN	CUGN (gestion patrimoine)
Site Alstom	Code du travail	CUGN	CUGN (pôle développement économique)
Maison de la finance	ERP type RW 2ème catégorie	Copropriété (division en volumes)	Syndic de copropriété

Exécution budgétaire des programmes immobiliers de bureau (investissement)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Siège social : immeuble Chalnot AP 5200						
Crédits votés	0	0	0	0	74 500	4 200 000
Crédits consommés	0	0	0	0	73 787	1 870 833
Ecart en %					- 1	- 55,5
Siège social : maintenance AP 5200						
Crédits votés	349 500	494 100	461050	274 000	310 200	230 800
Crédits consommés	174 026	250 361	384 553	153 038	222 970	113 979
Ecart en %	- 50,2	- 49,3	- 16,6	- 44,1	- 28	- 50,6
Patrimoine et divers AP 5200						
Crédits votés	177 000	209 000	118 033	219 000	281 800	225 500
Crédits consommés	126 259	63 578	98 993	97 161	100 416	132 334
Ecart en %	- 28,7	- 69,6	- 16,1	- 55,6	- 64,4	- 41,3
Immeuble Libération AP 3101						
Crédits votés	81 400	299 503	293 063	288 000	273 000	172 471
Crédits consommés	1 714	17 643	12 724	2 698	48 344	11 734
Ecart en %	- 97,9	- 94,1	- 95,7	- 99,1	- 82,3	- 93,2
Total						
Crédits votés	607 900	1 002 603	872 146	781 000	939 500	4 828 771
Crédits consommés	301 999	331 582	496 270	252 897	445 517	2 128 880
Ecart en %	- 50,3 %	- 66,9 %	- 43,1 %	- 67,6 %	- 52,6 %	- 55,9 %

Source : gestion du patrimoine.

LA GESTION PREVISIONNELLE DES RESSOURCES HUMAINES

ANNEXE 22

Tableau analytique des départs de 2006 à 2010

Emplois permanents et non permanents (nombre en personnes physiques)		2006	2007	2008	2009	2010	Total	% du total
Services fonctionnels	dt retraite	5	4	5	4	8	26	26
	dt fin de contrat	1	1	5	2	3	12	12
	A	4	9	9	7	4	33	33
	B	0	2	4	2	3	11	11
	C	6	13	22	8	8	57	56
	Total	10	24	35	17	15	101	100
Services opérationnels	dt retraite	31	43	43	13	30	160	37
	dt fin de contrat	0	0	2	0	1	3	1
	A	3	11	8	15	12	49	11
	B	21	15	17	25	19	97	22
	C	43	71	79	45	52	290	67
	Total	67	97	104	85	83	436	100
Missions d'ingénierie et de projets	dt retraite	1	0	0	0	1	2	8
	dt fin de contrat	0	2	2	0	1	5	21
	A	0	2	4	3	3	12	50
	B	0	0	0	4	0	4	17
	C	1	0	3	4	0	8	33
	Total	1	2	7	11	3	24	100
Mise en œuvre des politiques publiques délégués	dt retraite	0	0	0	0	0	0	0
	dt fin de contrat	0	0	0	0	0	0	0
	A	0	0	0	0	0	0	0
	B	0	0	0	0	0	0	0
	C	1	0	0	0	0	1	100
	Total	1	0	0	0	0	1	100
		79	123	146	113	101	562	562

Source CUGN.

Ce tableau recense les agents partis définitivement, hors contrats aidés, saisonniers et apprentis.

ANNEXE 23Tableau analytique des arrivées de 2006 à 2010

Emplois permanents et non permanents (nombre en personnes physiques)		2006	2007	2008	2009	2010	Total	en % du total
Services fonctionnels	A	9	10	10	11	10	50	33
	B	3	4	1	10	8	26	17
	C	13	20	23	8	12	76	50
	Total	25	34	34	29	30	152	100
Services opérationnels	A	7	9	11	16	22	65	13
	B	19	22	24	35	20	120	24
	C	65	71	61	63	50	310	63
	Total	91	102	96	114	92	495	100
Missions d'ingénierie et de projets	A	2	3	6	4	5	20	69
	B	0	0	0	2	1	3	10
	C	1	0	2	1	2	6	21
	Total	3	3	8	7	8	29	100
Mise en œuvre des politiques publiques délégués	A	1	1	0	0	0	2	40
	B	0	0	0	1	0	1	20
	C	2	0	0	0	0	2	40
	Total	3	1	0	1	0	5	100
		122	140	138	151	130	681	

Source CUGN.

Ce tableau recense les arrivées externes, hors contrats aidés, saisonniers et apprentis.

ANNEXE 24Evolution de l'effectif des agents non titulaires de 2007 à 2010

	2007	2008	2009	2010	Proportion 2010 en %
Agents non titulaires sur emplois permanents					
"remplaçants" (art. 3 alinéa 1)	19	11	15	23	7,9
"sur poste vacant" (art.3 alinéa 1)	38	35	44	44	15,1
"contractuels (art 3 alinéa 4)	3	3	4	4	1,4
non titulaire cat.A (art.3 alinéa 5)	44	37	51	54	18,5
Autres (art. 38, 38 bis, 47, 136)	3	4	5	8	2,7
total non titulaires sur emploi permanents	107	90	119	133	45,5
Agents non titulaires sur emplois non permanents					
Collaborateur de cabinet	5	5	4	5	1,7
Emploi saisonnier ou occasionnel	12	45	31	34	11,6
Emploi-jeune	1	-	-	-	
Contrat d'accompagnement dans l'emploi	10	0	34	41	14
Contrat d'avenir	25	0	11	0	
Apprentis	31	31	38	42	14,4
Autres contrats (hors aidés)*	48	58	57	37	12,7
Total non titulaires sur emplois non permanents	132	139	175	159	54,5
Total des agents non titulaires	239	229	294	292	100

Sources : Bilans sociaux et CUGN

ANNEXE 25**Répartition des agents titulaires par grade et fonction**

Filière	Catégorie	2005	2005	2006	2006	2007	2007	2008	2008	2009	2009	2010	2010
		EP*	% dans le total	EP	% dans le total								
Administrative	A	58	5	70	5,7	74	5,9	69	5,6	82	6,3	88	6,6
	B	41	3,5	48	3,9	48	3,8	53	4,3	61	4,7	68	5,1
	C	118	10,1	123	10	125	9,9	122	9,9	125	9,6	118	8,8
Technique	A	66	5,6	72	5,9	79	6,3	78	6,3	87	6,7	94	7
	B	100	8,5	100	8,2	106	8,4	112	9,1	121	9,3	122	9,1
	C	618	52,8	632	51,5	647	51,3	632	51,1	640	49,2	663	49,5
Culturelle	A	49	4,2	53	4,3	53	4,2	53	4,3	56	4,3	59	4,4
	B	52	4,4	55	4,5	54	4,3	45	3,6	48	3,7	42	3,1
	C	12	1	15	1,2	15	1,2	14	1,1	14	1,1	15	1,1
Sportive	A	0	0	2	0,2	2	0,2	2	0,2	2	0,2	4	0,3
	B	56	4,8	56	4,6	57	4,5	57	4,6	62	4,8	62	4,6
	C	0		0		0		0	0,0	0	0	0	
Animation	B							0		1	0,1	0	
	C									1	0,1	1	0,1
Médico-social et technique	A									0		1	0,1
	B									1	0,1	2	0,1
TOTAL		1 170	100	1 226	100	1 260	100	1 237	100	1 301	100	1 339	100

EP : Emplois Pourvus

Source : comptes administratifs.

ANNEXE 26Ancienneté des effectifs de la communauté urbaine

Ancienneté dans l'EPCI en 2010 Emplois permanents (nombre de personnes physiques)	A				B				C			
	moins de 1 an	1 an - 5ans	5 ans - 10 ans	> 10 ans	moins de 1 an	1 an - 5ans	5 ans - 10 ans	> 10 ans	moins de 1 an	1 an - 5ans	5 ans - 10 ans	> 10 ans
Services fonctionnels												
Cabinet								1		1	1	
Direction Générale	2	7	1	2		1		3			1	1
Finances		2		3				2		2	1	3
Ressources Humaines	3	3	1	2	3	4	2	4		3	5	4
Ingénierie Communautaire		2										
Groupes politiques		4										
Autres services fonctionnels	3	11	6	24	5	5	2	25	3	11	24	30
Services opérationnels												
Transports et déplacements		3	2	11	1	1	7	19		5	6	25
Services urbains	5	11	6	20	2	14	21	38	17	93	188	198
Urbanisme et cohésion sociale	1	7	6	3		3	1	2		5	6	4
Culture, sports, loisirs	5	7	11	49	5	20	23	74	5	31	20	86
Missions d'ingénierie et de projets												
Grands projets, économie et université	1	5	6	4	1			3		2	1	4
Grands évènements				1								
Développement durable	2		2	1			1	2				
Projet métropolitain			1									
Mise en œuvre de politiques publiques déléguées												
Compétence habitat		1	1			1						
Total des effectifs	22	63	43	120	17	49	57	173	25	153	253	355
en % des agents de la catégorie	9	25	17	48	6	17	19	58	3	19	32	45

Source CUGN.

ANNEXE 27Evolution des effectifs de 2005 à 2007 en ETP, par service

en ETP	2005				2006				2007			
	agents stagiaires et titulaires	% du total	agents non titulaires	% du total	agents stagiaires et titulaires	% du total	agents non titulaires	% du total	agents stagiaires et titulaires	% du total	agents non titulaires	% du total
services fonctionnels	132,7	12	27	18	136,4	12	53	26	137,4	12	46,2	26
cabinet	2		5	3	4		4	2	4		5	3
direction générale	12	1	4	3	11	1	6	3	8	1	7	4
finances	11,4	1	1	1	10,4	1	3	1	10,2	1	5	3
ressources humaines	17,2	2	4	3	16,7	1	9	4	20,2	2	6	3
ingénierie munautaire	0		0		1		0		1		2	1
groupes politiques	1		1	1	0		3	1	0		2,2	1
autres services fonctionnels	91,1	8	17	11	97,3	9	32	16	98	9	24	14
services opérationnels	938,3	87	118,9	79	969,1	87	138	68	983,8	87	116,4	66
transport et placements	68,4	6	5	3	74,3	7	4	2	75,9	7	3	2
services urbains	561,5	52	57	38	570,3	51	68	34	579,5	51	54	31
urbanisme et cohésion sociale	15,2	1	15	10	22,1	2	11	5	27,2	2	10	6
culture, sports, loisirs	293,2	27	41,9	28	302,4	27	55	27	301,2	27	49,4	28
missions d'ingénierie de projets	7,9	1	5	3	9,4	1	10,8	5	10,8	1	13,3	8
grands projets, économie et université	4,8		4	3	5,8	1	9,8	5	7	1	11,3	6
grands événements	0		0		0		0		0		0	
développement durable	3,1		1	1	3,6		1		3,8		2	1
projet métropolitain	0		0		0		0		0		0	
mise en œuvre de politiques publiques ciblées (habitat)	0		0		4		1	0	2	0	1	1
total des effectifs	1078,9	100	150,9	100	1118,9	100	202,8	100	1134	100	176,9	100

Source CUGN.

Evolution des effectifs de 2008 à 2010 en ETP, par service

en ETP	2008				2009				2010			
	agents stagiaires et titulaires	% du total	agents non titulaires	% du total	agents stagiaires et titulaires	% du total	agents non titulaires	% du total	agents stagiaires et titulaires	% du total	agents non titulaires	% du total
services fonctionnels	140,6	13	36,8	25	150,9	13	48	23	163,5	14	52,9	24
cabinet	4		5	3	3		4	2	3		6	3
direction générale	8	1	5	3	8	1	9	4	9	1	10	4
finances	10,4	1	5	3	11,4	1	5	2	11,4	1	6	3
ressources humaines	28,2	3	3,8	3	24,7	2	6	3	27,8	2	5,9	3
ingénierie communautaire	0		2	1	2		1		2		3	1
groupes politiques	0		3	2	0		4	2	0		4	2
autres services fonctionnels	94	8	18	12	104,8	9	23	11	113,3	10	24	11
services opérationnels	968,8	86	99,5	69	988,3	85	148,9	70	996,2	84	157,1	70
transport et déplacements	75,4	7	3	2	76,6	7	4	2	76,4	6	7	3
services urbains	574,4	51	30	21	580,7	50	65	31	579,1	49	74	33
urbanisme et cohésion sociale	28,2	3	13	9	31	3	11	5	30,2	3	15	7
culture, sports, loisirs	290,8	26	53,5	37	300	26	68,9	32	310,5	26	61,1	27
missions d'ingénierie et de projets	11,9	1	8,8	6	19,3	2	10,8	5	23,1	2	12,8	6
grands projets, économie et université	8,6	1	6,8	5	15	1	9,8	5	16	1	8,8	4
grands évènements	0		0		1		0		1		1	
développement durable	3,3		2	1	3,3		1		5,1		3	1
projet métropolitain	0		0		0		0		1		0	
mise en œuvre de politiques publiques déléguées (habitat)	2		0		3		5	2	3		2	1
total des effectifs	1123,3	100	145,1	100	1161,5	100	212,7	100	1185,8	100	224,8	101

Source CUGN.

ANNEXE 28**Créations de postes de 2005 à 2010**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	total
services fonctionnels	4	3	14	11	10	8	50
cabinet			1				1
direction générale	1			3		1	5
finances			1		3		4
ressources humaines		1	2	2	2	2	9
ingénierie communautaire			1	1		2	4
groupes politiques				2			2
autres services fonctionnels	3	2	9	3	5	3	25
services opérationnels	12	11,5	21	7	34	7	92,5
transport et déplacements	1	5	2	1	2	1	12
services urbains	4	1	11	3	11	3	33
urbanisme et cohésion sociale	6	2	3		3		14
culture, sports, loisirs	1	3,5	5	3	18	3	33,5
missions d'ingénierie et de projets	0	6	1	2	4	3	16
grands projets, économie et université		5	1	1	2		9
grands événements				1	1	2	4
développement durable		1			1	1	3
projet métropolitain							0
mise en œuvre de politiques publiques déléguées	1	0	0	2	4	0	7
compétence habitat	1			2	4		7
total des effectifs	17	20,5	36	22	52	18	165,5

Source : CUGN.

Taux d'avancement de grade

Grade d'avancement	Taux de promotion prévu par la délibération du 04/05/2007	Taux moyen appliqué entre 2007 et 2011
Catégorie A		
Attaché principal	70	41,67
Directeur	50	87,5
Professeur hors classe	10	9,53
Ingénieur principal	10	7,84
Ingénieur en chef de classe normale	10	1,39
Catégorie B		
Rédacteur principal	10	13,17
Rédacteur chef	20	19,72
Assistant qualifié de conserv de 1ère classe	100	25
ETAPS de 1ère classe	30	18,6
ETAPS 2ème classe	30	16,52
Contrôleur principal de travaux	15	0
Contrôleur en chef de travaux	80	0
Technicien ppl 2ème classe	créé en 2010	10,9
Technicien ppl 1ère classe	créé en 2010	37,2
Catégorie C		
Adjoint administratif de 1ère classe	100	91,67
Adjoint administratif ppl de 2ème classe	15	26,95
Adjoint administratif ppl 1ère classe	15	35,9
Adjoint du patrimoine de 1ère classe	100	0
Adjoint du patrimoine de 1ère classe	100	25
Adjoint ppl du patrimoine de 1ère classe	100	33,33
Adjoint ppl du patrimoine de 2ème classe	100	0
Agent de maîtrise ppl	30	31,2
Adjoint technique de 1ère classe	40	30,83
Adjoint technique ppl de 2ème classe	30	23,9
Adjoint technique ppl de 1ère classe	10	19,43

Source CUGN.

Tableau des indemnités versées au titre des IFTS et des IAT

Grade détenu au 31/12/2010	Nombre d'agents statutaires éligibles au 31/12/2010	Montant moyen attribué			Montant total versé en 2010 pour les agents statutaires présents au 31/12/2010				Nombre d'agents ayant perçu un montant inférieur au montant moyen
		Montant RI	IAT	IFTS	Nombre de bénéficiaires au 31/12/10	Montant RI	IAT	IFTS	
Administrateur hors classe	2	30 526,35		13 371,24	2	61 052,70	0,00	26 742,48	0
Administrateur	1	25 482,03		11 070,48	1	25 482,03	0,00	11 070,48	0
Directeur territorial	9	9 255,47		8 968,13	9	83 299,20	0,00	80 713,20	6
Attaché principal	4	8 071,32		8 071,32	4	32 285,28		32 285,28	2
Attaché territorial	34	6 009,96		5 940,11	34	204 338,76	0,00	201 963,84	16
Rédacteur territorial chef	16	3 489,17		3 489,17	16	55 826,72	0,00	55 826,72	11
Rédacteur territorial principal	13	3 929,34		3 929,34	13	51 081,38	0,00	51 081,38	8
Rédacteur territorial	37	2 552,19	1 551,20	2 536,29	37	94 431,18	31 023,92	63 407,26	18
Adjoint administratif principal 1 ^{ère} classe	10	2 286,48	2 286,48		10	22 864,76	22 864,76	0,00	6
Adjoint administratif principal 2 ^{ème} classe	16	1 758,65	1 758,65		16	28 138,34	28 138,34	0,00	12
Adjoint administratif 1 ^{ère} classe	50	1 512,51	1 512,51		50	75 625,43	75 625,43	0,00	44
Adjoint administratif 2 ^{ème} classe	41	1 396,25	1 396,25		41	57 246,20	57 246,20	0,00	18
Adjoint d'animation principal 2 ^{ème} classe	1	1 238,64	1 238,64		1	1 238,64	1 238,64	0,00	0
Ingénieur en chef classe exceptionnelle	3	24 586,13			3	73 758,38	0,00	0,00	2
Ingénieur en chef classe normale	5	19 498,05			5	97 490,27	0,00	0,00	3
Ingénieur principal	27	14 552,04			27	392 905,08	0,00	0,00	14
Ingénieur	39	10 211,28			39	398 239,74	0,00	0,00	16
Agent de maîtrise principal	59	3 499,72	3 499,72		59	206 483,54	206 483,54	0,00	44
Agent de maîtrise	61	3 297,86	3 297,86		61	201 169,40	201 169,40	0,00	31
Adjoint technique principal 1 ^{ère} classe	48	2 080,34	2 080,34		48	99 856,18	99 856,18	0,00	28
Adjoint technique principal 2 ^{ème} classe	96	1 546,98	1 546,98		95	148 509,61	148 509,61	0,00	55
Adjoint technique 1 ^{ère} classe	92	1 488,54	1 488,54		91	136 945,79	136 945,79	0,00	54
Adjoint technique 2 ^{ème} classe	282	1 320,97	1 320,97		279	372 512,20	372 512,20	0,00	203
Technicien	20	3 759,83	2 007,78		20	75 196,65	2 007,78	0,00	16
Technicien principal 2 ^{ème} classe	38	5 304,33			38	201 564,35	0,00	0,00	22
Technicien principal 1 ^{ère} classe	48	7 144,50			47	342 936,11	0,00	0,00	17
Conseiller territorial des APS	4	4 639,44		1 548,04	4	18 557,76	0,00	3 096,08	2
Educateur territorial APS hors classe	7	4 400,67		4 400,67	7	30 804,72	0,00	30 804,72	3
Educateur territorial APS 1 ^{ère} classe	9	3 653,65		3 653,65	9	32 882,82	0,00	32 882,82	6
Educateur territorial APS 2 ^{ème} classe	31	2 957,58	2 022,50	2 931,08	31	91 684,92	24 270,02	67 414,90	12

Grade détenu au 31/12/2010	Nombre d'agents statutaires éligibles au 31/12/2010	Montant moyen attribué			Montant total versé en 2010 pour les agents statutaires présents au 31/12/2010				Nombre d'agents ayant perçu un montant inférieur au montant moyen
		Montant RI	IAT	IFTS	Nombre de bénéficiaires au 31/12/10	Montant RI	IAT	IFTS	
Directeur enseignement artistique 1ère catégorie	1	5 063,84			1	5 063,84	0,00	0,00	0
Professeur artistique hors classe	13	1 944,49			13	25 278,38	0,00	0,00	8
Professeur artistique classe normale	30	1 305,81			30	39 174,21	0,00	0,00	13
Assistant spécial enseignement artistique	28	1 029,66			27	28 830,54	0,00	0,00	5
Assistant territorial enseignement artistique	3	1 098,97			3	3 296,92	0,00	0,00	2
Conservateur patrimoine en chef	1	16 059,84			1	16 059,84	0,00	0,00	0
Conservateur patrimoine	2	4 964,76			2	9 929,52	0,00	0,00	1
Attaché conservateur patrimoine	3	3 391,23	2 152,60	2 673,70	3	10 173,69	2 152,60	8 021,09	2
Assistant qualifié conservateur 2 ^{ème} classe	2	1 150,50		1 150,50	2	2 301,00	0,00	2 301,00	1
Adjoint du patrimoine principal 1ère classe	4	1 759,15	1 759,15		4	7 036,60	7 036,60	0,00	2
Adjoint du patrimoine principal 2 ^{ème} classe	1	1 238,64	1 238,64		1	1 238,64	1 238,64	0,00	0
Adjoint du patrimoine 2 ^{ème} classe	9	1 208,26	1 208,26		9	10 874,34	10 874,34	0,00	2
Infirmier territorial classe supérieure	1	375,82			1	375,82	0,00	0,00	0
Assistante territoriales médico-technique classe supérieure	1	4 362,48			1	4 362,48	0,00	0,00	0
	1 202				1 195	3 878 403,96	1 429 193,99	667 611,25	705

Source : CUGN

ANNEXE 31**Tableau des heures supplémentaires**

	2007				2008				2009				2010				Variat° 2007-2010 heures payées en %
	Nbre d'agents	Nbre d'heures payées	% du total	Montant	Nbre d'agents	Nbre d'heures payées	% du total	Montants	Nbre d'agents	Nbre d'heures payées	% du total	Montants	Nbre d'agents	Nbre d'heures payées	% du total	Montants	
Services fonctionnels	63	8 108	10,4	101 423	63	7 462	9,2	107 351	63	8 172	9	122 518	64	8 876	8,7	136 475	9,5
Cabinet	2	303	0,4	3 463	1	290	0,4	3 660	2	375	0,4	5 038	3	862	0,8	12 143	
Direction Générale	3	775	1	9 177	3	471	0,6	6 453	4	693	0,8	10 083	4	907	0,9	13 722	
Finances	5	244	0,3	3 360	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	
Ressources Humaines	10	768	1	8 485	13	479	0,6	6 607	9	176	0,2	2 539	4	37	0	518	
Ingénierie Communautaire	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	
Groupes politiques	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	
Autres services fonctionnels	43	6 018	7,7	76 937	46	6 222	7,6	90 632	48	6 928	7,6	104 858	53	7 071	7	110 091	
Services opérationnels	542	69 397	88,9	1 194 626	554	73 575	90,3	1 441 777	560	82 679	90,7	1 671 532	613	92 312	90,8	1 964 617	33
Transports et déplacements	28	3 339	4	50 535	26	3 264	4	58 303	26	3 611	4	68 887	28	3 865	3,8	76 900	
Services urbains	375	53 735	69	987 567	371	58 034	71,2	1 216 796	377	65 473	71,8	1 416 878	396	75 032	73,8	1 664 568	
Urbanisme et cohésion sociale	6	1 093	1	13 630	4	973	1,2	13 946	5	765	0,8	11 509	6	795	0,8	12 793	
Culture, sports, loisirs	133	11 230	14	142 895	153	11 305	13,9	152 733	152	12 830	14,1	174 259	183	12 620	12,4	210 356	
Missions d'ingénierie et de projets	3	522	0,7	6 178	2	427	0,5%	5 681	2	325	0,4%	4 685	3	359	0,4	5 763	- 31,3
Grands projets, économie et université	2	477	0,6	5 653	2	427	0,5	5 681	2	325	0,4	4 685	2	266	0,3	3 892	
Grands événements	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	
Développement durable	1	45	0,1	526	0	-	0	-	0	-	0	-	1	93	0,1	1 871	
Projet métropolitain	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	
Mise en œuvre de politiques publiques déléguées	0	-	0	-	0	-	0	-	1	22	0	283	3	76	0,1	1 311	
Compétence habitat	0	-	0	-	0	-	0	-	1	22	0	283	3	76	0,1	1 311	
TOTAL	608	78 027	100	1 302 226	619	81 464	100,0	1 554 809	626	91 197	100	1 799 018	683	101 623	100	2 108 165	30,2

Le décompte de ces heures est effectué sur la base des situations administratives et affectations des agents statutaires au 31 décembre de l'année considérée.

Bilan des formations réalisées en interne, par thème

nombre d'agents concernés de 2005 à 2010	Management	Bureautique et informatique	Accueil	Sécurité	Savoirs de base	Autres thématiques	Total
services urbains	0	226	0	640	0	248	1114
services fonctionnels	0	14	0	147	0	122	283
déplacements	0	8	0	61	0	69	138
développement	0	10	0	45	0	25	80
culture, sports, loisirs	0	23	0	173	0	84	280
Cabinet, direction	0	2	0	2	0	7	11
Presse	0	5	0	2	0	9	16
Grands projets	0	1	0	6	0	15	22
Totaux		289	0	1076	0	579	1944

Source : CUGN.

ANNEXE 33Réalisation des axes prioritaires du plan de formation 2005-2008

nombre d'agents concernés	Management		Bureautique et informatique		Accueil		Sécurité		Savoirs de base		Total	
	prévisions	réalisation	prévisions	réalisation	prévisions	réalisation	prévisions	réalisation	prévisions	réalisation	prévisions	réalisation
services urbains	32	80	17	406	30	128	124	874	nd	11	203	1499
services fonctionnels	24	38	51	123	4	74	6	121	nd	6	85	362
déplacements	7	14	7	54		3	4	26	nd	1	18	98
développement	13	14	20	26		3	1	23	nd	0	34	66
culture, sports, loisirs	19	98	67	108	83	84	12	327	nd	13	181	630
cabinet, direction		1		4		0		1		1		7
presse		5		7		0		0		0		12
grands projets		1		6		0		0		0		7
BA eau		29	4	55		1		137	nd	1	4	223
BA assainissement		3	4	93		1		177	nd	3	4	277
Total	95	283	162	882	117	294	147	1686	nd	36	521	3181

Source CUGN